

AMAIA YURREBASO MACHO

(Dir.)

**POLÍTICAS PÚBLICAS EN DEFENSA
DE LA INCLUSIÓN, LA DIVERSIDAD
Y EL GÉNERO IV
INTERCULTURALIDAD
Y DERECHOS HUMANOS**

Edición coordinada por:

Isabel SEIXAS VICENTE

Manuel CABEZAS VICENTE



POLÍTICAS PÚBLICAS EN DEFENSA
DE LA INCLUSIÓN, LA DIVERSIDAD
Y EL GÉNERO IV
INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS HUMANOS

AMAIA YURREBASO MACHO (Dir.)

POLÍTICAS PÚBLICAS EN DEFENSA
DE LA INCLUSIÓN, LA DIVERSIDAD
Y EL GÉNERO IV
INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS HUMANOS

Edición coordinada por:

Isabel SEIXAS VICENTE
Manuel CABEZAS VICENTE



Ediciones Universidad
Salamanca

AQUILAFUENTE, 312

©

Ediciones Universidad de Salamanca
y los autores

1ª edición: noviembre, 2021
ISBN: 978-84-1311-558-0 (PDF)
DOI: <https://doi.org/10.14201/0AQ0312>

Ediciones Universidad de Salamanca
Plaza San Benito s/n
E-37002 Salamanca (España)
<http://www.eusal.es>
eus@usal.es

Realizado en UE-Made in EU

Maquetación y realización:
Cícero, S.L.U.
Teléfono: 923 12 32 26
Salamanca (España)

*Todos los derechos reservados.
Ni la totalidad ni parte de este libro
puede reproducirse ni transmitirse sin permiso escrito de
Ediciones Universidad de Salamanca.*

Ediciones Universidad de Salamanca es miembro de la UNE
Unión de Editoriales Universitarias Españolas
www.une.es

Índice

PRÓLOGO

- Nieves SANZ MULAS. Directora del GIR Diversitas - Universidad de Salamanca. 11

1. POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERCULTURALIDAD

- Hacia una visibilización de las mujeres en el espacio público de México*
CORONADO-TÉLLEZ, Gabriela / TÉLLEZ-CASTILLA, María Delia / CORONADO-TÉLLEZ, Daniela..... 15
- El plan de acción de integración e inclusión de la UE (2021-2027) y su aplicación en España*
CEPILLO GALVÍN, Miguel Ángel / ZEBDA, Siham..... 25
- ¿El sistema tributario español favorece el diálogo intercultural entre las distintas confesiones religiosas que se profesan en nuestro país?*
REYES RASCÓN, Juan de Dios 37
- El estudiante extranjero en Brasil: una mirada intercultural para las políticas públicas de acogida en las escuelas*
CARMOZINI, Marcelo / MORAES, Eliani de 47

2. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD CULTURAL EN EL CONTEXTO EDUCATIVO

- Discriminación LGBTQ+ en la Educación Media Superior y Superior en la ciudad de Saltillo, Coahuila*
JAIME CEPEDA, Magdalena / MORQUECHO, Edwin Ariel / VALDÉS-GARCÍA, Karla Patricia 61
- Derechos humanos y competencias ciudadanas: una ventana de transformación social desde la escuela*
ORTEGA ROJAS, Alexander Guillermo / GUZMÁN ESCOBAR, Leidy Yuri / RONDÓN RIASCOS, Norma Constanza..... 73
- La enseñanza de las matemáticas funcionales en el autismo: un desafío para la inclusión social y profesional*
LOPEZ ESTEBAN, María Carmen / PEREIRA GONÇALVES, António..... 83
- Cultura Quechua e interculturalidad en la educación formal*
MENDOZA ZAPATA, Rossana María 97
- Retos de la educación intercultural de niños y niñas inmigrantes en el Ecuador*
NOVOA RODRÍGUEZ, Zaira / VALLE FRANCO, Alex..... 109

3. TUTELA JUDICIAL DE LA INTERCULTURALIDAD

<i>Interculturalidad y debido proceso en los orígenes del cristianismo</i> LEONETTI CAMOU, Juan Eduardo.....	125
<i>Los medios alternativos de resolución de conflictos como vertiente del derecho de acceso a la justicia en una sociedad intercultural</i> TIERNO BARRIOS, Selena.....	137

4. CULTURA Y DERECHO PENAL

<i>Análisis feminista del discurso en el sistema nacional anticorrupción mexicano</i> FLORES CHAVEZ, Briseida Guadalupe / GALVÁN TELLO, María del Carmen / CENTENO MALDONADO, Juan Carlos	151
--	-----

5. ABORDAJES CRÍTICOS: LA INTERCULTURALIDAD VISTA DESDE EL ENFOQUE INTERSECCIONAL

<i>Do multiculturalismo ao interculturalismo: o pensar de José Saramago</i> DA FONSECA E SÁ, Maria Irene.....	165
--	-----

6. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA INTEGRACIÓN DE LAS SEGUNDAS Y POSTERIORES GENERACIONES

<i>Situación social de las familias inmigrantes de origen extranjero con menores a cargo: evidencias para repensar las políticas públicas</i> URRUTIA ASUA, Gorka / VICENTE TORRADO, Trinidad Lourdes.....	179
<i>(Des)integración de las segundas generaciones de mexicanos en Estados Unidos</i> DAMIÁN RETES, César Israel.....	193

7. PROTECCIÓN FRENTE A LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL

<i>Exigencias de asimilación y discriminación en el empleo basada en el origen nacional: la experiencia estadounidense</i> CASTRO CRUZATT, Karin.....	205
--	-----

8. CULTURA, DISCRIMINACIÓN Y ODIO

<i>La interculturalidad como forma de superar la xenofobia contra los inmigrantes: un reconocimiento necesario</i> DE SOUZA MODESTO, Thiago.....	215
<i>Cultura, vulnerabilidad y odio: ¿dónde queda la protección del más débil?</i> RODRÍGUEZ RAMOS, Marta	225

9. COMUNICACIÓN E INTERCULTURALIDAD: REPRESENTACIÓN, ALFABETIZACIÓN Y CONVERGENCIAS

<i>O patriarcado na indústria cinematográfica</i> FONSECA CALEGÁRIO, Jéssica.....	237
--	-----

10. ECOSISTEMAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES INTERCULTURALES

<i>Cambio climático, conflictos y afección cultural</i> CABEZAS VICENTE, Manuel.....	253
<i>El papel de la autodeterminación en México para la resolución de conflictos territoriales</i> GUTIÉRREZ PATIÑO, Raúl.....	267

11. EL ANÁLISIS DE LA INTERCULTURALIDAD Y LOS DERECHOS HUMANOS DESDE UNA PERSPECTIVA CUANTITATIVA

<i>¿Debería internet ser un derecho humano?</i> RAYÓN VIÑA, Beatriz.....	281
---	-----

12. INTERCULTURALIDAD Y CONVIVENCIA: MODELOS DE INTERVENCIÓN

<i>Derecho educativo: educación, integración continental y descolonialidad</i> DO SOCORRO RODRIGUES DE ABREU FERREIRA, Franciscleide.....	293
<i>Las comunidades locales de aprendizaje como modelo de intervención para la lucha contra la discriminación y los delitos de odio racistas y xenófobos</i> ANTÓN, Concha / TANIA, Paniagua / TORRES, Ana Victoria / FERNÁNDEZ, Cristina ..	305
<i>Políticas públicas, género y conservación del patrimonio vivo de Analco, Barrio Indígena de Puebla, México</i> OSORIO HERNÁNDEZ, Yolistli / RAMÍREZ ROSETE, Norma Leticia.....	317

13. COLECTIVOS VULNERABLES E INTERCULTURALIDAD

<i>Las múltiples vulnerabilidades de los pueblos originarios de México frente a la migración y la pandemia por el virus Sars-Cov2</i> SÁNCHEZ GARCÍA, Carolina.....	329
<i>La colocación de la bandera LGTBI en edificios públicos: una mirada jurídica</i> ANDRÉS LLAMAS, Miguel Ángel.....	343
<i>Interculturalidad y violencia de género: la mujer migrante como sujeto doblemente discriminado</i> MATEOS BUSTAMANTE, José.....	353

<i>Desafíos socioculturales del arte colectivo en el Barrio de la Luz, São Paulo, Brasil</i> ELORZA GUZMÁN, Orlando.....	365
<i>Articulación multidisciplinar de saberes locales indígenas campesinos y conocimientos científicos-técnicos para la sustentabilidad integral con perspectiva de género desde la Universidad Veracruzana Intercultural (Veracruz, México)</i> MORENO-ARRIBA, Jesús.....	375
<i>Implementación de la interculturalidad desde el enfoque de derechos humanos a través de la capacitación a los profesionales de la intervención social</i> PICADO VALVERDE, Eva María / TORRES-GARCÍA, Ana Victoria / YURREBASO MACHO, Amaia / ANTÓN RUBIO, Concha.....	389
<i>Menores extranjeros no acompañados</i> SEIXAS VICENTE, Isabel.....	401

PRÓLOGO

Tanto la enseñanza como la investigación están siendo objeto de una profunda transformación buscando su adaptación a la *Agenda 2030*. Y, desde luego, las universidades tienen mucho que decir y hacer al respecto. Con su privilegiada posición social, las universidades tienen un incuestionable protagonismo en torno a la creación y difusión del conocimiento, siendo potentes impulsores de la innovación global, nacional y local, el desarrollo económico y el bienestar social. Es por ello que tienen un papel fundamental para lograr el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Si bien la educación terciaria y la investigación científica son citadas explícitamente en varios de los ODS, la contribución de la Universidad es necesaria a un nivel mucho más amplio si se quiere alcanzar su efectivo cumplimiento. Esto es, la Agenda 2030 cubre un amplio número de desafíos sociales, económicos y medioambientales para los que la Universidad resulta clave.

Para lograr los ODS la comunidad mundial deberá superar muchas dificultades y complejos desafíos sociales, económicos y ambientales, algunos de los cuales requerirán transformaciones en cómo funcionan las sociedades y las economías, y en la manera de interactuar de nuestro planeta. Las universidades, a través de sus amplias competencias y actividades de investigación, tienen un papel crítico para consolidar y respaldar esta tarea, proporcionando el conocimiento, la base empírica, las soluciones y las innovaciones necesarias. Para empezar, necesitamos comprender las causas y las dinámicas de los desafíos del desarrollo sostenible representados por los ODS para identificar cuáles son las mejores políticas y soluciones para abordarlos. La investigación es fundamental para llenar los numerosos vacíos en nuestra comprensión del mundo físico, los sistemas humanos y las interacciones entre ellos que afectan estos desafíos. De su parte, la universidad tiene también un papel clave en la traslación de los ODS y la Agenda Global 2030 a contextos nacionales y globales, incluyendo ayuda para identificar desafíos locales relevantes, prioridades para la acción e indicadores apropiados para medir el progreso local. Igualmente es necesaria para impulsar el desarrollo de innovaciones y soluciones sociales y tecnológicas a través de los desafíos de los ODS. Esto incluirá el desarrollo, la examinación, la dirección y la ampliación de las soluciones, así como la comprensión de las dificultades y los obstáculos para su implementación.

No sobra en todo caso recordar que, si bien la implementación de los ODS está «dirigida», en el sentido de que sabemos dónde queremos llegar, encontrar el mejor camino para llegar allí puede ser un desafío, debido a los contextos radicalmente diversos de cada país y comunidad, a las interdependencias que pueden conducir a

compensaciones o sinergias entre los objetivos y la probabilidad de que cada camino incluya éxitos y fracasos. En ese sentido, la investigación universitaria desempeñará un papel clave para ayudar a los responsables políticos y al público a construir, evaluar e identificar las vías más positivas, eficientes y coherentes para alcanzar los ODS. Ante las muchas lagunas e incógnitas sobre la mejor manera de implementar los ODS, la investigación tiene un papel crítico a la hora de determinar cómo dirigir y evaluar el progreso, cómo abordar sistemáticamente las interconexiones entre las metas y cómo incorporar la Agenda en los marcos de políticas nacionales y regionales. La comunidad investigadora también tendrá un papel importante en la síntesis y evaluación del progreso global de los ODS, pues posee una gran experiencia e instalaciones para recopilar, gestionar y analizar datos. Pero sobre todo y ante todo proporciona material humano. Personas empáticas, concienciadas y con enormes ganas de trabajar para que la agenda 2030 sea una realidad. Gente nada utópica pues es consciente de que el camino se hace andando y cualquier paso, por pequeño que sea, puede dar lugar a grandes cambios. Las magníficas aportaciones contenidas en esta obra constituyen un perfecto ejemplo.

NIEVES SANZ MULAS

Directora del GIR Diversitas - Universidad de Salamanca

1. POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERCULTURALIDAD

HACIA UNA VISIBILIZACIÓN DE LAS MUJERES EN EL ESPACIO PÚBLICO DE MÉXICO

CORONADO-TÉLLEZ, GABRIELA; TÉLLEZ-CASTILLA, MARÍA DELIA
Y CORONADO-TÉLLEZ, DANIELA
*Universidad de Lusófona de Humanidades e Tecnologías,
Universidad Cuauhtémoc plantel Aguascalientes,
Universidad TecMilenio*

RESUMEN

Según el Censo del año 2020, 51.2% de las habitantes en México son Mujeres, un poco más de la mitad de la población, sin embargo, sus vidas, sus aportes y sus nombres son poco representados, en el espacio público. Un ejemplo de ello son los nombres de las calles, que recuerdan presidentes, héroes de la patria, científicos, escritores, en su gran mayoría, casi todos hombres. Este fenómeno de subrepresentación no existe solo a nivel local, pues ha sido destacado en otros lugares del mundo. Esfuerzos diversos y organizados han utilizado estos espacios para transformarlos procurando homenajear a las mujeres de su comunidad, desde aquellas que admiran hasta aquellas que les han sido arrancadas víctimas de la violencia feminicida. Reclamando lo que gritan las protestas feministas, las calles también son nuestras.

Palabras clave: *Inclusión, Políticas públicas, Sociomuseología, Derechos Humanos, Equidad de Género.*

ABSTRACT

According to the Census of the year 2020, 51.2% of the Mexican population are women; a little more than half of the population, however, their lives, their contributions and their names are not well represented in the public space. An example of this are the names of the streets, which honor presidents, heroes of the nation, scientists, writers, most of them men. This phenomenon of underrepresentation is not exclusive at a local level, as it has been also highlighted in other places of the world. A variety of organized efforts

have taken these spaces to transform them into something that can remember the women of their community, those that they admire or those that have been killed by femicide violence. Claiming what has been shout in feminist protests, that the streets are also ours.

Keywords: Inclusion, Public Policies, Sociomuseology, Human Rights, Gender equality.

PARA LAS MUJERES insertarse en el espacio público no ha sido nada fácil, considerando que en las distintas sociedades el patriarcado ha imperado y con ello se ha presentado la discriminación basada en el género. El objetivo de este trabajo es analizar cómo algunos esfuerzos diversos y organizados inciden en la inclusión de las mujeres en el espacio público, como una estrategia para transformarlo y hacerlo un poco más plural. Existen agrupaciones en distintas ciudades de México y de otros países que están realizando acciones concretas en las calles para visibilizar a las mujeres, esa mitad de la población que se resiste a ser olvidada, aquí se revisarán algunas de estas acciones.

El espacio público esta compuesto por las calles, los parques, las plazas, los edificios públicos y las zonas públicas de edificios privados; pero también puede ser definido como un lugar de libre acceso. Sin embargo, es importante señalar que actualmente no se limita al simple espacio físico, sino que lleva una connotación política (Delgado Ruiz, 2011). Cuando las mujeres acceden al espacio público se encuentran vulnerables, por la falta de acceso a medios de transporte seguros y accesibles, porque el urbanismo no existe en función de ellas, por las calles mal iluminadas que representan un riesgo para su seguridad, o por la violencia que aparece de distintas formas.

Según informaciones de ONU Mujeres el acoso sexual y otras violencias contra las mujeres y niñas en el espacio público tienen lugar en todo el mundo, afectando el acceso a las actividades sociales, educativas y económicas. Estas violencias van desde comentarios indeseados hasta el feminicidio (ONU Mujeres, 2019, p. 40). Y es que, aunque el espacio público teóricamente es de todas las personas, no todas circulan de igual manera, ni todas están representadas. Esta última disparidad puede apreciarse en puntos tan sencillos como la nomenclatura de sus calles o los monumentos construidos.

La nomenclatura de las calles muchas veces hace alusión a personajes reconocidos en áreas como la política y las actividades económicas, que históricamente han sido ejercidas por varones. En el caso de México las mujeres tienen menos de 70 años de contar con el derecho al voto (Canal del Congreso, s.f.). La subrepresentación de los nombres femeninos en las calles ejemplifica y reproduce las brechas que existieron y existen en la sociedad. La marginación de las mujeres del espacio público es solo una de las maneras en que la falta de equidad de género se hace visible.

En el contexto latinoamericano se habla de equidad de género y no de igualdad de género para evidenciar que el trato no debe ser siempre idéntico entre las mujeres y hombres, sino que debe de reflejar las necesidades de cada uno. En cambio, en otras regiones y entidades, como la Organización de las Naciones Unidas, se habla de igualdad de género para esto. La importancia de este problema es tal para el progreso social y económico de los países que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD en sus siglas en español, tiene como quinto de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible la igualdad de género (PNUD, s.f.) Para lograr con ello una mejor sociedad y una convivencia más armónica.

La ciudad es un espacio público donde transcurre la vida comunitaria, y la ciudadanía lo reclama como un derecho fundamental para su bienestar y su calidad de vida. El espacio público es un lugar de encuentro para la socialización en donde deben existir expresiones culturales de equidad, seguridad y esparcimiento (Páramo *et al.*, 2018, p. 345). Sin embargo, para las mujeres no es necesariamente equitativo ya que existe una subrepresentación de las mujeres en él, aún y cuando el censo del año 2020 reporta que 51.2% de las habitantes en México son Mujeres y a nivel mundial ellas representan el 49 % lo que podría considerarse la mitad de la población. No obstante, sus vidas, sus aportes y sus nombres aparecen con poca regularidad.

Las mujeres no existen entonces en la memoria colectiva de las ciudades. Según el registro Las calles de las mujeres realizado por Geochicas, en Ciudad de México solo el 11.6% de las calles tienen nombres de mujeres. Los porcentajes en otras capitales de América Latina no son muy diferentes; en Asunción, Paraguay, las mujeres representan 5.9% de las calles; en Buenos Aires, Argentina 6.1%; en Lima, Perú 8.5%; en Montevideo, Uruguay un 8%; cabe resaltar que La Habana, Cuba, es el lugar con mayor porcentaje un 37.8% (Geochicas, s.f.).

El espacio público está repleto de identidades y lugares de representación. Podemos encontrarlos en los nombres de las calles, de las escuelas, de las estaciones del metro, de las personas o ideas retratadas en los monumentos; esta representación y quienes aparecen y quienes no, no son decisiones casuales poco pensadas y sin fines determinados, son acciones políticas. Como menciona Margaret Marshment (1997, p.125-151) no existe naturalidad ni sentido común en estas acciones cargadas de significado, por lo que no pueden ser justificadas, y la única forma para lograr cambiarlas sería que las mujeres, como cualquier otro grupo social, participara en las tomas de decisiones. Sólo así se podrá asegurar que sus intereses serán defendidos. Las políticas públicas están directamente relacionadas con el desarrollo de los espacios públicos, calles incluidas. Sus nombres son parte de estas decisiones gubernamentales. Las protestas son un reclamo para denunciar esta falta.

Las organizaciones feministas se apropian de la calle, la entienden como un espacio expositivo y se transforman en curadoras de barricada. Como lo define

Carolina Ruoso, las Curaduras de Barricada son aquellas acciones conjuntas que destruyen o actúan sobre el entorno, sobre lo que tienen disponible, para construir otra posibilidad. Estos actos, tachados comúnmente como vandalismo, son acciones críticas del presente, acciones para marcar aquello que las amenaza o las vulnera, utilizando la memoria como un medio para afirmarse (2019, p. 23-50). Sus demandas al ser hechas en lugares públicos, se encuentran abiertas a críticas inmediatas, a ser intervenidas, retiradas, documentadas y hasta a ser replicadas.

Reescribir los nombres de las calles es un acto simbólico, pues las feministas hoy se encuentran también reescribiendo la historia. En el presente los movimientos sociales han estado en las calles para señalar diversas discriminaciones, cuestionar las narrativas únicas que les ignoran, denunciar la violencia que ha atentado históricamente sobre sus cuerpos, y para decir que la memoria no pertenece sólo a unos cuantos y puede servir para comenzar a reparar dichos daños (Primo e Moutinho, 2021). Si no son señalados, si no son condenados, difícilmente habrá cambios. Estos ejercicios museológicos o sociomuseológicos buscan sensibilizar y despertar la empatía, procuran que las memorias que comparten se mezclen con las de quienes observan:

Este ‘memoria de la otra en mí’ puede ser el resultado de una comunicación de éxito, que además de dar a conocer hechos y eventos que en ocasiones se desconocen, busca despertar sentimientos de empatía y solidaridad en quienes no han experimentado algo similar. La intersección de este pensamiento con la Sociomuseología es elemental; o, tal vez, la Sociomuseología es en sí misma una intersección entre la memoria individual inquieta y la colectiva, un vínculo entre lo secreto y la reivindicación...¹ (Godoy, 2021, p.76)

Alrededor del mundo diversas mujeres se han agrupado para renombrar las calles y reafirmar su existencia, desde acciones de protesta hasta iniciativas de ley, desde organizaciones feministas como Femininjas en Ecuador, Coordinadora Feminista 8m en Chile, De Bovengrondse en Países Bajos, Noms Peut-Être, que en los últimos años han creado más de 9 acciones en Bélgica, Osez le Féminisme! en Francia o #NousToutes quienes renombraron al menos 1400 calles el pasado 8 de marzo de 2019. Iniciativas desde las autoridades locales como la municipalidad de Montevideo, Uruguay o el barrio de Etterbeek en la ciudad de Bruselas. Impulsa-

¹ Traducción libre «Esta ‘memória do outro em mim’ pode ser o resultado de uma comunicação de sucesso, que além de conscientizar sobre fatos e acontecimentos por vezes desconhecidos, busca despertar sentimentos de empatia e solidariedade em quem não viveu algo semelhante. A intersecção deste pensamento com a Sociomuseologia é elemental; ou ainda, a Sociomuseologia é em si uma intersecção entre a memória individual inquieta e o coletivo, um elo entre o subterrâneo e a reivindicação...».

das desde centros educativos como #MerezcoUnaCalle en España, que ha logrado nombrar al menos 11 nuevas calles hasta el momento, y voluntades individuales varias sumadas a una misma finalidad, nombrar a las mujeres.

En México en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia hacia las Mujeres en el año 2020, las feministas de Mujer Manglar convocaron a cambiar los nombres de las calles en Altamira, Tampico y Ciudad Madero en el estado de Tamaulipas, para recordar y exigir justicia por las víctimas de violencia feminicida. Los rótulos en adhesivo rosa fuerte tenían un recuadro negro donde, del lado derecho arriba, mencionaban la ciudad y el estado, en medio del recuadro el nombre o 'sin nombre' cuando la víctima no fuera identificada, seguido de la edad y debajo el tipo de feminicidio y si se encuentra impune o tiene algún tipo de sentencia. Después, del lado izquierdo abajo, la fecha en que ocurrió el feminicidio. Su acción fue documentada y compartida en redes sociales bajo el hashtag #cuántasmuertassonmuchas, argumentando que Tamaulipas contabilizaba 10 casos como feminicidios y la agrupación difería; #NosotrasTenemosOtrosDatos mencionaban.

Sus viniles nombran a No Identificada, feminicidio ocurrido el 11 de abril de 2017, Reyna Gómez, Magdalena Gúzman, Aleida Valeria Estrella, Lidia Guadalupe Cáceres Guisea, Alma Nelly Estrellita Martínez Antonio, Jennifer Escobar, Alejandra o Guadalupe 'N', Yadira 'N', Jessica Gabriela Herández, Jessica Alejandra León Serrano, Benazir Reyes, Norma Alicia, Emma Sofía, Lita Obispo, Marta 'N' 'La Suegra', Nataly Martinez Rivera (Mujer Manglar, 2020).

Durante la marcha del 25 de Noviembre del 2020 en el estado de Michoacán una de las acciones por parte de las agrupaciones feministas fue la intervención de las nomenclaturas de las calles. La Av. Francisco I. Madero se transformó en Av. Mujeres Rebeldes y al menos 20 de las calles que la cruzan fueron nombradas en memoria de las víctimas de la violencia feminicida, entre ellas Jessica González, Xitlali Ballesteros, Guadalupe, Helida Yuritzbi, Abril Violeta, Rosa G., María del Rosario, Sin Identificar, Brenda América y Gabriela. Cada placa contenía el hashtag #NoSomosInvisibles, un dibujo de un corazón con flores, la edad de la víctima entre paréntesis debajo del nombre y en la esquina inferior derecha la fecha del asesinato (Ayala, 2020).

En Coahuila un grupo de mujeres creó carteles, que podían ser impresos en papel adhesivo y disponibilizaron los diseños por medio de sus perfiles en las redes sociales, para que más personas pudieran sumarse a su acción, que tuvo comienzo los primeros días de febrero del 2021. En cuadros rosas con letras blancas mencionan a víctimas de la violencia feminicida, del lado derecho arriba el nombre de la ciudad seguido del estado, debajo a la izquierda la palabra FEMINICIDIO y a la derecha el mes y año en que ocurrió, ya sea 2020 o 2021. Al centro de estos cuadros los nombres y edades de Paloma, María del Rosario 'Chayito', Violeta Margarita, Iris Yazmin Mascorro Rivas, Perla, Evelia Flores Martínez, Caniela Guadalupe,

Cecilia, Dora y Aracely Gutiérrez, Erika Yaneth Cancino de León, Iveth, Gabriela Alejandra, Marisol Guadalupe, Margarita y Fernanda, Jean Aliya, Inés, Nydia María, Bertha, Wendy Fabiola Olivares Ramírez, Genoveva Hernández, Jazmín, Ana María, Olga Guadalupe, María Guadalupe, Rosy Olivares Ramírez, Elvira Ramírez Acevedo, Rosa María Acevedo Cruz, Claudia y Alondra (Gallegos, 2021).

El 8 de marzo del 2021 en el marco del Día Internacional de la Mujer, por medio de twitter la agrupación LadoB convocó a las mujeres de todo México a realizar carteles para colocar sobre las nomenclaturas originales y renombrar las calles con nombres de mujeres que quisieran visibilizar, ya sea porque las admiren o porque no están más. a modo de ejemplo en su invitación mencionan a Marisela Escobedo. Su acción fue documentada y compartida en redes sociales con los hashtags #TomaLaCalleNoCalles #LasCallesTambiénSonNuestras (LadoB, 2021).

A dicha propuesta, de manera virtual, se sumó la agrupación Suburbios de Mérida (2021). En el estado de Yucatán, al sur de México, en las fotografías compartidas a través de Facebook, las mujeres se retratan frente a los señalamientos que después fueron intervenidos de manera digital, para colocar los nombres de destacadas feministas yucatecas como Rita Cetina, Elvia Carrillo Puerto y Consuelo Zavala quienes compartieron ciudad con Cristina Rosalia, Gabriela Molina y Fernanda Gual, víctimas de violencia feminicida.

En Culiacán, la organización Janes Walk (2021) marco las calles para pedir justicia por las víctimas de la violencia feminicida con consignas feministas como #niunamás #niunamenos y con nombres de las víctimas de feminicidio de dicho estado como Perla Vega, Sandra Luz, Dayana, Cinthia. Cada rotulo contenía la ciudad, el estado, la edad, el mes y el año en que ocurrió el feminicidio, buscando recordar a dichas mujeres de manera individual y no como una cifra solamente.

La Movilización Vivas Nos Queremos, en el estado de San Luis Potosí, replicó la acción colocando nomenclaturas que contenían el hashtag #JuntasSeguimos-Resistiendo. Las calles fueron nombradas en honor de Mujeres Trabajadoras, tales como las enfermeras de área covid; Melisa Aispuro, Cristina Moya, Leticia Saucedo, Sagrario Conchas, Elvira Torres, Alma Valles, Dulce Perales, Guadalupe Huerta, Fernanda Díaz de León, Rocío Méndez, Melissa Pineda, y de otras profesionales como Marta de Anda, quien es trabajadora del hogar, Patricia Martínez Lozano, investigadora en género, Luz, abuelita trabajadora, Ma. Carmen Lara Castilleja, profesora, Guadalupe Rivera, secretaria capturista, Viridiana Hdz, química farmacobiología, Cristina Ibarra quien es madre de familia, Damiana Reboloso, Tere Jiménez, Cecilia Agoitia, Leonora Palafox y Teresa Algara. Además de pequeñas intervenciones como el # en la calle 8 de marzo y la letra A al final de algunas calles como Filósofa, Arquitecta, Ingeniera, Abogada (2021).

DISCUSIÓN

Después de analizar los esfuerzos de los diversos grupos de mujeres a lo largo y ancho de México, se puede observar como, ante un espacio público pensado por y para los hombres, con un lenguaje patriarcal y nomenclaturas de calles básicamente masculinas, ellas se acompañan y salen a visibilizar a las mujeres, a recuperar el espacio público y transformarlo, apropiarlo para equilibrarlo. Ocupar el espacio es terminar con las narrativas de héroes individuales masculinos, no sólo renombrando las calles, también mediante la instalación de monumentos y la resignificación de los espacios.

Nombrar a las mujeres e insertarlas en el espacio público es crear memorias colectivas, narrativas plurales y ejercer el derecho a la diferencia. El espacio público es un espacio reclamado de exposición de aquello que incomoda. Los esfuerzos diversos y organizados han utilizado estos espacios para transformarlos, procurando homenajear a las mujeres de su comunidad, desde aquellas que admiran hasta aquellas que les han sido arrancadas víctimas de la violencia feminicida. Reclamando lo que gritan las protestas feministas, las calles también son nuestras.

Como se apreció en este análisis las mujeres, no sólo de México, sino de distintas latitudes, siguen invisibles en el espacio público; salvo algunas excepciones, las mujeres están ausentes en la memoria colectiva de las comunidades. Se tiene una práctica histórica y cultural de considerar a los héroes o gobernantes para nombrar las calles. Sin embargo, al mismo tiempo, se limita la participación femenina en los puestos principales, limitando con esto las posibilidades de ser elegidas para las nomenclaturas. Así llegamos al siglo 21 con una subrepresentación de las mujeres en la nomenclatura urbana.

El espacio urbano es el reflejo de la sociedad y de su historia, considerando conmemorar no solo a los hombres ilustres, sino también fechas o eventos históricos, pero invariablemente invisibilizando sistemáticamente a las mujeres. Definitivamente las ciudades no son incluyentes en sus nomenclaturas o monumentos, pues el sesgo en la perspectiva de género es fácilmente observable al recorrer cualquier ciudad y ver el nombre de sus calles. Es reiterativo el dato de que menos del diez por ciento de las calles de casi cualquier ciudad tiene nombres de mujeres.

Si bien las mujeres están realizando este tipo de movilización social, es importante que desde el gobierno también se inicien políticas públicas que ayuden a visibilizar a las mujeres; pero mientras sean hombres los encargados de hacer las políticas públicas, es difícil que tengan una visión feminista. Es por ello muy necesario que más mujeres estén en los lugares de toma de decisiones Y, si bien cada vez las mujeres van ganando espacio en los puestos de poder, aún queda un largo camino para lograr dentro del gobierno la tan anhelada equidad de género. Este trabajo es apenas una aproximación de lo que las nomenclaturas urbanas reflejan

sobre la inclusión, la equidad de género y las políticas públicas, visto a través de los movimientos feministas que se están realizando en México y el mundo.

REFERENCIAS

- AYALA, K. (25 de noviembre de 2020). Crónica de la marcha feminista en el 25n. *El Sol de Zamora*. <https://www.elsoldezamora.com.mx/local/cronica-de-la-marcha-feminista-en-el-25n-6060961.html>
- CANAL DEL CONGRESO (s.f.). *Noticias del Congreso. Conmemoran el 67 Aniversario del voto de la mujer en México*. Canal del Congreso. https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/13656/Conmemoran_el_67_Aniversario_del_voto_de_la_mujer_en_Mxic
- DELGADO RUIZ, M. (2011). *El espacio público como ideología*. Los Libros de la Catarata.
- GALLEGOS, M. (3 de febrero de 2021). *Feminicidios Coahuila*. Facebook. <https://www.facebook.com/mnthalia/posts/10158769206196005>
- GEOCHICAS (s.f.). *Las calles de las mujeres*. Geochicas. <https://geochicasosm.github.io/lascallesdelasmujeres/>
- GODOY, H. (2021). *Imagens e Memórias Coletivas: O Museu Nacional Resistência e Liberdade em Peniche*. Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.
- JANES WALK CULIACÁN (9 de marzo de 2021). *#LasCallesTambiénSonNuestras #Ciudad-Feminista #MujeresyCiudad*. Facebook. <https://www.facebook.com/janeswalkculiacan/>
- LADO B (5 de marzo de 2021). *Publicación 8M*. Twitter. https://twitter.com/Colectivo_LadoB/status/1367642567471489024
- MARSHMENT, M. (1997). The Picture is Political: Representation of Women in Contemporary Popular Culture. En V. Robinson & D. Richardson (Eds.). *Introducing Women's Studies*. www.doi.org/10.1007/978-1-349-25726-3_6
- MOVILIZACIÓN VIVAS NOS QUEREMOS SAN LUIS POTOSÍ (8 de marzo de 2021). *Intervención a las Calles 8m 2021*. Facebook. www.facebook.com/Movilizaci%C3%B3n-Vivas-nos-queremos-San-Luis-Potos%C3%AD-1287926991222526/photos/4460026924012501
- MUJER MANGLAR (25 de noviembre de 2020). *Publicación 25N*. Facebook. <https://www.facebook.com/MujerManglar/posts/206718917527914>
- ONU Mujeres (2019). *Informe de Resultados Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en México*, 40. <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2019/informe%20resultados%20ciudades%20seguras.pdf?la=es&vs=3701>
- PÁRAMO, P., BURBANO, A. M., JIMÉNEZ DOMÍNGUEZ, B., BARRIOS, V., PASQUALI, C., VIVAS, F., MOROS, O., ALZATE, M., JARAMILLO FAYAD, J. C., y MOYANO, E. (2018). La habitabilidad del espacio público en las ciudades de América Latina. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 36(2), 345. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/apl/a.4874>
- PNUD (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. UNDP. Recuperado el 5 de julio de 2021, de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

- PRIMO, J., e MOUTINHO, M. (2021). Sociomuseologia e Decolonialidade: Contexto e desafios para uma releitura do Mundo. *Teoria e prática da Sociomuseologia*. <http://www.museologia-portugal.net/apresentacao/livro2021-teoria-pratica-sociomuseologia>
- RUOSO, C. (2019). Curadoria de Exposições, uma Abordagem Museológica: Reflexões Teóricas e Propostas de Metodologias Participativa. *Museologia e suas Interfaces Críticas: Museu, Sociedade e os patrimônios*, 23–50.
- SUBURBIOS DE MERIDA (9 de marzo de 2021). #Tomalascallesnotecalles #LasCallesSonNuestras. Facebook. www.facebook.com/suburbiosdemerida/posts/2919100618368292

EL PLAN DE ACCIÓN DE INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN DE LA UE (2021-2027) Y SU APLICACIÓN EN ESPAÑA¹

CEPILLO GALVÍN, MIGUEL ÁNGEL Y ZEBDA, SIHAM
Universidad de Cádiz

RESUMEN

El nuevo Plan de Acción de la UE 2021-2027 pone de manifiesto las dificultades a las que se siguen enfrentando los migrantes en relación con el empleo, la educación, la vivienda, la salud, el acceso a servicios básicos, etc., lo que dificulta su integración en la sociedad de acogida. Y plantea nuevas medidas y acciones para ayudar a los Estados miembros en la búsqueda de respuestas adecuadas en sus políticas de integración e inclusión. En el caso concreto de España, aunque su política se inspira en las premisas de la UE en esta materia, su modelo de integración sigue presentando deficiencias. En esta contribución se analiza, por un lado, los nuevos aportes del Plan de Acción 2021-2027 y, por otro lado, si la aplicación de este Plan en España puede ayudar a superar las deficiencias de las políticas públicas en materia de integración.

Palabras clave: *Diversidad cultural, integración, sociedades inclusivas.*

ABSTRACT

The new EU Action Plan 2021-2027 highlights the difficulties that migrants continue to face in relation to employment, education, housing, health, access to basic services, etc., making it difficult for them to integrate into the host society. And it proposes new

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco del Laboratorio de Inmigración, Interculturalidad e Inclusión Social de la Universidad de Cádiz (Lab3In), del que son Directores los autores del mismo, así como del Centro de Excelencia *Jean Monnet* «Inmigración y Derechos Humanos en las Fronteras Exteriores Europeas», dirigido por el Prof. Dr. Alejandro del Valle Gálvez.

measures and actions to help Member States in the search for appropriate responses in their integration and inclusion policies. In the specific case of Spain, although its policy is inspired by the EU's premises in this area, its integration model is still deficient. This paper analyses, on the one hand, the new contribution of the Action Plan 2021-2027 and, on the other hand, whether the implementation of this Plan in Spain can help overcome the deficiencies of public policies in the field of integration.

Keywords: *Cultural diversity, Integration, Inclusive societies.*

INTRODUCCIÓN

ACTUALMENTE alrededor de 34 millones de habitantes de la Unión Europea (UE en adelante) nacieron fuera de ella (en torno al 8% de la población total) y el 10% de los jóvenes (de entre 15 y 34 años) nacidos en un país de la UE tienen al menos un progenitor de origen extranjero (Comisión Europea, 2020, p. 2).

Ello constituye una muestra indudable de las dimensiones de toda índole que presenta el fenómeno migratorio en la UE, no sólo de tipo cuantitativo, así como del profundo impacto que viene produciéndose desde hace décadas en la conformación de unas sociedades europeas cada vez más complejas y diversas.

Uno de los retos principales a los que han de enfrentarse tanto la UE como los Estados miembros, y España en particular, es el consistente en integrar adecuadamente a todas esas personas de origen migrante en sentido amplio, con culturas, tradiciones, religiones, idiomas y creencias diversas; pero desde el prisma de la inclusión y no de la asimilación.

De lo contrario, los problemas de convivencia y los conflictos de identidad pueden seguir perpetuándose en el futuro en Europa y en España, propiciando sociedades disgregadoras en lugar de sociedades abiertas e inclusivas.

EL PLAN DE ACCIÓN DE INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN DE LA UE

Cuando se pretende analizar cualquier aspecto relativo a la integración de los inmigrantes en la UE hay que partir del hecho de que la responsabilidad primordial en ese ámbito le sigue correspondiendo a los Estados miembros.

En efecto, la UE tan sólo dispone en estos momentos de competencias para la adopción de medidas para fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros destinadas a propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio, pero excluyendo toda armonización de las disposicio-

nes legales y reglamentarias de los Estados miembros, constituyendo en ese sentido «un paso necesario pero no suficiente» (Zebda, 2021, p. 503).

A pesar de poseer tan limitado margen de maniobra, la UE ha desplegado en las dos últimas décadas una actividad digna de ser destacada a nuestro juicio. Entre los principales avances que se han producido desde que en 1999 el Consejo Europeo de Tampere afirmara que debía desarrollarse un planteamiento común que garantizase a los nacionales de terceros países que residen legalmente en la Unión la integración en las sociedades europeas, sin duda ocupan un lugar central los *Principios Básicos Comunes* sobre integración de los inmigrantes en la UE, adoptados por el Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros en noviembre de 2004 y refrendado por el Consejo Europeo en febrero de 2005.

Aunque tales Principios no tienen carácter vinculante para los Estados miembros no cabe duda de su importancia, ya que «han sido citados como la base, el marco, la hoja de ruta de la política o de la estrategia europea de integración» (Illamola, 2011, p. 156) y han supuesto un empuje para que los Estados miembros «desarrollen políticas más eficaces y un primer paso en la búsqueda de acuerdos sobre objetivos compartidos en materia de integración» (López Pich, 2007, p. 243).

Dentro de esa estrategia europea de integración adquieren un particular relieve los Planes de Acción que ha aprobado la UE en materia de integración, siendo objeto de análisis a continuación el Plan adoptado para el período 2021-2027.

ACTUACIONES PRINCIPALES PREVISTAS EN EL PLAN DE ACCIÓN DE LA UE

El Plan de Acción de la UE en materia de Integración e Inclusión actualmente vigente se aprobó en noviembre de 2020, y resulta aplicable para el período comprendido entre los años 2021 y 2027. En buena medida sigue con las mismas líneas de actuación emprendidas con el Plan adoptado por la UE en 2016, aunque aporta algunas novedades de cierta importancia como tendremos ocasión de analizar brevemente más adelante.

El punto de partida del actual Plan de Acción es la reafirmación de que «el modo de vida europeo es inclusivo» y de que «la integración y la inclusión son fundamentales para las personas que llegan a Europa y para las comunidades locales, así como para el bienestar a largo plazo de nuestras sociedades y la estabilidad de nuestras economías». Con tales premisas se insiste además en que, para contribuir a que las sociedades y economías prosperen en la UE, es necesario apoyar a todas las personas que las conforman y convertir la integración en un derecho y una obligación para todos (Comisión Europea, 2020, p. 1).

Por otra parte, dicho Plan de Acción explicita los condicionantes que conlleva la puesta en práctica de las políticas de integración en la UE en virtud de lo esta-

blecido en los *Principios Básicos Comunes*. En ese sentido, se subraya que la integración e inclusión efectivas de los migrantes en la UE «constituye una inversión social y económica que aumenta la cohesión, la resiliencia y la prosperidad de las sociedades europeas» y que para que se produzcan los resultados esperados debe ser también un proceso bidireccional «en el que se ofrezca a los migrantes y los ciudadanos de la Unión Europea de origen migrante ayuda para integrarse y ellos, por su parte, hagan un esfuerzo activo para conseguirlo» (Comisión Europea, 2020, p. 2).

Podríamos agrupar las principales acciones a implementar a lo largo de los siete años que conforman el período de aplicación previsto en dicho Plan en cuatro bloques fundamentales:

- A) La adopción de medidas tendentes a garantizar una educación y formación inclusivas, que abarcarían desde la primera infancia hasta la educación superior. Entre otras cosas, se hace hincapié en la necesidad de promover un reconocimiento más ágil de las cualificaciones, así como el aprendizaje continuo de idiomas, con el apoyo de diversos fondos europeos.
- B) La mejora de las oportunidades de empleo para la comunidad migrante y para las personas de origen migrante. Se fomentará en ese sentido una mejor integración de los mismos en el mercado de trabajo, el apoyo al espíritu empresarial y el reconocimiento y la evaluación de las competencias por los empleadores de una manera más sencilla.
- C) La promoción del acceso a los servicios de salud, con objeto de garantizar que las personas migrantes estén informadas sobre sus derechos y propiciando además el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros.
- D) El acceso a viviendas adecuadas y asequibles, así como el intercambio de experiencias a nivel local y regional sobre la lucha contra la discriminación en el mercado de la vivienda y la segregación.

El Plan de Acción abarca todas las etapas y fases del proceso de integración, desde las medidas previas a la partida, a la recepción y la integración temprana, y a la integración a largo plazo, con el objetivo final de construir sociedades inclusivas y cohesionadas. Se señala en ese sentido que la intervención temprana y la inversión a largo plazo son dos factores determinantes para la integración satisfactoria de los migrantes, resultando esencial proporcionar apoyo a los migrantes y a sus comunidades de acogida lo antes posible en el proceso migratorio. Por ello insta a los Estados miembros, siempre que sea posible, a que establezcan y amplíen medidas de integración previas a la partida y las vinculen de manera efectiva con medidas posteriores a la llegada (Comisión Europea, 2020, p. 8).

Como ya hacía el Plan de Acción de 2016, subraya la importancia de una participación activa de la comunidad migrante en el diseño y aplicación de las políticas de integración, que va más allá de aprender la lengua del país de acogida y del acceso a la vivienda o a un empleo, para desempeñar un papel más activo en todos los aspectos de la convivencia en sociedad. Destaca en ese sentido que su participación activa «en los procesos consultivos y decisorios puede contribuir a su empoderamiento y garantizar que las políticas de integración e inclusión sean más efectivas y reflejen las necesidades reales» (Comisión Europea, 2020, p. 23).

Resulta particularmente interesante a ese respecto la creación por la Comisión Europea de un grupo de expertos para recabar las opiniones de los migrantes, formado por migrantes y organizaciones que representan sus intereses, al que consultará a la hora de diseñar y ejecutar las futuras políticas de la UE en materia de migración, asilo e integración.

En este ámbito, el Plan de Acción establece que pretende los siguientes objetivos:

- A) Conseguir que más migrantes y ciudadanos de la Unión Europea de origen migrante participen en los procesos consultivos y decisorios a nivel local, regional, nacional y europeo;
- B) Lograr que se ofrezcan más oportunidades para celebrar encuentros e intercambios entre los migrantes, los ciudadanos de la Unión Europea de origen migrante y las comunidades locales (a través del arte, la cultura, el deporte y la vida social en general, entre otros);
- C) Conseguir que las mujeres migrantes gocen de igualdad de oportunidades para participar en la sociedad;
- D) Lograr que más europeos estén bien informados en materia de integración y migración.

Otro de los aspectos destacables de las líneas marcadas por el Plan de Acción es el compromiso de hacer un seguimiento de los avances en base a datos objetivos y pruebas fiables, que tendrán que estar a su disposición a tales efectos.

Para conseguirlo, incluye los siguientes objetivos (Comisión Europea, 2020, p. 28):

- A) Llevar a cabo un nuevo Eurobarómetro sobre la integración;
- B) Publicar informes periódicos que analicen los progresos y pongan de relieve aquellos ámbitos donde existen desafíos comunes, partiendo de los mismos indicadores estadísticos, así como los recientes avances políticos de los Estados miembros, que han de servir como inspiración;
- C) Explorar con los Estados miembros la posibilidad de desarrollar un *cuadro de indicadores* conjunto de las políticas de integración, con miras a facili-

tar las comparaciones entre distintos países, así como identificar aquellas áreas en las que es necesario avanzar e intercambiar buenas prácticas;

- D) Evaluar de manera periódica los resultados de las investigaciones relativas a las dinámicas de integración y proponer opciones para la formulación de políticas.

NOVEDADES EN RELACIÓN CON EN EL PLAN DE ACCIÓN ADOPTADO EN 2016

Sin lugar a dudas la principal novedad que aporta el Plan de Acción 2021-2027 en relación con el Plan de Acción adoptado en 2016 es su mayor y más ambicioso ámbito de aplicación, ya que ahora no queda restringido únicamente a las personas migrantes extranjeras de fuera de la UE.

Como destaca literalmente el propio Plan de Acción actualmente vigente (Comisión Europea, 2020, p. 1) el reto de la integración y la inclusión:

[Es] especialmente relevante para los migrantes; no solo para los recién llegados, sino, en ocasiones, también para los extranjeros de fuera de la UE que pueden haberse naturalizado y ser ciudadanos de la UE. Por ese motivo, el presente plan de acción abarca tanto a los migrantes como a los ciudadanos de la Unión Europea de origen migrante. Es, por tanto, más amplio que el plan de acción para la integración de la Comisión de 2016, que solo englobaba a los nacionales de terceros países.

Esa expresión de «ciudadanos de la Unión Europea de origen migrante» comprende no sólo a los nacionales de un Estado miembro de la UE que tuvieran la nacionalidad de un tercer Estado y se convirtieran en ciudadanos de la UE naturalizándose en uno de sus Estados miembros, sino también a los ciudadanos de la UE que son de origen migrante porque sus progenitores nacieron en un tercer país no perteneciente a la UE.

El cambio de planteamiento que se produce nos parece no sólo oportuno sino además particularmente adecuado a la realidad compleja y heterogénea que se haya detrás del fenómeno migratorio y su impacto en las sociedades de acogida.

Por otra parte, el nuevo Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión presenta también algunas novedades en cuanto al tema de la financiación de las medidas a implementar en dicho marco, en concreto en lo que se refiere a un mejor reparto de funciones de cada uno de los fondos disponibles en atención al tipo de medida de que se trate.

De este modo, el marco financiero plurianual previsto para 2021-2027 tiene en cuenta la necesidad de invertir a lo largo de todo el camino de la integración mediante un Fondo de Asilo y Migración, así como de proporcionar asistencia financiera en los ámbitos del empleo, la educación, la asistencia social y sanitaria

y la vivienda a través de fondos de la política de cohesión como el Fondo Social Europeo Plus y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, y fondos de otra índole, como el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y el programa Erasmus+.

En el Plan de Acción se propone, por un lado, que el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) se centre en apoyar las medidas personalizadas que se ejecutan en las fases iniciales de la integración y las medidas horizontales.

Por otro lado, la integración en el mercado laboral y la inclusión social de los migrantes podrían financiarse con cargo al Fondo Social Europeo Plus (FSE+).

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) se destinará a apoyar la inclusión a través de la infraestructura, la dotación de equipos y el acceso a servicios en la educación, el empleo, la vivienda, el ámbito social, la salud y la asistencia infantil.

Se prevé igualmente que, en relación con todas aquellas esferas relevantes para la integración, las inversiones del FSE+, el FAMI y el FEDER deberían ser complementarias y establecer sinergias con otros fondos y programas de la UE (tales como el programa Erasmus+, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y el Fondo InvestEU), con el objeto de promover la inclusión social de una manera integrada.

Finalmente se establece, por otra parte, que en el marco del novedoso programa *Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores* también podrían financiarse actuaciones específicas centradas en la inclusión de los ciudadanos de la UE de origen migrante.

LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN EN ESPAÑA PARA UNA POSIBLE MEJORA DE LA INTEGRACIÓN

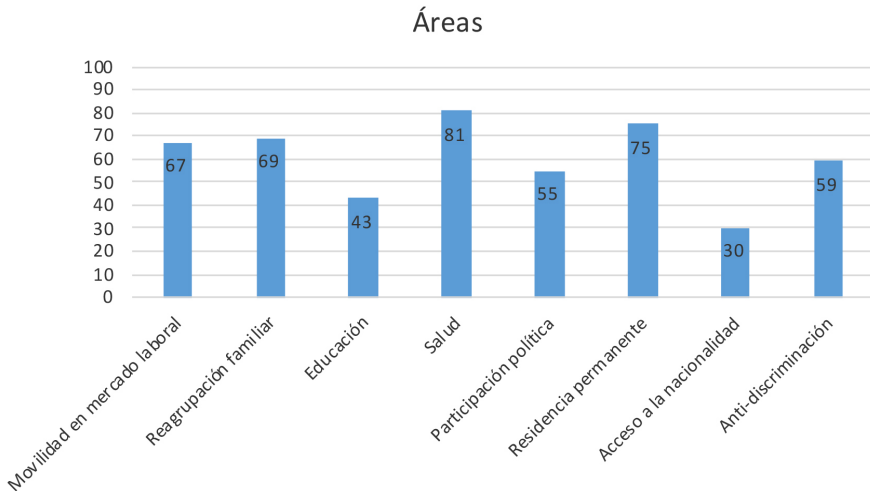
La integración es un proceso multidimensional y transversal que se manifiesta en diversas áreas de la vida social, como el empleo, la educación, el acceso a las prestaciones, bienes y servicios básicos, la convivencia intercultural, la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación, la participación política y la educación. El fomento de estas áreas transversales es lo que garantiza un proceso de integración exitosa y considerando que ésta solo es posible desde la igualdad de libertades y deberes, «puesto que no puede haber integración sin derechos, y no a la inversa» (Solanes, 2006, p 2).

Para conocer el impacto que pueda tener el Plan de Acción de la UE en España, nos hemos centrado en el último Índice de políticas de integración de migrantes (MIPEX) publicado en 2020. Es una herramienta única que mide las políticas para integrar a los migrantes en países de los cinco continentes. Es una herramienta útil para evaluar y comparar lo que están haciendo los gobiernos para promover la integración de los migrantes en todos los países analizados. En la quinta edición se ha

creado un conjunto básico de indicadores, que se han actualizado para el período 2014-2019.

Según el MIPEx, España ha obtenido la puntuación de 60 y de esta manera se acerca a los estándares internacionales y europeos en materia de integración, pero si visualizamos la gráfica 1 nos damos cuenta del desempeño irregular de las áreas analizadas.

Las áreas claves de las políticas de integración en España según MIPEx



GRÁFICA 1. Fuente: Elaboración propia.

La salud es una de las principales áreas de actuación del Plan de Acción de la UE y España ha obtenido 81 de puntuación. Es la mejor nota que ha obtenido de todas las áreas. Desde 2018 con el Real Decreto-Ley 7/2018 vuelve a instaurarse la sanidad universal para todas las personas independientemente de su situación administrativa.

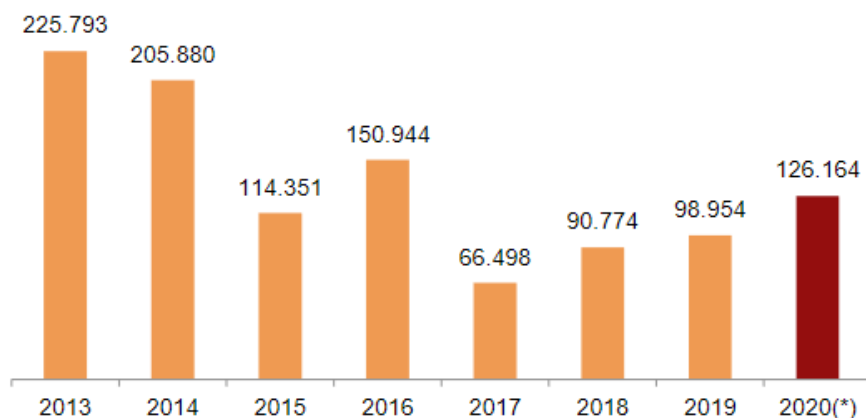
En cuanto al área de educación, España ha obtenido la segunda peor puntuación: 43 puntos. No existe una normativa que regule específicamente el acceso a la educación y sus condiciones para los inmigrantes, lo que dificulta la trayectoria formativa de los mismos y les perjudica en comparación con el resto de los ciudadanos (Pasetti y Cumella, 2020, p. 5).

El empleo es otra de las áreas prioritarias del Plan de Acción de la UE. Según el mismo, a pesar de que muchos de los migrantes poseen capacidades muy demandadas en los mercados laborales, a menudo tienen problemas para que se les valoren y para encontrar empleos acordes a su nivel de cualificación.

España, con 67 puntos, está por encima de la media gracias a que los inmigrantes acceden al sector privado y al autoempleo en igualdad de condiciones a las del resto de la población, pero está lejos de tener una puntuación sobresaliente porque el factor de precariedad sigue presente (Pasetti y Cumella, 2020, p.4).

Hay otras áreas que no están incluidas explícitamente en el Plan de Acción pero que fueron evaluadas por el MIPLEX y que nos parecen de gran interés, como ocurre con la nacionalidad. España ha obtenido la peor nota en el acceso a la nacionalidad: 30 puntos. La ley no ha avanzado desde 1982, estableciendo el *ius sanguinis* como principio básico para su adquisición y diez años de residencia para la naturalización salvo casos excepcionales. Desde 2015 la ley está mucho más restrictiva, obligando a los solicitantes costear y acreditar un nivel de idioma (A2). También deben demostrar un nivel suficiente de adaptación a la cultura y el estilo de vida españoles (Finotelli, C.; La Barbera, M. C., 2017, p. 262) mediante la superación de una prueba de integración sobre «conocimiento de los valores históricos, constitucionales y socioculturales de España» a través del Instituto Cervantes. Pues bien, el proceso de la obtención de la nacionalidad es considerablemente difícil y largo, a pesar de que es una de las principales vías de la integración. Según los datos reflejados en la gráfica 2, el número de personas naturalizadas ha disminuido considerablemente desde 2015, tras la puesta en práctica del nuevo proceso de adquisición de la nacionalidad.

Número de adquisiciones de nacionalidad española de residentes



(*) Datos provisionales

GRÁFICA 2. Fuente: INE, Estadística de Adquisiciones de Nacionalidad Española de Residentes, 2020.

En la participación política España ha obtenido 55 puntos. Solo el 4% de los extranjeros extracomunitarios se interesan por ello. El hecho de carecer del derecho de sufragio, por falta de acuerdos bilaterales de reciprocidad, se considera un factor relevante en cuanto a la falta de implicación de los inmigrantes en la vida política (Consejo Económico y Social de España, 2009, p. 206).

La reagrupación familiar es una de las áreas de integración de España mejor valoradas, con 69 puntos. A diferencia de muchos de los Estados miembros de la UE, que requieren periodos más extensos, España contempla la posibilidad de conceder la reunificación familiar, tras un año de residencia, a la pareja, padres, hijos menores y mayores dependientes (y otros familiares en situación análoga) del solicitante de la reunificación (Pasetti y Cumella, 2020, p.3.).

Como ya se ha comentado, el Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión de la UE establece la necesidad de hacer un seguimiento de los avances, fomentando una política de integración e inclusión basada en datos. En España, el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI) es la herramienta que se utiliza para realizar el seguimiento, balance, diagnóstico y evaluación de las políticas de integración.

El último PECI fue aprobado para el periodo 2011-2014 y hasta el momento no se ha producido una actualización del mismo ni tampoco se han adoptado iniciativas alternativas.

CONCLUSIONES

La integración de los inmigrantes en las sociedades de acogida es siempre un proceso complejo que «alcanza un grado mayor de dificultad y complejidad en el contexto de sociedades globalizadas y fuerte dimensión multicultural como el que vivimos actualmente en la UE» (De Lucas, 2012, p. 21).

Teniendo en cuenta lo anterior, el Plan de Acción de la UE en materia de Integración e Inclusión (2021-2027) podría calificarse en principio como un paso correcto para superar algunas de las dificultades que entraña el proceso de integración de las personas de origen migrante en la UE.

No obstante, muy probablemente serán necesarias nuevas medidas en los próximos años que complementen las inicialmente previstas en dicho Plan de Acción, siempre insuficientes para dar respuesta a un problema tan complejo como el de la convivencia en la diversidad.

En lo que se refiere concretamente a España, a pesar de que los indicadores demuestran un nivel satisfactorio de la integración de los inmigrantes y de que España se encuentra por encima de la media a nivel europeo, todavía hay que hacer un esfuerzo adicional para tener una integración exitosa en todos los ámbitos.

La aplicación en España de las medidas del Plan de Acción en materia de integración e inclusión de la UE podría mejorar la integración de los inmigrantes en la sociedad española.

Al mismo tiempo, la aprobación de un nuevo plan estratégico de integración basado en la interculturalidad es necesario para garantizar una cohesión social, en la que tanto la población inmigrante como la población autóctona, las distintas instituciones y la sociedad civil se impliquen de una manera eficaz para conseguirla.

REFERENCIAS

- COMISIÓN EUROPEA (2020). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027. COM (2020) 758.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (2019). La inmigración en España: efectos y oportunidades. Informe 02/2019. Consejo Económico y Social.
- DE LUCAS, J. (2012). Sobre los fundamentos de la igualdad y del reconocimiento. Un análisis crítico de las condiciones de las políticas europeas de integración ante la inmigración. En J. De Lucas, A. Quiñones Escámez, P. Campelo, A. Izaola e I. Zubero. (2011). Inmigración e integración en la UE. Dos retos para el siglo XXI, X Premio Francisco Javier de Landaburu Universitas 2011. Eurobask.
- FINOTELLI, C. y LA BARBERA, M. C. (2017). Naturalizaciones en España: normativa, datos y tendencias. Anuario CIDOB de Inmigración, 254-273.
<https://doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2017.254>
- ILLAMOLA DAUSA, I. (2011). Los Principios Básicos Comunes como marco de la política de integración de inmigrantes de la Unión Europea y su incorporación a la política española de inmigración. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (38), 155-182.
- LÓPEZ PICH, P. (2007). La política de integración de la Unión Europea. *Migraciones*, (22), 221-256.
- PASETTI, F. y Cumella de Monserrat, C (2020). Las políticas de integración en España según el índice MIPEX. *CIDOB notes internacionales*, (238), 1-7.
- SOLANES CORELLA, Á. (2006). Integración sin derechos: de la irregularidad a la participación. *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho*, (14), 1-27.
- ZEBDA, S. (2021). Las medidas de integración de los inmigrantes no comunitarios en la UE y su aplicación en España: ¿una realidad o un mito? En N. del Álamo Gómez y E. M. Picado Valverde (Dirs.). *Políticas públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género III. Migraciones y Derechos Humanos*. Ed. Universidad de Salamanca.

¿EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL FAVORECE EL DIÁLOGO INTERCULTURAL ENTRE LAS DISTINTAS CONFESIONES RELIGIOSAS QUE SE PROFESAN EN NUESTRO PAÍS?

REYES RASCÓN, JUAN DE DIOS
Universidad de Sevilla

RESUMEN

La mayor parte de la sociedad española que profesa una religión es tradicionalmente católica, sin embargo, existen determinadas minorías que practican una religión distinta, cuestión que hace necesario un dialogo intercultural entre las distintas confesiones y el propio Estado, pues aunque el Estado es aconfesional la propia Constitución Española obliga a los Poderes Públicos a tener en cuenta las creencias religiosas que se practiquen en España y a mantener relaciones de cooperación con todas ellas.

Este trabajo pretende expresar si existe un sistema tributario que ofrece más ventajas fiscales a unas confesiones que a otras y, por tanto, puede ser un obstáculo para favorecer y mantener ese diálogo intercultural.

Palabras clave: *Confesión religiosa, interculturalidad, Derecho Tributario, ventaja fiscal.*

ABSTRACT

Most of the Spanish society that professes a religion is traditionally Catholic, however, there are certain minorities that practice a different religion, a matter that makes necessary an intercultural dialogue between the different confessions and the State itself, because although the State is non-denominational, the Spanish Constitution obliges the Public Authorities to take into account the religious beliefs that are practiced in Spain and to maintain cooperative relations with all of them.

This paper aims to express whether there is a tax system that offers more fiscal advantages to some confessions than to others and, therefore, can be an obstacle to favor and maintain this intercultural dialogue.

Keywords: *Religious confession, interculturality, tax law, fiscal advantage.*

INTRODUCCIÓN

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA proclama que el Estado español es un Estado aconfesional pues ninguna confesión tendrá carácter estatal¹, sin embargo, esto no quiere decir que los poderes públicos deban de despreocuparse de los asuntos o creencias religiosas de los ciudadanos, pues tiene el deber constitucional de tener en cuenta las creencias religiosas y mantener con ellas relaciones de cooperación.

El texto constitucional nada indica de los medios o herramientas a utilizar para llevar a cabo esa cooperación, por lo que a priori cualquier herramienta legítima y lícita para llevar a cabo dicho deber sería constitucional. En este marco el instrumento establecido para cumplir con dicho deber adquiere forma de Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro adecuado para ello que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España que deberán ser aprobados por Ley de las Cortes Generales de acuerdo con Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

Por lo tanto, para que el Estado pueda llevar un acuerdo con una confesión religiosa dicha entidad deberá tener notorio arraigo en nuestro ordenamiento jurídico, como así indica el artículo 7 del citado texto legal. En este sentido el Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España establece los requisitos en su artículo tres;

- a) Llevar inscritas en el Registro de Entidades Religiosas treinta años, salvo que la entidad acredite un reconocimiento en el extranjero de, al menos, sesenta años de antigüedad y lleve inscrita en el citado Registro durante un periodo de quince años.
- b) Acreditar su presencia en, al menos, diez comunidades autónomas y/o ciudades de Ceuta y Melilla.
- c) Tener 100 inscripciones o anotaciones en el Registro de Entidades Religiosas, entre entes inscribibles y lugares de culto, o un número inferior cuando se trate de entidades o lugares de culto de especial relevancia por su actividad y número de miembros.

¹ Según (González-Varas, 2011, p. 54) «(...) la aconfesionalidad impide que los valores o intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia de las normas y actos de los poderes público» y en (Campo, 2013, p. 879) «la Neutralidad religiosa, en nuestra Constitución, implica el establecimiento de un marco tal que posibilite un desenvolvimiento, en libertad e igualdad, sin interferencias y sin obstáculos insalvables, del derecho a la libertad religiosa de todos los individuos y de los grupos en los que estos se organizan».

- d) Contar con una estructura y representación adecuada y suficiente para su organización a los efectos de la declaración de notorio arraigo.
- e) Acreditar su presencia y participación activa en la sociedad española.

Atendiendo a todo lo indicado anteriormente, no todas las confesiones religiosas podrán establecer un acuerdo con el Estado² y, por ende, no podrán beneficiarse de los establecido en el art. 16 punto 3 de la Constitución, de hecho, únicamente en la actualidad han llevado acuerdo con el Estado español tres confesiones religiosas; la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España y la Comisión Islámica de España.

Hemos de resaltar que estos requisitos no le son aplicables a la Iglesia Católica, pues parte de una situación privilegiada o cuanto menos beneficiosa respecto al resto de confesiones religiosas, como deja patente el propio Tribunal Constitucional ATC 480/1989, de 2 de octubre de 1989, FJ 3, cuando indica que «concurren una serie de circunstancias –no sólo fácticas, sino jurídicas– en las relaciones históricas entre el Estado Español y la Iglesia Católica que, sin perjuicio de su progresiva adecuación al nuevo ordenamiento constitucional, no concurren evidentemente» en las demás confesiones. Y es que la Iglesia Católica en el ámbito internacional es un Sujeto de Derecho Internacional «Estado» lo que hace que tenga personalidad jurídica y por lo tanto cuente con capacidad de obrar, así sus acuerdos llevados con los Estados adquieren el rango de Tratado Internacional y no requiere de la necesidad de intervención de los poderes públicos para la adquisición de dicha personalidad, por lo que beneficiase del deber del Estado de cooperar dependerá única y exclusivamente del acuerdo que pudieran llevar a cabo. Acuerdo que se suscribió en 1979 y que provoca en materia fiscal una serie de beneficios fiscales en forma de exenciones en favor de determinadas instituciones de la Iglesia Católica, nos referimos al Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, firmado el 3 de enero de 1979 en la Ciudad del Vaticano.

En nuestro ordenamiento jurídico queda reflejada esa ventajosa situación en el propio art. 16.3 de la CE cuando se refiere expresamente a la Iglesia Católica, cuando lo adecuado y coherente con los principios constitucionales establecidos sería no hacer ninguna mención expresa a ninguna confesión religiosa de forma

² La Exposición de motivos de cada uno de los acuerdos resalta que «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa establece la posibilidad de que el Estado concrete su cooperación con las Confesiones o Comunidades religiosas, mediante la adopción de Acuerdos o Convenios de Cooperación, cuando aquéllas, debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, hayan alcanzado en la sociedad española, además, un arraigo que, por el número de sus creyentes y por la extensión de su credo, resulte evidente o notorio».

específica, que lógicamente proviene del marco histórico del que se provenía en el momento de la redacción de la Constitución.

RÉGIMEN FISCAL DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS CON ACUERDO

No se pretende con este capítulo entrar de forma detallada en cada uno de los elementos del régimen fiscal especial aplicable³ a cada una de las confesiones religiosas que han llevado a cabo un acuerdo con el Estado, sino expresar una breve reseña para detectar si existen diferencias destacables que pudieran poner en dificultad el diálogo intercultural entre las distintas confesiones religiosas en nuestro país.

RÉGIMEN FISCAL ESPECIAL ESTABLECIDO EN EL ACUERDO ENTRE EL ESTADO Y LA SANTA SEDE

Como ya hemos anticipado en el Acuerdo suscrito entre el Estado y la Santa Sede de 1979 concretamente en su precepto IV se establece un régimen fiscal especial en favor de determinadas instituciones de la Iglesia Católica que se traduce en una serie de exenciones en determinados impuestos tasados en favor de la Santa Sede, la Conferencia Episcopal, las diócesis, las parroquias y otras circunscripciones territoriales, las Órdenes y Congregaciones religiosas y los Institutos de vida consagrada y sus provincias y sus casas

Por tanto, no toda entidad religiosa podrá beneficiarse del régimen fiscal especial establecido en el Acuerdo sino únicamente las que el mismo menciona por lo que el resto de las instituciones deberán acogerse a la normativa reguladora de entidades sin ánimo de lucro (que analizaremos en el apartado correspondiente a esta legislación). Entre las citadas ventajas fiscales se encuentra:

- Exención total y permanente de la Contribución Territorial Urbana de los de una serie de inmuebles tasados en relación con la actividad propia de la Confesión Religiosa

³ Para (Giménez-Reyna, 1995), «si los entes eclesiásticos deben disfrutar en determinados supuestos de beneficios fiscales, el fundamento no puede buscarse más que en los principios de justicia inspiradores del deber de contribuir. Cuando estas entidades desarrollan los fines que les son propios, no sólo carecen de ánimo de lucro, sino que contribuyen a satisfacer el interés general. La cuestión resulta especialmente clara en el supuesto de labores de beneficencia o de asistencia social desarrolladas por estas asociaciones... el deber de contribuir tiene uno de sus principales fundamentos en el principio de solidaridad y es éste el que justifica el menor gravamen de los entes que contribuyen con su actividad a la satisfacción de necesidades públicas» (p. 1523).

- Exención total y permanente sobre impuestos reales salvo los rendimientos que pudieran obtener por el ejercicio de explotaciones económicas, los derivados de su patrimonio, cuando su uso se halle cedido, las ganancias de capital y los rendimientos sometidos a retención en la fuente por impuestos sobre la renta.
- Exención total y permanente en el IBI de determinados Bienes Inmuebles por su especial finalidad enfocada a actividades religiosas de los que determinadas instituciones de la Iglesia Católica es titular.

No obstante, el precepto en relación con los impuestos reales no deja muy claro el alcance de las exenciones que permite aplicarse las entidades que cita respecto a impuesto implementados posteriormente a la entrada en vigor del Acuerdo como, por ejemplo, ocurría con el ICIO que se incluyó en nuestro ordenamiento tributario años más tarde.

Sobre este asunto existió un gran debate en su momento que requirió del pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional mediante la Sentencia de 9 de diciembre de 2013 y posteriormente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo a través de la Sentencia de 19 de noviembre de 2014 indicando que el Acuerdo establece una exención aplicable a los impuestos reales en general y, por otro lado, en relación con un impuesto real específico como es el IBI, aplicándose dicha exención exclusivamente sobre una serie de inmuebles tasados y fuera de esa lista la institución religiosa deberá abonar el correspondiente importe en concepto de IBI. Al ser el ICIO un impuesto real se encuadra en el apartado B del precepto destinado a los impuestos reales en general aunque se haya implementado posteriormente, pues la norma incluye todos los impuestos reales vigentes y no indica ninguno de forma específica más allá del IBI, por lo que cualquier impuesto real creado posteriormente le será de aplicación este apartado B del precepto IV del Acuerdo, y no el apartado exclusivamente destinado al IBI, lo que implicaría que la exención del ICIO solo fuera aplicado sobre los bienes inmuebles exentos de IBI, por lo tanto, la exención dentro de sus limitaciones⁴ puede aplicarse sobre obras, instalaciones y construcciones que se realicen en bienes inmuebles que no se encuentren exentos del IBI al encontrarse regulado de forma separada.

Esta resolución tuvo lugar como consecuencia de una cuestión planteada sobre la Orden EHA/2814/2009, de 15 de octubre de 2009 que modificaba la anterior de 2001 realizada de forma unilateral por el Estado para resolver la controversia. En ella se establecía que la exención será total y permanente, pero exclusivamente

⁴ Para un mayor desarrollo de ciertas limitaciones véase Casas (2018).

para las obras, instalaciones o construcciones llevadas a cabo sobre bienes inmuebles exentos de pagar el IBI. Al realizarse de forma Unilateral por el Estado sin el consenso con la Santa Sede la norma contraviene lo indicado en el Acuerdo innovando lo establecido en el mismo.

RÉGIMEN FISCAL ESPECIAL ESTABLECIDO EN LOS ACUERDOS CON LA FEDERACIÓN DE ENTIDADES RELIGIOSAS EVANGÉLICAS DE ESPAÑA, LA FEDERACIÓN DE COMUNIDADES ISRAELITAS DE ESPAÑA Y LA COMISIÓN ISLÁMICA DE ESPAÑA

En este apartado hemos optado por unificar todos y cada uno de los acuerdos debido al hecho de que el régimen fiscal establecido en cada uno de ellos es similar, únicamente lo diferencia aquellas cuestiones que son particulares a cada confesión religiosa por lo que sería innecesario y redundante establecer un apartado distinto para resaltar el contenido fiscal de cada uno de los acuerdos.

El régimen fiscal especial reflejado en los Acuerdos se traduce en el establecimiento de una serie de supuestos de no sujeción y en determinadas exenciones en diversos impuestos tasados.

En este sentido, no estaría sujeto a tributación:

- Las prestaciones, colectas públicas y ofrendas y liberalidades de uso que reciban de sus miembros.
- La entrega gratuita de publicaciones, instrucciones y boletines internos, de carácter religioso realizada directamente a sus miembros por las Comunidades pertenecientes a estas tres confesiones religiosas.

Por otro lado, estarían exentas de la obligación tributaria principal;

- Del Impuesto de Bienes Inmuebles y de las contribuciones especiales que recaigan sobre determinados bienes inmuebles perfectamente tasados, a saber, los lugares de culto y sus dependencias o edificios y locales anejos, destinados al culto o a la asistencia religiosa, los locales destinados a oficinas de las Comunidades que pertenezcan a estas confesiones religiosas y los centros destinados a la formación de ministros de culto, cuando impartan únicamente enseñanzas propias de su misión propia de cada confesión. También estarían exentas las residencias de pastores o imanes y la de los dirigentes religiosos.
- Del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, que recaiga sobre bienes o derechos adquiridos destinados a actividades religiosas o asistenciales.
- Respecto al impuesto de sociedades le será de aplicación el régimen fiscal de las entidades sin ánimo de lucro, cuestión que desarrollaremos en el apartado siguiente.

Cuando las citadas confesiones religiosas en las situaciones que lleven a cabo actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas u hospitalarias o de asistencia social, tendrán derecho a los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico-tributario del Estado español prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas.

FISCALIDAD DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS CON NOTORIO ARRAIGO SIN ACUERDO CON EL ESTADO

Las confesiones religiosas que se ha declarado el notorio arraigo en España, pero no han suscrito un acuerdo de cooperación con el Estado español son; la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (2003), la Iglesia de los Testigos de Jehová (2006), el Budismo (2007) y la Iglesia Ortodoxa (La Moncloa, 2010).

Al no suscribir dicho acuerdo no podrán beneficiarse de las ventajas fiscales que las confesiones con acuerdo han llevado a cabo mediante negociación con el Estado español, tanto en el propio contenido en materia fiscal que incluya los acuerdos como la facultad que proporcionan los mismos mediante remisión de la aplicación de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, por dicho motivo estarían sometidas al régimen fiscal general⁵. No obstante, esto no quiere decir, que no se beneficien de ningún tipo de incentivo o ventaja fiscal, como ocurre con determinadas rentas obtenidas por estas confesiones religiosas que a efectos del Impuesto sobre sociedades se consideran entidades parcialmente exentas, en relación con este impuesto se equiparan a las entidades religiosas con acuerdo, (Valencia y Manzano, 2005).

RÉGIMEN FISCAL DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO

Precisamente en el apartado dos del artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa ofrece la posibilidad de establecer en los Acuerdos suscritos y respetando siempre el principio de igualdad, la extensión a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico.

Si observamos los cuatro acuerdos que hemos analizado todos han incluido este extremo, extendiendo la aplicación de Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al

⁵ Según Cañamares, (2012-2013, p. 309). «(...) las confesiones sin acuerdo y sus entidades religiosas no podrán disfrutar del mismo tratamiento hacendístico, al quedar excluidas del ámbito de aplicación de la propia Ley, al no encontrar acomodo en alguna de las categorías de entidades sin fines de lucro que se contemplan en su art. 2 como beneficiarias de un régimen fiscal especial».

mecenazgo a las instituciones de las citadas confesiones religiosas. Gracias a ello las instituciones de las confesiones religiosas con acuerdo se pueden beneficiar del régimen fiscal especial establecido para las entidades sin ánimo de lucro (Bokobo, 2006), siempre que recaigan sobre sus instituciones que lleven a cabo actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas u hospitalarias o de asistencia social.

El régimen fiscal especial que la citada ley establece se traduce en un conjunto de incentivos fiscales sobre el Impuesto de Sociedades y algunos tributos locales aplicables a entidades sin ánimo de lucro que lleven a cabo actividades de interés general y que se incluyó en nuestro marco legislativo con el objetivo de dotar de una mayor seguridad jurídica a dichas entidades, que puedan desarrollar sus actividades y alcanzar los fines de interés general que persiguen. Hemos de tener presente que la mayoría de las actividades sobre las que recaerían las ventajas fiscales son las actividades que le son propias como confesión religiosa (Calvo *et al.*, 2017).

Podemos observar con esta breve reseña que legalmente en este sentido le son de aplicación a las cuatro confesiones con acuerdo la citada normativa en el ámbito fiscal, no obstante, sí que nos gustaría resaltar que esta normativa no se aplicaría a las confesiones religiosas que tienen declarado su notorio arraigo, pero no han suscrito ningún acuerdo, como ya hemos adelantado anteriormente.

CONCLUSIONES

La Constitución Española de 1978 proclama la aconfesionalidad del Estado, no obstante, tiene el deber constitucional de tener en cuenta las confesiones religiosas existentes en España y debe mantener con ellas relaciones de cooperación.

Esas relaciones de cooperación se materializan mediante Acuerdos o Convenios suscritos entre el Estado y las confesiones religiosas que cumplan los requisitos para ello, es decir, que se encuentren inscritas en el Registro correspondiente y tengan declarado notorio arraigo.

Que la Iglesia parte de una situación ventajosa tanto a nivel internacional, por ser Sujeto de Derecho Internacional «Estado» como a nivel interno por ser la confesión religiosa mayoritaria en nuestro país, cuestión que es incluso reconocida por el propio Tribunal Constitucional pues indica que «concurren una serie de circunstancias –no sólo fácticas, sino jurídicas– en las relaciones históricas entre el Estado Español y la Iglesia Católica que, sin perjuicio de su progresiva adecuación al nuevo ordenamiento constitucional, no concurren evidentemente» en las demás confesiones.

Aun así, se han establecido determinados acuerdos con diversas confesiones religiosas con la intención primero de cumplir con el deber de cooperar con ellas

y segundo para equiparar de alguna manera los beneficios en materia fiscal que ya tenía adquiridos la Iglesia Católica mediante un Tratado Internacional.

Observando dichos acuerdos podemos afirmar a priori que este instrumento o herramienta sería válido para favorecer en el ámbito de la tributación el diálogo intercultural entre las distintas confesiones religiosas que se profesan en nuestro país, siempre y cuando su contenido sea equiparable entre todas ellas, contando únicamente con las particularidades de cada una de ellas. Esto únicamente ocurre entre las confesiones religiosas con acuerdo de cooperación, sin embargo, pocas confesiones religiosas cuentan con acuerdo de hecho, como hemos observado únicamente se han llevado a cabo cuatro acuerdos de cooperación quedando fuera del sistema muchas confesiones incluso varias de ellas tienen declarado el notorio arraigo, cuestión que nos aporta ciertas dudas sobre la eficacia del procedimiento que obstaculiza de forma clara el diálogo intercultural objeto de este estudio en relación con las confesiones con acuerdo y las confesiones sin acuerdo.

No obstante, aun cuando la confesión mayoritaria sea la católica, constitucionalmente no ha de contar con determinadas ventajas que el resto de las confesiones religiosas minoritarias no pueden acceder, sin embargo, la propia Constitución incurre en una contradicción en sí misma al reflejar de forma expresa una confesión religiosa específica como es la Iglesia Católica, pues en este sentido podría interpretarse que se encuentra en una situación ventajosa con respecto a las demás. Extremo que obviamente se materializa en ciertos asuntos relevantes como es el caso de la exención de determinados impuestos reales que únicamente es beneficiaria la Iglesia Católica como ocurre con el ICIO o como el hecho de establecer según lo previsto en la Orden EHA/2760/2008 una casilla propia para destinar un 0,7% de la recaudación en el IRPF a la Iglesia Católica, si bien es el contribuyente el que elige si señalar o no la casilla, no posibilita a un contribuyente de otra confesión religiosa el poder hacerlo en favor de la misma, pudiendo calificarla de financiación directa a la Iglesia Católica a través del IRPF (Cubero y Sanz, 2010) que resulta de forma clara un obstáculo al diálogo intercultural objeto de este estudio.

En este sentido, ciertos autores abogan por una revisión de los acuerdos (Cebriá, 2017) cuestión que resultaría igualmente idónea, pero seguirá estando el régimen fiscal aplicable excesivamente fragmentado, por dicho motivo entendemos que la mejor forma para conseguir un diálogo intercultural más eficaz y acorde sería el hecho de regular en una norma única un régimen fiscal especial para todas y cada una de las confesiones religiosas sin distinciones más allá de las particularidades propias que se encuentren inscritas en el registro correspondiente en nuestro país, siempre y cuando cumplan una serie de requisitos similares a los establecidos en el notorio arraigo aunque más flexibles para que pudieran acceder más confesiones religiosas y así cumplir de una forma más coherente lo indicado en el precepto 16.3 de la Constitución.

REFERENCIAS

- BOKOB MOICHE, S. (2006). El régimen fiscal especial de las entidades sin ánimo de lucro. *Revista española del tercer sector*, (2), 51-70.
- BLÁZQUEZ LIDOY, A. y MARTÍN DÉGANO, I. (2019-2020). Las consecuencias de la Sentencia de 27 de junio de 2017 del TJUE en la Ley 49/2002 ¿Más allá del gravamen de la Iglesia Católica en el ICIO? *Tributos locales*, (143), 13-31.
- CALVO SALES, T; LÓPEZ DÍEZ, L. y RODRÍGUEZ MEJÍAS, M^a. A. (2017) ¿La exención fiscal a la Iglesia Católica por el ejercicio de actividades sin una finalidad estrictamente religiosa puede constituir ayudas de Estado prohibidas por el derecho comunitario (análisis de la STJUE de 27 de junio de 2017, asunto C-74/16). *Estudios financieros. Revista de contabilidad y tributación: Comentarios, casos prácticos*, (416), 129-137.
- CAMPO IBÁÑEZ, M. (2013). La exención del IBI a la Iglesia Católica encuadre constitucional y marco regulados. *Estudios eclesiásticos: Revista de investigación e información teológica y canónica*, (347).
- CAÑAMARES ARRIBAS, S. (2013). La (Des)Igualdad religiosa en la tributación local: Las exenciones de las confesiones religiosas en el impuesto de construcciones, instalaciones u obras y en el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica. *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, (30).
- CASAS AGUDO, D. (2018). La exención de la Iglesia Católica en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras no alcanza a las que se realicen en inmuebles en que se desarrollan actividades ajenas al culto y de naturaleza mercantil. Análisis de la sentencia de 8 de enero de 2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Madrid. *Nueva fiscalidad*, 2018(1), 253-265.
- CEBRÍA GARCÍA, M. (2017). Los acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede: algunas cuestiones a tener en cuenta en su futura revisión. *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, (33).
- CUBERO TRUYO, A, y SANZ GÓMEZ, R. J. (2010). La declaración del I.R.P.F. como cauce de financiación de la Iglesia Católica; asignación voluntaria del 0,7 por 100 de la cuota íntegra. *Crónica tributaria*, (136).
- DE DIEGO LORA, C. (1998). Las instituciones de la Iglesia clasificación y marco legal en España. *Ius canonicum*, 38(75), 175-199.
- GIMÉNEZ, REYNA, E. (1995). Disposición adicional quinta. En R. DE LORENZO GARCA et al. *Comentarios a la Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales*. Fundación ONCE, Marcial Pons-Escuela Libre Editorial.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, A. (2011). Principios y fines del Derecho eclesiástico. En M. A. Jusdado Ruiz-Capillas. *Derecho Eclesiástico del Estado*. COLEX.
- LA MONCLOA (2015). Regulada la declaración de notorio de arraigo de las confesiones religiosas. LA MONCLOA. <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/030715-enlacedeclaracion.aspx>
- VALENCIA CANDALIJA, R. y MANZANO SILVA, M^a. E. (2005). Régimen de exenciones de las confesiones religiosas en el impuesto sobre sociedades. *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, (23)

EL ESTUDIANTE EXTRANJERO EN BRASIL: UNA MIRADA INTERCULTURAL PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOGIDA EN LAS ESCUELAS

CARMOZINI, MARCELO Y MORAES, ELIANI DE
Universidade de Brasília-UnB

RESUMEN

Este trabajo tiene por objetivo abordar la contribución de la interculturalidad para una pedagogía inclusiva de enseñanza del portugués como lengua de acogida en las escuelas públicas de Brasil. Para tal fin, analizamos una reciente resolución gubernamental del Consejo Nacional de Educación, que apunta la obligatoriedad del desarrollo de políticas públicas para la recepción lingüística adecuada y la escolarización de los migrantes internacionales. Por lo tanto, se trata de un estudio cualitativo con un análisis documental y revisión bibliográfica, por medio del referencial teórico de la interculturalidad, con el objetivo de pensar sobre como el contexto educacional brasileño debe prepararse para el creciente desafío migratorio en que se busca defender a la inclusión social de los migrantes internacionales.

Palabras clave: *políticas lingüísticas, interculturalidad, migrantes internacionales, inclusión social.*

ABSTRACT

This paper aims at approaching the contribution of interculturality for the construction of an inclusive pedagogy for the teaching of Portuguese as a welcoming language in the state schools of Brazil. In order to do so, we have analyzed a recent government resolution issued by the National Council of Education, which urges all the schools to develop public policies for the adequate linguistic reception and schooling of international migrants. Therefore, this is a qualitative study with documental analysis, taking into consideration the theoretical contributions of interculturality, to think how the Brazilian educational context can be prepared for this growing challenge in order to promote the social inclusion of international migrants.

Keywords: *linguistic policies, interculturality, international migrants, social inclusion.*

A IDEIA DO PORTUGUÊS DE ACOLHIMENTO (PLAC)

INTENSOS FLUXOS migratórios intensificam-se em todo o mundo devido a questões diversas como perseguição política, religiosa, étnica, cultural ou até mesmo pela busca de trabalho e de melhores condições de vida em virtude do desenvolvimento dos meios de transporte e de acessibilidade. (Castles *et al.*, 2014). Em razão disso, os inúmeros migrantes internacionais precisam se inserir no país da acolhida por meio da aprendizagem da língua oficial e também da cultura do país de destino.

Com o término da ditadura e com a democratização que se seguiu na política, o Brasil passou a receber um progressivo contingente de solicitações de refúgio e novos pedidos para vistos em razão de desastres naturais e de ordem econômica nas décadas seguintes, conforme explica São Bernardo (2016), intensificando a diversidade cultural. Segundo aquela autora, “a barreira linguística é recorrentemente referida como um dos impedimentos para a integração, além de ser um fator que promove mal-entendidos e alimenta o preconceito entre quem chega e quem vai” (São Bernardo, 2016, p.17).

Sendo assim, o que mais se preconiza é uma abordagem comunicativa e intercultural de acolhimento linguístico que possa suprir essas necessidades primárias de sobrevivência, urgentes e emergenciais para que o migrante conheça e se adapte ao mercado de trabalho almejado para o seu benefício próprio, bem como contribuir para o desenvolvimento do país de destino.

Outrossim, a língua torna-se um instrumento de mediação e de inserção em diversas áreas para além do mercado laboral, como na criação de novos relacionamentos, de novos contatos interpessoais e na continuidade dos estudos, com o acesso às escolas, às universidades, aos cursos técnicos e profissionalizantes. Além disso, as competências linguística e intercultural lhe permitem desempenhar atividades do cotidiano, como defender-se de abusos, usufruir de seus direitos sociais, ter acesso à saúde universal, e, de igual modo, cumprir com os seus deveres civis e obrigações determinadas pela constituição brasileira.

Nesse contexto, o acolhimento linguístico na escola, a partir de um olhar da interculturalidade, é essencial para que ocorra essa inclusão do migrante na sociedade, e, pauta-se nas considerações teóricas do ensino de Português como Língua de Acolhimento (PLAc), inserido em um contexto mais amplo de Língua Adicional (PLA). Essa área de pesquisa, considerada uma especialidade nova no Brasil nos estudos das linguagens, da educação e dos direitos humanos, vem ganhando ênfase após o aumento do número de refugiados e deslocados forçados que chegam ao país, sobretudo, oriundos de países como: Venezuela, Haiti, Cuba, China, Angola, Bangladesh, Nigéria, Senegal, Colômbia e Síria, dentre outros (Silva *et al.*, 2021).

O pensamento conceitual do PLAc e de sua consolidação tiveram origem na Europa, em Portugal (Ançã, 2003; Grosso, 2010). As referidas autoras levaram em conta a especificidade desse tipo de ensino/aprendizagem da língua que acolhe o migrante recém-chegado ao novo país, no caso em Portugal. Ançã (2003) apresentou o termo para se referir ao ensino/aprendizagem de Português nas escolas portuguesas que recebiam e acomodavam os migrantes, evidenciando também ainda «lugar de acolhida, refúgio em casa, forte» (p. 7).

Grosso (2010) corrobora o que foi dito no início dessa seção sobre a urgência e a emergência de aprender a língua, diferenciando mais ainda o PLAc das outras categorias de tipo de ensino de língua, uma vez que no ensino de PLAc o estudante não tem escolha de aprendizagem de língua, pois ele é forçado a aprender o novo idioma e precisa usá-lo de forma autônoma. Para Grosso, o conceito de língua de acolhimento:

[...] geralmente está ligado ao contexto de acolhimento, expressão que se associa ao contexto migratório, mas que, sendo geralmente um público adulto, aprende o português não como língua veicular de outras disciplinas, mas por diferentes necessidades contextuais, ligadas muitas vezes à resolução de questões de sobrevivência urgentes, em que a língua de acolhimento tem de ser o elo de interação afetivo (bidirecional) como primeira forma de integração (na imersão linguística) para uma plena cidadania democrática. (Grosso, 2010, p. 74)

Grosso (2008) acrescenta que a língua de acolhimento é fundamental para a consciência social e cidadã do migrante, com direitos e deveres, denotando também a função socioeconômica e político-cultural do país da acolhida.

Para Cabete (2010), com a quebra da barreira linguística ocorre a inserção social do migrante, assumindo sua posição como cidadão e favorecendo a criação de novos relacionamentos de amizade com trocas de conhecimentos culturais, por exemplo. Dessa forma, a integração do migrante na sociedade vai se tornando real e efetiva pouco a pouco. Nesse âmbito, Grosso explana e corrobora:

Conhecer a língua do país de acolhimento não é apenas uma condição necessária e indispensável para ser autônomo, é também, sobretudo, condição de desenvolvimento pessoal, familiar, cultural e profissional. O seu desconhecimento constitui uma desigualdade que fragiliza as pessoas, tornando-as dependentes e, por consequência, mais vulneráveis. (Grosso, 2008, p. 5)

Ainda nesse contexto São Bernardo e Barbosa conceituam língua de acolhimento:

Transcende a perspectiva linguística e cultural e refere-se também ao prisma emocional e subjetivo da língua e à relação conflituosa presente no contato inicial do imigrante com a sociedade de acolhimento, a julgar pela situação de vulnerabilidade

que essas pessoas enfrentam ao chegarem a um país estrangeiro, com intenção de permanecer nesse lugar. Semelhantemente, nos referimos ao papel do professor, cuja função é tentar amenizar o conflito inicial entre aprendente e língua, permitindo que o/a mesmo/a comece a vê-la como instrumento de mediação entre ele/a e a sociedade que o/a recebe, bem como, percebê-la como aliada no processo de adaptação e de pertencimento ao novo ambiente, que não é o seu lugar, sua casa. Adicionalmente, a língua pode ser usada como instrumento de luta e transgressão. (São Bernardo e Barbosa, 2016, p. 66)

Como se percebe a língua de acolhimento está atrelada a fatores linguísticos, culturais e psicossociais, dando destaque especial ao professor que deve ter um posicionamento diferenciado para os aspectos afetivos e emocionais que possam também envolver o estudante, uma vez que ele não está no país, nem sempre, pela própria vontade.

Em razão de todo o exposto, Amado (2013) ainda complementa que «as perspectivas individuais sobre a língua-alvo, a sua autoimagem, os planos para o futuro, como a necessidade urgente de aprendizagem para inserção no mercado de trabalho e integração na sociedade, podem criar dificuldade no processo de aprendizagem» (p.4).

Como dito acima, a abordagem comunicativa é a mais adequada para esse tipo de ensino e o conteúdo direcionado leva em consideração a inserção na sociedade e também na empregabilidade. Em alguns momentos há necessidades individualizadas, é claro, pois alguns podem seguir simplesmente o mercado de trabalho, mas outras podem atuar em outros ambientes, como na universidade, por exemplo. Nesse sentido, cabe destacar o caráter de ensino intrínseco de língua e cultura juntos, uma vez que a forma de trabalho, a forma de relacionamento dentro do ambiente laboral muda de cultura para cultura (Grosso, 2010). Outras autoras corroboram Grosso (2010). Barbosa e São Bernardo (2017) trazem esse mesmo apontamento de que a língua e a cultura não se dissociam e, dessa forma, mostram um ensino com identidades e culturas diferentes:

[...] aprender uma nova língua-cultura é adentrar-se a outras mentalidades e, sobretudo, colocar em xeque nossas certezas, nossa capacidade de interpretar e compreender outras dimensões simbólicas diferentes das que estão relacionadas com a língua que falamos. (São Bernardo e Barbosa, 2017, p.1)

Dentre as especificidades do ensino/aprendizagem de PLAc que, conforme Oliveira (2010), destacam-se alguns elementos importantes como: a aquisição é feita por contextos variados, não se prendendo apenas à sala de aula; a aprendizagem da língua acontece em um ambiente de maior pressão social, legal e econômica, tendo necessidades precisas e urgentes de práticas da sociedade da acolhida, e também em

situações comunicativas de ordem psicossocial e psicolinguística; e por último, a natureza multilíngue da sala de aula de ensino de PLAc.

No entanto, há uma escassez de políticas linguísticas relacionadas ao ensino de PLAc. Conforme São Bernardo (2016), a inserção, na sociedade, dos migrantes internacionais depende do envolvimento dos poderes locais, do setor privado, da sociedade civil, das universidades e das instituições de ensino. A escola, portanto, torna-se a catalisadora dessas transformações sociais para o recebimento desta demanda. É nessa perspectiva que se pretende consolidar a Resolução nº 01 de 13 de novembro de 2020, do Conselho Nacional de Educação, que dispõe sobre mecanismos que facilitam a política linguística do migrante na escola.

A NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA LINGUÍSTICA DE ACOLHIMENTO E DE CUNHO INTERCULTURAL

A nossa compreensão de política linguística parte do princípio de que a eficiência de sua implementação depende do engajamento de todos os agentes envolvidos, começando pelos entes governamentais, secretarias educacionais, conselhos regionais de educação, diretores, coordenadores e professores das escolas, (Cooper, 1989; Garcia, Menken, 2010), para que tais políticas possam se refletir em ações, projetos, modificações curriculares, capacitação de educadores e demais colaboradores, e, de igual modo, adequação dos materiais didáticos e dos espaços físicos para que haja a inclusão do migrante, respeitando a sua cultura. É importante estar atento à questão intercultural em sala de aula de modo que as aulas não assumam um caráter assimilacionista, tal como era nas décadas passadas. As culturas precisam ser compartilhadas, de forma igualitária, e não unidirecional. É necessário que haja um diálogo entre a cultura de origem do migrante estudante e também do país da acolhida. Os estudos interculturais se mostram como uma alternativa mais recente nesse processo de inclusão dos migrantes, tendo passado por algumas etapas.

Nos anos 60, pensava-se que o Assimilacionismo era a única forma possível de integração, entendendo-se que só a universalização do ensino garantiria a democratização da sociedade, permanecendo o sistema monocultural. Nos anos 70, o Integricionismo partiu da necessidade de educar para a tolerância e a diferença. Proclama-se a igualdade de direitos, a integração dos grupos minoritários, apesar do sistema educativo reproduzir as desigualdades socioculturais. Nos anos 80, com o Pluralismo, surge a defesa da identidade cultural, proclamando-se o respeito pela diversidade, apesar das práticas educativas ainda se centrarem num tratamento igualitário. Nos anos 90, o Interculturalismo luta contra qualquer tipo de discriminação e valoriza-se a diversidade. (Aguiar, 2010, p. 113)

Em vista disto, a Resolução nº 01 do C.N.E. de 2020, além de traçar medidas administrativas como a desburocratização dos processos documentais para a matrícula do estudante migrante, ressalta também a necessidade da alteridade das ações pedagógicas. Portanto, ela dispõe da obrigatoriedade das escolas criarem testes de nivelamento, exames de classificação e seriação na língua do migrante.

Na sala de aula, por meio de uma pedagogia intercultural, isso pode favorecer o envolvimento do migrante na aprendizagem da língua portuguesa, visto que ele pode se sentir mais incluído e valorizado como pessoa humana. A partir do momento em que os estudantes têm a oportunidade de compartilhar suas histórias, vivências e sua cultura por meio de projetos e atividades, os educadores criam ferramentas para amenizar os sentimentos negativos resultantes de uma possível migração forçada, quando for o caso.

Portanto, o professor deve ser sensível aos sentimentos expressados pelos estudantes, para que não haja um efeito reverso, ou seja, evitar criar um ambiente de fragilidades. Em razão disso, deve haver o engajamento e a capacitação de todos os atores do âmbito educacional, a fim de melhor acolher o migrante e criar um ambiente em que ele se sinta confortável para expressar a sua própria cultura, em sua própria língua.

Nesse sentido, a Resolução de 2020 analisada neste artigo, vem ao encontro de uma carência já detectada desde os anos 90, em que se percebia um crescente aumento do fluxo migratório, e que já havia sido discutida por Grosso (2010); Amado (2013); São Bernardo (2016); Diniz e Neves (2018); os quais apontam haver uma grande lacuna nas políticas linguísticas quanto ao ensino de português para migrantes que chegam ao Brasil.

PERCURSO METODOLÓGICO DE ESTUDO

A abordagem metodológica utilizada para a pesquisa foi a qualitativa, com cunho interpretativista, Denzin e Lincoln (2006), na modalidade de análise documental e revisão bibliográfica com o propósito de encontrar respostas para as perguntas orientadoras deste artigo, as quais se encontram abaixo:

Como a educação para a interculturalidade pode consolidar uma política de acolhimento linguístico, mediante a nova resolução nº1 de 13 de novembro de 2020 do Conselho Nacional de Educação, a qual reconhece a importância do acolhimento e da inclusão dos estudantes migrantes nas escolas do Brasil Como fomentar esta política de Estado baseada em uma perspectiva intercultural?

Optamos pela análise documental, Zanella (2013, p. 118), da Resolução nº1 de 2020, que dispõe sobre o direito de matrícula dos estudantes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio na rede pública de ensino, traçando

também diretrizes de acolhimento a serem seguidas no ambiente escolar. Cellard (2008), descreve que a pesquisa documental deve ser centrada em documentos que se configurem necessários ao que se pretende investigar. Zanella (2013) classifica os documentos externos como governamentais.

A análise proposta visou a abranger um documento externo proveniente de instituição governamental. Zanella (2013) classifica os documentos e salienta que são os de origem municipais, estaduais e federais. A autora também ressalta que as publicações parlamentares e documentos jurídicos como registros governamentais (Zanella, 2013, p. 120). Em razão disso foi escolhida a Resolução nº1 de 13 de novembro de 2020 do Conselho Nacional de Educação.

Ressaltamos que a partir da escolha do referencial foi feita a escolha da Resolução de 2021. O documento escolhido foi usado para detalhar pontos convergentes e divergentes no contexto de ensino/aprendizagem.

Segundo Bardin (2010) os documentos precisam ser «adequados e pertinentes» ao tema estudado. A resolução escolhida está adequada e pertinente ao nosso tema sobre inserção de crianças no ambiente escolar na forma de acolhimento, respeitando as diferenças e recebendo as crianças e jovens na sociedade da acolhida. Em outras palavras:

Enquanto tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação. O propósito a atingir é o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o máximo de informação, com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo). (Bardin, 2010, p. 31)

ANÁLISE E DISCUSÃO DOS DADOS

Corroborando os dados de pesquisa de Diniz e Neves (2018) acerca da dificuldade de inclusão do migrante na escola brasileira, e, a partir de dados igualmente trazidos pelo ACNUR (2019), as barreiras enfrentadas mundialmente pelos migrantes internacionais, em várias etapas da educação, há uma relação direta entre a dificuldade de adaptação ao ambiente escolar no país de refúgio e a deficiência na língua oficial. Em muitos contextos, segundo aqueles autores, essas disfunções são consideradas genericamente como “problemas cognitivos” ou tratadas como uma “patologia de aprendizagem” (Brandalize, 2017; Diniz e Neves, 2018).

Não obstante, os dados indicam que as barreiras para a inclusão educacional do migrante são consequências da exclusão linguística, devido à sua baixa proficiência na língua oficial do país de destino em decorrência da ausência de uma política linguística de acolhimento.

[...] nossas primeiras observações em campo, bem como relatos de profissionais da educação com quem temos conversado, indicam que muitos são os alunos estrangeiros que demonstram dificuldades para realizar ações cotidianas na escola por meio do português. Apesar disso, faltam políticas linguísticas que atendam às necessidades desses estudantes, o que pode favorecer a evasão de discentes que, frequentemente, já apresentam uma série de dificuldades para permanecerem nas escolas. (Diniz e Neves, 2018, p. 91)

Esses empecilhos enfrentados pelos migrantes na educação básica no Brasil, portanto, ao que sugere, têm seu início pela barreira linguística, o que demanda a consolidação das políticas de acolhimento linguístico, intercultural e humanizado, conforme apontam outros pesquisadores (Andrade, 2010; Barbosa e Leurquin, 2018; Diniz e Neves, 2018; Amado, 2019).

A partir da resolução governamental analisada neste artigo, criamos a seguinte síntese, com os dados mais proeminentes das adequações a serem realizadas, as quais, ao nosso ver, guardam relação com as teorias elencadas, endossando, portanto, os aspectos da interculturalidade, da política linguística e do Português como Língua de Acolhimento ao imigrante, conforme tabela seguinte.

TABELA 1. A correspondência teórica da Resolução nº 1, 13 de novembro de 2020, do C.N.E.

Disposições normativas	Eixos teóricos de apoio
Direito de matrícula sem burocracia e sem discriminação de nacionalidade ou condição migratória, com procedimentos de avaliação de seriação na língua nativa do migrante no momento imediato da demanda da matrícula, sem empecilhos.	Política linguística e Interculturalidade.
Na Educação Infantil ou no primeiro ano do Ensino Fundamental, a matrícula passa a ser automática pela idade, tal como é feita com os estudantes nacionais.	Política linguística e Interculturalidade.
Para a matrícula a partir do segundo ano no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, o sistema de ensino deverá aplicar procedimentos de avaliação para verificar o grau de desenvolvimento do estudante e sua inserção no nível e ano escolares adequados. Essas avaliações classificatórias, bem como as avaliações posteriores, deverão ser realizadas considerando a língua e a cultura do estudante migrante.	Política linguística e Interculturalidade.

<p>§ 2º, Art. 4º</p> <p>I - automática equivalência, quando o estudante apresentar documentação do país de origem; II - avaliações sistemáticas, no início e durante o processo de inserção nos anos escolares, considerada a idade do estudante; III - reconhecimento de competências para efeitos de cumprimento de exigências curriculares do ensino médio, inclusive com relação à educação profissional técnica de nível médio; e IV - certificação de saberes, a partir de exames supletivos, do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e ainda por outros exames, para fins de aferição e reconhecimento de conhecimentos e habilidades adquiridos por meios informais, nos termos do artigo 38, § 2º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB).</p>	<p>Política linguística e Interculturalidade.</p>
<p>Art. 6º As escolas devem organizar procedimentos para o acolhimento dos estudantes migrantes, com base nas seguintes diretrizes:</p> <p>I - Não discriminação; II - prevenção ao bullying, racismo e xenofobia;</p> <p>III - Não segregação entre alunos brasileiros e não-brasileiros, mediante a formação de classes comuns; IV - capacitação de professores e funcionários sobre práticas de inclusão de alunos não-brasileiros; V - prática de atividades que valorizem a cultura dos alunos não-brasileiros; e VI - <u>oferta de ensino de português como língua de acolhimento, visando a inserção social àqueles que tiverem pouco ou nenhum conhecimento da língua portuguesa.</u></p>	<p>Política linguística. Interculturalidade. Português como Língua de Acolhimento.</p>

Fonte: os autores (2021)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Havendo traçado um percurso teórico sobre o Português de Acolhimento, sua relevância e urgência, e a necessidade da implementação de políticas linguísticas interculturais no âmbito das escolas brasileiras, compreendemos que a Resolução nº1 de 13 de novembro de 2020, chega em boa hora, a fim de consolidar as discussões elencadas no presente estudo mediante esta demanda sócio educacional.

Portanto, espera-se que os desdobramentos teóricos circunscritos na referida análise possam ser aprofundados a fim de guiar a formação de professores e dos demais agentes da educação, bem como contribuir para a concepção de currículos interculturais, a construção de projetos que desenvolvam as competências comunicativas dos estudantes estrangeiros respeitando sua língua e cultura de origem.

Todas essas ações devem ser direcionadas não apenas para o preparo dos migrantes, mas também dos estudantes nacionais, com o intuito de envolver todo o espaço escolar no processo de acolhimento, de respeito à diversidade cultural, de combate ao bullying, ao racismo, à xenofobia e à segregação entre os estudantes nacionais e estrangeiros.

Deste modo, acreditamos que uma educação apoiada na interculturalidade poderá ser realizada, por meio de uma postura de alteridade e respeito a língua e a cultura do migrante, dando-lhe condições de aprender o Português de Acolhimento para a sua inclusão escolar e cidadania, em conformidade com este marco legal.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS -ACNUR. (2019). *Resumo executivo: perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil: subsídios para elaboração de políticas*. <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Resumo-Executivo-Versa%C3%83o-Online.pdf>.
- AGUIAR, A.R.R.C. A. (2010). *Educação intercultural no entendimento da diversidade na sala de aula de língua estrangeira*. Dissertação apresentada na Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- AMADO, R.S. (2019). Português como língua de acolhimento para imigrantes e refugiados na cidade de São Paulo: políticas e práticas. In S. GOROVITZ, S. e M. D. GOMES (Orgs.). *Fronteiras Linguísticas em contextos migratórios*. Editora UnB.
- AMADO, R. S. O. (2013). Ensino de português como língua de acolhimento para refugiados. *Revista SIPLÉ*, 2(7). http://www.siple.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=309:oensino-de-portugues-como-lingua-de-acolhimento-para-refugiados&catid=70:edicao7&Itemid=113
- ANÇÁ, M. H. (2003). Português Língua de Acolhimento: Entre contornos e aproximações. *Congresso Internacional sobre História e Situação da Educação em África e Timor*. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Lisboa, Portugal.
- ANDRADE, M. S. B. de. (2010). O fenômeno do ingresso crescente de crianças estrangeiras na escola pública regular do Distrito Federal. *Revista Horizontes de Linguística Aplicada*, 2(9), 37-60.
- BARBOSA, L. M. A e LEURQUIN, E.V. L.F. (2018.). Acolhimento e escolarização de imigrantes no ensino básico de Brasília (Distrito Federal): perspectivas e ações. In F. J. Q. FIGUEIREDO e D. SIMÕES (Orgs.). *Contribuições da Linguística Aplicada para a Educação Básica*. Pontes.

- BARBOSA, L. M. A. e SÃO BERNARDO, M. A. D. (2017). Língua de Acolhimento. In L. CAVALCANTI; T. BOTEGA; T. TONHATI, e D. ARAÚJO (Orgs.) *Dicionário crítico de migrações internacionais*. UnB.
- BARDIN, L. (2010). *Análise de conteúdo*. 4. ed. rev. e ampl. Edições 70.
- BRANDALISE, V. H. (2017). Autista, não: imigrante. *O Estado de São Paulo*. <http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,autista-naoimigrante,70001705273>
- CABETE, M. (2010). *A aprendizagem da língua de acolhimento: a perspectiva do Portugal Acolhe*. 135 f. Dissertação (Mestrado em Língua e Cultura Portuguesa, PLE/PL2). Faculdade de Letras, Universidade de Lisboa.
- CASTLES, S., DE HAAS, H. & MILLER, M.J. (2014). *The age of Migration: International population movements in the modern world*. (5. ed.). Palgrave Macmillan.
- CELLARD, A. (2008) A análise documental. In J. Poupart *et al*. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Vozes. Coleção Sociologia.
- COOPER, R. (1989). *Language planning and social change*. Cambridge University Press.
- DENZIN, N.K e Lincoln, Y.S. (2006) Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In. N.K. DENZIN e Y.S. LINCOLN (orgs.). *O planejamento da pesquisa qualitativa: teoria e abordagens*. Artmed.
- DINIZ, L. R. A. e Neves, A. O. (2018). Políticas linguísticas de (in) visibilização de estudantes imigrantes e refugiados no Ensino Básico brasileiro. *Revista X*, (13), 8-110.
- GARCIA, O., e MENKEN, K. (2010). Stirring the onion – Educators and the dynamics of language education policies (looking ahead). In K. MENKEN e O. GARCÍA (Eds.), *Negotiating language policies in schools – Educators as policymakers*. Routledge.
- GROSSO, M. J. (2010). Língua de acolhimento, língua de integração. *Horizontes de Linguística Aplicada*, 2(9), 61-77.
- GROSSO, M. J., TAVARES, A. e TAVARES, M. O (2008a). *Português para falantes de outras línguas: sugestões de atividades e exercícios*. DGIDC, IEFP, ANQ.
- GROSSO, M. J., TAVARES, A. e TAVARES, M. O. (2008b). *Português para falantes de outras línguas: o utilizador elementar no país de acolhimento*. DGIDC, IEFP, ANQ, Ministério da Educação.
- OLIVEIRA, A. M. (2010). Processamento da linguagem num contexto migratório e de integração. In M. Grosso. *Educação em Português e Migrações*. Lidel.
- Resolução nº 1, de 13 de novembro de 2020. Conselho Nacional de Educação (CNE). http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=165271-rceb001-20&category_slug=novembro-2020-pdf&Itemid=30192
- REZENDE, P. S. (2010). *A constituição identitária de refugiados em São Paulo: moradias na complexidade do ensino-aprendizagem de português como língua estrangeira*. [Tese Doutorado em Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem]. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- SÃO BERNARDO, M. A. (2016). *Português como Língua de Acolhimento: um estudo com imigrantes e pessoas em situação de refúgio no Brasil* [Tese Doutorado]. Universidade Federal de São Carlos. <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/8126/TeseMASB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- SÃO BERNARDO, M. A. e BARBOSA, L. M. A. (2014). Português para Refugiados: Especificidades para Acolhimento e Inserção. In D. M. P. SIMÕES e F. J. Q. FIGUEIREDO (orgs.).

Metodologias em/de linguística aplicada para ensino e aprendizagem de línguas. Pontes Editores.

- SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; COSTA, L. F. L e MACEDO, M. (2021). *Refúgio em Números*, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública / Comitê Nacional para os Refugiados. [OBMigra] https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/06/Refugio_em_Numeros_6a_edicao.pdf
- ZANELLA, L. e Carly H. (2013). *Metodologia de pesquisa*. Departamento de Ciências da Administração, UFSC.

2. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD CULTURAL EN EL CONTEXTO EDUCATIVO

DISCRIMINACIÓN LGBTQ+ EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR EN LA CIUDAD DE SALTILLO, COAHUILA

JAIIME CEPEDA, MAGDALENA; MORQUECHO, EDWIN ARIEL Y VALDÉS-GARCÍA,
KARLA PATRICIA
Universidad Autónoma de Coahuila

RESUMEN

Las poblaciones LGBTQ+ han sido históricamente discriminadas. Desde la Universidad Autónoma de Coahuila se realizó un diagnóstico para identificar actitudes negativas hacia personas LGBTQ+ al interior de las instalaciones educativas de nivel medio-superior y superior en la ciudad de Saltillo, Coahuila, México. Los resultados aportan evidencia de la existencia de algunas conductas de homofobia y transfobia, matizadas por micromachismos, lo que llevó a proponer algunos mecanismos de atención a la diversidad sexual en el contexto educativo, como campañas de sensibilización en redes sociales y talleres de reeducación que permiten identificar prácticas violentas y concientizar a la población para así reducir la discriminación motivada por la orientación sexual o la identidad de género de las personas.

Palabras clave: *personas LGBTQ+, homofobia, transfobia, discriminación, identidad de género.*

ABSTRACT

LGBTQ + populations have historically been discriminated against. From the Autonomous University of Coahuila, a diagnosis was carried out to identify negative attitudes towards LGBTQ + people within the educational facilities of upper and upper secondary level in the city of Saltillo, Coahuila, Mexico. The results provide evidence of the existence of some homophobic and transphobic behaviors, nuanced by micromachisms, which led to the proposal of some mechanisms of attention to sexual diversity in the educational context, such as awareness campaigns on social networks and re-education workshops that

allow Identify violent practices and raise awareness in the population to reduce discrimination based on people's sexual orientation or gender identity.

Keywords: *LGBTQ +, homophobia, transphobia, discrimination, gender identity.*

INTRODUCCIÓN

LA EDUCACIÓN es un derecho humano fundamental reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y su objetivo es proporcionar una formación plena que ayude a estructurar la identidad de las personas y a desarrollar sus capacidades para participar en la construcción de la sociedad (Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas-Fundación Arcoíris [CEAV-FA], 2018).

Toda institución de enseñanza debe garantizar una trayectoria académica segura, holista y diversa en el que todas las personas puedan desarrollarse de manera integral.

Lamentablemente uno de los aspectos que atenta contra el ejercicio pleno de este derecho en todos los niveles académicos, es la falta de garantía en la seguridad personal e integral del estudiantado en el desarrollo de su formación. Una de las poblaciones que enfrentan más desafíos para llevar una educación libre de violencia y/o discriminación, es el de las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual o una identidad sexo-genérica distinta a la cisgénero, es decir la población LGBTQ+.

En México y específicamente en el Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno del Estado de Coahuila (2018), se establece que el Gobierno atenderá las necesidades más urgentes de los grupos vulnerables mediante políticas debidamente focalizadas de asistencia social, considerando que la manera más efectiva de resolver permanentemente las carencias es propiciar el acceso equitativo a las oportunidades de desarrollo. De igual manera, se señala que se tomarán medidas para abatir la discriminación de que son objeto las personas por su género, sus preferencias sexuales, sus condiciones de discapacidad, su edad y otros factores socioculturales.

En el mismo Plan Estatal de Desarrollo del Estado (2018) se menciona la inclusión e igualdad de oportunidades, que se enfoca en la importancia de ampliar, mejorar y focalizar los programas de atención para asegurar la inclusión de todos los grupos de población y garantizar el disfrute de sus derechos sociales; fomentar desde temprana edad una cultura de igualdad de género en toda la población; y poner en marcha una estrategia de atención integral y efectiva en favor de personas que padecen discriminación, exclusión o abandono.

En cuanto a la violencia homofóbica y transfóbica en el ámbito escolar, se sabe que vulnera directamente el derecho a la educación de aquellos que se ven afecta-

dos por la misma, y que repercute en los procesos de enseñanza–aprendizaje de las personas víctimas de dicho tipo de violencia (Sequeira, 2015).

Según la Encuesta Nacional sobre Discriminación y Juventudes LGBT en México, la calle es el espacio en donde las y los jóvenes son mayormente vulnerados por personas desconocidas y en segundo lugar, se ubica la escuela, reconocida como un espacio violento donde compañeras y compañeros son quienes principalmente ejercen bullying estrechamente ligado a la orientación sexual y/o identidad de género de las personas (Yaaj, 2016).

Esta situación de violencia que se vive en las instituciones educativas vulnera de manera sistemática el derecho del acceso a la educación en nuestro país y repercute en los procesos de enseñanza y aprendizaje, afectando a la comunidad educativa en general y sus relaciones de convivencia y mejoramiento en el rendimiento en el aula.

En relación con la definición conceptual y contextual del bullying homofóbico Platero y Gómez (2007), expresan que:

Con los términos ‘acoso escolar homofóbico’ o ‘bullying homofóbico’ nos referimos a aquellos comportamientos violentos por los que un alumno o alumna se expone y/o queda expuesto repetidamente a la exclusión, aislamiento, amenaza, insultos y agresiones por parte de sus iguales, una o varias personas que están en su entorno más próximo, en una relación desigual de poder, donde los agresores o ‘bullies’ se sirven de la homofobia, el sexismo, y los valores asociados al heterosexismo. La víctima será descalificada y deshumanizada, y en general, no podrá salir por sí sola de esta situación, en la que se incluye tanto a jóvenes gays, lesbianas, transexuales y bisexuales, pero también a cualquier persona que sea percibida o representada fuera de los patrones de género más normativos. (p. 14)

Este tipo específico de violencia escolar viola el derecho a la educación y menoscaba los logros académicos de las personas afectadas. Todos los y las estudiantes tienen el mismo derecho a una educación de calidad en un ambiente escolar seguro. Sin embargo, este derecho fundamental a la educación es vulnerado debido al bullying homofóbico y transfóbico (UNESCO, 2013). Y por ello la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) establece que:

El proceso de sensibilizar sobre el bullying homofóbico y transfóbico requiere llevar a los participantes más allá de la comprensión puramente conceptual, porque se trata de aprender a comprender una práctica negativa que afecta profundamente a los sujetos, las relaciones interpersonales y al clima escolar, y que se presenta con frecuencia en el ámbito educativo. (2015, p. 20)

Con base en lo anterior se desarrolló un proyecto en la Universidad Autónoma de Coahuila para generar un diagnóstico de homofobia y transfobia en estudiantes

de educación media superior (bachillerato o preparatoria) y superior (licenciaturas e ingenierías) de Instituciones tanto públicas como privadas. Además, a partir de los resultados recabados se desarrolló una campaña en redes sociales y se impartieron una serie de talleres para estudiantes y docentes con el objetivo de incidir en la prevención de la violencia en razón de la orientación sexual y/o identidad de género.

METODOLOGÍA

El presente proyecto se desarrolló desde un enfoque cuantitativo, transversal, instrumental no experimental y con un alcance descriptivo (Hernández *et al.*, 2014).

Se aplicó una batería de pruebas conformada por tres instrumentos con evidencias de validez y confiabilidad para medir aspectos asociados a la homofobia y transfobia. Los instrumentos aplicados fueron el cuestionario para la detección de la Homofobia de Penna Tosso (2003), la Escala de Homofobia Moderna de Rodríguez-Castro y colaboradores (2013) y la Escala de Actitudes Negativas hacia Personas Trans de Páez y colaboradores (2015). Dicha batería fue aplicada tanto de forma presencial como virtual, debido a las restricciones y confinamiento establecido por la pandemia de COVID-19 entre enero y julio del 2020.

La muestra se conformó por 3445 personas, el levantamiento de datos se realizó en 105 centros educativos de nivel medio superior y superior, públicos y privados de la ciudad de Saltillo, Coahuila, México.

A partir del análisis de los resultados se establecieron dos mecanismos para incidir en la prevención universal a través de la generación y difusión de una campaña en redes sociales y la impartición de talleres para estudiantes y docentes.

La campaña de sensibilización, estrategia de prevención universal, buscó primero analizar y definir las plataformas en las cuales la campaña tendría una más amplia conexión con la audiencia objetivo por lo que se eligió Facebook como plataforma principal e Instagram como plataforma secundaria.

Apostándole a la efectividad de estas redes se trabajó a partir de la premisa del posicionamiento de un mensaje en estas plataformas digitales a partir de una estrategia de publicidad para el uso de las redes sociales buscando dar mayor difusión a través de los diseños, mensajes y formatos en los cuales se publicaron las distintas piezas elaboradas por una empresa de diseño y marketing digital, logrando así llegar a una audiencia segmentada.

Se estableció un calendario de distribución de los mensajes, tomando en cuenta las horas y días de mayor afluencia e interacción en dichas plataformas. La campa-

ña se dividió en tres etapas: Informativa, Concientización y Prevención. Tuvo una duración de 6 meses.

Respecto a los talleres, se impartieron un total de 9 en diferentes centros educativos de la ciudad. Estos fueron implementados en el mes de septiembre de 2020, a estudiantes de escuelas públicas y privadas de los niveles medio superior y superior. La estrategia que se siguió fue acudir a las instituciones que se interesaron en los temas de los talleres y solicitaron voluntariamente que estos fueran impartidos a su comunidad estudiantil y de docentes, optando por un enfoque de reeducación a través de la sensibilización en materia de diversidad sexual.

Tanto los talleres realizados como la campaña en redes tuvieron como objetivo principal, el comunicar elementos que provocaran reacciones emocionales, el pensamiento crítico y analítico hacia la segregación, rechazo, prejuicios, y exclusión que sufren las personas LGBTQ+ con la intención final de incidir en un comportamiento empático y respetuoso.

RESULTADOS

En cuanto a los resultados de la aplicación de pruebas de manera general se encontraron mayores niveles de homofobia en los hombres de bachillerato, seguidos de los hombres de licenciatura, las mujeres de preparatoria y finalmente las mujeres de licenciatura, siendo estas últimas quienes presentan los niveles más elevados de aprobación hacia la homosexualidad y transexualidad.

Algunos resultados relevantes encontrados fueron que 81% de los estudiantes estaban indecisos respecto a si la homosexualidad era un trastorno mental y 4% afirmaron categóricamente que si lo era; 80% de la muestra estuvo indecisa si las lesbianas debiesen recibir terapia para cambiar su orientación sexual; y 56% no estaban dispuestos a tener trato con un chico gay por miedo a contraer SIDA.

En relación con los y las docentes encuestados se observaron resultados determinantes respecto a su postura en contra de la discriminación homófoba, aunque la mayoría percibió altos niveles de homofobia en su centro de trabajo y refirieron no sentirse preparados para abordar dichos temas, sin embargo, expresaron tener la disposición para contribuir en la erradicación del bullying homofóbico en sus ambientes educativos.

En cuanto a sus resultados específicos se encontró que los docentes percibían que la comunidad LGBTQ+ en sus aulas era una minoría; el 56.7% consideró que en general si existía homofobia en sus centros de trabajo; y el 84.2% estaba interesado en recibir información sobre el tema.

Como parte del proyecto y con base en los resultados obtenidos en el diagnóstico se desarrolló una campaña en redes sociales titulada «Que nuestra bandera sea

el respeto», con estos resultados fue posible el diseño y difusión de una campaña infográfica, llevada a cabo mediante redes sociales, sobre la importancia de la generación de espacios educativos libres de violencia motivada por la orientación sexual, la identidad y/o expresión de género de las personas. A través de la campaña se promovieron conceptos y elementos relacionados con la diversidad sexo-genérica, el bullying homofóbico y transfóbico e instancias que brindan apoyo legal y psicológico a personas que pertenecen a la comunidad LGBTQ+. En las figuras 1, 2 y 3 se presentan tres de las imágenes publicadas como parte de la campaña.

Lo que es la diversidad



FIGURA 1. Fuente. Elaborado por El Colectivo empresa privada contratada para la campaña.

Envuélvete en la bandera del respeto



FIGURA 2. Fuente. Elaborado por El Colectivo empresa privada contratada para la campaña.

Sin peros en la lengua

#Que
cuenta

NO SOY HOMOFÓBICA NI NADA
**PERO...OJALA NO
TENGA UN HIJO ASÍ**
¡SIN PEROS
EN LA LENGUA!



Universidad
Autónoma
de Coahuila

ig

juventud

Uzto
Vilabo

FIGURA 3. Fuente. Elaborado por El Colectivo empresa privada contratada para la campaña.

La campaña en la página de Facebook de la Coordinación de Igualdad de Género (CIG) (2020) de la Universidad Autónoma de Coahuila. Dicha campaña se compuso de una serie de 45 publicaciones la primera realizada el 10 de agosto de 2020 (CIG, 2020a) y la última el 3 de diciembre del mismo año (CIG, 2020b), todas las publicaciones se identificaron con el logo y slogan de la campaña *que nuestra bandera sea el respeto*. Dentro de los reportes generados en la analítica de la página se obtuvieron como resultados en la plataforma un alcance de 42,915 personas, impresiones por 60,216 y 7,386 interacciones de personas de diferentes lugares del Estado de Coahuila y de México. En Instagram (2020) la primera publicación se realizó el (CIG, 2020c) y la última el 26 de octubre del mismo año (CIG, 2020d), en esta plataforma se reportaron datos de 15,200 de alcance y 15,900 impresiones. En ambas redes sociales, algunas de las piezas gráficas utilizadas para la campaña fueron reutilizadas en fechas posteriores a las señaladas en este documento.

Tomando en cuenta que una estrategia en redes sociales debe ser complementada con acciones en los centros escolares para garantizar su efectividad a largo plazo se llevó a cabo la impartición de nueve talleres virtuales a 300 estudiantes de escuelas de nivel medio superior y superior evaluadas en la primera etapa del proyecto y que fueron implementados en el mes de septiembre del 2020. Dichos talleres tenían el objetivo de sensibilizar y brindar información psicoeducativa de temas de sexualidad, orientación sexual, identidad de género, homofobia, legislación y derechos de las personas LGBTQ+.

DISCUSIÓN

Frecuentemente se tiende a invisibilizar a las minorías, por lo que la homofobia y transfobia son temas que se podrían considerar de reciente interés para su estudio científico en México. Sin embargo, estos fenómenos requieren de su estudio y atención sistemática por las comunidades científicas y sobre todo las autoridades de gobierno, pues la discriminación y odio derivan en consecuencias que impactan directamente en la salud mental de las personas vulneradas, así como en aspectos sociales, económicos y políticos.

De manera no oficial, las ONGs de la comunidad LGBTIQ+ en el Estado de Coahuila reportan la ejecución de aproximadamente 19 crímenes de odio por homofobia anuales. Así mismo, aunque en apariencia exista un interés plasmado en los planes de desarrollo y acuerdos internacionales, en la realidad se carece de una legislación efectiva que permita no solo visibilizar los crímenes de odio por homofobia y transfobia sino también prevenirlos y sancionarlos.

Este proyecto tuvo como objetivo primeramente generar un diagnóstico de la realidad académica en relación a la discriminación y violencia hacia personas LGBTQ+, y en un segundo momento impactar en la población juvenil para contribuir a la concientización y generación de una cultura de respeto en la diversidad y la paz (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, 2018).

Se ha aportado evidencia en relación a que el bullying homofóbico es un impedimento para lograr una educación con un enfoque basado y apegado en el respeto de los derechos humanos. Las instituciones educativas deberían ser espacios que promuevan el respeto y que garanticen el bienestar de sus estudiantes y personal, pero los resultados obtenidos en el proyecto muestran evidencia de la presencia, de por lo menos, creencias homofóbicas y transfóbicas prioritariamente en estudiantes hombres.

En México y particularmente en el Estado de Coahuila, se trabaja para que se prevenga y erradique la violencia vinculada a la orientación sexual o la identidad sexo-genérica de las personas, sin embargo, este estudio encontró evidencias sobre la prevalencia de estigma y discriminación en un porcentaje considerable de las personas encuestadas, por lo que aún se requieren implementar acciones y esfuerzos conjuntos entre el gobierno, las instituciones educativas y la sociedad para desplazarla y asegurar espacios libres de violencia.

El trabajo sistemático e integral para inculcar prácticas de respeto a las diferencias en diversos ámbitos de interacción, podría favorecer la toma de conciencia en pro de los derechos y el desarrollo integral de hombres y mujeres sin importar su orientación sexual y/o identidad sexo-genérica.

Si bien existen instancias gubernamentales y privadas que colaboran para el mejoramiento de espacios que garanticen una vida libre de violencia y discriminación, sin embargo, la participación de las instituciones académicas es indispensable y necesaria para asegurar que las y los estudiantes vivan en un ambiente igualitario, diverso, solidario y sobre todo de respeto.

Este proyecto fue diseñado para informar y apoyar a los jóvenes estudiantes del nivel medio superior y superior, de la Ciudad de Saltillo, para que identificaran situaciones de riesgo, así como apoyar y documentar a docentes y personal administrativo para prevenir situaciones de bullying homofóbico en los espacios educativos. El resultado de los trabajos permitió desarrollar herramientas para medir el clima de violencia y discriminación al que puede estar expuesta la población *LGBTQ+*, arrojando un estudio con fundamento estadístico y analítico del contexto que vive esta población.

A través de este diagnóstico se identifican las áreas de oportunidad que en materia de prevención de violencia y discriminación deben imperar en los espacios educativos de nivel medio superior y superior para desarrollar las acciones pertinentes que permitan atender, sancionar y erradicar la violencia por acoso homofóbico y transfóbico y así cumplir con el compromiso social del Estado para garantizar una vida libre de violencia y discriminación, al hacerlo se impactará con la generación de espacios libres de discriminación derivada por la orientación sexual y/o la identidad o expresión de género de las personas estudiantes, docentes o trabajadores, de las instituciones educativas de nivel medio superior y superior propiciando ambientes seguros e incluyentes que permitan garantizar el acceso a derechos inherentes como lo son la educación y el trabajo, en los que la convivencia no sea discriminatoria debido a la orientación sexual o la identidad o expresión de género de las personas.

Se requiere estudiar la transfobia y homofobia desde enfoques con perspectiva de género, pues los resultados arrojan evidencias sobre diferencias de sexo, reportando las mujeres más aceptación y tolerancia, se puede conjeturar que esto se debe a características socialmente inculcadas en hombres y mujeres y a aspectos de machismo y micromachismo en los hombres, sin embargo, se requiere de una mayor profundización y estudio científico del tema.

Aunque se reporta la disposición de docentes para erradicar la homofobia y transfobia se debe considerar que pueden existir aspectos de deseabilidad social en sus respuestas a la encuesta y que no cuentan con la habilitación teórica y, podría ser, que exista poca sensibilidad para poder abordar estas problemáticas en los centros escolares dónde laboran. Por ello se requiere de la implementación de estrategias de capacitación sistemáticas y durante periodos de tiempo considerables para incidir en la modificación de estas actitudes, así mismo se podrían establecer

comités que tuvieran a su cargo la generación de acciones y la supervisión para la erradicación de la homofobia y transfobia.

Lo anterior y a partir de los resultados recabados se pueden analizar estrategias para abonar en la elaboración de políticas públicas por parte de los organismos de Gobierno, que contribuyan a transformar las condiciones de vida de la comunidad LGBTIQ+ dentro de las instituciones educativas y que den respuesta a compromisos adquiridos con las minorías señalados en los objetivos de desarrollo social incluyente y participativo de la agenda 2030 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, sobre la desigualdad de género.

Dentro de estas estrategias se podrían desarrollar herramientas que contribuyan en la generación de espacios libres de estigma y discriminación, promuevan ambientes seguros e incluyentes que garanticen el acceso a los derechos tales como la implementación de educación integral sobre sexualidad con una perspectiva de género, un enfoque biopsicosocial y de derechos humanos y de las minorías, como lo es el respeto hacia la diversidad sexual, la orientación sexo-genérica, la identidad y/o expresión de género de las y los estudiantes, docentes o trabajadoras, de los planteles educativos de nivel medio superior y superior.

REFERENCIAS

- COELLO, A.; ROMERO, C.; SUÁREZ, A y LARRONDO, P. (s.f.) *Análisis de la homofobia en estudiantes. Enfoque de género y de la heteronormatividad*. <http://www.fes-web.org/uploads/files/modules/congress/11/papers/1789.pdf>
- CONAPRED (2010). Encuesta nacional sobre discriminación en México (ENADIS). Resultados generales. <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-02.pdf>
- COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS-FUNDACIÓN ARCOÍRIS (2018). Diagnóstico Nacional Sobre La Discriminación Hacia Personas LGBTI. Derecho A La Educación. Fundación Arcoíris. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/459447/FINAL._Diagn_sticoNacionalEducaci_n_1.pdf
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (2015). Reunión de Seguimiento a la Implementación de los Talleres de Capacitación para la Prevención del Bullying Homofóbico en los Centros Educativos. México. CNDH. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/08-Bullying-homofobico.pdf>
- COORDINACIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO [Coordinación de Igualdad de Género] (3 de diciembre de 2020a). *¡Hablemos de diversidad sexual! La orientación sexual y la identidad de género son parte de la esencia e integridad de cada persona. ¡Siente el orgullo de respetar! Erradiquemos toda forma de discriminación y exclusión para fomentar el desarrollo de cada individuo y construir así, una sociedad más igualitaria, incluyente y sin ningún tipo de discriminación*. Facebook. <https://www.facebook.com/igualdaduadec/photos/1223352891344082>

- COORDINACIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO [Coordinación de Igualdad de Género] (3 de diciembre de 2020b). *En noviembre del 2018 Coahuila se convirtió en el quinto estado del país en contar con una Ley de Identidad de Género, para incluir un procedimiento administrativo para el cambio de identidad en las actas de nacimiento. Reconociendo el derecho de las personas trans a decidir sobre su identidad. Comprender la diversidad sexual fomenta el respeto ¡Lo natural es respetar!* Facebook. <https://www.facebook.com/igualdaduadec/photos/1310361745976529>
- COORDINACIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO [Coordinación de Igualdad de Género] (3 de diciembre de 2020c). *¡Hablemos de diversidad sexual! La orientación sexual y la identidad de género son parte de la esencia e integridad de cada persona. ¡Siente el orgullo de respetar! Erradiquemos toda forma de discriminación y exclusión para fomentar el desarrollo de cada individuo y construir así, una sociedad más igualitaria, incluyente y sin ningún tipo de discriminación.* Instagram. <https://www.instagram.com/p/CDzkfbrhIV/>
- COORDINACIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO [Coordinación de Igualdad de Género] (3 de diciembre de 2020d). *¡La LGBTIQ+ fobia si tiene cura! No hay nada mejor para evitar la discriminación que la información, la educación y el diálogo porque nos permiten acabar con los prejuicios. Trabajemos juntos para erradicar estereotipos en nuestra comunidad para garantizar los mismos derechos y oportunidades para todos y todas sus integrantes.* Instagram. https://www.instagram.com/p/CG0W3a_Bbqa/
- DEFENSOR DEL PUEBLO (1999). *Informe del defensor del pueblo sobre el acoso escolar.* https://www.magisterio.com.co/sites/default/files/document/informe-del-defensor-del-pueblo-1999_0.pdf
- GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA (2018). *Plan de Desarrollo Estatal.* <https://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PED2017-2023/PlanEstatalDesarrollobaja.pdf>
- GÓMEZ MIRÓN, J y SÁNCHEZ GARCÍA, M. (2007). *Las diferentes miradas de las y los adolescentes de puente de Vallecas sobre la homosexualidad.* Curso de Experto en Políticas Sociales de Infancia.
- HERNÁNDEZ, R.; FENRÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. (2014). *Metodología de la investigación.* McGraw Hill.
- LIZÁRRAGA, X. C. (2005). Homofobia: enfermedad y germen. *Revista de Estudios de Antropología Sexual*, 1, 33-42. <https://mediateca.inah.gob.mx/repositorio/islandora/object/articulo%3A18036>
- PÁEZ, J.; HEVIA, G.; PESCI, F. y RABBIA, H. H. (2015). Construcción y validación de una escala de actitudes negativas hacia personas trans. *Revista de Psicología*, 33 (1), 151-188. <http://www.scielo.org.pe/pdf/psico/v33n1/a06v33n1.pdf>
- PENNA-TOSSO, M. (2003). La elaboración de un cuestionario para la detección de la homofobia. *Revista la Técnica*, 10, 18 – 31. <http://file:///Users/yuri2/Downloads/Dialnet-LaElaboracionDeUnCuestionarioParaLaDeteccionDeLaHo-6087588.pdf>
- PLATERO MÉNDEZ, R. y GÓMEZ CETO, E. (2007). *Herramientas para combatir el bullying homofóbico.* Talasa.
- RENOLD, O. (2004). Other boys: negotiating non-hegemonic masculinities in primary school. *Gender and Education*, 16, 247-266. <https://doi.10.1080/09540250310001690609>

- RODRÍGUEZ-CASTRO, Y.; LAMEIRAS, M.; CARRERA-FERNÁNDEZ, M.V. y VALLEJO-MEDINA, P. (2013). Escala de Homofobia Moderna. *Revista Anales de Psicología*, 29(2), 523 - 533. <https://doi.10.6018/analesps.29.2.137931>
- SEQUEIRA, J. (2015). *El bullying homofóbico y transfóbico en los centros educativos: Taller de sensibilización para su prevención*. UNESCO.
- UNESCO (2013). *Good Policy and Practice in HIV and Health Education - Booklet 8: Education Sector Responses to Homophobic Bullying*. UNESCO. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Havana/pdf/Educacion_bullying.pdf
- YAAJ MÉXICO (2016). *Encuesta Nacional sobre Discriminación y Juventudes LGBT en México*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. <https://www.yaajmexico.org/blog/descargables/encuesta-nacional-sobre-discriminacion-y-juventudes-lgbti/>

DERECHOS HUMANOS Y COMPETENCIAS CIUDADANAS: UNA VENTANA DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL DESDE LA ESCUELA

ORTEGA ROJAS, ALEXANDER GUILLERMO; GUZMÁN ESCOBAR,
LEIDY YURI Y RONDÓN RIASCOS, NORMA CONSTANZA

Fundación Universitaria Católica del Sur y Universidad Santo Tomás - Colombia

RESUMEN

Colombia vive conflictos políticos, económicos y sociales profundos que afectan a su población, en especial a los grupos étnicos afrocolombianos e indígenas, a los campesinos y otra población en situación de vulnerabilidad. Por eso se plantean reflexiones para el debate sobre el tipo de ciudadano a formar para nuestra realidad, a partir de la ciudadanía multicultural, intercultural y democrática, y desde la referencia de la sociedad global que pide construir subjetividades políticas desde temprana edad. Así se aborda el concepto de Competencias Ciudadanas, presentado como la apuesta en la formación de ciudadanos que promuevan la diversidad cultural desde la escuela, con un compromiso desde la participación activa en la esfera de lo público y generando una convivencia más armónica en la sociedad.

Palabras clave: *Competencias ciudadanas, derechos humanos; ciudadanía multicultural; ciudadanía intercultural; ciudadanía democrática.*

ABSTRACT

Colombia is experiencing deep political, economic and social conflicts that affect its population, especially Afro-Colombian and indigenous ethnic groups, peasants and other vulnerable populations. That is why reflections are raised for the debate on the type of citizen to be formed for our reality, based on multicultural, intercultural and democratic citizenship, and from the reference of global society that asks to build political subjectivities from an early age. This is how the concept of Citizen Competencies is approached, pre-

sented as a commitment to the formation of citizens who promote cultural diversity from school, with a commitment from active participation in the public sphere and generating a more harmonious coexistence in society.

Keywords: *Civic competences, human rights, multicultural citizenship, intercultural citizenship, democratic citizenship.*

INTRODUCCIÓN

LA CONSTRUCCIÓN de una sociedad más justa ha sido el punto de discusión en el ámbito democrático y educativo, que nos lleva a reflexionar en nuestro contexto colombiano, donde las estadísticas muestran cifras de exclusión, desigualdad, vulneración de derechos, pobreza y violencia que crecen cada día y que se enfocan en las poblaciones que tienen características particulares entre ellas: grupos étnicos, población campesina, comunidades desplazadas, habitantes de barrios marginales, entre otros. Por ello, aquí queremos aproximarnos a este debate a partir de los principales enfoques que orientan los modelos de ciudadanía actualmente, desde la situación colombiana.

Fue desde la Constitución de 1991 donde Colombia se reconoce como un país inclusivo, pluralista, democrático y garante de los derechos humanos. Sin embargo, el ejercicio de la democracia y la ciudadanía se ha entendido desde un sentido institucional y formal, centrado en normas que regulan la convivencia desde la restricción y procedimientos que fijan las condiciones de acceso al poder político (Mieles y Alvarado, 2012), llevando a la limitación de la participación ciudadana de forma libre y en condiciones de igualdad debido a prácticas manchadas por situaciones clientelistas, de corrupción, violencia sistemática y la crisis de legitimidad de las instituciones del Estado, llevando a los ciudadanos a aislarse de los procesos de toma de decisiones económicas, sociales, políticas y culturales, y de los procesos de deliberación pública en sus comunidades. Estas prácticas permean el ámbito educativo, escenario fundamental para construir acuerdos de convivencia que garanticen el respeto, la tolerancia y la solidaridad.

Es así, que, en Colombia, la esfera pública ha perdido la capacidad de propiciar deliberación y acoger la pluralidad como condiciones de democracia (Mieles y Alvarado, 2012), generando una absurda polarización que ha contribuido a la precarización del ejercicio de la política como espacio de creación de la vida colectiva, perdiendo la potencia de vivir y actuar juntos (Arendt, 2008). Es en este panorama donde han quedado por fuera muchos ciudadanos que, por su diversidad no se han podido ubicar en los campos que muestra este modelo democrático.

Por eso se hace necesario avanzar en la comprensión de los modelos de ciudadanía construidos desde varias condiciones y perspectivas de existencia, buscando

entender el concepto de ciudadanía que se encuentra en plena expansión desde lo práctico, simbólico, político y semántico, que como dice Bárcena (1999), «este concepto es múltiple, dinámico, intersubjetivo y socio históricamente (sic) contextualizado, lo cual le permite ser interpretado y asumido de diferentes formas» (p. 76), con el fin de construir una sociedad más justa e inclusiva. Entre estos modelos de ciudadanía podemos contemplar la ciudadanía multicultural, intercultural y democrática.

CIUDADANÍA MULTICULTURAL

A partir de este concepto se busca propiciar que las democracias de los estados multiculturales, multinacionales y poliétnicos contribuyan como fundamento constitucional el apoyo y reconocimiento a la identidad cultural de las minorías nacionales y grupos étnicos, buscando que se garantice la justicia basada en la igualdad al acceso de recursos, bienes y servicios, traduciéndose en la atención a las necesidades diferenciadas de los sujetos y en las oportunidades para el despliegue de sus capacidades, donde se posibiliten las expresiones de pluralidad, donde «resulta vital que las minorías dispongan de procedimientos justos para que se escuche su voz en el proceso político» (Kymlicka, 1996, p. 209).

Desde este punto de vista, la estabilidad de las democracias no solo depende de la justicia de sus instituciones básicas, sino en gran medida de las actitudes y cualidades de sus ciudadanos, es decir, de su identidad nacional, regional, religiosa o étnica, del deseo de participar en procesos políticos, de la capacidad de reconocer y trabajar con personas distintas y de su sentido de justicia y compromiso con la distribución equitativa de los bienes (Kymlicka, 1996).

Sin embargo, la crítica que surge a este enfoque se da en la falta de reconocimiento y aceptación de la estructura asimétrica de la sociedad, es decir, en la exacerbación de la tolerancia que puede originar el cerramiento de los grupos culturales, eliminando el diálogo y horizontes comunes, alejando las posibilidades de una convivencia equitativa de los diversos (Bartolomé y Cabrera, 2003). Por eso, es importante que se pueda avanzar hacia las concepciones de la ciudadanía intercultural que nos lleva a unos fines y estrategias de intervención diferentes desde una opción filosófica y política.

CIUDADANÍA INTERCULTURAL

Desde este concepto se busca el diálogo e intercambio entre diferentes culturas con un juicio crítico respecto a la exclusión e injusticia social que aquejan a los distintos grupos étnicos y culturales, así como a la población en situación de vul-

nerabilidad socioeconómica e invisibilización política y cultural (Sánchez, 2006). Por lo tanto, se quiere promover el empoderamiento de los ciudadanos mediante el desarrollo de su conciencia histórica para que su participación en la transformación que obstaculiza el desarrollo individual y colectivo sea efectiva, apostando a la construcción de proyectos políticos que permitan mejorar la calidad de vida en el ejercicio pleno de derechos y obligaciones y en el marco de la inclusión, la justicia y la equidad socioeconómica.

Aquí se garantiza el principio de participación de los sujetos desde la puesta en común de las propuestas, iniciativas y proyectos que los involucren, todo fundamentado en la teoría de la acción comunicativa de Habermas (1987), quien plantea que no hay democracia política ni ciudadanía efectiva sin garantizar a todos los ciudadanos la legitimación de sus derechos sociales, políticos y civiles a partir de la libre asociación, la libertad de acción, la garantía de las condiciones de vida materiales y la protección de los derechos individuales para el ejercicio de los derechos señalados.

El interculturalismo quiere develar y comprender la dimensión social y civil de la ciudadanía, traducida en la responsabilidad que tiene el estado y la sociedad de garantizar la construcción de la identidad y subjetividad de los ciudadanos para proteger su libertad de actuación y decisión respecto a los grupos y procesos con los que se identifican, lo que se puede lograr si se reconoce un mundo compartido, construido y transformado por las relaciones intersubjetivas (Alvarado *et al.*, 2011).

Para trabajar la ciudadanía intercultural, una de las estrategias que se propone es realizar el diálogo intercultural, que debe darse en las escuelas, barrios, lugares de trabajo, donde se construyen las relaciones y vínculos entre los sujetos (Cortina, 2005). Esto lleva a asegurar que cada cultura tendrá un espacio de acción propio, un lugar de enunciación y significación legítimo para interactuar y construir con otras culturas.

Sin embargo, mientras no se modifiquen las inequidades estructurales y se muevan los límites políticos y económicos que posibilitan el despotismo cultural, la explotación, el individualismo y la apatía subjetiva, este concepto se queda en un simple ideal.

CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA

Se entiende por ciudadanía democrática el resultado de una construcción progresiva a partir del reconocimiento de la historia y la cultura de cada nación y la identificación de unos valores universales que deben ser legitimados en las grandes orientaciones culturales de los países. Esos valores universales en los que se cimienta la consolidación de una democracia participativa giran en torno a tres grandes ejes: los

valores relativos a la tolerancia, la autonomía y los derechos humanos; los relacionados con la práctica de la deliberación conjunta, la solución pacífica de los conflictos y la responsabilidad por las decisiones; los relacionados con la solidaridad. (Urzúa y De Puelles, 1996, pp. 10-11)

Desde esta perspectiva, se debe tomar en cuenta la realidad multicultural de nuestra sociedad y desvelar la naturalización del estado de silenciamiento al que se ha sometido las llamadas culturas inferiores, con el fin de proyectar en la escena de lo público el debate político y social para validar sus visiones sobre el mundo y sus voces para construir la vida en común.

A partir de estos tres modelos se ve la necesidad de ampliar los marcos éticos, epistémicos y políticos para comprender la construcción de ciudadanos y ciudadanas en Colombia, es decir, entender que no se puede observar bajo las mismas lentes a los diferentes grupos humanos, ya que sus biografías han dado lugar a unas subjetividades únicas y a identidades diversas, así mismo entender que la condición ciudadana es una construcción social dada en la cotidiana interacción y en los procesos de socialización. Un ciudadano no es solo lo que las normas le permiten ser, es lo que crea en la relación con su mismidad, la otredad y la alteridad (Mieles y Alvarado, 2012).

Si se quiere renovar el concepto de ciudadanía y de ciudadano, se deben generar procesos formativos que potencien el sentido ético de las nuevas generaciones desde los primeros años de vida, donde se desarrollen habilidades que les permitan vincularse con otros para generar posibilidades que incluyan a los diversos y que permitan expandir los límites desde los que se piensa y organiza la vida en la sociedad. Por eso, es necesario revisar las orientaciones educativas que se trabaja en Colombia desde el Ministerio de Educación Nacional – MEN, para la formación en competencias ciudadanas, apostando por la educación como un proceso social importante para alcanzar este propósito de construir ciudadanía.

COMPETENCIAS CIUDADANAS Y DERECHOS HUMANOS EN LA EDUCACIÓN COLOMBIANA

LA FORMACIÓN CIUDADANA: ESTÁNDARES BÁSICOS DE COMPETENCIAS CIUDADANAS

En el artículo 67 de la Constitución Política se establece el derecho a la educación definiéndolo como un servicio público que cumple una función social. Como se enuncia en la disposición la educación debe formar al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Congreso desarrolló tres estatutos esenciales: la Ley de educación

superior (Ley 30 de 1992), la Ley de transferencias de competencias y de recursos (Ley 60 de 1993) y la Ley general de educación (Ley 115 de 1994).

La educación es uno de los caminos que hará posible alcanzar la paz en Colombia, por eso el Ministerio de Educación Nacional – MEN, busca con el programa de Competencias Ciudadanas que los estudiantes mejoren sus aprendizajes para ejercer la ciudadanía, que desarrollen varias capacidades para transformar la realidad y generen compromisos de trabajar conjuntamente por el bien común, es decir, se busca ayudar a desarrollar en ellos las competencias para ejercer los derechos y deberes ciudadanos (MEN, 2004).

Las competencias ciudadanas se definen como «el conjunto de conocimientos y habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática» (MEN, 2004, p. 8). Aquí se retoma el concepto de competencia como saber hacer, ofreciendo a los estudiantes las herramientas para relacionarse con los otros de forma comprensiva y justa y para que tengan capacidad de resolver problemas cotidianos. Este programa se organiza en tres núcleos temáticos: a) la convivencia y la paz, cuya base es la consideración de los demás, de cada persona como ser humano; b) la participación y la responsabilidad democrática, orientado a la toma de decisiones en diversos contextos, las cuales deben respetar los derechos fundamentales de los individuos, como los acuerdos, las normas, las leyes y la constitución que rigen la vida en comunidad; c) la pluralidad, la identidad y la valoración de las diferencias, que parten del reconocimiento de la diversidad humana y los derechos de los demás (Mieles y Alvarado, 2012).

Por este camino se construyen los estándares básicos de competencias ciudadanas, basados en una idea de ciudadanía que abarca las relaciones privadas y cotidianas como la participación en las decisiones públicas. Con ellos, se busca contribuir al desarrollo de competencias propicias para ejercer su derecho a actuar como agentes activos y de manera constructiva en la sociedad y así, participar responsablemente en las decisiones colectivas democráticamente, aportando a la resolución de conflictos desde una postura pacífica que permita respetar la diversidad humana y proteger el medio ambiente.

Uno de los soportes para el desarrollo de las competencias ciudadanas, es la Catedra de la Paz, estipulada por la Ley 1732 de 2014 y el Decreto 1038 de 2015, espacio obligatorio en los planes de estudio de todas las instituciones educativas, la cual tiene como propósito «reconstruir el tejido social, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución» (Asociación Somos CaPAZes, 2019).

Otro de los soportes es la coordinación de acciones con otras entidades gubernamentales y no gubernamentales aunando esfuerzos para desarrollar estrate-

gias orientadas a la construcción de ciudadanía desde sus ámbitos de acción y la implementación de proyectos pedagógicos transversales, como educación para la sexualidad y la construcción de la ciudadanía, educación para el ejercicio de los derechos humanos y educación ambiental, proyectos que hacen posible la integración de diversos saberes en el desarrollo de competencias, y reorientan las prácticas pedagógicas hacia la construcción de conocimiento que apunta a la transformación de los contextos locales, regionales y nacionales.

LOS DERECHOS HUMANOS, EJE FUNDAMENTAL DE LAS COMPETENCIAS CIUDADANAS

Entendemos la educación como un «proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes» (Ospina, 2014). Esta definición es un punto de partida para pensar la educación como un proceso que hace parte de las prácticas sociales y las significaciones culturales construidas por las personas y las comunidades implicadas en el proceso educativo.

Es a partir de este reconocimiento que se aborda el desarrollo de competencias ciudadanas como un enfoque que exige una transformación de fondo de las prácticas pedagógicas y, por ende, del funcionamiento de la institución educativa y del papel de los actores que inciden en los procesos educativos. Cuando hablamos de desarrollar competencias en los estudiantes hablamos de desarrollar en ellos la capacidad de ser, saber y saber hacer en contexto, de usar el conocimiento en la realización de acciones, desempeños o productos de manera flexible para que puedan usar esos conocimientos en situaciones distintas de aquellas en las que se aprendieron.

La escuela tiene la corresponsabilidad de contribuir en la formación de ciudadanos que actúen de manera positiva en la sociedad, con competencias, para la convivencia, participación, respeto a la diferencia, responsabilidad e identidad, y de respetar, defender, promover y ejercer sus derechos fundamentales y los derechos de los demás, relacionándolos con las situaciones de la vida cotidiana en las que éstos pueden ser vulnerados, tanto por las propias acciones, como por las acciones de otros.

La apuesta por la formación de ciudadanos en y desde la escuela exige la comprensión de una problemática política y normativa que enmarca una serie de suposiciones,

Respecto de quien va a ser educado y, respecto de que tipos de conocimiento, relaciones sociales y valores van a ser considerados legítimos como preocupaciones educativas [...] la naturaleza propia de la educación ciudadana debe comenzar con

el problema de si una sociedad debe o no ser cambiada en una forma particular o si debe permanecer en la forma en que está. (Giroux, 1992, p. 244)

Las competencias básicas a través de las cuales se promueve el respeto y defensa de los derechos humanos deben convertirse en el eje integrador de toda propuesta de formación ciudadana y no en uno más de sus componentes. Por tanto, es necesario hacer visibles los propósitos que históricamente se han perseguido con la definición de los derechos humanos, esto es, defender la vida y la dignidad humana de los fines instrumentales del mismo hombre y de sus anhelos de dominación y sometimiento del otro, así como contar con un instrumento que les permita a los pueblos realizar los ideales de libertad, igualdad y justicia social.

Las competencias ciudadanas despliegan un sentido moral y político de la acción humana, es decir, se refieren a los problemas del actuar correcto y justo.

En efecto, desde un punto de vista antropológico la moral se puede entender como un dispositivo protector que compensa una vulnerabilidad inserta estructuralmente en las formas de vida socioculturales. Son vulnerables y están moralmente necesitados de protección en el sentido indicado los seres vivos que sólo se individualan por vía de socialización. (Habermas, 2000, p. 18)

En este contexto, existe un ejercicio auténtico de la ciudadanía cuando a través de la defensa de los derechos propios y ajenos y a través de la ejecución de proyectos de desarrollo social, asumimos el punto de vista antropológico de la moral, es decir, cuando a través de mecanismos y de acciones sociales y políticas concretas nos hacemos responsables de nuestro propio destino y participamos en la construcción del rumbo de nuestra sociedad.

Desde esta perspectiva, educar para el ejercicio de los derechos humanos en la escuela implica su práctica y vivencia en la cotidianeidad escolar. Esto es posible transformando los ambientes de aprendizaje mediante procesos pedagógicos que promuevan en los niños, niñas y jóvenes el desarrollo de competencias ciudadanas y básicas que les permitan desempeñarse como sujetos activos de derechos en el contexto escolar, familiar y comunitario.

Así, la educación para la práctica de los derechos humanos es un llamado para hacer de la escuela un espacio de aula seguro de democracia y convivencia pacífica, en la que se reconoce la dignidad humana desde la diversidad y la heterogeneidad, como un valor supremo, en la que se crean ambientes de aprendizaje que promuevan la libertad de pensamiento y expresión; una escuela que considera al individuo como un fin y no como medio. Una escuela construida sobre un modelo pedagógico que presupone: relaciones tendientes al consenso, en el que los sujetos son protagonistas del proceso educativo y se asumen como seres transformativos, capaces de interpretar y transformar la realidad en la que cotidianamente interac-

túan, una escuela en la que la transformación de la práctica pedagógica está en el aula pero que trasciende más allá de ella, es decir en otros contextos, para hacer de los derechos humanos una vivencia que permea los ámbitos institucionales, locales, regionales y nacionales.

En este sentido, la educación para el ejercicio de los derechos humanos es la base para la construcción de sociedades democráticas, culturas pacíficas, del respeto de la multiculturalidad y la interculturalidad.

CONCLUSIONES

En un país como Colombia, en donde se viven problemas de exclusión, inequidad, injusticia, vulneración y violencia hacia los derechos, vemos que es necesario estar en permanente apertura al debate sobre la construcción de ciudadanía. Los enfoques vistos, ciudadanía multicultural, intercultural y democrática, aportan los conocimientos que ayudan a interpretar de manera crítica esta realidad compleja y permiten avanzar a la formación de seres humanos que desde su condición de ciudadanos aporten a construir una sociedad que sea referente de justicia, pluralidad, inclusión, libertad, igualdad, participación y respeto a los derechos humanos.

Este es el camino para que el país se articule con las tendencias mundiales, entendiendo que somos y hacemos parte de un conglomerado humano donde se interrelacionan las diversidades de culturas, expresiones, comportamientos y pensamientos que nos enriquecen cuando somos capaces de valorar las diferencias y convivir en medio de la diversidad.

También es importante desarrollar la sensibilidad para exaltar todo lo que enaltece la dignidad humana, lo que promueve el bienestar colectivo, y, además, ser críticos y actuar frente a las situaciones que atentan contra la vida y la dignidad de la persona, frente a lo que excluye, a lo que silencia y perpetúa la injusticia social y el abuso, sobre todo a poblaciones vulnerables, grupos étnicos, población campesina, comunidades desplazadas, habitantes de barrios marginales, entre otros.

Se deben unir esfuerzos para que la educación ciudadana potencie hombres y mujeres en el ejercicio y uso del poder y la capacidad de diálogo, hacer efectivos sus derechos, pero también para que asuman los deberes ciudadanos. Esto requiere la articulación y el compromiso de las instituciones y actores de la sociedad civil en la formación de la subjetividad política como soporte de la interiorización y construcción de nuevos sentidos de vida desde el bien común.

Por ello, la escuela requiere ser incluyente, saber tratar la diferencia y ser el lugar en donde se aprende a convivir con otros, haciendo que su aporte democrático permita establecer vínculos culturales y relaciones sociales a través del conocimiento y de las interacciones, que sean las bases de la construcción ciudadana y de

las actitudes políticas de los estudiantes, quienes aprenden democracia viviendo y construyendo su comunidad, abriendo las puertas de la escuela a otros discursos, a la diversidad y a la heterogeneidad.

REFERENCIAS

- ALVARADO, S. V., OSPINA, H. F., LUNA, M. T., y CAMARGO, M. (2011). Transformación de actitudes frente a la equidad en niños y niñas de sectores de alta conflictividad social, en un proceso de socialización política y educación para la paz. *Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales, Niñez Y Juventud*, 4(1). <http://revistaumanizales.cinde.org.co/rllcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/393>.
- ARENDETT, H. (2008). *La promesa de la política*. Paidós Ibérica.
- ASOCIACIÓN SOMOS CAPAZES (2019). ¿Qué es y cómo cumplir con la Cátedra de la Paz? <https://www.somoscapazes.org/catedra-de-la-paz.php>.
- BÁRCENA, F. (1997). *El oficio de la ciudadanía*. Paidós.
- BARTOLOMÉ, M. y CABRERA, F. (2003). Sociedad multicultural y ciudadanía: hacia una sociedad y ciudadanía interculturales. *Revista de Educación*, núm. extraordinario, 33-56. <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:dd642dc9-ab4a-4bc3-bbd6-c5d-034d6875c/re20030311399-pdf.pdf>.
- CORTINA, A. (22 de noviembre de 2005.). Europa Intercultural. EL PAÍS. www.etnor.org/html/pdf/adela.
- GIROUX, H. (1992). *Teoría y resistencia en educación*. Siglo XXI.
- HABERMAS, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. Tauros.
- HABERMAS, J. (2000). *Aclaraciones a la ética del discurso*. Trotta.
- KYMLICKA, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Paidós.
- MIELES BARRERA, M. D. y ALVARADO SALGADO, S. V. (2012). Ciudadanías y competencias ciudadanas. *Estudios Políticos*, (40), 53-75. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/13203>.
- Ministerio de Educación Nacional. (2004). Formar para la ciudadanía ¡sí es posible! Estándares básicos de Competencias Ciudadanas. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-75768_archivo_pdf.pdf
- OSPINA, A. (2014). *Régimen jurídico de la educación en Colombia. Régimen general, especial y educación superior. Ley 115 de 1994*. Leyer Editores.
- SÁNCHEZ, I.M. (2006). *Educación para una ciudadanía democrática e intercultural en Colombia* [Tesis doctoral]. Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación. Universidad de Barcelona, España. <http://www.thesisenxarxa.net/TDX-0307107-084832/index.html>.
- URZÚA, R. y DE PUELLES, M. (1996). Educación, gobernabilidad democrática y gobernabilidad de los sistemas educativos. *Revista Iberoamericana De Educación*, 12, 107-135.

LA ENSEÑANZA DE LAS MATEMÁTICAS FUNCIONALES EN EL AUTISMO: UN DESAFÍO PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL Y PROFESIONAL

LOPEZ ESTEBAN, MARÍA CARMEN Y PEREIRA GONÇALVES, ANTÓNIO
Universidad Salamanca

RESUMEN

Este artículo presenta la importancia de la enseñanza de las matemáticas funcionales en el proceso de desarrollo de las personas con autismo, desde la perspectiva de la inclusión social y profesional. Mucho se ha estudiado sobre la educación inclusiva y sus prácticas y cómo las competencias matemáticas favorecen esta inclusión, pues las Matemáticas son una disciplina fundamental para la vida. Con esta premisa, es necesario desarrollar técnicas para la enseñanza de matemáticas funcionales a personas autistas. Presentamos el caso de una joven con autismo, a la que se le enseñó matemática funcional con el fin de desarrollar habilidades profesionales para integrarse. Teniendo en cuenta que las matemáticas están en todas partes y son fundamentales para la inclusión, es muy importante desarrollar ensayos donde sea posible lograr la inclusión social.

Palabra clave: *autismo, matemáticas funcionales, inclusión social y profesional.*

ABSTRACT

This article presents the importance of functional mathematics education in the development process of people with autism, from the perspective of social and professional inclusion. Much has been studied about inclusive education and its practices. Mathematics is a fundamental discipline for life. With this premise, it is necessary to develop techniques for teaching functional mathematics to autistic people. We present the case of a young girl with autism, who was taught functional mathematics in order to develop professional skills for integration. Considering that mathematics is everywhere and fundamental for inclusion, it is very important to develop trials where social inclusion is possible.

Keywords: *autism, functional mathematics, social and vocational inclusion.*

INTRODUCCIÓN

ESTE ARTÍCULO analiza un estudio de caso que fomenta el desarrollo del razonamiento lógico matemático en una estudiante con trastorno del espectro autista (TEA). Se concluye que es necesaria una alianza entre la escuela y la familia, ya que la familia moldeará al niño y preparará el camino para los próximos estímulos que recibirá. Este caso muestra mejoras evidentes en la inclusión de niños con TEA en el entorno escolar, sin embargo, es necesario utilizar métodos de intervención eficientes que tengan como objetivo la interacción de los niños autistas, motivándoles principalmente a pensar. Se concluye que dichos métodos han mostrado resultados positivos y pueden favorecer el proceso de inclusión de niños con TEA.

AUTISMO: ALGUNAS CONSIDERACIONES

La Organización Mundial de la Salud (2019) refiere que las personas con Trastornos del Espectro Autista (TEA) tiene un grado de alteración en el comportamiento social, la comunicación y el lenguaje; y también un repertorio de interés y actividades restringidas, estereotipadas y repetitivas.

El TEA es un trastorno complejo del neurodesarrollo, que se caracteriza por la existencia de dificultad en la socialización con intereses circunscritos y también por la tendencia a las rutinas, lo que afecta a la manera de comunicarse y a la interacción con otras personas. La sintomatología del autismo comienza a manifestarse con más claridad entre los dos y los tres años de vida, por esto muchos estudios indican las ventajas de un diagnóstico precoz, ya que el acceso temprano a los servicios sanitarios y el comienzo en edades muy pequeña con una intervención adecuada ayudará a un desarrollo social a lo largo de la vida.

El autismo infantil es una enfermedad crónica, donde más de la mitad de las personas que lo presentan requieren de la supervisión y el apoyo en la vida (Medina, 2009). Estos niños requieren por tanto un cuidado permanente, y debido a la gran demanda que generan sobre sus cuidadores, provocan efectos negativos en su vida personal, laboral y familiar, poniendo en riesgo su bienestar general. (Caguana, 2017, p. 42).

Es importante resaltar que las características del autismo generalmente afectan a la persona durante toda su vida, aunque puedan cambiar considerablemente a lo largo del tiempo y en respuesta a las intervenciones recibidas. Una de las posibilidades para desarrollar en esos niños competencias sociales y académicas que posibiliten su desarrollo y autonomía es la inclusión escolar, visto que en el ambiente escolar se puede trabajar esas competencias. La intervención y la rehabilitación son importantes para que el niño con TEA logre la inclusión y la calidad de vida

durante su desarrollo. El ambiente escolar debe ser adecuado para el desarrollo del niño, con profesores preparados para adaptarse a la diversidad en el aula con el fin de brindar los medios adecuados para que la escuela sea un lugar donde se estimule la educación y el razonamiento lógico.

El número de niños diagnosticados por (TEA) está creciendo en todo el mundo. La evolución del conocimiento del TEA se ha visto reflejada en los avances respecto a las estrategias para favorecer aprendizajes tempranos, mejorar la adaptabilidad y aumentar la calidad de vida de los niños con TEA. Realizar algún tipo de intervención especializada podría tener importantes repercusiones, y en alrededor del 25% de los casos podría significar la pérdida de los criterios diagnósticos de TEA en el transcurso de la vida según Hervás (2018).

FACTORES DETERMINANTES PARA EL DESARROLLO EDUCATIVO DEL NIÑO AUTISTA

La educación inclusiva se basa en los mismos fundamentos de la educación regular, asentada en que todos los niños y niñas de una determinada comunidad aprendan juntos, independientemente de sus condiciones personales, sociales o culturales (Booth, 2000).

Proveer la inclusión escolar de un niño con TEA, más que garantizar un cupo en el sistema educativo, es establecer prácticas de enseñanza que logren, efectivamente, concretizar esa posibilidad. La educación inclusiva, se ha establecido como un reto y una responsabilidad a nivel global para garantizar una educación equitativa y de calidad para todos, atendiendo tanto a la diversidad de personas como de contextos. Calvo (2013), corroborando esa idea, afirma que se podría definir la educación inclusiva como el proceso para tratar de garantizar el aprendizaje y la participación de todos los estudiantes en la vida escolar de las instituciones educativas.

La intervención educativa adecuada es fundamental en la mejora de la calidad de vida de las personas con autismo (López-Esteban y Pereira Gonçalves, 2021). Las personas con TEA son cada vez más responsables de los estándares académicos comparables a los de sus compañeros (Schaefer-Whitby, 2013).

La inclusión del niño con autismo va más allá de colocarlo en una escuela regular, es necesario proporcionar a ese niño aprendizajes significativos, invirtiendo en sus potencialidades, constituyendo así, el sujeto como un ser que aprende, piensa, siente, participa de un grupo social y se desarrolla con él y a partir de él, con toda su singularidad. (Chiote, 2013, p. 12). En especial, para el profesor que enseña matemáticas, propiciar la inclusión de un estudiante con (TEA) en una clase regular, puede ser realmente muy complejo, requiriendo una adecuación en

su trabajo debido a las dificultades específicas de ese alumno. Esas adecuaciones pasan necesariamente por lo que el profesor entiende al respecto del autismo y de la inclusión, del currículo y del planeamiento de las acciones pedagógicas necesarias para el desarrollo de las potencialidades de ese tipo de alumno.

LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL NIÑO AUTISTA

Los métodos de tratamiento y educación para niños con autismo tienen como objetivo lograr que las personas con autismo alcancen la edad adulta independiente, interactuando con otras personas (Serra, 2010). Las matemáticas, por su representatividad en innumerables situaciones del cotidiano, deben ser trabajadas de forma que ese niño adquiera habilidades formales que lo ayuden en la adquisición de la autonomía, tan importante para esas personas.

Actividades comunes como leer las horas, encontrar direcciones y números telefónicos, hacer compras en supermercados, hacer porciones o fraccionar cantidades, requieren sistemas de conteo y habilidades para usar y reconocer los numerales (Goyos e Rossit, 2009, p. 214). Según Gomes (2007), se puede percibir también que, mejorando las estrategias de enseñanza que posibilitan la adquisición de habilidades básicas, como por ejemplo los conocimientos matemáticos de uso cotidiano, «niños con autismo han mostrado una ganancia en el repertorio general y, consecuentemente, se tornan hábiles a aprender comportamientos más complejos como aquellos que son necesarios para los contenidos académicos» (p. 346).

Las actividades comunes como la carpintería, la cocina, la limpieza, la oficina y el supermercado requieren sistemas de conteo y habilidades para usar y reconocer números. Además, los números son un lenguaje de medición y son necesarios para los comportamientos adaptativos de encontrar una dirección, utilizar un teléfono, «leer» las horas de un reloj o incluso disfrutar de un partido de fútbol (Rossit, 2003; Spradlin *et al.*, 1974).

Los niños con autismo tienen condiciones para aprender, afirma Lago (2007), aunque presentan diferencias con respecto al desarrollo cognitivo normal, que pueden producir efectos peculiares en el proceso de aprendizaje. Esta manera diferente del autista de aprender se debe de reflejar en la manera en cómo enseñarles.

El alumno autista también puede demostrar muchas habilidades que pueden ser explotadas por el profesor que enseña matemáticas para desarrollar estrategias de enseñanza y motivar la inclusión y el aprendizaje. Entre estas habilidades podemos destacar la memoria a largo plazo, intensa concentración y focalización (principalmente en las áreas preferidas), habilidades artísticas, habilidades matemáticas, habilidad en decodificar lenguaje escrito (incluso sin entender el sentido literal de las palabras), habilidad en resolver problemas y capacidad en informática y tecno-

logías. Identificando esas fortalezas se pueden adaptar los contenidos matemáticos a los intereses de los niños, ajustado con las habilidades y repertorios que se quiere desarrollar en ellos.

La población de adultos en el TEA continúa aumentando, y los resultados vocacionales son particularmente pobres. Los estudios longitudinales de adultos con TEA y sin discapacidad intelectual han demostrado déficits constantes y persistentes en los dominios cognitivos, sociales y vocacionales, lo que indica la necesidad de tratamientos efectivos de las discapacidades funcionales, ya que cada impacto impacta en el empleo. El empleo es esencial para la inclusión social. Dado que la inclusión de adultos con TEA en el mercado laboral es un derecho legalmente garantizado y que la inclusión escolar debería ayudar a prepararse para el mercado laboral a fin de proporcionar acceso a la ciudadanía. Los avances en las terapias y en la prestación de servicios de apoyo, así como los recientes progresos en la inclusión de los autistas en la educación, tienden a aumentar el número de personas autistas que buscan puestos en el mercado laboral. Esta inclusión laboral se asocia, entre otros beneficios, a una mejor calidad de vida (Leopoldino, 2015). Sin embargo, entrar y permanecer en el mundo laboral se convierte en un reto para las personas diagnosticadas con TEA. Leopoldino (2015) destaca que las personas con TEA manifiestan tres grandes dificultades respecto a su inclusión en el mercado laboral: dificultad para conseguir un empleo, mantenerlo y conseguir un trabajo compatible con su formación y expectativas. Las restricciones inherentes a la condición, como los problemas de socialización y comunicación, los comportamientos repetitivos y atípicos, la hipersensibilidad, así como las cuestiones estructurales y las comorbilidades (como el déficit intelectual), dificultan la inclusión y la permanencia de las personas con TEA en el mercado laboral (Costa *et al.*, 2018).

Las restricciones impuestas por el TEA se ven amplificadas por las dificultades en la relación con el entorno laboral y los posibles empleadores, y los principales obstáculos que experimentan las personas con TEA en el mercado laboral se refieren a los siguientes factores: gestión de los procesos de búsqueda de empleo y participación en los procesos de selección; adaptación a las nuevas rutinas y procedimientos de los puestos de trabajo; dominio de las demandas sociales y comunicativas del lugar de trabajo; convivencia con las demandas sensoriales del lugar de trabajo; organización y planificación; enfrentarse a las actitudes negativas y a los estigmas asociados al TEA; afrontar los retos de salud mental relacionados con las dificultades del entorno laboral.

La intensa carga de estrés, los problemas de relación y los problemas de adaptación influyen en la salud mental de las personas con TEA, haciéndolas más susceptibles a problemas como la depresión, la ansiedad y los ataques de ira (Leopoldino, 2015). Por lo tanto, el proceso de inclusión de las personas con TEA en el mercado

laboral presenta dificultades y discontinuidades. Las barreras que enfrentan estas personas provienen de dificultades estructurales, dificultades inherentes a la condición y dificultades culturales (Leopoldino e Coelho, 2017).

Con el objetivo de la inserción profesional, consideramos que es importante que las competencias necesarias se desarrollen en personas con TEA a lo largo de su educación escolar. En esta premisa, presentamos un caso en el que la enseñanza de las matemáticas funcionales era fundamental para la adquisición de competencias profesionales. La inserción profesional promoverá la calidad de vida tanto para las personas con TEA como para sus familias. El concepto de calidad de vida ha adquirido en los últimos años un papel central no solo a la hora de guiar y contrastar la eficacia de las prácticas profesionales, sino también en la redefinición de las estrategias organizacionales y las políticas sociales en los ámbitos educativo, sanitario y de servicios sociales (Bigby *et al.*, 2014).

DIAGRAMA PARA LA COMPRENSIÓN DEL NÚMERO

Con el objetivo de la inclusión social y profesional de las personas con TEA, el aprendizaje de las matemáticas es fundamental. La enseñanza matemática inclusiva supera la acción de la socialización, siendo primordial la valorización del desarrollo cognitivo, social y afectivo, además de buscar el respeto a las diferencias, con el fin de crear medios para hacer accesible el contenido a todos. Según Mantoan (2015), para lograr la inclusión es necesario actuar radicalmente en las adecuaciones curriculares propuestas, en los métodos, técnicas, recursos educativos y organizaciones específicas para que estos cambios lleguen a todos los estudiantes y no constituyan ajustes en el sistema educativo excluyente, con el único objetivo de la adaptación de un determinado grupo social al sistema. Es necesario, entonces, que los profesores se den cuenta de la importancia de tener prácticas pedagógicas que sean capaces de estimular positivamente al estudiante con o sin discapacidad (Moreira, 2012). Por lo tanto, estos autores consideran la educación inclusiva como una que ofrece y proporciona a todas las condiciones para ser aprendidas.

No debemos pasar por alto que la matemática informal de los niños es el paso intermedio crucial entre su conocimiento intuitivo, muchas veces impreciso y basado en sus percepciones, y el lenguaje matemático. El aprendizaje, concebido como un proceso activo en el que el sujeto debe asimilar nueva información y acomodarla a lo que ya conoce, el conocimiento informal constituye una base fundamental sobre la que asentar toda intervención destinada a fomentar el pensamiento matemático de los niños, con independencia de que estos tengan o no dificultades de aprendizaje (Baroody, 1988).

Si consideramos que uno de los objetivos primordiales de la educación, es el desarrollo cognitivo del niño y que el pensamiento lógico forma parte de la misma base de este desarrollo, la lógica-matemática se convierte en un elemento de fundamental importancia en la educación de todos los niños (Cascallana, 1988). Siguiendo esta misma línea argumental, cualquier educador coincidiría con nosotros en señalar qué aspectos básicos de las matemáticas, como la adquisición de la noción de número, saber contar y las operaciones aritméticas básicas, constituyen elementos esenciales en la búsqueda de la autonomía e independencia de cada sujeto en sociedad.

Está ampliamente aceptado por distintos autores que las investigaciones piagetianas constituyen factores explicativos de primer orden para comprender y fundamentar la adquisición de los primeros conceptos aritméticos (Bermejo y Lago, 1990; Mialaret, 1962; López Puig, 1996). Las numerosas investigaciones matemáticas llevadas a cabo por Piaget y sus colaboradores del Centro Internacional de Epistemología Genética de Ginebra, básicamente nos proporcionan información relativa a la génesis de las estructuras lógico-matemáticas y a la adquisición de las nociones de número y de cantidad. Su pensamiento en relación a estos aspectos se sintetiza básicamente en el libro *Génesis del Número en el Niño* (Piaget y Szeminska, 1941), además de numerosos capítulos de libro y artículos. Alsina (2002), entre otros, indica que la hipótesis que pretende demostrar Piaget con estas investigaciones es que la construcción del pensamiento lógico-matemático y las construcciones numéricas son correlativas y que el número se construye mediante la síntesis de las estructuras lógicas de clasificación y seriación, y las operaciones lógicas y aritméticas constituyen un solo sistema, donde las segundas resultan de la generalización y la fusión de las primeras.

Respecto a la adquisición de los conceptos de número y de cantidad, Piaget y sus colaboradores realizan también un amplio conjunto de experimentos tanto con elementos discontinuos (contables uno a uno) como continuos que les permiten establecer las distintas fases o etapas por las que atraviesa la mente infantil para acceder a la conservación del número y de la cantidad. Los distintos niveles que definen Piaget y Szeminska (1941) son los siguientes, recogidos en la Figura 1:

La construcción del número según Jean Piaget

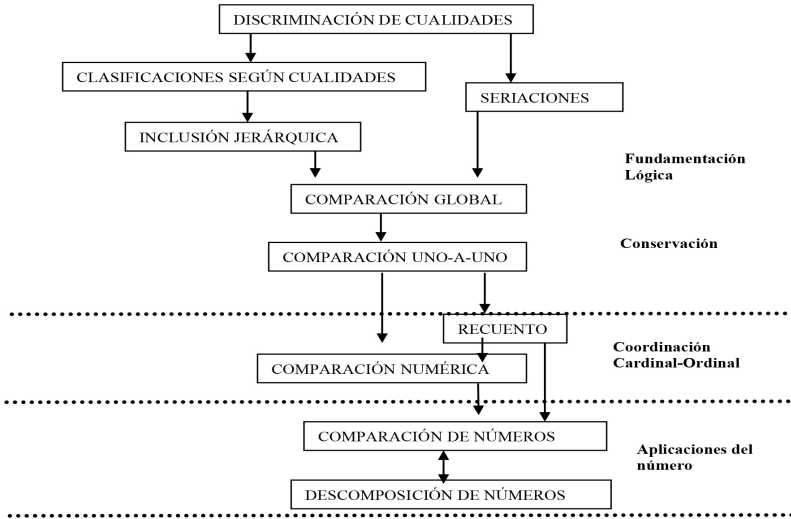


FIGURA 1. Fuente: Producción propia.

ESTUDIO DE CASO DE UN NIÑO AUTISTA

Presentamos un caso en el que era muy importante enseñar matemáticas funcionales y significativas para el desarrollo de competencias profesionales de jóvenes con TEA. El caso en estudio es el de una joven con TEA de 14 años. A la joven le diagnosticaron TEA a los 3 años. A los 4 años empezó a estar acompañada por el equipo terapéutico. Se integró a una escuela regular donde también fue monitoreado de manera integrada por el equipo terapéutico. En ese momento presentaba comportamientos agresivos, no hablaba, ni mostraba interés por ninguna actividad, ni por la interacción social.

A los 5 años empezó a hablar y mejoró su comportamiento. A los 7 años comenzó su aprendizaje escolar, donde rápidamente aprendió a leer. Demostró muchas dificultades en el área de las matemáticas. Con mucho esfuerzo del equipo técnico y de la familia empezó a aprender. Se utilizaron diferentes enfoques en la enseñanza de las matemáticas, utilizando siempre el apoyo de materiales para fomentar el interés por las matemáticas. A los 11 años de edad, tuvo una epilepsia severa y le causó algún daño cerebral. En ese momento, aunque formaba parte de una clase regular, comenzamos a diseñar un proyecto de vida para ella con el fin de desarrollar habilidades profesionales.

Empezó a mostrar mucho interés por el área de las matemáticas y decidimos transformar su enseñanza en un área funcional. En este momento se encontraba en la fase 1 según Piaget y conseguimos, que con diversas actividades fuera accediendo a la fase 2 y fase 3. Algunas de las actividades propuestas para la fase 2, sobre coordinación cardinal-ordinal, fueron:

- Hacer fotocopias una por cada estudiante de su clase.
- Preparar y distribuir bocadoles una por cada compañero de clase.
- Contar a todos los alumnos de las diferentes clases y hacer el pedido en el comedor escolar según la cantidad de alumnos que han asistido a clase.

Para ir desarrollando la operatividad numérica de la fase 3, las nociones de cantidad, dinero y operaciones matemáticas de sumas y restas se propusieron las actividades

- Hacer listas de la compra, dónde tenía que elegir los artículos a comprar, cuál era el precio, cuál era la cantidad total de compras, cuánto dinero necesitaría y qué cambio tendría que traer de las compras.

Hoy es una joven autónoma con capacidad para administrar el tiempo, realizar tareas, capaz de realizar sus funciones de equipo y es una joven feliz, que comprende la necesidad y la aplicación de las matemáticas en la vida. Estos aprendizajes y habilidades contribuirán en gran medida a su inserción profesional en el futuro.

Con la evolución actual esta joven es responsable y trabaja en el bar de los profesores. Para el funcionamiento del bar, tienes que hacer las compras en el supermercado, hacer pasteles con los ingredientes que fue a comprar. En el bar recibe solicitudes de profesores, prepara y atiende solicitudes, registra solicitudes, realiza la cuenta y recibe el dinero.

Debido a que se encontró feliz y motivada, invirtió mucho en todo el aprendizaje. Estos aprendizajes son significativos para ella y por la práctica ha podido aprender.

El aprendizaje significativo es de gran importancia para aprender conocimientos permanentes para los aprendices y la sociedad. Sólo ocurre cuando nos basamos en la disposición o motivación de un estudiante para aprender, además de la existencia de material potencialmente significativo para el estudiante; estas ideas son bien descritas por Ausubel, donde la esencia del proceso de aprendizaje significativo es que las ideas expresadas simbólicamente están relacionadas, de manera sustantiva y no arbitraria, con lo que el alumno ya sabe, es decir, con algún aspecto de su estructura cognitiva específicamente relevante que puede ser, por ejemplo, una imagen, un símbolo, un concepto o una propuesta ya significativa. (Ausubel, 1968; Moreira, 2009).

El éxito de esta intervención sólo fue posible utilizando la diferenciación pedagógica por parte de los profesores. Para Perrenoud (2000) esta pedagogía se centra en el alumno y su trayectoria de aprendizaje. De esta manera, la enseñanza debe adaptarse a las características de cada niño, no sólo una cuestión de pedagogía, sino también el respeto por la individualidad de cada ser humano. Según su perspectiva, el objetivo de esta pedagogía es reducir el fracaso escolar, con el objetivo de evitar que las escuelas se conviertan en un sistema de sucesivas exclusiones del alumnado, dependiendo, por ejemplo, de su origen o cultura, para hacer frente a estas desigualdades. Desde la perspectiva de Almeida (2012) la diferenciación pedagógica es «una educación basada en la diferenciación de estilos de aprendizaje, teniendo como punto de partida la identificación y puesta en valor de las competencias más evidentes de los estudiantes. Por lo tanto, los profesores deben recurrir a estrategias diversificadas, materiales y recursos de diferente naturaleza y de diferente formato» (p. 32).

En este caso, era necesario trabajar con un equipo multidisciplinar, compuesto por: profesores, psicólogos, terapeutas ocupacionales, logopedas y psicomotricistas. El trabajo en equipo multidisciplinar es fundamental debido a la diferencia de visión técnica, el intercambio de conocimientos y el encuentro de estrategias comunes. Todos ellos trabajaron en las cuestiones matemáticas en sus áreas técnicas con el fin de lograr la generalización del conocimiento. La funcionalidad y el sentido práctico del aprendizaje las hacen significativas para los niños con TEA.

La articulación con la familia fue fundamental para formular estrategias con el fin de generalizar el aprendizaje. Esta articulación dio tranquilidad a la familia, ya que pudieron acompañar a su hija, sentir el apoyo del equipo técnico y constatar la posibilidad de que su hija tenga una profesión en el futuro y sea independiente. La gran preocupación de la familia era lo que sería de esta joven cuando creciera. Por el momento ya cuenta con muchas habilidades funcionales para poder integrarse en el mercado laboral. El proyecto de vida actualmente para ella es consolidar el aprendizaje adquirido, automatizar las actividades funcionales y desarrollar habilidades sociales con el fin de lograr una mejor integración en el contexto laboral.

CONCLUSIÓN

Con el estudio que realizamos, pudimos verificar que la diagnóstica y la intervención temprana en TEA son muy necesarias. El TEA puede ser un factor que puede promover la exclusión social. La familia tiene un papel activo en todo el proceso de rehabilitación y educación.

La inclusión de personas con discapacidad significa entender la relación entre la manera en que las personas funcionan y cómo participan en la sociedad, así como

garantizar que todas tengan las mismas oportunidades de participar en todos los aspectos de la vida al máximo de sus capacidades y deseos. Dentro del sector de la sociedad con mayor probabilidad de exclusión social están las personas con discapacidad, en este caso las personas con autismo (Verdugo *et al.*, 2013).

Los niños deben integrarse en una escuela inclusiva y estar acompañados por un equipo multidisciplinario. La intervención en el autismo implica varias áreas técnicas. En el contexto escolar es esencial beneficiarse del apoyo. En el viaje escolar es muy interesante que el aprendizaje sea significativo y que sean funcionales para estos niños. El apoyo y el seguimiento por parte de las familias es esencial.

El desarrollo de las competencias sociales y profesionales son los puntos clave para la inclusión en el mercado laboral. Con el objetivo de incluir las matemáticas porque está en todas partes y siempre necesitamos inclusión. Enseñar matemáticas a niños con TEA no siempre es fácil. Es necesario realizar la información para que tenga significado para el niño. Para profesores y técnicos es un gran reto enseñar Matemáticas. La construcción de materiales adaptados, así como otras estrategias siempre se articulan con todo el equipo. Demostrar la utilidad de las matemáticas es esencial al igual que en el caso presentado de una niña con poco potencial de desarrollo que logramos evolucionar. Son estas reflexiones las que nos hacen aprender cada vez más sobre este ámbito de la educación y la salud.

REFERENCIAS

- ALMEIDA, P. M. (2012). *Aprender com a Expressão Dramática!* [Tesis de Maestría]. Universidade dos Açores, Portugal.
- ALSINA, A. (2002). *La intervención de la memoria de trabajo en el aprendizaje del cálculo aritmético*. [Tesis Doctoral]. Autònoma de Barcelona, España.
- AUSUBEL, D.P. (1968). *Educational psychology: a cognitive view*. Holt, Rinehart and Winston.
- BAROODY, A. J. (1988). *El pensamiento matemático de los niños*. Centro de Publicaciones del MEC.
- BIGBY, C.; KNOX, M.; BEADLE-BROWN, J.; & BOULD, E. (2014). Identifying good group homes: Qualitative indicators using a quality of lifeframework. *Intellectual and Developmental Disabilities*, 52(5), 348–366.
- BLUMBERG, S.J.; BRAMLETT, M.D.; KOGAN, M.D.; SCHIEVE, L.A.; JONES, J.R. & LU, M.C. (2013). *Changes in prevalence of parent-reported autism spectrum disorder in school-aged U.S. children: 2007 to 2011–2012*. *National health statistics reports, 2013 Mar 20*. NATIONAL CENTER FOR HEALTH STATISTICS.
- BOOTH, T. (2000). Inclusion in Education: Participation of Disabled Learners. En E.B. Fiske & B. O'Grady (Ed.). *Executive summaries, Education for All 2000 Assessment, International consultative forum on Education*. UNESCO.

- BRAVIM, R. (2017). *Contratação e retenção de profissionais com TEA: fatores contributivos e restritivos de sua incorporação às ações estratégicas de responsabilidade social corporativa* [Tesis de Maestría]. FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS (FUCAPE), Brasil.
- CAGUANA, E. (2017). *Perfil psicológico y sociodemográfico de los cuidadores primarios de niños con Trastorno del Espectro Autista*. Universidad del Azuay.
- CALVO, G. (2013). La Formación de Docentes para la Inclusión Educativa. *Revista de Educación [online]*, 6(1), 19–35.
- CALVO, G. (2009). Inclusión y Formación de Maestros. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 78–94.
- CASCALLANA, M.T. (1988). *Iniciación a la Matemática. Materiales y recursos didácticos*. Aula XXI
- CHIOTE, F. (2013). *Inclusão da Criança com Autismo na Educação Infantil: Trabalhando a mediação pedagógica*. Wak Editora
- COSTA, B.; NAKANDAKARE E. e PAULINO, E. (2018). A inserção do autista no meio acadêmico e profissional de tecnologia da informação. *Refus: Revista Fatec Zona Sul*, 4(4).
- GOMES, C. (2007). Autismo e ensino de habilidades acadêmicas: adição e subtração. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 13(3), 345–364.
- GOYOS, C. e ROSSIT, R. (2009). Deficiência intelectual e aquisição matemática: currículo como rede de relações condicionais. *Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional (ABRAPPEE)*, 13(2), 213–225.
- HERVÁS A. y RUEDA I. (2018). Alteraciones de conducta en los trastornos del espectro autista. *Revista Neurología*, 66 (Supl 1), S31-S38.
- LAGO, M. (2007). *Autismo na escolar: Ação e reflexão do professor*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Porto Alegre.
- LEOPOLDINO, C. (2015). Inclusão de autistas no mercado de trabalho: uma nova questão de pesquisa. *Revista Eletrônica Gestão & Sociedade*, 9(22), 853-868.
- LEOPOLDINO, C. e COELHO, P. (2017). O processo de inclusão de autistas no mercado de trabalho. *E&G Economia e Gestão, Belo Horizonte*, 17(48).
- LÓPEZ-ESTEBAN, C. y PEREIRA GONÇALVES, A. (2021). Autismo e inclusão social a lo largo de la vida: mirando hacia el futuro. *Actas 6º Congreso USAL-PALECH*. Salamanca, España.
- MANTOAN, M. T. (2003). *Inclusão escolar: o que é? Por quê? Como fazer?* Moderna.
- MEDINA, D. M. O. (2009). *Experiencias de los Cuidadores de niños y niñas con Autismo en una Institución. Bogotá, Marzo a Abril de 2009* [Tesis de Maestría]. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.
- MOREIRA, G. (2012). *Representações sociais de professoras e professores que ensinam matemática sobre o fenômeno da deficiência* [Tesis de Doctorado]. Pontificia Católica de São Paulo, Brasil.
- MOREIRA, M. A. (2009). *Subsídios teóricos para o professor pesquisador em ensino de ciências: A Teoria da Aprendizagem Significativa*. RS.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD [OMS]. (7 de noviembre de 2019). *Trastorno del espectro autista*. <https://bit.ly/2Thf5iE>

- PERRENOUD, P. (1997). Concevoir et faire progresser des dispositifs de différenciation. *Éducateur magazine*, 13, 20 – 25.
- PIAGET, J. y SZEMINSKA, A. (1941). *Génesis del número en el niño*.
- ROSSIT, R. (2003). *Matemática para deficientes intelectuais: contribuições do paradigma de equivalência de estímulos para o desenvolvimento e avaliação de um currículo*. EDUFSCar.
- SCHAEFER-WHITBY, P. J. (2013). The effects of Solve It! on the mathematical word problem solving ability of adolescents with autism spectrum disorders. *Focus on Autism & Other Developmental Disabilities*, 28(2), 78–88.
- SCHALOCK, R., y VERDUGO, M. A. (2007). El concepto de calidad de vida en los servicios y apoyos para personas con discapacidad intelectual. *Revista Española sobre Discapacidad Intelectual*, 38(4), 21–36.
- SERRA, D. (2010). Sobre a Inclusão de Alunos com Autismo na Escola Regular. Quando o Campo é quem Escolhe a Teoria. *Revista de Psicologia, Fortaleza*, 1(2), 163-176.
- SPRADLIN, J. E.; COTTER, V. W.; STEVENS, C. & FRIEDMAN, M. (1974). Performance of mentally retarded children on prearithmetic tasks. *American Journal of Mental Deficiency*, 78, 397–403.
- VERDUGO, M.A.; GÓMEZ, E., y NAVAS, P. (2013). Discapacidad e inclusión: Derechos, apoyos y calidad de vida. En M.A. VERDUGO y R.L. SCHALOCK (coords.), *Discapacidad e inclusión. Manual para la docencia*. Amarú.

CULTURA QUECHUA E INTERCULTURALIDAD EN LA EDUCACIÓN FORMAL¹

MENDOZA ZAPATA, ROSSANA MARÍA
Universidad Antonio Ruíz de Montoya

RESUMEN

La educación formal es uno de los aspectos de mayor interés en la vida de las niñas, niños y jóvenes quechuas, quienes sostienen la ilusión que les brindará mayores oportunidades para vivir mejor. Sin embargo, en las escuelas suelen cuestionar sus modos de vida, culturas e historias familiares proyectándoles un futuro lejos de sus comunidades. Esa educación dista de aquella otra familiar y comunitaria que se puede resumir en el «Ruraspa Yachanchiq» (aprender haciendo) que reproduce y renueva su cultura, tecnología, arte y conocimientos propios en su cosmovisión, y que les otorga un lugar protagónico en su cotidianidad.

Palabras clave: *Educación formal, Ruraspa Yachanchiq, interculturalidad, cultura quechua.*

ABSTRACT

Quechua girls, boys and youth hold the illusion that formal education will provide them with greater opportunities to live better. However, schools often question their ways of life, cultures and family histories, projecting a future away from their communities. This education is far from that other education provided by family and community that can be summarized in the «Ruraspa Yachanchiq» (learning by doing) that reproduces and renews their own culture, technology, art

¹ El presente artículo corresponde a una parte de la investigación doctoral «Tan cerca y tan lejos del sur: Las maneras de ser y actuar lo político en jóvenes quechuas surandinos del Perú», la misma que se encuentra en el repositorio de la Universidad de Manizales y puede consultarse en: <https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/handle/20.500.12746/4330>

and knowledge in their worldview, and that gives them a leading place in their daily lives.

Keywords: *Formal education, Ruraspa Yachanchiq, interculturality, Quechua culture.*

ANTECEDENTES

LA INVESTIGACIÓN mencionada responde a la siguiente pregunta: ¿cómo las y los «jóvenes» procedentes de pueblos quechuas del sur andino del Perú construyen su propio «ser joven» en contextos de imposición neocolonial/neoliberal y a la vez de resistencias de los pueblos originarios, cerca y lejos de sus lugares de origen? Para su desarrollo, se apoyó en la postura decolonial aportada por el Grupo Modernidad/Colonialidad y, en particular, en la obra de Aníbal Quijano.

En lo metodológico se optó por una Investigación Acción Participativa (IAP) siguiendo los aportes de Fals Borda, traducida en una coinvestigación con cuatro jóvenes andinos quechuas que, siendo estudiantes de la Carrera de Educación Intercultural Bilingüe con residencia temporal en la ciudad de Lima, actuaron como puente cultural y generacional hacia sus propias comunidades de origen. El trabajo reveló que existen 12 aspectos de interés en la vida de las y los jóvenes quechuas, siendo la familia, comunidad, migración y *chacra*², las que más influyen en la construcción de su subjetividad. Todos los aspectos fueron agrupados en cuatro dimensiones de la vida de las *sipas/wayna*³.

Lo que se presentará en adelante es lo relacionado con la dimensión «*Ruraspa Yachanchiq*», que incluye la educación formal de las *sipas/wayna*, así como sus conocimientos y saberes, los mismos que se explican relacionados a los 4 aspectos centrales: familia, comunidad, *chacra* y migración.

Es importante mencionar que las categorías que aparecen a la base de la Figura 1, Jóvenes Indígenas, Buen Vivir y Proyecto Neoliberal, fueron las que orientaron la construcción del Estado del Arte que, en relación a la educación de las y los jóvenes indígenas en América Latina, revela que es uno de los fenómenos que más ha influido en la modificación de los pueblos originarios y en particular en la vida de los jóvenes, su socialización y la configuración de su subjetividad social y polí-

² *Chacra* es el término quechua equivalente a la parcela de cultivo de las familias, pero no solo como un medio de producción. En la cosmovisión andina supone una relación de convivencia y crianza con la «madre tierra».

³ *Sipas* para las mujeres y *wayna* para los varones, son las palabras quechuas que nombran a quienes dejaron la niñez y que están en condiciones de conformar una nueva unidad familiar. En adelante se usarán estos términos como próximos a «joven», aunque son otros los criterios que delimitan esta etapa de vida.

tica (Jara Cobos y Massón Cruz, 2016; Unda y Muñoz, 2011). Cuando las y los jóvenes llegan al sistema educativo viven la tensión entre la identidad nacional y la de su pueblo originario (Webb y Radcliffe, 2015). Por otro lado, se explora en los sentidos de la educación para los pueblos originarios, si es para la castellanización, catolización o inclusión (Gutiérrez, 2017). Lo cierto es que en la práctica favorece su reposicionamiento en las comunidades y en sus relaciones intergeneracionales en la medida que alcanzan competencias que son funcionales a las demandas comunitarias (Ossola, 2013).

Los 12 aspectos de interés y dimensiones en la vida de las *sipas/wayna*

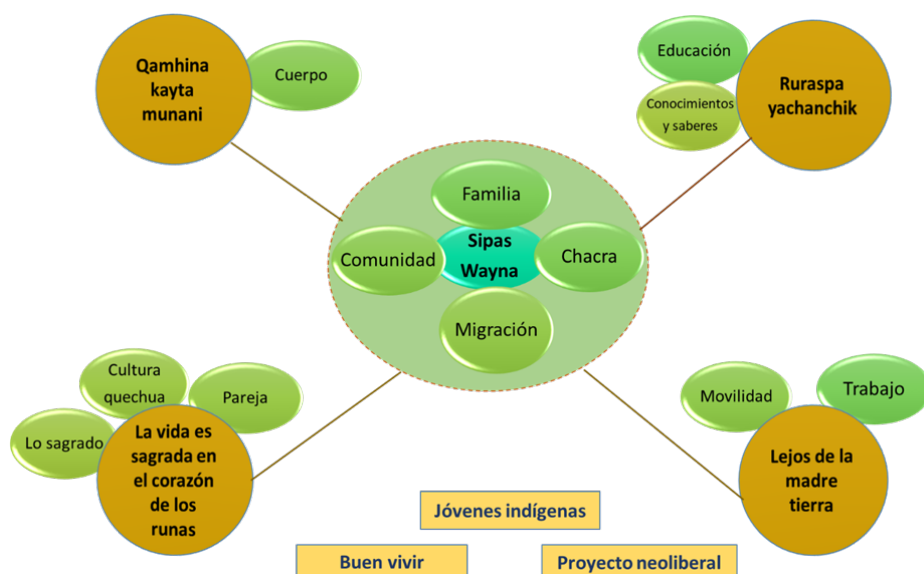


FIGURA 1. Fuente: Mendoza-Zapata, 2020 (tesis doctoral).

Entre quienes culminan la educación básica y migran para acceder a la educación superior ocurre que sus experiencias de participación protagónica en sus comunidades y en organizaciones con otros jóvenes atraviesan procesos de autoafirmación y compromiso con sus pueblos, fortaleciendo sus identidades étnicas (Ibañez, 2014; Vitalli, 2014).

En relación al contexto, de los 31 millones de habitantes del Perú, más de cinco millones se autoidentifica como quechua y, aunque no todos hablen la lengua, es la segunda más hablada después del castellano, con 3.735.682 personas presentes en las 25 regiones del Perú. La investigación se centró en las regiones surandinas

Apurímac, Huancavelica y Ayacucho, que son predominantemente quechuas por su autoidentificación y lengua originaria. Asimismo, son regiones donde sus poblaciones rurales se ocupan en la actividad agropecuaria; sin embargo, la ruralidad disminuye en personas que tienen entre 20 y 40 años (46%), algo mayor entre las NNA (53%) y más alta entre los adultos mayores (encima del 65%), anunciando el distanciamiento de las juventudes de sus comunidades rurales.

Algunos datos dan cuenta de las desigualdades en las que viven las poblaciones quechuas. En Apurímac solo 8% tiene conexión a internet, 11% en Ayacucho y 4% en Huancavelica. En relación a los quechuas que tienen teléfono celular, en Apurímac llegan al 73%, dato similar al de las otras dos regiones. Con respecto a los niveles de educación alcanzados, se tiene que el 15% de la población mayor de 12 años autoidentificada como quechua en Apurímac no llegó nunca a la escuela, el 13% en Ayacucho y el 16% en Huancavelica. Esto evidencia que el derecho a la educación aún no se ha cumplido en regiones quechuas. Sin embargo, sus pobladores no han renunciado a esta aspiración (INEI, 2018)⁴.

LA EDUCACIÓN FORMAL

Una de las demandas históricas de los pueblos quechuas ha sido el derecho a la educación. Los diálogos con las y los abuelitos dan cuenta de esta aspiración cuando evidentemente apenados mencionan que nunca fueron a la escuela o que solo alcanzaron a estudiar algunos grados en el nivel de la primaria, los suficientes para leer y escribir, a diferencia de sus hijas, hijos y nietos menores de 40 años, quienes han logrado acceder a la escuela y, en algunos casos, culminar los 14 años de educación básica que impone el sistema educativo peruano. En las comunidades y en el imaginario social, la escuela es un lugar importante, dirigido por autoridades que están investidas de un título técnico o universitario. Es común tras llegar a las comunidades encontrarse con la escuela, por ser la construcción más grande y vistosa, con sus muros o mallas metálicas que establecen sus límites, los reales y los simbólicos.

Las *sipas/wayna* saben muy bien que deben culminar su educación secundaria si es que quieren estudiar una carrera técnica o profesional o conseguir un trabajo que les permita más ingresos, no sólo como jornaleros en *chacras* ajenas, cocineras, lavaplatos, ayudantes de construcción u obreros con pagas exiguas. No obstante, se observa a pocos disfrutando la educación recibida, tal vez porque suele ser en castellano, en aulas cerradas, con contenidos de poco significado para ellas y ellos,

⁴ Toda la data presentada corresponde a los últimos Censos Nacionales del 2017 realizados por el Instituto Nacional de Estadísticas - INEI, publicados en el 2018.

con escasos recursos pedagógicos y con maestros que no siempre se muestran motivados pues, por el contrario, usan la amenaza, los golpes y los insultos como mecanismos de control. Los currículos estandarizados y el disciplinamiento son dos aspectos que caracterizan las escuelas desde su creación, lo cual dista mucho de los intereses de las *sipas/wayna* y de sus formas de relacionarse con otros.

Estudiantes de secundaria en la Institución Educativa de Anchiuay Sierra en el momento de la formación



FIGURA 2. Fuente: Mendoza-Zapata, 2020 (tesis doctoral).

Mucho de lo que se enseña como contenidos y como prácticas educativas terminan negando o mutilando lo que las *sipas/wayna* aprenden desde niños en la convivencia familiar y comunitaria. Es poco lo que alcanza a ser contextualizado a sus realidades y muy poco lo que tiene sentido para ellas y ellos. La escuela es una de las instituciones que más reproduce la colonialidad y homogeniza a las y los estudiantes, que transitan pasivamente por el sistema persiguiendo el objetivo que se les señala: convertirse en personas con conocimientos suficientes y valores apropiados para contribuir a la sociedad.

En Cuticsa (Huancavelica), se observó dentro de su colegio secundario que los alumnos disfrutaban los recreos, pero no las sesiones de clase. Algunas docentes que confirmaron lo observado dijeron que podría deberse a que en la primaria recibieron una educación autoritaria con pocas actividades para la expresión libre. De hecho, caímos en la cuenta de que algunos docentes varones se mostraban poco

respetuosos con las estudiantes mujeres. El poder de los docentes es un riesgo que puede tener consecuencias en las vidas de las *sipas/wayna* porque ejercen una autoridad incuestionable en la institución educativa y en la comunidad. Es así como se ha instalado la escuela, como una institución diferenciada, ajena, que imparte conocimientos y que tiene sus propios e inobjetable sistemas de autoridad, reproduciendo en las personas de la comunidad un lugar de subalternancia, donde predomina el silencio y la sumisión en los ámbitos de la educación formal.

Pero no es lo único que la educación formal ofrece, pues también les proyecta una juventud y una adultez distinta y distante a la que conocen. La educación se vislumbra como años de estudio: tres en el nivel inicial, seis en la básica primaria y otros cinco en la básica secundaria. Sin embargo, no los califica suficientemente para que se conviertan en trabajadores remunerados (una ilusión en un país donde el empleo sigue en descenso), ya que tendrán que buscar estudios superiores, y eso implica uno, tres o cinco años más. Pero si quisieran «hacer dinero» tendrían que llegar a una universidad, y entonces el sueño es imposible. En cualquiera de los casos, acceder a la educación superior implica irse lejos de la comunidad, vivir solo o con algún familiar en la ciudad, dejar la vida en la que fueron protagonistas, y, repentinamente, desaparecerán en un ambiente diferente y hostil, donde serán rechazados por su forma de hablar el castellano, su apariencia, sus costumbres o su origen.

RURASPA YACHANCHIQ

Hacer la *chacra*, desplazarse lejos, atender a la familia, laborar eventualmente, tejer y hacer sus prendas, etc., son actividades que hacen posible la vida cotidiana, además del cuidado de quienes lo necesiten. Para lograrlo, se aprende en el día a día, observando, explorando y haciendo. Quien no pueda hacerlo no va a ser criticado ni mal visto, simplemente seguirá intentándolo hasta lograr las destrezas que le permitan la tarea. Si una niña o niño, por ejemplo, no puede usar una *chaquita-clla* (instrumento rudimentario usado para voltear la tierra y preparar la siembra) porque es muy grande y pesada, podrá tomar una lampa pequeña, pero de ninguna forma dejará de participar en la *chacra*.

Practicando el *ruraspa yachanchiq*, los adultos guiarán a las niñas, niños y *sipas/wayna*, siendo el primer paso llevarlos a todas sus actividades tan pronto puedan hacerlo. Las mujeres llevarán a los más pequeños en la espalda envueltos en sus mantas, que durante los quehaceres de la chacra tenderán en la tierra, y allí dejarán a sus hijas e hijos mientras les hablan o les cantan para que no dejen de sentir su presencia. Al comenzar a gatear, y luego a caminar, realizarán tareas sencillas como alcanzar las semillas, cosechar las papas, juntarlas y segregirlas según su destino (consumo, semillas, chuño o papa secada en la helada, intercambio o venta). En

ese sentido, la incorporación a la actividad diaria de la familia y comunidad es indispensable en la formación y es el camino para ser reconocido por lo que es capaz de hacer de manera pública.

En diálogos con *sipas/wayna* en noviembre del 2019 en Anchihuay Sierra (Aya-cucho), Daniel mencionó que en esa temporada al retornar del colegio sale al aporque de papa (abrigar las plantas tiernas con tierra); Melisa comentó que ella sabe hilar y tejer la lana de oveja desde niña porque aprendió observando a su mamá; y Mardonio menciona que aprendió a segregar las papas jugando desde niño como si estuviera practicando. En otro momento de la reunión, todos los participantes describieron a detalle el proceso de la siembra/cosecha de papa, dejando en evidencia que al participar en las actividades de la *chacra* adquieren amplios conocimientos en relación a la tierra, el clima, los astros, las plagas y el manejo de tecnologías para obtener las papas, un producto básico en su dieta cotidiana.

Durante esos procesos, también desarrollan la dimensión espiritual propia de su cosmovisión, dentro de la cual se saben integrados a la *pacha* (mundo) con distintos seres humanos y no humanos para hacer posible una cosmoexistencia mediada por la ritualidad, que fortalece los pactos sagrados de los seres humanos con las deidades (Estermann, 2009).

Niñas, niños, *sipas* y *waynas* en Asacasi (Apurímac)
hacen una ofrenda en una montaña



FIGURA 3. Fuente: Mendoza-Zapata, 2020 (tesis doctoral).

¿INTERCULTURALIDAD EN LA EDUCACIÓN FORMAL?

En la escuela formal no se practica el *ruraspa yachanchiq*. Una vez incorporados al sistema educativo, los niños y niñas aprenderán de un docente, que no necesariamente habla su lengua materna, quién los guiará —en aula cerrada y sentados en carpetas— por diversas nociones, conceptos y teorías, habladas y escritas, organizadas en niveles y áreas que ellos repetirán, comprenderán y aprenderán. Muchos de estos aprendizajes no tendrán ningún sentido práctico, pues mientras que algunos los guardarán, otros quedarán olvidados para siempre, porque no pueden ser desplegados en la experiencia cotidiana. Sin embargo, en determinados momentos, el sistema educativo los evaluará únicamente por esos aprendizajes, y los colocará en rankings de rendimiento escolar, ocupando casi siempre los últimos lugares.

Preguntados las *sipas/wayna* en noviembre 2019 si efectivamente estamos ante dos tipos de educación, la formal y el *ruraspa yachanchiq*, todos asintieron. No obstante, para la mayoría, ambos tipos de educación son importantes y necesarios en la vida de las *sipas/wayna*. En palabras de un *wayna* de Cutsica, «sería igual, lo de la casa y aquí, porque en el colegio aprendo de la tecnología, también de mis padres, sus costumbres, ser alguien de bien. Sería los dos».

Por su parte, los *sipas/wayna* universitarios en Lima mencionan que los padres enseñan a ser activos y útiles, es decir, practicar el «*ama quella*» (no seas ocioso), ley instalada desde el Imperio Inca. Maycol dice que el *ruraspa yachanchik* es para ganarse la vida y para la supervivencia, pues aunque no se reconozca que forma a las personas, tiene métodos y tecnologías. Aun así, las *sipas/wayna* no pueden escapar del sistema educativo, ya que el reto es que la formación que reciban les permita lograr lograr el *runayay* (transformarse en conocedor adulto) y alcanzar el buen vivir. Una palabra que se asocia a esa transformación es *Qariyay*, el ser en equilibrio con el mundo que les rodea. Para Yudy (*sipas*), la comunidad educa colectivamente, a diferencia del colegio, donde los alumnos no entienden porque reciben información abstracta que no logran relacionar con su vida cotidiana. Percy comenta que a veces el sueño de la vida mejor los puede confundir, citando como ejemplo que sus compañeros de colegio en la zona cocalera se emplearon en el narcotráfico buscando conseguir dinero fácilmente, por necesidad, o el deseo de adquirir objetos, y hoy se encuentran en la cárcel.

En muchas escuelas y colegios de las comunidades se practica el autoritarismo y la violencia, que es una herencia de los gamonales y hacendados. Por eso, algunos maestros transmiten la vergüenza de usar sus ropas, hablar su lengua y realizar sus prácticas culturales y, junto con eso, les transmiten el miedo. No se le deja al niño

y al joven que haga lo que sea capaz de hacer, pero entonces ¿cómo debe ser la educación? ¿Cómo lograr el *uywanakuy* (convivir)? Percy, explica que se trata de vida en la crianza, porque en la crianza hay amor y hace posible convivir de manera pacífica. Para él, lo contrario es violentar e imponer, como sucede ahora en muchas escuelas, donde no se les deja a los niños hablar su lengua y sentirse orgullosos de su cultura. La paradoja es que la educación formal se ha asumido como un derecho y, por lo tanto, es irrenunciable. Sin embargo, la educación formal no les está dando a las niñas, niños y *sipas/wayna* una educación para la vida cotidiana, sino una educación para la ilusión de un futuro extraño y ajeno, en donde tendrán que batallar solos por la sobrevivencia, por el dinero, por «ser alguien en la vida». No obstante, las experiencias en campo durante la investigación permitieron comprobar que, para las niñas, niños y *sipas/waynas* no existen límites para explorar y aprender, y es en esa amplitud donde toda estrategia puede favorecerlos y enriquecerlos, sin reñir con su cosmovisión.

Muchos aprendizajes se incorporan al repertorio de conocimientos, habilidades y destrezas de los niños y niñas pequeños a través del juego, para lo cual observan y repiten tantas veces como lo requieran. El aprender haciendo tiene su propio lenguaje, que a veces es el silencio mientras se observa, o incluye indicaciones orales breves, o manifestaciones que ofrecen los animales, las plantas y los astros, en otra textualidad y lecturas otras, como diría Calambás (2019). Por lo tanto, es otra forma de generar el pensamiento y el conocimiento, porque «en el hombre andino, su cuerpo sabe» (PRATEC, 2005, p. 66).

Mientras van creciendo, lo que aprendieron jugando puede convertirse en una responsabilidad que los incorpora activa y, protagónicamente, a la dinámica familiar y comunitaria, que hace posible el desarrollo de la conciencia, en correspondencia con la cosmovisión y sistema de vida de las mujeres y hombres andinos. Una vida posible con los demás seres humanos y no humanos, expandiendo sus sentidos en camino a convertirse en *runa*, un adulto o un «mayor» andino quechua, cada vez más dotado para vivir la vida buena, el *sumaq kawsay* que no está afuera, sino dentro de uno mismo y con otros en el territorio:

El saberandino está depositado en la colectividad del Pacha (mundo), por ello es común escuchar en el medio rural «todos nomás sabemos», la piedra sabe, la mano sabe, el apu sabe, la granizada sabe, etc. Además de esto, las decisiones son tomadas con el consentimiento de todos. En esto, no sólo el hombre sabe, sino que el saber es colectivo. (PRATEC, 2005, p. 66)

Las respuestas brindadas por el Estado peruano a estas diversidades, como las que se manifiestan desde el mundo andino, ha sido la Educación Intercultural Bilingüe –EIB para los pueblos originarios y la Educación Intercultural para Todos–EIT para las demás instituciones educativas (Ministerio de Educación, 2016). No

obstante, se viene implementando desde el año 2011 con importantes logros, pero también con serias dificultades, porque sigue siendo marginal al interior del sector, a pesar de que son alrededor de 27.091 Instituciones Educativas EIB, es decir, el 25% de escuelas públicas a nivel nacional aproximadamente. De todas ellas, apenas atienden a la cuarta parte.

La política ha priorizado el nivel inicial y primaria con énfasis en el reconocimiento, valoración e incorporación de la cultura y la lengua de los estudiantes, sin embargo, son pocos los docentes preparados y/o dispuestos a trabajar en la EIB. En el caso de las Instituciones Educativas del nivel secundario, el avance es mínimo, por lo tanto, cuando las *sipas/wayna* concluyen su educación primaria en escuelas EIB, llegan a la secundaria tradicional que ya no los reconoce como quechuas, sin mayor involucramiento de la comunidad y con el dictado de clases en castellano. Asimismo, la otra cara de la política sectorial, que debiera asegurar una educación intercultural para todos, considerando que el Perú es un país diverso, ha tenido avances insignificantes. Por lo tanto, la población originaria que está fuera de sus territorios de origen será invisibilizada dentro de sus aulas de clase, e implícitamente silenciada, porque el servicio educativo se les brindará en castellano y de maneras tradicionales, con contenidos en donde las historias de sus pueblos y sus aportes epistemológicos, tecnológicos, artísticos y culturales no tendrán cabida.

En algunos momentos de la investigación preguntamos: ¿qué es más importante para las *sipas/wayna*, la educación recibida dentro de la escuela o el *ruraspa yachanchik*? La mayoría considera que las dos son igual de importantes, aunque los hechos evidencian que, transcurridas varias décadas de acceso de los quechuas al sistema educativo, éste no ha redituado en la mejora de vida de las familias y comunidades. Sí ha impactado en las migraciones constantes, en la reducción de la tasa de natalidad y, seguramente, ha hecho posible algunas historias de «éxito» de familias que lejos de sus comunidades emprendieron sus propios negocios en las ciudades. No obstante, las alternativas podrían venir de las experiencias de escuelas comprometidas que están totalmente integradas a la comunidad generando el *Iskay Yachay* (dos saberes), que propugna el Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas- PRATEC y que hace posible que el saber de la comunidad sea parte de la escuela:

Quizá una escuela culturalmente amable, pueda criar la vivencia propia de una comunidad, y por otro lado pueda mantener a la comunidad relacionada con el mundo oficial, sin necesariamente ser absorbidos por la oficialidad. Quizá la noción de poseer una escuela en la comunidad que imparta a los educandos también sabidurías ancestrales de vida campesina pueda ser una rendija, a través de la cual se halle una convivencia más armónica con la escuela. (2005, p. 84)

Lejos de un antagonismo, la propuesta del *Iskay Yachay* (dos saberes) introduce como término organizador y articulador el «*uyway*», considerando que el *runa* (mujer o varón) es un criador de la vida, a la vez que es criado por la vida de los otros seres (humanos y no humanos), y en eso se prepara desde que nace, porque la vida es horizonte y finalidad de todo ser. Por eso, la propuesta es que la escuela también sea criadora y a la vez criada por la comunidad en la diversidad de conocimientos, tecnologías, creencias, valores, etc., porque para los quechuas, la diversidad es la fuente de la vida.

CONCLUSIONES

En sus comunidades, niñas, niños y *sipas/wayna* son protagonistas desde que se incorporan a la crianza (*uyway*), a la vez que son criados por seres humanos y no humanos, y en esa crianza hay amor y constante transformación para hacer posible la vida misma. Lejos de sus comunidades, suelen ocupar lugares marginales y excluyentes, que serán contrarrestados dependiendo de la extensión de sus redes familiares. Las historias de discriminación dentro y fuera de sus comunidades, así como la escasa valoración de sus conocimientos, tecnologías y artes ancestrales por parte de la sociedad nacional, los llevan a encarnar la colonialidad, que amenaza constantemente con cercenar su raíz andina quechua. Sin embargo, en sus distintas transiciones, muchos logran revitalizar esa raíz por la vía de la lengua y del mundo sagrado que los habita como experiencia milenaria y que da sentido y contenido al buen vivir. La educación formal como institución externa no logra comprender ni incorporar la cultura quechua, así como tampoco pone en práctica la interculturalidad que podría ser la fuente y puente de articulaciones para frenar los atentados contra el mundo milenario quechua.

REFERENCIAS

- CALAMBÁS, E. (2019). *La Intuición Misak. Magia para cambiar ser por estar siendo*. (Tesis de Maestría). Repositorio Institucional, Universidad de Cauca.
- ESTERMANN, J. (2009). *Filosofía andina. Sabiduría indígena para un mundo nuevo*. Instituto Superior Ecuaménico Andino de Teología (ISEAT).
- GUTIÉRREZ, G. (2017). *Construyendo miradas hacia el futuro: intenciones migratorias en estudiantes de secundaria de Sacsamarca, Ayacucho* (Tesis de Maestría). Repositorio Institucional, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- IBÁÑEZ, M. (2014). *Juventud, educación superior y movimiento indígena en el Perú*. Chirapaq.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2018). *Resultados de los Censos Nacionales 2017: XII de Población y VII de Vivienda*. INEI.

- JARA COBOS, R. y MASSÓN CRUZ, R. (2016). Política de acción afirmativa, su repercusión en la Universidad Politécnica Salesiana. Caso: indígenas de Quilloac. *Revista Cubana de Educación Superior*, 35(2), 139-153. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0257-43142016000200012&lng=es&tlng=es
- MENDOZA-ZAPATA, R. (2020). *Tan cerca y tan lejos del sur: Las maneras de ser y actuar lo político en «jóvenes» quechuas surandinos del Perú*. (Tesis de Doctorado). Repositorio Institucional, Universidad de Manizales.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2016). *Plan Nacional de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe*. Ministerio de Educación.
- OSSOLA, M. (2013). Jóvenes indígenas en la frontera: relaciones entre etnicidad, escolaridad y territorialidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11(2), 547-562.
- PRATEC (2005). *Iskay Yachay. Dos saberes*. Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas-PRATEC.
- UNDA, R. y MUÑOZ, G. (2011). La condición juvenil indígena: elementos iniciales para su construcción conceptual. *Última década*, 19(34), 33-50. <http://dx.doi.org/10.4067/S071822362011000100003>.
- VITALLI, L. (2014). Políticas públicas e participacao política: Juventudes indígena na cidade de Sao Paulo. En S. Alvarado y P. Vommaro (Eds.). *En busca de las condiciones juveniles latinoamericanas*. CLACSO.
- WEBB, A. y RADCLIFFE, S. (2015). Indigenous Citizens in the Making: Civic belonging and racialized schooling in Chile. *Space and Polity*, 19(3), 215-230. <https://doi.org/10.1080/13562576.2015.1056963>

RETOS DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL DE NIÑOS Y NIÑAS INMIGRANTES EN EL ECUADOR

NOVOA RODRÍGUEZ, ZAIRA¹ Y VALLE FRANCO, ALEX²
Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador

RESUMEN

El Ecuador enfrenta retos en el marco de la educación intercultural. Su política pública no solo ha incluido aspectos de la diversidad de la población nacional, dada a la mixtura de las comunidades y pueblos como la indígena, afroecuatoriana, montubios, entre otros, sino que ha tenido la necesidad de incorporar a la población inmigrante dentro de los procesos de integración cultural. Para lograr dicha integración, especialmente de niños y niñas migrantes, se implementó un plan denominado Códigos de Convivencia, los cuales permiten que cada unidad educativa y sus diversos actores construyan normas de convivencia e integración, con base en estándares mínimos de respeto a los derechos de igualdad y no discriminación. Estos Códigos de Convivencia, han tenido mucho éxito, pero aún quedan algunos desafíos por cumplir, por lo que resulta fundamental su análisis como un ejemplo de una buena práctica.

Palabras clave: *Educación, interculturalidad, niños y niñas inmigrantes, inclusión.*

¹ Magister en Protección Internacional de los Derechos Humanos. Universidad de Alcalá-España. Doctoranda en el Doctorado en Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Pablo de Olavide-España. Docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador – IAEN. Dirección electrónica: zaira.novoa@iaen.edu.ec

² Dr. Jur. Universidad de Bremen-Alemania. Investigador asociado (Fellowship) ZERP- Uni Bremen. Docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador – IAEN, docente de la PUCE-Quito. Secretario General de COPLAD-ILANUD. Dirección electrónica: alex.valle@iaen.edu.ec . Código ORCID:0000-0001-9992-9044.

ABSTRACT

Ecuador faces challenges in the framework of intercultural education, its public policy has not only included aspects of the diversity of the national population, given the mixture of communities and peoples such as indigenous, Afro-Ecuadorian, montubios, among others, but it has also had the need to incorporate the immigrant population within the processes of cultural integration. To achieve this integration, especially of migrant children, a plan called Coexistence Codes was implemented, which allow each educational unit and its various actors to build coexistence and integration standards, based on minimum standards of respect for the rights of equality and non-discrimination. These Coexistence Codes have been very successful, but there are still some challenges to be met, so it is essential to analyze them as an example of good practice.

Keywords: *Education, interculturality, immigrant children, inclusion.*

INTRODUCCIÓN

EN TODO SISTEMA SOCIAL la educación juega un papel importante, esto porque ella busca proporcionar al ser humano de las herramientas necesarias para el fortalecimiento de sus capacidades intelectuales, morales y afectivas, conforme a la cultura de la sociedad en la que habita. De acuerdo con León la educación «consiste en preparación y formación para inquirir y buscar con sabiduría e inteligencia, aumentar el saber, dar sagacidad al pensamiento, aprender de la experiencia, aprender de otros» (2007, p. 602).

La definición sobre la educación que hace León nos invita a pensar que la educación y la cultura se encuentran estrechamente vinculadas. Para este autor, el ser humano necesita de otros y de la cultura para su proceso educativo, así pues, señala que:

La educación no puede deshacerse de la cultura y de la tradición. Una de sus tareas es mantener incólumes la cultura y la tradición y expresar los valores que le dan cohesión al pensar y a la acción de los sistemas sociales. La educación no puede soslayar ni ignorar la cultura. (León, 2007, p. 600)

De igual manera, hay que tener presente que la educación «es el pilar fundamental para promover cambios sociales. Estos cambios deben comenzar en el entorno escolar con la incorporación de un nuevo concepto del término cultura» (Montalvo y Bravo, 2012, p. 191). Asimismo, para Montalvo y Bravo la cultura implica la incorporación de «nuevos hábitos, costumbres, religiones, sus propias formas de expresión lingüística y modos de convivencia, generando un proceso de cambio» (2015, p. 191).

Abarca (2015), citando a García Canclini (2004), afirma que la interculturalidad involucra «procesos de «negociación» e intercambio de saberes, que se basan en la co-construcción social en valoración del otro» (p. 1). Bajo esta óptica, la interculturalidad debe permear las políticas educativas, ya que las diferencias sociales, lingüísticas, culturales, entre otras, influyen en la realidad y vida diaria de los niños y jóvenes que integran los sistemas educativos.

En tal sentido, los procesos migratorios obligan a las sociedades receptoras a considerar que está surgiendo una interculturalidad, producto de la combinación entre la cultura propia del país y de las personas que se incorporan en él. Esta situación representa un reto para el Estado de acogida, en lo que en materia de educación se refiere, porque obliga a que se replantee la incorporación de elementos que den paso al reconocimiento de otra identidad cultural, aún más, cuando se trata de niños y niñas migrantes, dado que la escuela es el primer lugar en donde comienza su proceso de inclusión social.

El Ecuador no escapa de enfrentar estos retos en el marco de la educación intercultural. En primer lugar, ha tenido que responder a las demandas de su población, dada la diversidad de comunidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, entre otros, porque no fue hasta la entrada en vigor de la Constitución del 2008 que se reconoció la plurinacionalidad e interculturalidad. Según datos del último censo poblacional del año 2010, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Censos -INEC, el 71.9% de la población se autodefine como mestizo, el 7.4% como montubio, el 7.2% afroecuatoriano-afrodescendiente, el 7% indígena y el 6% como blanco. Asimismo, según datos proporcionados por el Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), se reconoce la existencia de 14 nacionalidades y 18 pueblos.

En segundo lugar, debido al flujo migratorio de los últimos años hacia el Ecuador, el país se ha convertido en receptor de migrantes provenientes de Perú, Colombia, Cuba, Haití, China, Venezuela, entre otros, y ha tenido la necesidad de incorporar a la población inmigrante dentro de los procesos de integración cultural, centrándose en el acceso a la educación y en el reconocimiento de las diferentes culturas.

La educación intercultural parte del reconocimiento y respeto por lo diferente, por la diversidad, y como indica Rehaag, «la capacidad de cambiar la perspectiva y actuar con esta nueva visión, equilibrando los intereses y poder sentir empatía» (2010, p. 78), así como entender que, en un mundo globalizado, cada día, los países se enfrentan a la influencia de otras culturas producto de la movilidad humana.

En ese sentido, este trabajo de tipo exploratorio pretende realizar una revisión de la educación intercultural en el Ecuador, partiendo de la aplicación de los Códigos de Convivencia, como un ejemplo de buena práctica. El artículo está estructu-

rado en dos secciones: en la primera, se aborda la interculturalidad de la educación en el Ecuador; y en la segunda, se realiza un análisis de los Códigos de Convivencia en el que se aborda el origen, finalidad y utilidad, ya que los Códigos se usan como una herramienta para el desarrollo y aplicación de la educación intercultural e inclusión educativa de niños y adolescentes ecuatorianos e inmigrantes. En la parte final, se presentan algunas conclusiones.

LA INTERCULTURALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN EL ECUADOR

El Ecuador reconoce el derecho que tienen todas las personas a la educación, siendo una obligación del Estado garantizarlo. Los principales instrumentos normativos en donde se encuentra cimentado dicho derecho, así como en donde se recoge las particularidades que rigen en el sistema educativo ecuatoriano, son: la Constitución de la República del año 2008, la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) del año 2011 y el Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación Intercultural del año 2012.

Dentro de las particularidades del sistema de educación en el Ecuador resulta importante destacar la interculturalidad. De hecho, el artículo 1 de su Constitución, estipula que es un Estado intercultural y plurinacional, lo que implica que el ejercicio del derecho a la educación, tal como lo señala el autor Panizo Toapanta, «se fundamente en principios que promuevan el respeto, la democracia, tolerancia, condición de migración, creencias religiosas, la equidad e igualdad, etc.» (2019, p. 25).

El citado autor indica adicionalmente que el sistema educativo en el Ecuador debe incluir en el enfoque de interculturalidad no solo el aspecto de pluralidad de la población nacional, es decir, desde los diferentes pueblos y comunidades presentes en el territorio, sino abordar «la inclusión de la diferencia cultural, ahora representada por la presencia de niños, niñas y adolescentes migrantes de Latinoamérica». Asimismo, expresa que la «movilidad humana contemporánea nos convoca a repensar los planteamientos que fundamentan a la interculturalidad» (Toapanta, 2019, p. 25).

En atención con lo anterior, cabe señalar que el Estado, en busca de dar respuestas a esa interculturalidad que se encuentra presente en el sistema educativo nacional, adoptó a través del Ministerio de Educación el Acuerdo Ministerial Nro. 455 del año 2006, en el que regularizó el acceso al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes refugiados. Asimismo, y con base al Acuerdo Ministerial Nro. 337, del año 2008, garantizó el acceso a la educación en los niveles de preescolar, primaria y secundaria a todos los niños, niñas y adolescentes de origen inmigrante. Con ello, queda en evidencia, como bien señalan los autores Higuera y Castillo,

el «deseo del estado ecuatoriano de trabajar a favor de la interculturalidad» (2015, p. 158), dado que se amplió el acceso a la educación no solo para niños y niñas en condición de refugiados o solicitantes de refugio, sino para todos aquellos que tengan una condición de inmigrante.

Si bien ha existido la voluntad institucional de garantizar el derecho que tienen los niños y niñas migrantes a la educación, ésta ha estado enfocada en el acceso o inserción escolar y no a su inclusión plena, tal como señala Sánchez: «hay que diferenciar entre los procesos de inserción y los de integración o inclusión» (2013, p. 73). Para confirmar lo dicho, la autora afirma que:

El mismo término inserción tiene connotaciones particulares, se refiere a introducir algo a un sistema ya establecido. Desde aquí podría entenderse que las acciones están orientadas a atender el ingreso al sistema escolar de los que están fuera de él, de acuerdo con sus reglas y formas de organización previas. En los casos de movilidad humana deberían contemplarse las particularidades de esta población y el sistema educativo debería estar orientado a integrar a los estudiantes de acuerdo con modelos pedagógicos que tengan en cuenta la diversidad de la población estudiantil. (2013, p. 73)

Por lo arriba anotado, la interculturalidad parte del «reconocimiento, la interacción, la comprensión y el diálogo fecundo de las culturas presentes dentro de las mismas coordenadas espacio-temporales» (Higuera y Castillo, 2015, p. 160). No obstante, el significado que se emplea en Ecuador puede estar asociado a la educación intercultural bilingüe que se encuentra orientada a la población indígena, dejando de lado otras connotaciones poblacionales igualmente importantes que han aparecido en los últimos años producto de la migración.

Ahora bien, si los esfuerzos del Estado ecuatoriano han estado direccionados al acceso a la educación e inserción escolar de los niños y niñas migrantes, no se puede dejar de resaltar que también se han emprendido acciones para visibilizar la necesidad de la transformación de la educación intercultural, ya no vista solo desde el aspecto de la educación indígena, sino desde una visión más integradora y global.

En tal sentido, la incorporación en la LOEI de los Códigos de Convivencia, los cuales buscan armonizar las relaciones de todos los miembros de la comunidad educativa, significó un paso para entender la necesidad de que el sistema de educación debía incluir una nueva pedagogía para ampliar la visión de interculturalidad hacia otros grupos de población. Si bien en un principio estaban orientados para bajar los niveles de violencia escolar, luego fueron considerados como una herramienta fundamental para incorporar un enfoque de reconocimiento y respeto al origen de niños y niñas en edad escolar y su cultura.

LOS CÓDIGOS DE CONVIVENCIA

ORIGEN E INICIO

Hay que diferenciar el origen del inicio de los Códigos de Convivencia, entendiendo al primero como las causas que dieron lugar a su nacimiento y al segundo como la fecha de apareamiento.

Respecto del origen de los Códigos de Convivencia, podemos decir que su elemento principal de origen fue la «violencia» en los entornos educativos y sus hogares. Al hablar de violencia en el entorno de los sistemas de educación, podemos encontrar al menos tres tipos: el castigo corporal, el acoso sexual y el hostigamiento o acoso escolar (Miño, 2018).

El castigo corporal incluye todo tipo de acción que causa dolor por medio de violencia directa en el cuerpo del estudiante, ejercido por un docente o autoridad escolar. En cuanto al abuso sexual, es considerado como aquella conducta de naturaleza sexual en contra del estudiante, sea por medio de seducción, engaño, intimidación o cualquier otro medio, por parte de docentes o autoridades del plantel escolar. El acoso escolar, consiste en todo acto de agresión física, verbal o psicológica, generalmente provocada por parte de uno o varios de los estudiantes hacia un compañero, e incluso por parte de algún docente o autoridad educativa. En estos hechos se incluyen insultos, humillaciones, golpes, y otros abusos cuyo origen son: diferencias sociales, culturales y/o económicas, entre otras (Miño, 2018).

Sobre el inicio de los Códigos de Convivencia en el Ecuador, podemos remitirnos al Acuerdo Nro. 1962 de 20 de agosto de 2003 del Ministerio de Educación, el cual surge con la idea de implantar un régimen de convivencia pacífica en los centros educativos y mejorar las prácticas de control disciplinario, evitando un clima de violencia o discriminación entre los estudiantes o desde docentes y autoridades hacia los estudiantes. Cuatro años más tarde, se publica el Acuerdo Ministerial 182 de 22 de mayo de 2007, con la finalidad de dotar de herramientas pedagógicas para la elaboración de los Códigos de Convivencia que incluyan elementos estándares de sensibilización y armonización de la conducta en el ámbito educativo, en especial de los derechos y responsabilidades de cada uno de los actores del entorno escolar (estudiantes, docentes, autoridades, padres de familia). Tal fue la importancia y el impacto de los Códigos de Convivencia, que posteriormente fueron recogidos en la «Ley Orgánica de Educación Intercultural» (LOEI) de 31 de marzo de 2011 (RO 417, 2011).

FINALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN OBLIGATORIA DE LOS CÓDIGOS DE CONVIVENCIA

La Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) de 2011 estipula en el artículo 3 «la importancia del respeto y ejercicio de los derechos humanos, la de-

mocracia, la participación, la justicia, la igualdad y no discriminación, la equidad, la solidaridad, la no violencia, las libertades fundamentales y los valores cívicos» (RO 417, 2011, art. 3). En ese sentido, promueve la protección y el apoyo a los estudiantes que son víctimas de cualquier tipo de violencia o abuso y estimula el fomento de los derechos y las capacidades de los estudiantes.

Para cumplir con el mencionado objetivo, la referida Ley, reconoce que es deber del Ministerio de Educación ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Educación a Nivel Nacional, y como tal, debe asegurar la observancia y ejercicio de derechos fundamentales. En ese sentido, los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural establecen la creación de «gobiernos escolares» como espacios de construcción autónoma de los respectivos Códigos de Convivencia, en el cual se logren acuerdos de forma participativa entre todos sus actores (RO 417, 2011). La aplicación de los Códigos de Convivencia corresponderá a los entes directivos de cada plantel educativo, pero previa su aplicación dicho Código debe ser aprobado por el ente Distrital de Educación, conforme se estipula en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (ROS 754, 2012).

Finalmente, la obligatoriedad de implementar los Códigos de Convivencia en cada unidad educativa consta en el referido reglamento de la LOEI, cuyo artículo 90 dispone que cada institución educativa debe contar con un Código de Convivencia, el cual debe cumplir los preceptos mínimos para el respeto de derechos fundamentales señalados en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

LOS CÓDIGOS DE CONVIVENCIA COMO UNA HERRAMIENTA PARA LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL

Una vez analizados el origen, el fin y la finalidad de los Códigos de Convivencia, es necesario hacer el análisis concreto sobre su utilidad en la educación intercultural. La LOEI recoge en su preámbulo varios artículos constitucionales relativos al acceso de estudiantes al sistema educativo sin discriminación alguna y a la posibilidad de interactuar con otras culturas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 28). En ese sentido, el Estado ecuatoriano es el promotor del diálogo intercultural en sus diversos niveles y dimensiones, además de mantener el respeto de aprender y enseñar en la propia lengua y en el ámbito cultural de origen (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 29). Así, los padres de familia o representantes legales pueden elegir una educación para sus hijos que esté acorde a sus propias opciones culturales y creencias.

Bajo los parámetros generales descritos anteriormente, los Códigos de Convivencia deben contener lineamientos que tomen en cuenta las diferencias materiales entre estudiantes de diversos grupos etarios, la procedencia geográfica, en especial de zonas urbanas y rurales del país, las diferencias de género, la etnia a la cual per-

tenecen, o la pertenencia a comunidades y pueblos indígenas y uso de su propia lengua, entre otros elementos que pueden dar lugar a cualquier tipo de discriminación.

Por lo mencionado, las instituciones educativas del Ecuador en sus respectivos Códigos de Convivencia deben incluir el diálogo intercultural de sus estudiantes, docentes y padres de familia, resaltando el respeto a las distintas lenguas, costumbres, códigos culturales e identidad. Estos Códigos deben incluir la participación libre de toda la diversidad poblacional y sus diferentes situaciones y condiciones, procurando la adecuada convivencia de cada uno de los actores del sistema educativo, el respeto y el aprendizaje mutuo y el desarrollo integral en la diversidad, resaltando el valor de la diferencia cultural.

Solo por citar un ejemplo, de los tantos que se pueden encontrar en la web de cada unidad educativa, mostramos el caso de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua DIPEIB-T, la cual promueve una enseñanza escolar basada en los valores culturales y comunitarios. Dicha institución destaca que la educación en dicha provincia debe ser intercultural como respuesta a la armónica convivencia entre culturas, para fortalecer la relación recíproca de identidad y valores culturales. Por ello, destacan que los Códigos de Convivencia son:

Un pacto social entre los niños y las niñas basados en el respeto y en la valoración de la diferencia, en la equidad y en la igualdad de derechos. Nuestras prácticas comunitarias y familiares sirven como ejemplo para la organización de nuestros Códigos de Convivencia (Ramírez y Zambrano, s.f., p. 16).

Cabe indicar que no hay un modelo único de Código de Convivencia, ya que este deberá responder a la situación y contexto propio de cada unidad educativa, así que habrá mucha diferencia entre un Código de la región Sierra y la región Insular, o la región del Oriente, o de la Costa ecuatoriana. Lo propio sucede con las escuelas o colegios que están ubicados en zonas de frontera del Ecuador, en las cuales se evidencia la alta presencia estudiantes extranjeros, y allí es clave construir códigos de convivencia que permitan la inclusión e integración de estudiantes de otros países, evitando la discriminación basada en el origen nacional y la xenofobia. Sobre este aspecto se abordará en el siguiente punto de este trabajo.

LA INCLUSIÓN EDUCATIVA E INTERCULTURAL DE NIÑOS INMIGRANTES EN EL ECUADOR POR MEDIO DE LOS CÓDIGOS DE CONVIVENCIA

Tal y como se refirió en el anterior punto, los Códigos de Convivencia son una construcción propia de cada unidad educativa, la cual responde a las necesidades y contexto específico. Sobre esa afirmación, las zonas fronterizas del Ecuador y sus unidades educativas han tenido que elaborar sus Códigos conforme la realidad

migratoria, especialmente fronteriza. Sobre este aspecto, es importante destacar que Ecuador es un país de acogida que recoge todos los flujos migratorios (inmigración, emigración, refugio, migración interna, migración por tránsito), especialmente de países fronterizos como Colombia y Perú, y en los últimos años de personas procedentes de Venezuela. Adicionalmente, se debe contar que desde que la Constitución de 2008 reconoce el derecho a migrar en su artículo 40, así como la flexibilización de requisitos de entrada, el país ha receptado migrantes de todas las zonas geográficas del mundo, en especial de varios países de América Latina, y en menor número migrantes de África, Europa y Asia

Bajo el contexto indicado, los casos de xenofobia, discriminación cultural y por origen nacional se han incrementado en las unidades educativas, especialmente de frontera, debido a la presencia de estudiantes extranjeros. Los conflictos no han abarcado únicamente a estudiantes sino a padres de familia y a docentes, quienes han mostrado actitudes de discriminación en contra de los estudiantes extranjeros por medio de insultos, actos humillantes o de trato desigual. Ante esa realidad, el Consejo Noruego para los Refugiados propone en el año 2010 la construcción de Códigos de Convivencia que tomen en cuenta la realidad cultural de los niños y niñas migrantes, especialmente colombianos. Adicionalmente, el Servicio de Jesuitas para los Refugiados, en un informe del 2012, menciona que dichos Códigos deben ir de la mano de los contenidos del Acuerdo Ministerial 337, que permite la inclusión de personas en situación de protección internacional dentro del sistema educativo ecuatoriano (Valle, 2017).

Con los antecedentes mencionados, se inician programas de apoyo a las instituciones educativas para el establecimiento de programas informativos entre profesores, estudiantes y familias, especialmente en las provincias fronterizas (Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos) (Valle, 2017). Estos procesos llevaron a la elaboración de los llamados Códigos de Convivencia con un enfoque de respeto al origen nacional y su cultura, constituyéndose en una guía para identificar los problemas de discriminación y convivencia, para la búsqueda de posibles soluciones a dichos conflictos. Los Códigos de Convivencia contienen directrices que permiten mejorar las relaciones interpersonales entre profesores, padres, niños y autoridades (Valle, 2017). El objetivo principal de los Códigos de Convivencia es reducir o eliminar los problemas de discriminación, indiferencia y exclusión de los niños extranjeros en el sistema educativo ecuatoriano. Pueden participar en la elaboración de este código: el director del centro educativo, tres delegados del personal docente, dos representantes de los padres y un representante de los alumnos. Los Códigos de Convivencia tienen cuatro fases de aplicación:

1. Una fase de sensibilización de todas las personas en el ámbito educativo a través de juegos, teatro y otras dinámicas de grupo;
2. Una fase de acuerdos y soluciones mediante reuniones de trabajo en grupo;

3. Una fase de aplicación de los acuerdos con el apoyo de los profesores y la autoridad educativa;
4. Una fase de seguimiento para la identificación de errores y progresos. (Muñoz, 2014, p. 73)

La elaboración de los Códigos de Convivencia en forma general está estipulada en la «Guía de construcción participativa códigos de convivencia institucional», publicada en el Acuerdo Ministerial 332 (ROS 93, 2013). Allí se señala que el Código de Convivencia es el resultado de «la construcción participativa de toda la comunidad educativa mediante un proceso dinámico de reflexión, basado en los fundamentos de la convivencia escolar y permitirán que las instituciones educativas se conviertan en espacios de ejercicio de derechos promotores de una cultura de paz». El principal elemento para la elaboración del respectivo Código de Convivencia es el «diagnóstico» institucional de cada unidad educativa, la cual deberá realizar al menos el siguiente análisis:

1. Actitudes de los docentes respecto del cumplimiento de la normatividad oficial. 2. Relaciones docentes -padres/madres de familia. 3. Problemática social interna y comunitaria. 4. Factores asociados con la deserción escolar. 5. Factores asociados con la reprobación escolar. 6. Criterios empleados en la evaluación y rendimiento escolar. 7. Actitudes de padres y madres de familia ante la disciplina escolar. 8. Problemas disciplinarios. 9. Identificar estudiantes, docentes que se destacan por actitud, buen ejemplo y gestión educativa. 10. Identificar padres, madres y/o representantes que apoyan, colaboran y/o participan en la gestión escolar. 11. Identificar fortalezas institucionales y grupales que contribuyan al fortalecimiento de acciones de convivencia armónica. (ROS 93, 2013, p. 7)

Sobre la interculturalidad y plurinacionalidad, la guía estipula este aspecto como una línea fundamental y trasversal en el respecto a los derechos humanos, la participación y la educación con valores, con el fin de lograr la convivencia armónica, la solidaridad, la equidad y la no violencia en las instituciones educativas del país.

Gracias a la construcción de estos Códigos de Convivencia, la xenofobia y la discriminación se han reducido en las unidades educativas de frontera, aunque desgraciadamente no han desaparecido, y en algunos casos han sido llevados a reclamos ante la Defensoría del Pueblo, institución que ha ordenado, por ejemplo, la inscripción de niños extranjeros en planteles educativos en los que se ha negado su acceso o hasta la misma remoción de directivos de instituciones educativas por actos de xenofobia o por negarse al registro de estos niños en las unidades educa-

tivas (Valle, 2017). A pesar de los incidentes aislados, los Códigos de Convivencia han permitido que los niños, docentes, y padres de familia nacionales comprendan la realidad de violencia política y social de la cual provienen los inmigrantes, sus dificultades para acceder a servicios, su situación de vulnerabilidad y su necesidad de aceptación e inclusión en el país de residencia.

CONCLUSIONES

A manera de conclusiones, podemos decir que la educación intercultural en el Ecuador ha tenido una serie de retos y de dificultades: entender la interculturalidad no solo desde la educación indígena sino desde el reconocimiento de que existen diversos grupos que alimentan esa interculturalidad es un proceso difícil de integrar. El Estado Ecuatoriano ha realizado un esfuerzo por comprender que los flujos migratorios que ha recibido en los últimos años obligan a que el sistema de educación se adecue para incorporar la diversidad que muchos niños y niñas migrantes requieren.

La educación intercultural no es que se garantice el acceso o inserción en la escuela, para el caso de los niños y niñas migrantes. Al contrario, parte del reconocimiento de que es necesario que el ambiente en las unidades educativas esté abierto a la diversidad cultural, donde se saque el mayor provecho a las capacidades y posibilidades que ofrece la diferencia cultural.

Por ello, fue un paso importante que se incluyeran los denominados Códigos de Convivencia en la legislación nacional y en la política pública del sistema educativo ecuatoriano, toda vez que no han quedado únicamente en el papel, sino que su ejecución se ha vuelto obligatoria para todas las unidades educativas, fortaleciendo su razón de ser y dando resultados positivos.

Los Códigos de Convivencia se han vuelto necesarios para ampliar la visión de la educación intercultural. Ello, porque han permitido mostrar el ineludible respeto que debe existir hacia la diversidad, en especial en un país que no solo tiene diferentes zonas geográficas, sino una basta diversidad cultural, lingüística y de diverso origen nacional. En ese sentido, las herramientas y la metodología de los Códigos de Convivencia permiten el diálogo, la participación y la vivencia del otro, para entender realidades y desmitificar prejuicios.

Sin embargo, todavía el Ecuador tiene algunos desafíos pendientes. Uno de estos es el perfeccionamiento de sistemas de control de los denominados Códigos de Convivencia, para que estos no queden como una formalidad dentro de ciertas instituciones educativas; la ampliación de contenidos migratorios y de interculturalidad a zonas que no sean de frontera, pues la población inmigrante en la actualidad está ubicada en todo el país. En otras palabras, el enfoque de interculturalidad

por origen nacional no solo puede quedarse en determinadas escuelas, sino que se debe transversalizar. Quizá por la especialidad que constituye el hecho migratorio, la Dirección Nacional de Educación, con base en las experiencias locales, debería dotar de los lineamientos mínimos para su réplica y aplicación.

Para finalizar, podemos decir que los Códigos de Convivencia han permitido ejercer políticas públicas educativas inclusivas conforme lo estipula la Constitución de la República del 2008, en especial en lo atinente al respeto del otro, su identidad y diversidad, permitiendo una mejor convivencia e integración.

REFERENCIAS

- ABARCA, G. (2015). Educación Intercultural Bilingüe: Educación y Diversidad. *UNESCO Apuntes. Educación y Desarrollo Post-2015*, 9. <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/APUNTE09-ESP.pdf>
- HIGUERA, É., y CASTILLO, N. (2015). La interculturalidad como desafío para la educación ecuatoriana. *Sophia, colección de Filosofía de la Educación*, (18), 147-162.
- LEÓN, A. (2007). Qué es la educación. *Educere*, 11(39), 595-604. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-49102007000400003&lng=es&tlng=es.
- MIÑO, L. (2018). Los códigos de convivencia escolar: una herramienta para la educación con enfoque de derechos. *TRAMANDO REVISTA*. <https://www.tramared.com/revista/items/show/36>.
- MONTALVO, S. M., y BRAVO, J. C. (2012). La inclusión educativa del alumnado extranjero: Una propuesta desde las competencias del educador social. *Tabanque: Revista pedagógica*, (25), 189-208.
- MUÑOZ, B. (2014). *La transición de la educación de la población escolar migrante del sur de Colombia en Carchi-Ecuador en 2010-2012* (Trabajo de Grado). Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- RAMÍREZ, P. y ZAMBRANO, V. (s.f.). *La ética, la participación comunitaria, la gobernabilidad*. Esquel-UNODC.
- REHAAG, IRMGARD (2010). La perspectiva intercultural en la educación. *El Cotidiano*, (160), 75-83. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512766009>
- SÁNCHEZ, C. (2013). *Exclusiones y resistencias de niños inmigrantes en escuelas de Quito*. FLACSO, Sede Ecuador.
- TOAPANTA, A. G. P. (2019). Migración e inclusión: Retos en el sistema educativo ecuatoriano. *Revista Andina de Educación*, 2(2), 24-27.
- VALLE, A. (2017). *Universelle Staatsbürgerschaft und progressive Gleichberechtigung. Die Rechte von Nicht-Staatsangehörigen in der ecuadorianischen Verfassung von 2008*. WVB.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

Acuerdo Ministerial 332, Guía de construcción participativa del Código Convivencia Institucional (2013). *Registro Oficial Suplemento 93*, de 2 de octubre de 2013.

- Acuerdo Ministerial 337, Reglamento de acceso al sistema educativo ecuatoriano de refugiados (2008). *Registro Oficial 459*, de 4 de noviembre de 2008.
- Acuerdo Ministerial 182, Complementario al Régimen de Convivencia de 2003 (2007). *Registro Oficial 89*, de 22 de mayo de 2007.
- Acuerdo Ministerial 1962, Régimen de Convivencia Pacífica en los Centros de Educativos (2003). *Registro Oficial 128*, de 18 de julio de 2003.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). *Registro Oficial 449*, de 20 de Octubre de 2008
- Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011). *Registro Oficial 417*, de 31 de marzo de 2011.
- Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (2012). *Registro Oficial Suplemento 754*, de 26 de julio de 2012.

3. TUTELA JUDICIAL DE LA INTERCULTURALIDAD

INTERCULTURALIDAD Y DEBIDO PROCESO EN LOS ORÍGENES DEL CRISTIANISMO

LEONETTI CAMOU, JUAN EDUARDO
Universidad Católica Argentina (UCA)

«Al ser maltratado, se humillaba y ni siquiera abría su boca: como un cordero llevado al matadero, como una oveja muda ante el que la esquila, él no abría su boca. En su humillación, le fue negada la justicia. ¿Quién podrá hablar de su descendencia, ya que su vida es arrancada de la tierra?» (Isaías 53, 7-8).

«Felipe encontró a Natanael y le dijo: «Hemos hallado a aquel de quien se habla en la Ley de Moisés y en los Profetas. Es Jesús, el hijo de José de Nazaret». Natanael le preguntó: «¿Acaso puede salir algo bueno de Nazaret?»» (Juan 1, 45-46).

RESUMEN

El llamado «debido proceso» comprende el derecho de todo ser humano a ser oído, a ofrecer y producir pruebas, y a obtener una decisión fundada, como un presupuesto liminar del accionar de la justicia, cualquiera sea quien se arrogue el poder de impartirla. Sin embargo, como aquello de que «las cárceles serán sanas y limpias», ello resulta en la práctica muchas veces bastardeado, sobre todo cuando quien comparece ante un magistrado es un extraño al medio cultural que lo va a juzgar –por ejemplo un extranjero pobre, o un migrante–. Esta comunicación tiene como objetivo indagar en algunos antecedentes bíblicos, así como en uno proveniente del período tebano del Antiguo Egipto, por su vinculación histórica y geográfica con el tema.

Palabras clave: *Debido proceso, interculturalidad, civilización judeo-cristiana.*

ABSTRACT

The so-called «due process» includes the right of every human being to be heard, to offer and produce evidence, and to obtain a well-founded decision, such as a liminar prin-

ciple of the action of justice, whoever arroges the power to impart it. However, like that «prisons will be healthy and clean», this is in practice often bastardized, especially when the person appearing before a magistrate is a stranger to the cultural environment that will judge him –for example a poor foreigner, or a migrant–.

This communication aims to investigate in some biblical backgrounds as well as in one from the Theban period of Ancient Egypt, for its historical and geographical links with the subject.

Keywords: *Due process, interculturality, Judeo-Christian civilization.*

EL DEBIDO PROCESO COMO DERECHO IRRESTRICTO

SI BIEN SE SABE que todo derecho esencial debería ser estrictamente respetado en su observancia por parte de los encargados de impartir justicia, aquel que asegure el debido proceso, en cualquier instancia judicial o administrativa, adquiere la relevancia de un derecho insoslayable. Es para nosotros el más irrestricto de los derechos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos sancionada por las Naciones Unidas en París en 1948, dispone en su artículo 10°:

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal. (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, art. 10)

A su vez la Convención Americana sobre Derechos Humanos (conocida también como Pacto de San José de Costa Rica) que rige desde 1969, establece en el primer inciso de su artículo 8 (Garantías Judiciales):

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art. 8)

Esto comprende el derecho a ser escuchado (por sí o a través de sus representantes), el de ofrecer y producir pruebas, y el de obtener una decisión fundada, todo lo cual aparece como un presupuesto mínimo del accionar de la justicia de cualquier poder que se arrogue impartirla.

Sin embargo, ello resulta muchas veces bastardeado en la práctica, sobre todo cuando quien comparece ante un magistrado es un extraño al medio cultural que lo va a juzgar. Por lo general un extranjero pobre. Un migrante.

La pobreza está en la base de la discriminación (Cortina, 2018); el desarraigo es uno de los detonantes. El prejuicio que cae sobre el diferente sin recursos materiales, sociales, y culturales.

Ello así a pesar de las reiteradas menciones que se hacen a la igualdad de derechos de los extranjeros, y del respeto que debe observarse en orden a sus costumbres con la sola cortapisa de no alterar el orden público del país que hayan elegido para vivir.

Estas personas no llegan, la mayoría de las veces, a encontrar el tribunal que pueda oír sus reclamos, situación que no es nueva y que equivocadamente puede ser tenida por superada, a pesar de su consagración expresa en los tratados internacionales contemporáneos, como los ya mencionados, de cumplimiento obligatorio para los países adherentes a ellos.

Para situarnos en la época bajo estudio diremos que la interculturalidad no era una rareza en el mundo antiguo del cercano oriente, sino más bien lo contrario. Baste mencionar territorios como Samaria, Caná, Galilea, respecto de Judea, y viceversa, para entender, por la evidencia, acerca de qué estamos hablando.

El debido proceso, por su parte, era algo que comenzaba a manifestarse esporádicamente en forma aislada, pero muy lejos de ser tenido en cuenta en todas las culturas. Veremos cómo Roma, a través de lo que se conoce como la *pax romana*, lo trató de imponer, rudimentariamente es cierto, allí donde se ignoraba por completo. De su aplicación, y de su sinergia en un caso concreto con la legislación mosaica, trataremos en este trabajo.

ALGUNOS ANTECEDENTES ANTIGUOS EN LA FORMULACIÓN DEL DEBIDO PROCESO Y LA NO ACEPCIÓN DE PERSONAS

En un reciente artículo relativo al tema del debido proceso¹, aunque centrado en el análisis literario, citábamos a Truyol y Serra cuando nos dice, refiriéndose a este principio liminar de la práctica procesal, ya formulado al menos en teoría, en el Antiguo Egipto:

¹ Leonetti, J. E. (2021). *Barataria, una ínsula de ficción para el debido proceso*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

www.cervantesvirtual.com/obra/barataria-una-insula-de-ficcion-para-el-debido-proceso-1053018

Así, los grandes faraones tebanos se elevaron hasta una concepción del poder al servicio de la justicia, de la que nos ha quedado una síntesis literaria y hasta cierto punto doctrinal en la Instrucción del Faraón al Visir (Dinastía XII) [1900-1785 años antes de Cristo], grabada en las tumbas del visir Rekmara y su familia. La preocupación fundamental que en ella se manifiesta es la de una rectitud insobornable, templada por el tacto en el desempeño del cargo.

Cuando venga un demandante del Alto o del Bajo Egipto..., mira que todo se haga conforme a la ley... Atiende al que conoces como al que no conoces; al que llega personalmente a ti como al que está lejos de tu casa... No descartes a ninguno sin haber acogido su palabra. Cuando un demandante se halle ante ti, quejándose, no rechaces con una palabra lo que te diga; más si has de desatender su súplica, haz que vea por qué la desatiendes. (Truyol y Serra, 1995, Tomo 1, p. 27)

Señala el mismo autor, unas páginas más adelante, cuando se refiere a las instituciones jurídicas en Israel, que el tema de la acepción de personas también era repudiado en esa tierra (Truyol y Serra, 1995).

Así surge expresamente del Deuteronomio cuando se refiere a los jueces: «No violentes el derecho, no hagas acepción de personas, no aceptes regalos, porque los regalos ciegan los ojos de los sabios y corrompen las sentencias de los justos» (La Santa Biblia, 1984, Dt 16, 19).

Escribió en relación a este tema el Prof. Bernardino Montejano, nuestro maestro de Filosofía del Derecho en la Universidad de Buenos Aires:

Es interesante comparar estos criterios con la Instrucción del Faraón al Visir, estudiada en Egipto, pues son complementarios. El primer deber de los jueces es «no torcer el derecho», porque en el conflicto sin fin entre derecho y entuerto, se desenvuelve la justicia; el segundo es tratar a todos por igual, al conocido y al desconocido, al influyente y al marginado; el tercero, no aceptar coimas. (Montejano, 2002, p. 38)

Sin embargo, dentro del mismo Pentateuco, leemos en el Levítico: «Compréis esclavos de las naciones vecinas; en éstas podréis adquirir esclavos y esclavas. Podréis adquirirlos también entre los extranjeros que viven en medio de vosotros, entre sus familias y entre los hijos que han engendrado en vuestra tierra...» (La Santa Biblia, 1984, Lev 25, 44-45).

Esta institución, permitida plenamente en relación con los extranjeros, «a quienes se podía reducir a verdadera esclavitud» (Truyol y Serra, 1994, Tomo 1, p. 48), estaba atenuada respecto de los hebreos, y podía ser redimida en cada año sabático; salvo que el siervo no quisiera cambiar de estatus.

Citamos esto como diferencia de tratamiento entre el nativo y el extraño, aclarando que la institución de la esclavitud era vista como normal en casi todas las culturas, siendo que en la Argentina, de donde parten estas líneas, recién resultó abolida a mediados del siglo XIX con la sanción de la Constitución Nacional de 1853.

Superando esta aclaración, diremos que en el Levítico, unos pocos capítulos antes del más arriba citado, dice: «Si un extranjero se establece en vuestra tierra, en medio de vosotros, no lo molestaréis; será para vosotros como un compatriota más y lo amarás como a ti mismo, pues también vosotros fuisteis extranjeros en la tierra de Egipto» (La Santa Biblia, 1984, Lev 19, 33-34).

Antes también habíamos leído: «En el momento de recoger la cosecha, no segarás todo el campo hasta sus bordes, ni volverás a buscar las espigas que queden. No sacarás hasta el último racimo de tu viña ni recogerás los frutos caídos, sino que los dejarás para el pobre y el extranjero» (Lev 19, 9-10).

Todo ello en consonancia con lo que surge del libro del Éxodo, del que destacamos para nuestra materia los nueve primeros versículos del capítulo 23:

1 «No propales rumores falsos; no apoyes al que sostiene una causa injusta, dando falso testimonio. **2** No vayas tras la multitud para hacer el mal ni depongas en un pleito inclinándote a la mayoría, falseando la justicia. **3** Tampoco con el pobre te mostrarás parcial en sus pleitos. **4** Si encuentras el buey de tu enemigo o su asno perdido, llévaselo. **5** Si ves el asno del que te odia caído bajo el peso de su carga, no te retraigas de ayudarlo, ayúdalo a levantarlo. **6** No falsearás el derecho del pobre en sus causas. **7** Guárdate de toda mentira y no hagas morir al inocente y al justo, porque yo no absolveré al malvado. **8** No aceptarás regalos, porque el regalo ciega incluso a los que tienen la vista clara y pervierte las palabras de los justos. **9** No oprimirás al extranjero, porque vosotros conocéis el estado de ánimo del extranjero, pues lo fuisteis en la tierra de Egipto»². (La Santa Biblia, 1984, Éx 23, 1-9).

LA CUESTIÓN EN EL NUEVO TESTAMENTO

La acepción de personas reflejada en el trato diferente con el extranjero puede encontrarse también en el Nuevo Testamento, en tiempos en que la Iglesia cristiana estaba aún en ciernes. Así, en el Evangelio según San Mateo (Biblia de Jerusalén, 1984, Mt 15, 21-28), cuando la mujer cananea se acercó a Jesús para pedirle que sanara a una hija suya de un mal que la aquejaba, Jesús no la escuchó.

² Para el análisis histórico de la legislación veterotestamentaria ver (*passim*) Pastoret, M. (1939). *Moisés como legislador y moralista*. Gleizer editor.

Fue cuando sus discípulos le rogaban: «Concédeselo, que viene gritando detrás de nosotros», que Jesús respondió: «No he sido enviado más que a las ovejas perdidas de la casa de Israel», dando a entender que su mensaje no era para los gentiles.

Pero la mujer insistió, postrándose ante Él y le dijo: «¿Señor, socórreme!» Jesús le dijo: «No está bien tomar el pan de los hijos y echárselo a los perritos».

Ella respondió: «¡Sí, [...] pero también los perritos comen las migajas que caen de la mesa de sus amos!» Entonces Jesús le dijo: «Mujer, grande es tu fe; que te suceda como deseas».

Este pasaje, que con muy pocas diferencias puede leerse también en el Evangelio según San Marcos (Biblia de Jerusalén, 1984, Mc 7, 24-30), donde se aclara que la mujer era sirofenicia, no es contradictorio con el mensaje de Jesús, pues si atendía sin demora a la quejosa, más rápido serían consolidados los cargos en su contra por parte de los fariseos, y aun corría el riesgo de no ser bien interpretado por sus propios acólitos contradiciendo así el sentido de su mensaje por no estar maduros aún los tiempos como para ello, lo que dependía de una suerte de plica espiritual que trastocaría las cosas.

En todo caso, lo que el pasaje demuestra es que el respeto a lo intercultural no había prendido aún a pesar de lo ordenado en la Torah, aunque era algo quiescente por comenzar a germinar para tratar de alcanzar luego su destino de fraternidad entre los hombres, más allá de los diversos cultos y creencias.

Desde allí, como el mismo Pablo lo diría tras la muerte y la resurrección de Jesús, «ya no hay judío ni griego; ni esclavo ni libre; ni hombre ni mujer, ya que todos vosotros sois uno en Cristo Jesús» (Biblia de Jerusalén, 1984, Epístola a los Gálatas 3, 28); palabras estas de las que la joven escritora española Irene Vallejo, despojándolas de su impronta teológica, dice que quizá sea «el primer discurso igualitario» (Vallejo, I., 2020, p. 395).

En la «guía de lectura» que precede al texto de los Hechos de los Apóstoles, en la edición pastoral del Nuevo Testamento³, puede leerse refiriéndose a la Iglesia cristiana en formación:

¿Universal? La Iglesia lo es en potencia, pero de hecho sigue siendo judía y para entrar en ella había que hacerse judío. Esto significaba un obstáculo infranqueable para la expansión del Cristianismo que entonces se llamaba «el Camino». Nunca se conseguiría [se entiende que en aquellos orígenes] que gentes de cultura griega y latina adoptaran las costumbres y la manera de pensar de los judíos. (1984, p.198).

³ Nuevo Testamento (1984). *Edición Pastoral con guía de lectura* (Biblia de Jerusalén, introducción y guías de lectura realizadas por J. P. Bagot). Desclé de Brouwer, texto que seguimos en este trabajo.

En los Hechos de los Apóstoles encontramos, siguiendo lo narrado con criterio histórico-jurídico, que el temido enemigo de los cristianos-judíos, el fariseo Saulo de Tarso, «hacía estragos en la Iglesia; entraba por las casas, se llevaba por la fuerza hombres y mujeres, y los metía en la cárcel. Los que se habían dispersado iban por todas partes anunciando la Buena Nueva de la Palabra» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 8, 3-4).

El mismo que luego de su conversión tras su encuentro con Jesús camino a Damasco se iba a transformar en el apóstol de los gentiles, antes de ello perseguía no sólo a los cristianos-judíos, sino también a los saduceos, que eran judíos que no creían en la resurrección (creencia muy acendrada entre los fariseos, partido mayoritario al que pertenecía Pablo, pero compartida en este punto, huelga decirlo, también por los cristianos).

Narran los Hechos que una vez que Pablo comenzó a predicar que Cristo era el Hijo de Dios, cundió la agitación entre sus ex compañeros fariseos, quienes exigieron que lo condenaran a muerte, tal como lo habían ya hecho antes con Jesús ante la autoridad romana, hacia quien lo condujeron vociferando (Biblia de Jerusalén, 1984, He 22, 22-23).

Así es que el tribuno hizo entrar a Pablo en la fortaleza y ordenó que lo azotaran «para averiguar por qué motivo gritaban así contra él» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 22, 24), ante lo cual Pablo dijo al centurión de turno: «¿Os es lícito azotar a un ciudadano romano sin haberle juzgado?» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 22, 25), con lo que queda claro que, a quien no lo era, se le podía azotar como a los esclavos.

Luego de que Pablo invocara la calidad que le correspondía por ser natural de una provincia imperial, que tributaba impuestos a Roma, como lo era Palestina, y que su familia había pagado para obtener la ciudadanía romana, decidieron no azotarlo, y al día siguiente «queriendo averiguar con certeza de qué le acusaban los judíos, le sacó de la cárcel y mandó que se reunieran los sumos sacerdotes y todo el Sanedrín; hizo bajar a Pablo y le puso ante ellos» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 22, 30).

Pablo, astutamente, sabiendo que había dos partidos, el de los saduceos y el de los fariseos, exclamó en medio del Sanedrín: «Hermanos, yo soy fariseo, hijo de fariseos; por esperar la resurrección de los muertos se me juzga» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 23, 6).

Apenas pronunció estas palabras, surgió una disputa entre fariseos y saduceos, quienes, como dijimos, no creían en la resurrección, y la asamblea se dividió, sucediendo que algunos fariseos le otorgaran a Pablo el beneficio de la duda como que podría haber actuado oyendo a un ángel o a un espíritu (Biblia de Jerusalén, 1984, He 23, 7-9).

El pasaje dice que Pablo fue puesto a resguardo de quienes se habían confabulado hasta verlo muerto, juramentándose a no probar comida ni bebida hasta que ello sucediera, por lo que fue mudado con fuerte custodia a la ciudad de Cesarea, en jurisdicción del procurador Félix, quien lo recibió advirtiéndole: «Te oiré cuando estén también presentes tus acusadores» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 23, 35).

Es de destacar la observancia del procedimiento por parte del procurador imperial, que advertía sobre la necesidad de escuchar a la parte acusatoria, tal como sucedió.

Cinco días después, el Sumo Sacerdote Ananías bajó con algunos ancianos y un abogado llamado Tértulo, para presentar delante del gobernador la acusación que tenían contra Pablo. Hicieron comparecer a Pablo, y Tértulo, dirigiéndose a Félix, presentó la acusación en estos términos: «Gracias a ti gozamos de mucha paz y las mejoras realizadas por tu providencia en beneficio de esta nación, en todo y siempre las reconocemos, [...] te ruego que nos escuches un momento con tu característica clemencia. Hemos encontrado esta peste de hombre que provoca altercados entre los judíos de toda la tierra y que es el jefe principal de la secta de los nazoreos. Ha intentado además profanar el Templo, pero nosotros le apresamos. Interrogándole, podrás tú llegar a conocer a fondo todas estas cosas de que le acusamos» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 24, 1-6).

Por fin Pablo podrá exponer su defensa ante el Procurador negando los cargos y observando que quienes lo acusaban no podían probarlos, recalcando que él sólo es acusado por sostener la causa de la resurrección de los muertos.

Félix, que trataba de llevar la causa a largas, dijo que se expediría cuando bajara de Jerusalén el tribuno Lisias, mientras le concedió al acusado ciertas libertades que le permitían reunirse con sus amigos y difundir la doctrina de Jesús. «Esperaba al mismo tiempo Félix que Pablo le diese dinero; por eso frecuentemente le mandaba buscar y conversaba con él. Pasados dos años Félix recibió como sucesor a Porcio Festo; y queriendo congraciarse con los judíos, dejó a Pablo prisionero» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 24, 26-27).

Los plazos insumidos dan idea de la morosidad del procedimiento romano, aunque, bueno es decirlo, suponía un avance con el juzgamiento sumarísimo que según la ley judía sentenció Poncio Pilato.

Los judíos querían obtener de la autoridad romana que Pablo fuera retornado a Jerusalén para ser juzgado conforme a la ley hebrea tal como habían hecho con Jesús. En cuanto llegó, los judíos venidos de Jerusalén lo rodearon, y presentaron contra él numerosas y graves acusaciones que no podían probar.

Pablo se defendía diciendo: «Yo no he cometido falta alguna ni contra la Ley de los judíos, ni contra el Templo ni contra el César.» Festo, queriendo congraciarse

con los judíos, se dirigió a Pablo y le dijo: «¿Quieres subir a Jerusalén y ser allí juzgado de estas cosas en mi presencia?» Pablo respondió:

«Estoy ante el Tribunal del César, que es donde debo ser juzgado. A los judíos no les he hecho ningún mal, como tú muy bien sabes. Si, pues, soy reo de algún delito o he cometido algún crimen que merezca la muerte, no rehúso morir; pero si en eso de que éstos me acusan no hay ningún fundamento, nadie puede entregarme a ellos; apelo al César. Entonces Festo deliberó con el Consejo y respondió: ‘Has apelado al César, al César irás’» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 25, 7-12).

Es de hacer notar cómo Pablo apeló al principio del juez natural, el que a nuestro juicio es inescindible al del debido proceso. Él, por cuestiones que excedían el motivo del juicio que querían hacerle sus antiguos aliados, debía ir a Roma para desde allí procurar expandir la Iglesia hasta los confines de la tierra, y confiaba en sostener este principio para lograrlo.

Pasaron unos días desde que Festo sellara la suerte procesal de Pablo, cuando llegó a Cesarea el Rey Agripa, a quien le informaron sobre el procesado que había apelado ante el César.

Festo expuso al rey el caso de Pablo, diciéndole:

«Hay aquí un hombre, le dijo, que Félix dejó prisionero. Estando yo en Jerusalén presentaron contra él acusación los sumos sacerdotes y los ancianos de los judíos, pidiendo contra él sentencia condenatoria. Yo les respondí que no es costumbre de los romanos entregar a un hombre antes de que el acusado tenga ante sí a los acusadores y se le dé la posibilidad de defenderse de la acusación. Ellos vinieron aquí juntamente conmigo, y sin dilación me senté al día siguiente en el tribunal y mandé traer al hombre. Los acusadores comparecieron ante él [...] solamente tenían contra él unas discusiones sobre su propia religión y sobre un tal Jesús, ya muerto, de quien Pablo afirma que vive. Yo estaba perplejo sobre estas cuestiones y le propuse si quería ir a Jerusalén y ser allí juzgado de estas cosas. Pero como Pablo interpuso apelación de que su caso se reservase a la decisión del Augusto, mandé que se le custodiara hasta remitirle al César» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 25, 14-21).

Agripa dijo entonces a Festo: «Querría yo también oír a ese hombre». «Mañana le oirás», respondió Festo. «Al día siguiente [...] a una orden de Festo, trajeron a Pablo. Festo tomó la palabra, diciendo:

Rey Agripa y todos los aquí presentes; aquí veis a este hombre, contra quien toda la multitud de los judíos vinieron donde mí tanto en Jerusalén como aquí gritando que no debía vivir ya más. Yo comprendí que no había hecho nada digno de muerte; pero como él ha apelado al Augusto, he decidido enviarle. No sé en concreto qué escribir al Señor sobre él; por eso le he presentado ante vosotros, y sobre todo ante ti, rey Agripa, para saber, después del interrogatorio, lo que he de escribir. Pues me

parece absurdo enviar un preso sin indicar las acusaciones formuladas contra él» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 25, 22-27).

Y por fin Pablo, que ratificó todos sus dichos ante Agripa, fue derivado a Roma, y los Hechos concluyen: «Pablo permaneció dos años enteros en una casa que había alquilado y recibía a todos los que acudían a él, predicaba el Reino de Dios y enseñaba lo referente al Señor Jesucristo con toda valentía, sin estorbo alguno» (Biblia de Jerusalén, 1984, He 28, 30-31). Luego llegaría Nerón, pero esto ya es otra historia.

CONCLUSIONES

Podemos llegar a coincidir en parte con von Ihering (1963), sin dejar de advertir el tono ucrónico de la afirmación, cuando dice, en su célebre texto sobre la importancia del Derecho Romano, insertado como Introducción en la versión española del *Traité Élémentaire de Droit Romaine* de Eugène Petit, que «Roma había preparado la senda al cristianismo... Sin el centralismo en la Roma pagana, la Roma cristiana no hubiera existido» (p. 7).

A ese centralismo apeló Pablo; sirviéndose de la urdimbre burocrática que los emperadores tuvieron que diseñar para administrar territorios tan vastos⁴.

El apóstol de los gentiles salió de Jerusalén en busca de la justicia imperial que le constaba intrincada y distante, pero guiado, desde su conversión a las puertas de Damasco, por el mandato ecuménico que lo llevaría a consolidar la extensión de la iglesia cristiana.

Sosteniendo su derecho a hacerse oír fue logrando su objetivo esencial.

Pero, a decir verdad, el derecho a ser oído no tuvo nunca la robustez que alcanza en los tiempos actuales en algunos Estados democráticos, a pesar de la endeblez que puede encontrarse en ciertos casos puntuales, aun dentro de esos mismos Estados. Sobre todo cuando quien pide ser escuchado es un desarraigado.

Recuerdo que cuando me tocó comentar, en las clases de Introducción al Derecho de la Universidad Católica Argentina, las Instrucciones del Faraón al Visir, reflexionábamos con los alumnos acerca de lo que podía haber ocurrido en la realidad 'detrás de las Pirámides'; algo así, seguramente, como aquello de «las cárceles serán sanas y limpias» del artículo 18 de la Constitución Argentina.

⁴ Para analizar la estructura de la administración romana ver (*passim*) Homo, L. (1958). *Las instituciones políticas romanas. De la Ciudad al Estado* (traducción al español de José López Pérez). Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americana, UTEHA, pp. 285 y ss.

Ante ello concluíamos que es de imaginar la gravedad a la que podría haber llegado la situación en las cárceles si el texto magno hubiere dicho lo contrario; o bien, como por muchos siglos lo verificó la Historia, y se sigue verificando en ciertos sistemas totalitarios, el que no se reconozca expresamente el derecho de todo hombre a ser oído, ya sea acusando o defendiéndose, o simplemente peticionando, en pos de obtener una decisión fundada y cada vez más justa.

Como afirma Tierno Barrios (2021),

Sería naíf pensar que las personas migrantes pueden acceder a la justicia en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos, pues de hecho se trata de un colectivo que tiene que hacer frente a no pocos obstáculos para ver satisfechos sus derechos e intereses legítimos, siendo uno de los más destacados la insuficiencia de recursos económicos... (p. 379).

Por su parte puntualiza Cortina (2018),

Por eso resulta tan chocante el contraste que se produce entre las declaraciones y la moral vivida por las instituciones y por las personas, por la moral realmente querida en la vida diaria... En el nivel de las declaraciones hablamos de que otro mundo es posible, e incluso de que es necesario, porque el que tenemos no está a la altura de lo que merecen los seres humanos... Pero para lograrlo es preciso averiguar por qué se produce ese abismo entre declaraciones y realizaciones, qué es lo que nos pasa que deseamos un mundo y construimos otro (p. 65).

Nos parece oportuno ante estas preguntas citar en nuestras conclusiones aquellas palabras de San Pablo en Romanos 19-24:

Y así, no hago el bien que quiero, sino el mal que no quiero.

Pero cuando hago lo que no quiero, no soy yo quien lo hace, sino el pecado que reside en mí.

De esa manera, vengo a descubrir esta ley: queriendo hacer el bien, se me presenta el mal.

Porque de acuerdo con el hombre interior, me complazco en la Ley de Dios, pero observo que hay en mis miembros otra ley que lucha contra la ley de mi razón y me ata a la ley del pecado que está en mis miembros... (Biblia de Jerusalén, 1984, Ro 19, 24)

Quienes no quieran hablar de pecado, podrán leer ‘injusticia’, ‘discriminación’, ‘intolerancia’, ‘desamor’.

REFERENCIAS

- Biblia de Jerusalén. Edición Pastoral con guía de lectura* (1984). Descleé de Brouwer.
- CORTINA, A. (2018). *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia* (primera edición). Paidós, Estado y sociedad.
- HOMO, L. (1958). *Las instituciones políticas romanas. De la Ciudad al Estado* (primera edición en español) (J. López Pérez, trad.). Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americana, UTEHA.
- IHERING, R. (1963). Importancia del Derecho Romano. En E. Petit E. *Tratado Elemental de Derecho Romano* (J. Fernández González, trad.). Editorial Albatros.
- La Santa Biblia* (1984) (15 edición). Ediciones Paulinas.
- LEONETTI, J.E. (2021). Barataria, una ínsula de ficción para el debido proceso. *Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*. [Http://www.cervantesvirtual.com/obra/barataria-una-insula-de-ficcion-para-el-debido-proceso-1053018/](http://www.cervantesvirtual.com/obra/barataria-una-insula-de-ficcion-para-el-debido-proceso-1053018/)
- MONTEJANO, B. (2002). *Curso de Derecho Natural* (séptima edición actualizada). Lexis Nexis - Abeledo Perrot
- PASTORET, M. de (1939). *Moisés como legislador y moralista* (M. Vela y Olmo, trad.). M. Gleizer editor.
- TIERNO BARRIOS, S. (2021). Tutela judicial efectiva y migraciones: Perspectivas desde la asistencia jurídica gratuita y la cultura pro-bono. En N. ÁLAMO GÓMEZ (Dir.) y E.M. PICADO VALVERDE (Dir.); A.V. PARRA GONZÁLEZ (Coord.). *Políticas públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género III. Migraciones y Derechos Humanos*. Ediciones Universidad de Salamanca.
- TRUYOL Y SERRA, A. (1995). *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado. Tomo 1, De los orígenes a la baja Edad Media* (duodécima edición). Alianza Universidad Textos.
- VALLEJO, I. (2020). *El infinito en un junco. La invención de los libros en el mundo antiguo* (primera edición en la Argentina). Siruela Grupal, Biblioteca de Ensayo.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- Convención Americana sobre Derechos Humanos, «Pacto de San José de Costa Rica» (1969). 22 Noviembre 1969.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). *Resolución 217 A (III) de la Organización de las Naciones Unidas*, 10 de diciembre de 1948.

LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS COMO VERTIENTE DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA EN UNA SOCIEDAD INTERCULTURAL¹

TIERNO BARRIOS, SELENA²
Universidad de Salamanca

RESUMEN

La diversidad cultural que caracteriza las sociedades modernas implica que la convivencia no sea ajena al surgimiento de conflictos cuya resolución se ha vinculado tradicionalmente a la jurisdicción y al proceso judicial como mecanismo a través del cual obtener justicia mediante el reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho de acceso a la justicia, incluyendo asimismo la facultad de recurrir a medios alternativos. Así las cosas, tras una aproximación general al derecho de acceso a la justicia, el propósito del presente trabajo será analizar la virtualidad de dichas fórmulas alternativas como instrumentos a través de los cuales promover, facilitar y garantizar el acceso a la justicia de todas las personas con la finalidad de alcanzar una tutela efectiva en el marco de una sociedad intercultural.

Palabras clave: *Derecho a la tutela judicial efectiva, acceso a la justicia, medios alternativos de resolución de conflictos, derechos humanos, interculturalidad*

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco de una ayuda para la contratación de Personal Investigador en la convocatoria de 2020 del «Programa VIII Centenario de retención de jóvenes talentos para la iniciación a la investigación en la Universidad de Salamanca cofinanciado por el Ayuntamiento de Salamanca a través de la Fundación Salamanca Ciudad de Cultura y Saberes para Estudiantes de Doctorado».

² Personal Investigador en Formación en Derecho Procesal en el Centro de Investigación para la Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca.

ABSTRACT

The cultural diversity that characterises modern societies means that coexistence is not alien to the emergence of conflicts whose resolution has traditionally been linked to jurisdiction and the judicial process as a mechanism through which to obtain justice through the recognition of the right to effective judicial protection and the right of access to justice, also including the power to resort to alternative dispute resolution. Thus, after a general approach to the right of access to justice, the purpose of this paper will be to analyse the virtuality of these alternative methods as instruments through which to promote, facilitate and guarantee access to justice for all people with the aim of achieving effective protection within the framework of an intercultural society.

Keywords: Right to effective judicial protection, access to justice, alternative dispute resolution, human rights, interculturality

INTRODUCCIÓN: DE LA DIVERSIDAD CULTURAL A LA INTERCULTURALIDAD

EL FENÓMENO de la migración tiene su origen en la propia existencia de la humanidad, pues desde sus inicios, los desplazamientos y movimientos migratorios han estado presentes en cada una de las etapas de nuestra historia por motivos bien distintos, como conflictos bélicos, causas políticas o culturales, entre otros muchos (García, 2010).

En este sentido, los flujos migratorios no han sido ajenos al continente europeo que durante todo el siglo XX experimentó continuos desplazamientos de población comenzando por una importante emigración de carácter transoceánico en el siglo XIX, motivada por una disminución de la producción en las tierras de cultivo y la incapacidad por parte de la industria de las grandes ciudades europeas para acoger toda la mano de obra del sector agrario, fenómeno que continuó durante las primeras décadas del siglo pasado, debido a cambios de índole social y económica, y que supuso que numerosas personas procedentes de Europa pusieran la vista en el continente americano con la esperanza de mejorar sus condiciones laborales y socioculturales (Valero-Matas, 2015). Más adelante, observamos también cómo los movimientos migratorios se vieron intensificados y acelerados tras el final de la Segunda Guerra Mundial, acontecimiento que provocó la necesidad europea de reconstruirse y desarrollarse económicamente (Vilar, 2000). No obstante, ya iniciado el siglo XXI, el fenómeno migratorio continúa siendo una realidad de nuestro tiempo, pues solo hace falta echar la vista atrás para advertir de la grave situación humanitaria desencadenada a partir del año 2015 debido a los numerosos y descontrolados flujos de migrantes llegados a Europa, procedentes del continente

africano y de Oriente Medio, a través del Mediterráneo y del sudeste europeo, acontecimiento comúnmente conocido como «crisis de refugiados en Europa» (Goig, 2017).

Todo ello nos conduce a caracterizar las sociedades europeas de nuestros días como sociedades multiculturales en tanto en cuanto constituyen comunidades políticas conformadas por diversos grupos que no comparten el mismo código cultural, es decir, sociedades caracterizadas por la existencia de una diversidad de culturas en un mismo espacio geográfico y social (Solanes, 2018); y ello porque ya no podemos hablar simplemente de sociedades plurales en las que, a pesar de la existencia de diferencias, describían una cohesión social y una convivencia pacífica, sino que las sociedades modernas se han convertido en multiculturales donde inevitablemente coexisten distintas posturas y opiniones en relación al ámbito cultural en las que no es posible desdeñar o ignorar aquellas que no son afines a los modelos tradicionales y en las que la convivencia y la aparición de conflictos van de la mano (Goig, 2014). De este modo, el *desiderátum* consiste en avanzar desde una sociedad multicultural a una sociedad intercultural donde la coexistencia de las distintas culturas se produzca en un plano de igualdad a través de un diálogo fundamentado sobre la base del entendimiento mutuo que permita un intercambio de opiniones de carácter abierto y respetuoso –diálogo intercultural– cuya consecución pasa necesariamente por el respeto de los derechos humanos (Alavez, 2014).

Tras este preámbulo, centrando la atención en España y en nuestros días, es fácil advertir cómo la migración ha ido creando desde la década de los años 90 una sociedad multicultural, fomentando una mayor diversidad social, religiosa y lingüística (Suárez, 2020). Efectivamente, España pasó de ser un país tradicionalmente emigrante a convertirse en un país destinatario de población inmigrante debido al desarrollo económico y social que experimentó como consecuencia de la instauración del régimen democrático y su integración en la antigua Comunidad Económica Europea, lo que propició la llegada de personas migrantes procedentes de países menos desarrollados, fenómeno que a día de hoy sigue generando disparidad de respuestas tanto sociales como a nivel legislativo, unas veces orientadas hacia la integración, a través de auténticas políticas públicas de inclusión social y reconocimiento de las personas migrantes como sujetos titulares de derechos humanos; otras, en cambio, encaminadas a la exclusión o marginación mediante actuaciones discriminatorias o el desarrollo de conductas xenófobas (Peñalva, 2009). En este sentido, el resultado de un progresivo rechazo social, unido a las dificultades de adaptación por parte de la población inmigrante, genera minorías y grupos culturales discriminados, que acabarán incrementándose si no se adoptan políticas de integración que faciliten la convivencia con población procedente de distintos países y culturas (Souto, 2010). En este contexto, en el que además debemos añadir la existencia generalizada de estereotipos y prejuicios que dificultan

aún más la convivencia social entre los distintos colectivos, no es difícil prever por tanto el surgimiento de conflictos, algo que por otra parte resulta inherente a la naturaleza humana y que caracteriza nuestras relaciones, pero que en el marco del escenario que hemos descrito en líneas anteriores puede verse intensificado debido al desconocimiento de los códigos culturales del resto de grupos (García, 2020).

Así las cosas, en el marco de un aumento del fenómeno conflictivo derivado del desarrollo social, cultural y económico, la resolución de los conflictos deviene esencial en orden a garantizar una convivencia pacífica y que tradicionalmente en España se ha vinculado a la jurisdicción y al proceso judicial como mecanismo a través del cual obtener la justicia reclamada, y todo ello mediante el reconocimiento de un derecho, cual es el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva cuyo contenido esencial se materializa, en primer lugar, en el derecho de acceso a la justicia. Empero, este derecho no solo hace referencia a la posibilidad de acudir a los tribunales con el objetivo de obtener amparo y tutela, sino que también incluye la facultad de recurrir a otros medios alternativos con los que dar una solución y respuesta adecuada a los conflictos planteados por los ciudadanos y lograr una tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos más allá del tradicional cauce jurisdiccional. En este sentido, realizaremos una aproximación al derecho de acceso a la justicia como contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y examinaremos cómo ha evolucionado hasta la actualidad, identificando los principales obstáculos que tradicionalmente han dificultado su realización efectiva y las reformas o soluciones propuestas para eliminar dichas barreras, entre las cuales se encuentra el recurso a los medios alternativos de resolución de conflictos, consistiendo el propósito del presente trabajo en el análisis de la virtualidad que presentan estas fórmulas como instrumentos a través de los cuales promover, facilitar y garantizar el acceso a la justicia de todas las personas con la finalidad de alcanzar una tutela efectiva en el marco de una sociedad intercultural.

APROXIMACIÓN GENERAL AL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la Constitución Española (en adelante, CE) en virtud del cual, de conformidad con la declaración de carácter general contenida en el primer párrafo, todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, se encuentra integrado por un conjunto de facetas o vertientes que hace que pueda ser calificado como un derecho complejo, el cual se traduce en: (i) el derecho de libre acceso a los tribunales para poder reclamar y exigir la tutela de un derecho subjetivo o interés legítimo y obtener, bien una resolución sobre el fondo fundada en Derecho, ya sea favorable o desfavorable siempre y cuando se cumplan los requisitos procesales determinados, bien una re-

solución de inadmisión asimismo motivada; (ii) el derecho a presentar los recursos previstos legalmente; y (iii) el derecho al respeto y ejecución del contenido del fallo (Díez-Picazo, 2000). De esta forma, junto a las garantías procesales que se reconocen en el segundo párrafo y que desde 1985 integran igualmente el contenido del derecho fundamental que aquí se analiza, jurisprudencial y doctrinalmente se han determinado diversos aspectos que en su conjunto conforman el núcleo del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE, a saber, el derecho de acceso a los tribunales, el derecho a obtener una resolución congruente fundada en Derecho que resuelva el fondo del asunto, el derecho al recurso que legalmente se prevea, y el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales (Sánchez, 2010)³.

En este sentido, el derecho de acceso a los tribunales –también denominado derecho de acceso a la justicia, derecho de acceso a la jurisdicción o derecho de acceso al proceso– (Díez-Picazo, 2000; y Carrasco, 2020) constituye en buena lógica la primera concreción en la que se materializa el derecho a la tutela judicial efectiva, traducándose en el derecho a ser parte en un proceso y promover la actividad jurisdiccional que finalice con una resolución judicial que dé respuesta por parte de los órganos jurisdiccionales a las pretensiones de tutela previamente deducidas (Calaza, 2011), y articulándose como un derecho de configuración legal en la medida en que únicamente puede ejercerse a través de los cauces que determine el legislador, por lo que las condiciones y consecuencias del ejercicio del derecho de acceso a la justicia vendrán fijadas legalmente, lo que en ningún caso implica que puedan establecerse impedimentos que lo dificulten u obstaculicen siempre y cuando vulneren su contenido esencial, es decir, solo podrán permitirse considerándose constitucionalmente legítimos si en respeto de ese núcleo esencial están destinados a la preservación de otros derechos, bienes o intereses protegidos (Sánchez, 2010).

Así las cosas, el derecho de acceso a la justicia comenzó concibiéndose como una prerrogativa del Estado en orden a proveer de unos órganos dirigidos a la solución pacífica de los conflictos como consecuencia de la prohibición de la autotutela, por lo que de forma lógica se debía reconocer a los ciudadanos el derecho de acceso a tales órganos, cuales son los tribunales de justicia, con el objetivo de obtener la justicia pretendida. Sin embargo, hoy día el acceso a la justicia como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva constituye un auténtico derecho fundamen-

³ En este sentido, véase la STC 175/1985, de 17 de diciembre (FJ 3), donde el Tribunal Constitucional amplió el ámbito del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, hasta el momento circunscrito al párrafo primero del artículo 24 CE, al conjunto de garantías procesales reconocidas en el segundo párrafo del mismo precepto, declarando que el artículo 24.1 CE contiene una declaración general y su siguiente apartado determinadas especificaciones referidas de modo particular al proceso penal.

tal en el sentido de que a través de su ejercicio es posible dotar de contenido material a la igualdad formal que se garantiza en el artículo 14 CE, donde se consagra el principio de igualdad y no discriminación mediante la reclamación de otros derechos y la solución de los conflictos, y ello porque a través de este derecho se hacen efectivos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los ciudadanos en la medida en que se posibilita la exigencia de su efectivo cumplimiento garantizando, de este modo, el principio de igualdad y no discriminación. Adviértase, por tanto, que la inexistencia del mismo haría imposible el ejercicio de los derechos anteriormente apuntados o luchar contra los tratos discriminatorios, por lo que el derecho de acceso a la justicia se articula como aquel que da soporte al resto de derechos y, en este sentido, puede interpretarse desde dos perspectivas, de un lado, aquella que lo configura como el acceso al sistema de justicia en orden a obtener tutela judicial, y de otro, aquella que lo articula como un instrumento destinado a la resolución efectiva de los conflictos jurídicos y, por ende, dirigido a lograr la paz social (Carrizo, 2019) . De esta forma, el derecho de acceso a la justicia es un derecho complejo y multidimensional estrechamente vinculado con los principios del Estado de Derecho y el empoderamiento jurídico de las personas, en tanto en cuanto a través de su ejercicio se encuentran plenamente facultadas para poder hacer valer sus derechos y ser reparadas por las violaciones de estos últimos por medio de diversos instrumentos dirigidos a la solución de los conflictos que, como tendremos ocasión de examinar, no solo incluye la vía jurisdiccional de los tribunales. En este sentido, este derecho de acceso no solo constituye un elemento indispensable en la sociedad en orden a garantizar la justicia, sino que como hemos anunciado con anterioridad, garantiza asimismo la igualdad por cuanto permite hacer efectiva la igualdad de oportunidades asegurando para ello que el acceso al sistema de justicia se produce en condiciones igualitarias (Añón, 2018).

Así las cosas, el derecho de acceso a la justicia es ante todo un derecho humano, lo que puede fácilmente observarse en su reconocimiento y consagración en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en instrumentos normativos internacionales de carácter jurídico vinculante como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como en otros procedentes de organizaciones de ámbito regional como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea del año 2000, o la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969. Empero y a pesar de la importancia anteriormente reseñada, a día de hoy se siguen observando deficiencias en esta materia dentro de los sistemas judiciales, traducidas en una falta de respuesta por parte de los Estados a través de la implantación de políticas públicas dirigidas a eliminar los obstáculos y dificultades a los que tradicionalmente se han enfrentado determinados colectivos de población vulnerable, y por tanto, destinadas no solo

a facilitar sino también a garantizar que todas las personas puedan acceder a la justicia en condiciones de igualdad sin que ningún tipo de barrera pueda limitar, restringir o vedar el mismo a ciertos grupos que por situarse en un contexto de especial vulnerabilidad no puedan disfrutar y ejercer los derechos de los que son titulares, entre otros y por la temática en la que se enmarca el presente trabajo, la población migrante (Carrizo, 2019). En este sentido, consciente de estas deficiencias y de la importancia del derecho aquí examinado en materia judicial por todas las razones previamente expuestas, una de las metas que persigue el Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible relativo a «Paz, justicia e instituciones sólidas» es precisamente garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas (meta 16.3). Y todo ello porque el derecho de acceso a la justicia es, como decimos, un derecho humano, constituyendo en materia de justicia lo que podría calificarse como el derecho humano más básico de un sistema jurídico que pretenda atribuirse los adjetivos de moderno e igualitario y cuyo objetivo pretenda ser garantizar, y no únicamente reconocer, los derechos de todas las personas, pues de nada sirve tener reconocido un derecho si no existen instrumentos que permitan su reivindicación efectiva (Cappelletti & Garth, 1978).

De este modo y en orden a eliminar las trabas que tradicionalmente han dificultado este derecho humano, el derecho de acceso a la justicia ha experimentado diferentes y sucesivas «olas de reforma» dirigidas a superar dichos obstáculos –lo que se conoce como «movimiento de acceso a la justicia»–. Así pues, una primera «ola» vino marcada por los intentos de superar las barreras de la pobreza a través de la intervención del Estado mediante el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita a todas aquellas personas que no dispusieran de los medios y recursos económicos suficientes para litigar, es decir, la imposibilidad de acceder a un asesoramiento y representación jurídicos adecuados. La segunda «ola» se caracterizó por permitir la adecuada representación en juicio de los derechos e intereses comúnmente calificados como colectivos o difusos a través del ejercicio de las acciones colectivas y el reconocimiento de la capacidad procesal a grupos o asociaciones como los de los consumidores o en defensa de la protección del medio ambiente. Finalmente, la tercera «ola» es aquella que, integrando las anteriores, se fundamenta en los medios alternativos de resolución de conflictos en tanto en cuanto, en determinados supuestos, el modelo tradicional de justicia articulado en torno al proceso judicial resulta inadecuado (Cappelletti, 1993).

INTEGRACIÓN DE LAS ADR EN EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Así pues, centrando nuestra atención en esta última etapa del «movimiento de acceso a la justicia», debe advertirse que las dos anteriores «olas de reforma» del

derecho de acceso a la justicia –articuladas en torno al reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita y la adecuada tutela de los intereses colectivos y difusos– se demostraban insuficientes en orden a transformar dichos cambios normativos en una realidad práctica. De este modo, se hizo necesario dar un paso más en la senda hacia la mejora de este derecho a través del fomento de reformas de instituciones y procedimientos en el marco del ámbito particular de la jurisdicción, pero también promover la utilización de medios alternativos a esta vía destinados a solución de los conflictos en la sociedad moderna. Todo ello porque, a pesar de que resulta imposible negar las virtudes del cauce jurisdiccional, el acceso a la justicia debe concebirse desde un enfoque más amplio en la medida en que la existencia de fórmulas alternativas ha implicado un cambio de paradigma a la hora de entender el sistema de justicia, dando cabida a la posibilidad de lograr esta última más allá de recurrir al proceso judicial (Cappelletti & Garth, 1978). En este orden de cosas, esta tercera «ola de reforma» del derecho de acceso a la justicia entra en conexión con la interpretación más moderna y coetánea del mismo como derecho fundamental, en el sentido de que bajo la perspectiva anteriormente apuntada que lo configura como el acceso al sistema de justicia en orden a alcanzar la tutela judicial se entiende, no solo como la facultad de poder acceder a los tribunales en los términos en los que lo hemos señalado en párrafos previos, sino también la de recurrir a medios alternativos de resolución de conflictos (Carrizo, 2019).

Hoy día, por tanto, seguir una interpretación amplia del contenido integrante del derecho que estamos examinando implica concebir el mismo como un acceso efectivo por parte de todas las personas a la garantía de sus derechos e intereses legítimos, pero igualmente y de otro lado, a la capacidad que las mismas ostentan para la resolución y gestión de los conflictos generados en el ámbito de las relaciones jurídicas. De ahí que el acceso a la justicia constituya no solo un derecho en sí mismo, sino también un mecanismo que posibilita el empoderamiento jurídico de las personas, en la medida en que como se ha tenido ocasión de señalar permite que puedan hacer valer sus derechos y ser asimismo reparadas por las violaciones que sufran estos últimos mediante diversos instrumentos, entre los que se encuentra la vía jurisdiccional de los tribunales y el proceso judicial, pero también medios alternativos (Añón, 2018).

De este modo, el acceso a la justicia comprende, asimismo, la facultad de recurrir a medios alternativos con la finalidad de solucionar los conflictos surgidos en el marco de las relaciones interpersonales, pues lo contrario –vincular el mismo de una forma exclusiva con la jurisdicción y el proceso judicial– sería un auténtico error, por cuanto supondría obviar la existencia de toda una serie de instrumentos que en ocasiones se demuestran más adecuados y efectivos que el proceso judicial para ofrecer una solución más satisfactoria a determinados tipo de litigios (Bentancourt, 2018). En este orden de cosas, los medios alternativos de resolución de

conflictos –más conocidos a través del acrónimo ADR (en inglés, *Alternative Dispute Resolution*)– constituyen un conjunto de diversos instrumentos de carácter no jurisdiccional dirigidos a la gestión y solución de los conflictos en orden a lograr en último término la paz social. Su origen se sitúa en Estados Unidos en la década de los años 70 como reacción al modelo tradicional de justicia, articulado en torno a los tribunales y al proceso judicial, a raíz de la confluencia de una serie de factores, entre ellos, el colapso y la saturación de los órganos jurisdiccionales y, en definitiva, la inoperancia del sistema judicial para asumir y ventilar todas las causas planteadas por los ciudadanos, y con ello su descontento generalizado y frustración. Todo ello ha derivado de un aumento notable de los conflictos jurídicos como consecuencia de los acontecimientos sociales que caracterizaron el siglo XX, uno de los cuales, como se ha tenido ocasión de señalar en la introducción del presente trabajo, fue el de los movimientos migratorios y el desarrollo cultural de las sociedades. Sin embargo, pese a su naturaleza originariamente «alternativa» al cauce jurisdiccional para la resolución de conflictos, las ADR han ido adquiriendo un carácter complementario al mismo, integrándose dentro de la Administración de Justicia como un amplio abanico de opciones a disposición de los ciudadanos, conformando un nuevo modelo de justicia y superando la idea de que solo a través de los tribunales de justicia por medio del proceso judicial es posible obtener una tutela efectiva (Barona, 2018).

LA TUTELA JUDICIAL DE LA INTERCULTURALIDAD A TRAVÉS DE LAS ADR

Tal y como anunciábamos al inicio de nuestro trabajo, los cambios sociales acontecidos durante el último siglo, a saber, la globalización, los flujos migratorios, la caída de fronteras, el desarrollo cultural, político y económico o el avance tecnológico, entre otros, han conducido a una sociedad cada vez más compleja y en el ámbito que no ocupa, más desigual, culturalmente más diversa, menos solidaria y caracterizada no solo por una pérdida de las identidades individuales, sociales y culturales, sino también de los valores tradicionales que se han vistos sustituidos por criterios economicistas y parámetros de eficiencia a través de los cuales medir las políticas públicas. Todo lo cual ha propiciado un aumento del surgimiento de divergencias y discrepancias, y con ello, el incremento constatable de la conflictividad social y de la litigiosidad, y en última instancia, la inoperancia del sistema judicial articulado en torno al modelo clásico de justicia vinculado a los tribunales y al proceso (Barona, 2014).

En este sentido, a diferencia del proceso judicial, los diversos medios que integran el conjunto de las ADR –en síntesis, la mediación y la conciliación como sistemas autocompositivos, y el arbitraje como fórmula heterocompositiva– se ca-

racterizan por otorgar un mayor protagonismo y participación a las partes en la solución del conflicto en el marco de un margen amplio de flexibilidad a través de una técnica fundamental como es el diálogo y ello desde el ejercicio mismo de la libertad. Se trata de mecanismos que, en contra de la solución decidida e impuesta por un tercero –el órgano jurisdiccional–, introducen un modo de actuación basado en la aproximación de posiciones, en la escucha activa y en la comunicación que favorecen la consecución de acuerdos y arreglos con los que alcanzar una solución al conflicto que resulte más adecuada a los intereses y necesidades de las partes y, por ende, más satisfactoria, incluso en un sistema heterocompositivo como el arbitraje dada la libertad de las partes para determinar el procedimiento a seguir. De ahí su mayor adecuación para resolver determinados tipos de conflictos en la medida en que se adaptan más fácilmente a su naturaleza, lo que convierte a dichos mecanismos en instrumentos con los que coadyuvar a la consecución de la paz social y favorecer la convivencia (González, 2007). Así las cosas, el recurso a medios alternativos y su integración en el modelo de justicia como instrumentos complementarios al cauce jurisdiccional tiene perfecto encaje en el marco de una sociedad con alta diversidad cultural por cuanto no solo contribuyen a mejorar el acceso a la justicia en atención a las características que hemos apuntado y que eliminan las dificultades a las que generalmente se enfrentan los colectivos vulnerables como pueden ser las dificultades económicas, el excesivo formalismo asociado al proceso judicial, las dilaciones temporales de los procedimientos, la desconfianza hacia los órganos jurisdiccionales por cuestiones sociales y culturales o la complejidad técnica de la legislación, sino que se sitúan en una línea acorde con el objetivo de avanzar hacia una sociedad intercultural fundamentada en la coexistencia de las distintas culturas sobre la base de la igualdad, el entendimiento mutuo y el diálogo y, en definitiva, el respeto de los derechos humanos.

REFLEXIONES FINALES

La alta diversidad cultural que caracteriza las sociedades actuales ha evidenciado el aumento cualitativo y cuantitativo de los conflictos, un fenómeno inherente a la naturaleza humana y resultado de las relaciones sociales, y con ello la adaptación de los instrumentos existentes dirigidos a su resolución, pero también la aparición de nuevos cauces, entre ellos, los medios alternativos de resolución de conflictos o ADR que, superando la tradición que vinculaba la obtención de justicia única y exclusivamente a través de los órganos jurisdiccionales, a día de hoy se entiende que forman parte integrante del derecho de acceso a la justicia como auténtico derecho fundamental y manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva. En este sentido, las ADR se constituyen como mecanismos complementarios al proceso judicial con los que obtener tutela y protección, demostrándose adecuados por las

características que presentan para ofrecer soluciones satisfactorias a los conflictos surgidos en el marco de una sociedad diversa y plural en aras no solo de contribuir a mejorar el acceso a la justicia de todas las personas facilitando y garantizando el mismo, sino de progresar hacia una sociedad intercultural y, en definitiva, más igualitaria, integrada, tolerante y menos discriminatoria.

REFERENCIAS

- ALAVEZ RUIZ, A. (2014). *Interculturalidad: concepto, alcances y derecho*. Ediciones Mesa Directiva, LXII Cámara de Diputados. <https://rm.coe.int/1680301bc3>
- AÑÓN ROIG, M. J. (2018). El derecho de acceso como garantía de justicia: perspectivas y alcance. En C. GARCÍA-PASCUAL (Coord.). *Acceso a la justicia y garantía de los derechos en tiempos de crisis: de los procedimientos tradicionales a los mecanismos alternativos*. Tirant lo Blanch.
- BARONA VILAR, S. (2018). *Nociones y principios de las ADR (Solución extrajudicial de conflictos)*. Tirant lo Blanch.
- BARONA VILAR, S. (2014). Integración de la mediación en el moderno concepto de 'Access to Justice'. Luces y sombras en Europa. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, 4, 1-29.
- BETANCOURT, J. C. (2018). Reexaminando la noción de resolución alternativas de disputas (ADR) en el contexto del derecho de acceso a la justicia 'no jurisdiccional'. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 10(2), 211-248.
- CALAZA LÓPEZ, S. (2011). Principales proyecciones del derecho a la tutela judicial efectiva en la doctrina del Tribunal Constitucional. *Revista General de Derecho Procesal*, 23, 1-35.
- CAPPELLETTI, M. (1993). Alternative Dispute Resolution Processes within the Framework of the World-Wide Access-to-Justice Movement. *The Modern Law Review*, 56(3), 282-296.
- CAPPELLETTI, M. & Garth, B. (1978). Access to Justice: The Newest Wave in the World-wide Movement to Make Rights Effective. *Buffalo Law Review*, 27(2), 181-192.
- CARRASCO DURÁN, M. (2020). La definición constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva. *Revista de Derecho Político*, 107, 13-40.
- CARRIZO GONZÁLEZ-CASTELL, A. (2019). El acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad: un reto pendiente para los derechos humanos. En N. SANZ MULLAS (Dir.); M. C. GORJÓN BARRANCO y A. B. NIETO LIBRERO (Coords.). *Los Derechos Humanos 70 años después de la Declaración Universal*. Tirant lo Blanch.
- DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. (2000). Reflexiones sobre algunas facetas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. *Cuadernos de Derecho Público*, 10, 13-38.
- GARCÍA TREVIANO, J. A. (2010). La mujer inmigrante y la mediación intercultural. En E. Souto Galván (Dir.). *La mediación. Un instrumento de conciliación*. Dykinson.
- GOIG MARTÍNEZ, J. M. (2014). Las políticas migratorias como elemento determinante de la gestión de la diversidad. En M. T. REGUEIRO GARCÍA y S. PÉREZ ÁLVAREZ (Dirs.). *Gestión de la diversidad cultural en las sociedades contemporáneas*. Tirant lo Blanch.

- GOIG MARTÍNEZ, J. M. (2017). La política común de inmigración en la Unión Europea en el sesenta aniversario de los Tratados de Roma (o la historia de un fracaso). *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 32, 71-111.
- GONZÁLEZ CANO, M. I. (2007). Los métodos alternativos de resolución de conflictos. En H. SOLETO MUÑOZ y M. OTERO PARGA (Coords.). *Mediación y solución de conflictos: habilidades para una necesidad emergente*. Tecnos.
- PEÑALVA VÉLEZ, A. (2009). Análisis de la diversidad cultural en la legislación educativa española: un recorrido histórico. *Migraciones*, 26, 85-114.
- SÁNCHEZ BARRIOS, M. I. (2010). La acción como derecho a la tutela judicial efectiva. *Justicia: Revista de Derecho Procesal*, 1-2, 167-191.
- SOLANES CORELLA, Á. (2018). Multiculturalidad y Derechos Humanos. En A. Mora Castro (Ed.). *Mediación intercultural y gestión de la diversidad. Instrumentos para la promoción de una convivencia pacífica*. Tirant lo Blanch.
- SOUTO GALVÁN, E. (2010). La mediación intercultural. En E. SOUTO GALVÁN (Dir.). *La mediación. Un instrumento de conciliación*. Dykinson.
- SUÁREZ AGRASAR, T. (2010). Introducción a la mediación intercultural. En E. Souto Galván (Dir.). *La mediación. Un instrumento de conciliación*. Dykinson.
- VALERO MATAS, J. A.; Mediavilla, J. J.; VALERO OTEO, I., y COCA, J. R. (2015). El pasado vuelve a marcar el presente: la emigración española. *Papeles de población*, 21(83), 41-74.
- VILAR, J. B. (2000). Las emigraciones españolas a Europa en el siglo XX: algunas cuestiones a debatir. *Migraciones & Exilios: Cuadernos de la Asociación para el estudio de los exilios y migraciones ibéricos contemporáneos*, 1, 139-159.

4. CULTURA Y DERECHO PENAL

ANÁLISIS FEMINISTA DEL DISCURSO EN EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN MEXICANO

FLORES CHAVEZ, BRISEIDA GUADALUPE; GALVÁN TELLO,
MARÍA DEL CARMEN Y CENTENO MALDONADO, JUAN CARLOS
Universidad Autónoma de Coahuila

RESUMEN

El Sistema Nacional Anticorrupción del Estado mexicano tiene un área de oportunidad en la reconducción de los esfuerzos por combatir la corrupción, con base en una perspectiva feminista. De este modo, se emplea una transversalidad necesaria para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. No obstante, la perspectiva de género que se ha venido utilizando hasta el día de hoy, no es la herramienta adecuada, idónea ni eficaz para proteger a las mujeres. La categoría social propuesta en su lugar es el sexo. A su vez, implica un cambio en el paradigma cultural del derecho penal. Es una investigación cualitativa, fenomenológica y transdisciplinaria que, con apoyo de la sociología, la filosofía, la administración pública, y el derecho, se sustenta esta propuesta.

Palabras clave: *Sistema Nacional Anticorrupción, perspectiva feminista, perspectiva de género, sexo y cultura.*

ABSTRACT

The National Anticorruption System of the Mexican state has an area of opportunity in the redirection of the efforts to combat corruption, based on a feminist perspective. In this way, a necessary transversality is used to guarantee women's access to a life free of violence. However, the gender perspective that has been used to this day is not the appropriate, suitable or effective tool to protect women. The social category proposed instead is sex. In turn, it implies a change in the cultural paradigm of criminal law. It is a qualitative, pheno-

menological and transdisciplinary investigation with the support of sociology, philosophy, public administration, and law that this proposal is supported.

Keywords: *National Anticorruption System, feminist perspective, gender perspective, sex and culture.*

INTRODUCCIÓN

LA CORRUPCIÓN se puede contextualizar, en un primer momento, dentro de los tres niveles de gobierno de México: federal, estatal y local. A su vez, se le puede entender a México como Estado, y por lo tanto sujeto de derecho internacional, unidad de estudio verificable en un complejo individual, regional, continental, o universal. No obstante, las autoridades en cualquiera de estos espacios de interacción son sujetos y sujetas con la capacidad en potencia, o en acción, de llevar a cabo la corrupción.

La corrupción no es objeto de definición por alguna institución oficial que pueda delimitar al fenómeno. Sin embargo, esto no reduce la necesidad de entenderla, y tratar de erradicarla a la vez. Valiéndome de esta abismal laguna jurídica, es que: 1) se prescinde definir la corrupción de tal suerte que ese sea el objeto de la investigación, con la advertencia de que sí se le conceptualizará para su desarrollo; 2) en su lugar, se añadirá la perspectiva feminista para introducirla en el catálogo de actuaciones que actualizan la corrupción, o bien, en la creación de nuevas hipótesis.

Cuando las mujeres exhortan al Estado, las y los particulares a hacer justicia con la consigna de «apropiarnos de nuestros cuerpos y nuestros espacios», aludimos a todo lo que nos rodea. Lo cierto es que, sin ánimo de dispersar al o la lectora, sino con el de visibilizar la trascendencia de la violencia normalizada, a las mujeres se ha excluido en todo. Esta abstracción es lo que ha motivado a ceñirme al aspecto gramatical y discursivo del derecho mexicano.

Así, al empezar por llamar a las cosas por nombres idóneos y adecuados, se estará creando una ruta estratégica en el combate a la corrupción con acentuación en uno de los grupos más vulnerados de la sociedad: las mujeres. A nuestro parecer, incluso el que más vulnerado ha sido, pues la interseccionalidad amplía y agrava, o atenúa en su caso, la intensidad de las vulneraciones, violencias, o violaciones a derechos humanos de las mujeres, según se las quiera referir.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en México residen ciento veinticinco millones de personas. De estas, 51.1% son mujeres, es decir, 63.9 millones, y 48.9% son hombres, es decir, 61.1 millones. No debemos subestimar el alcance que la corrupción puede tener en toda la población, pero específicamente en las mujeres.

Al hablar de la violencia letal hacia las mujeres, cuando un delito de feminicidio es cometido, el Estado no solamente le falla a la mujer que es asesinada como víctima directa, sino a otras personas llamadas víctimas indirectas. En este escenario, la corrupción la encontramos en diversas manifestaciones: ante la imposibilidad del Estado de evitar los feminicidios; ante la impotencia del Estado para responder con su capital humano y capital legal al delito en su justiciabilidad; a la mujer que es asesinada por ser mujer; y a las víctimas indirectas, que pueden o no ser más mujeres.

LENGUAJE Y DISCURSO

Ahora bien, existe una triada de conceptos que, en la actualidad y producto de la mala praxis, se llegan a emplear indistintamente. Los derechos fundamentales son aquellos que los otorga el Estado. Se diferencia de los derechos humanos, que son reconocidos por el Estado; no los crea ni los concede. Por otro lado, las garantías son el vehículo por medio del cual se da cumplimiento con los derechos humanos. Uno de los juristas constitucionales españoles, entiende a estos últimos como:

Es, también, un término emotivo que suscita sentimientos entre sus destinatarios y respecto del cual la tentación de manipulación es permanente. Como otras palabras, democracia, libertad, fascismo, comunismo, por indicar algunas de las más importantes, está en el núcleo de la lucha política. (Peces-Barba Martínez, 2004, p. 19)

Esa lucha política de la que habla el autor puede ser analizada desde distintos ejes. En esta ocasión, interesa aquella relativa a la dicotomía «hombres y mujeres». Un antecedente histórico de esto es la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana redactada por Olympe de Gouges en 1791. Algunas personas reducen esta acción a un mero parafraseo del producto de la Revolución francesa: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Sin embargo, en realidad fue un intento de materializar de manera fehaciente la universalidad de la que se revisten estos derechos.

Por lo que una homóloga mexicana a Olympe no tendrá que redactar una Constitución paralela a la existente, protegiendo los derechos de las mujeres. Empero, ¿esto realmente garantiza el alcance material a esa igualdad de oportunidades para gozar de la protección de los derechos humanos de la mujer? La respuesta obvia es no. Con esto, se establece el punto de conexión con la segunda pregunta: ¿quiénes son sujetos de derecho? No es casualidad que se hable de «sujetos». Gramatical y jurídicamente es excluyente de las mujeres.

Esta exclusión desde luego puede tener muchas manifestaciones. Unas más evidentes que otras, por lo que una norma que desplace de manera explícita y aparen-

temente justificable a la mujer de su dignidad, o la igualdad a la par de los hombres, raramente estará vigente. Precisamente porque la visión de lo que es justificable está sujeto al derecho. El derecho es una institución netamente patriarcal; quienes se encargaron y encargan de crear, modificar, derogar o abrogar las leyes, están envueltos y envueltas en prejuicios y formas de regular a la sociedad que atienden única o preponderantemente a las necesidades de los varones.

Podemos verlo reflejado en infinidad de elementos relacionados con la ley. La ley es apenas la punta del *iceberg* para que las mujeres no sean consideradas sujetas de derecho. Están también la resistencia de los operadores y las operadoras jurídicas a aceptar, respetar y proteger los derechos de las mujeres, así como la resistencia de la comunidad en general para aceptar, respetar y proteger los derechos de las mujeres. En todas las relaciones de supra-subordinación, el patriarcado se encuentra presente transversalmente.

Para definir qué es ser mujer, debemos partir de la importancia de la historia de la filosofía y la moral. El amplio vocabulario que utilizamos no se consume en el papel al escribirlo, ni en el aire al hablarlo. Hay un conjunto de palabras que llamamos conceptos morales. La evolución de los seres humanos y las seres humanas, así como la constante exposición al cambio permiten que los conceptos morales sean temporales, limitados y mutables. De alguna manera representan las formas de vida social, y a su vez, esta se refleja en esos términos.

Consecuencia de lo anterior, en cada hito histórico se constituye automáticamente un parvulario de palabras. De pronto, hombre en el siglo XXI, no tiene el mismo significado que en siglos pasados, o incluso solo unos años antes. Verbigracia de ello, es que reconocemos la necesidad de no agrupar a hombres y mujeres en el sustantivo colectivo «hombres». Es entonces que tienen lugar dos interrogantes, que Alasdair describe cómo: «Dos problemas: «¿Cómo lo emplearé?» (moral), y «¿Cómo lo comprenderé?» (filosofía)» (MacIntyre, 1988, p. 24).

Hasta aquí, se reúnen al menos cuatro características discursivas. Retomando a Peces-Barba Martínez (2004): 1) algunos vocablos son objeto de manipulación y sentimentalismos; 2) se encuentran en medio de la lucha política; de acuerdo con Chalmers, 3) hay que ver cómo se emplean estos, y finalmente, 4) cómo se les comprende, es punto y aparte.

Así, entramos en un conflicto en el que disputan dos grupos vulnerados: las mujeres y las personas trans, sean travestis, transexuales o transgénero. En este caso, hablamos de aquellos que, habiendo nacido varones, se identifican como mujeres, se perciben como mujeres, y en última instancia, deciden ser mujeres. Consecuentemente sobreviene la pregunta en cuestión: ¿qué es una mujer? Dentro del propio movimiento feminista, hay ramas o grupos que difieren entre sí. La

contraposición más común, es que las feministas liberales consideran a las personas trans nacidas varones, mujeres; las feministas radicales, no.

Por lo que hace a la postura de las autoras y autor del presente estudio, las personas autonombradas mujeres trans, no son mujeres. Esto no es ofensivo, excluyente ni discriminatorio. Por el contrario, reivindica su propio movimiento y lucha como población vulnerada, pero el feminismo no es su espacio. Por otro lado, una problemática recurrente al definir a la mujer en diccionarios, y otros documentos, se hace desde una mirada androcéntrica.

Es evidente la falta de ejercicio de la abstracción respecto a la mujer. Al intentar definirla, solamente se le refiere con alguna condición, característica o función; en su mayoría serviles al otro sexo. La cuestión es que esto se refleja, precisamente, en la identidad de género. No es que la disforia con la que viven las personas deba ser invalidada. Es decir, si una persona nacida varón vive con disforia de género, es porque se identifica, percibe o decide ser una mujer. Empero, ¿qué es lo que entiende ese varón que vive con disforia de género por ser una mujer? Sea cual sea la respuesta, estará cargada de estereotipos de género.

Ser mujer y saberse mujer son dos cosas diferentes. Mujer se nace; pero una se sabe mujer sólo cuando toma consciencia del sistema patriarcal. Saberse mujer y asumirse mujer son, también, distintos. Asumirse mujer es una decisión, saberse mujer es irrevocable (Saxosa, 2020).

PERSPECTIVA FEMINISTA

El género como dispositivo de poder siempre ha estado presente en el patriarcado. Se ha valido del mismo para violentar legítimamente a las mujeres. Desde las ciencias de la salud, como la biología y la psicología, se trató de utilizar al sexo y al género como parte de un determinismo biológico desventajoso para la mujer; en consecuencia, legislar en su detrimento. De un tiempo a acá, el género se ha convertido en el instrumento de defensa de las mujeres, impuesto por los propios hombres. La perspectiva feminista es una crítica al discurso biomédico dominante, así como a los discursos que abogan por el género, en general.

Se trata de hacer un espiral causalista en el que indefectiblemente se llega a la conclusión de que el patriarcado está presente como sistema de dominación. A esto, precisamente, es a lo que llamamos visibilización, y su finalidad es eliminar la normalización de los distintos tipos de violencia hacia las mujeres. Por lo que, si discursivamente el género no es la categoría idónea ni única para lidiar con la opresión masculina sobre las mujeres, los esfuerzos que se realicen con ese punto de partida resultan insuficientes.

Se emplea el término socialmente aceptado «perspectiva de género» para procurar la igualdad entre hombres y mujeres. Como parte de un espacio de opinión y debate, Lamas Encabo (s.f.) habló del enfoque de género en las políticas públicas. «Es obvio que la aplicación transversal de la perspectiva de género es una estrategia de incidencia política radicalmente diferente del activismo feminista. Se trata de un enfoque *top-down* (de arriba hacia abajo) que compromete a la dirección de los gobiernos» (p. 2).

No es descabellado interpretar el enfoque *top-down* de la perspectiva de género en contexto. Se traduce en la relación supra a subordinación del Estado respecto a las mujeres, como grupo vulnerado, en el establecimiento de una jerarquía de poder, que lejos de proteger y salvaguardar a las mujeres, se vale de su posición para agradecerlas con la maquinaria gubernamental a su favor. En cambio, el activismo feminista propugna por una organización horizontal.

La imposibilidad de poner en el mismo nivel al Estado y las mujeres deviene de que son dos entes de distinta naturaleza. Mientras que varones y mujeres se constituyen como personas físicas, el Estado, para Bourdieu, «es una ficción jurídica legitimada para representar y ver por el bien común de la comunidad en general» (2011, como se citó en Centeno Maldonado y Godínez Varela, 2020, p. 114). Entonces, ¿cuál es el problema? La presencia de las mujeres en el ejercicio del poder y la toma de decisiones es escasa.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de México, la define como «igualdad sustantiva», entendiendo ésta como «el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales» (2018, art. 5). Para que la igualdad sustantiva se pueda concretar, es menester que las mujeres dentro y fuera de la maquinaria estatal apliquen la perspectiva feminista en sus diligencias. Asimismo, que los hombres hagan lo propio, cuestionando y renunciando a su papel privilegiado y justificado por diversas instituciones.

Hay que empezar por aclarar lo que el feminismo no es y sus mitos alrededor. No es el antónimo equivalente al machismo. No es sostener la consigna de que las mujeres deben situarse por encima de los hombres. Tampoco significa una ola de privilegios y consideraciones desmedidas en favor de las mujeres y en detrimento de los varones. El discurso por la defensa de los derechos de las mujeres con el estandarte feminista incomoda más que el machismo que ha oprimido a este sexo desde las primeras civilizaciones. La prueba de esto es el escudo en la categoría género, y su perspectiva hacia una pretensión de igualdad entre mujeres y hombres.

De acuerdo con la RAE, el feminismo es el «principio de igualdad de derechos de la mujer y el hombre» (2021). Esta definición se queda corta con lo que realmente es el feminismo y su finalidad. Primeramente, porque es más que un prin-

cipio; se trata de un movimiento por y para mujeres, que va más allá de ser únicamente un juicio de valor. Es la pretensión de la igualdad en acción. Sin embargo, la igualdad debe verse como una meta, y previa a ella, debe haber una emancipación como punto de partida. Suprimir esta opresión es tratar de invisibilizar la problemática que da origen al feminismo.

El feminismo [...] es el paso de las mujeres del ser en sí al ser para sí, es su entrada en la Historia como sujeto de la misma, viene a dar una alternativa a la sociedad patriarcal, es la revolución total. El feminismo vindica el lugar de la mujer tanto desde el reconocimiento de lo que pueda haber de diferente entre los individuos de uno y otro sexo, como desde la igualdad en derechos y dignidad humana. (Sau, 2000, pp. 129-130)

Es trastocar la relación inmediata entre la política y la muerte dentro de un espacio y tiempo determinado. En este caso, al considerar a las mujeres como un grupo vulnerado, existe un fuerte componente contextual que produce una triangulación de elementos: muerte, y política por supuesto, pero también el sexo (aunque se le refiera como género). Esto ya ha sido reconocido jurídicamente como feminicidio. Fue Melissa W. Wright (2011) quien en su artículo *Necropolitics, Narcopolitics, and Femicide: Gendered Violence on the Mexico-U.S. Border*, publicado en *The University of Chicago Press Journals*, hizo este planteamiento por el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua.

Sin embargo, antes de Wright, Mbembe, Braidotti, Valencia y Valverde se dedicaron desde el 2003 hasta el 2015 respectivamente, a teorizar y analizar la Necropolítica. Para hacerlo, partieron desde la biopolítica, la cual teorizó Foucault, como eslabón previo, entendiendo por ella «una masa de seres vivientes y coexistentes que tienen particularidades biológicas y patológicas y que por ello se colocan bajo un conocimiento y tecnologías específicas» (1997, p. 71).

Con esto se hace referencia a las personas (mujeres en este caso) que son omitidas como objeto de la protección estatal por medio de políticas públicas, programas sociales y/o acciones específicas, entre otras. Con esto, además de la falta de protección y garantía de sus derechos humanos, se actualiza la corrupción. De acuerdo con el Barómetro Global de Corrupción, «las mujeres son más propensas a pagar sobornos por servicios de salud y servicios de educación pública» (*Transparency International*, 2019, p. 4).

Producto del biopoder, hay muchos desenlaces que se traducen en violaciones a derechos humanos, graves y no graves. La consecuencia fatal del biopoder es la necropolítica, y precisamente, una de esas violaciones graves la constituyen los feminicidios. Hay un Estado que soporta la política de cómo mueren las mujeres y cómo llegan o no a sobrevivir, porque se les considera vidas prescindibles. Mbembe define a la soberanía como el derecho de matar (Wright, 2011).

EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN MEXICANO

Sostener que la violencia por razón de sexo-género existe es una discusión superada. Por demás, resulta medianamente reconocida, mal regulada, y poco sancionada. El nacimiento, la permanencia, así como la falta de resultados en la erradicación de un fenómeno de tal magnitud, entraña una red de complicidad. «Con la corrupción se favorecen los intereses particulares de un grupo más que los intereses personales; con él o, por el contrario, lo que termina por guiar la actividad política es la adquisición de ventajas exclusivamente personales» (Bobbio *et. al.*, 2013, p. 1.079).

Con relación a la violencia feminicida, actualmente hay un seguimiento por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Mexicana. Es un reporte de la Información sobre violencia contra las mujeres, y el último tiene fecha del 21 de marzo del presente año. De acuerdo con la tendencia nacional de los presuntos delitos de feminicidio, las cifras son alarmantes. En el año 2015, hubo un total de 411; en el 2016, hubo 605; en el 2017, hubo 742; en el 2018, hubo 893; en el 2019, hubo 944; en el 2020, hubieron 946. En lo que va del año 2021, un total de 234 mujeres.

Desde hace siete años, ha habido alrededor de 4.775 mujeres asesinadas y reconocidas como víctimas de feminicidio en México. No obstante, esta es apenas una parte del fenómeno de violencia estructural. Porque, por otro lado, hay un conteo de las presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso, y la suma desde el 2015 al actual 2021 es de 15.603 mujeres. Si bien es cierto que los tipos penales de homicidio doloso y feminicidio no son lo mismo, no es motivo para atenuar la cantidad de mujeres asesinadas.

En realidad, hay un manejo de inconvenientes alrededor del tipo penal de feminicidio. Estos son: que únicamente se considere la categoría de género como móvil de la privación de la vida a una mujer, en lugar del sexo, y en su defecto, del sexo-género, entendidos en su dimensión de elementos normativos del tipo penal; que el tipo penal de feminicidio no se legisle tanto a nivel federal, como en cada una de las entidades federativas de acuerdo con los estándares internacionales; que la ejecución de los instrumentos jurídicos relativos al feminicidio se aplique de manera adecuada en la prevención del delito, la atención de víctimas, la investigación de caso, y durante el proceso penal, así como en la fijación de las sentencias condenatorias o medidas de seguridad en su caso; y la justiciabilidad y el juzgar con perspectiva feminista en el delito de feminicidio.

El antecedente más idóneo al respecto, que engloba la mayoría de estos puntos señalados en el derecho mexicano, deviene de una jurisprudencia. Es un proyecto instaurado, solo que mal enfocado, pues es nombrado «obligación de juzgar con perspectiva de género». Deviene del Amparo Directo en Revisión 5999/2016 que

resolvió la 1ª Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Como parte de la doctrina jurisdiccional, se precisó una jurisprudencia denominada «Acceso a la Justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género». En ella se establecen seis acciones puntuales para el cometido expreso. En esta se diferencian las categorías sexo y género.

De conformidad con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el gobierno abierto es «una cultura de la gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se basan a su vez en unos principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo» (2016, p. 1).

El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como del Sistema Nacional Anticorrupción, se sirven del gobierno abierto para alcanzar sus metas. Así, la transparencia y la participación ciudadana, a la par de políticas públicas, la innovación, la rendición de cuentas, y el uso de las tecnologías de la información y telecomunicaciones, la gobernanza, entre otras, conforman las directrices de esta política gubernamental.

El cuarto plan de acción 2019-2021 México estuvo envuelto en sus distintas etapas en una perspectiva feminista. Tanto en la creación con la metodología, en la implementación con las mesas de trabajo, y en la aplicación al especificar rendir cuentas en clave de género a las autoridades. La ventaja la constituye precisamente que se hable de una perspectiva feminista y no una perspectiva de género. El inconveniente es el empleo de género como categoría diferencial entre hombres y mujeres, a la par del sexo. Así se encuentra plasmado a lo largo del documento, en algunas ocasiones se remiten al género, en otras al sexo. No hay un criterio discursivo homologado.

La necesidad del combate a la corrupción se traduce en poblaciones vulneradas por sus distintas categorías sociales, dentro de las cuales las mujeres resultan diferencialmente afectadas, y el respeto con reservas a los derechos humanos. Es decir, tal pareciera que a contrario *sensu* de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la población tiene que pasar por un sinuoso camino para garantizar el acceso a la justicia; así como la falta de la perspectiva feminista. Aunado a esto, el contraste ambicioso entre los objetivos del desarrollo sostenible y la incapacidad del Estado.

De acuerdo con *World Justice Project*, México es evaluado con otros países y jurisdicciones. Los criterios son límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil, y justicia penal. Considerando todos los rubros mencionados, México se ubica en el ranking global en el lugar 104/128. Por lo que hace al ranking regional, de América Latina y el Caribe, considerando que se trata de un país de ingresos medianos-altos, se ubica en el puesto 26/30. En este último caso, descendió tres niveles a la evaluación que antecede.

CONCLUSIONES

La corrupción es un fenómeno que tiende a buscar beneficios individuales o a expensas de la comunidad. Por tanto, contrarrestarla no solo les interesa a las personas afectadas, sino que les conviene a todos y todas. Al referirnos a la corrupción como un problema estructural, se hace hincapié en que las consecuencias no se limitan a daños directos y concretos, sino que estos se multiplican y trastocan derechos humanos de la colectividad, afectando diferenciadamente a las mujeres, violentando sus derechos a una vida libre de violencia, a la buena administración pública, y a un ambiente libre de corrupción, cuando menos.

Es desde el aprendizaje inicial en contenidos de Derecho desde donde se debe introducir la ética profesional para evitar la corrupción, entre otras formas, en su vertiente por razón de sexo-género. Según datos del Instituto Mexicano para la Competitividad, es la undécima carrera universitaria más demandada en el país, por lo que hace a las universidades públicas. Cuestionarnos la calidad de los planes y programas de estudio, asignaturas y claustros docentes son pieza clave para lograr el objetivo planteado.

Por lo que, en concreto, se debe incorporar la perspectiva feminista en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. Tomando como punto de partida que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya propugna por una educación universal e inclusiva en su artículo tercero, ahora, lo que hace falta es precisamente el impulso y apoyo plasmado en la enseñanza. Esto, aunado al arduo trabajo de los órganos y organismos correspondientes para disminuir y evitar la deserción escolar de las mujeres por medio de acciones afirmativas. En conjunto, representan una solución al combate a la corrupción desde la educación.

Todos tenemos algo que aportar para cambiar esta idiosincrasia. El derecho por sí solo no va a terminar de transformar la situación actual. No obstante, es importante rediseñar los mecanismos ya empleados para asegurar mejores resultados. Partir de que la violencia hacia las mujeres y la corrupción son problemas estructurales que se propagan a través del discurso. Por lo que el combate a la corrupción va más allá de la formalidad de la ley, sus prescripciones y prohibiciones.

Para esto, la transversalidad del discurso con perspectiva feminista que se transmita a los funcionarios y las funcionarias públicas desde su formación como integrantes de la sociedad es primordial. Se requiere la implementación de esta visión en la formación de toda la población. Por ello, se toma como antecedente local trascendental a la materia «género, equidad y feminismos» que se impartió durante el ciclo escolar 2020-2021 en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila. Hay que impulsar, cuando menos, esta inclusión permanente

e inevitable en la formación de las próximas egresadas y próximos egresados de esta y cualquier otra institución.

Lo anterior, sin excluir que el discurso generalizado en la diversidad de materias que se impartan en la licenciatura en derecho no sea androcéntrico. Se trata de aplicar el análisis feminista en la prevención de la corrupción y la violencia a la mujer atendiendo al Estado social y democrático de derecho. Esto trastoca lo civil, familiar, penal, laboral, administrativo, electoral, agrario, ambiental, constitucional internacional, y el resto de variedad de ramificaciones del derecho. Tanto en lo sustantivo, como en lo adjetivo.

REFERENCIAS

- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. y PASQUINO, G. (2013). *Diccionario de Política*. Siglo veintiuno editores.
- BOURDIEU, P. (2011). *Las Estrategias de la Reproducción Social*. Siglo veintiuno editores.
- CENTENO MALDONADO, J. C. y GODÍNEZ VARELA, F. G. (2020). Una crítica a la propuesta de estado abierto. *Ciencias Administrativas Teoría y Praxis*, 16(1), 111-123.
- FOUCAULT, M. (1997). *Ethics: Subjectivity and Truth. Vol I*. The New Press New York.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI (2018). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica ENADID 2018*. INEGI. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf
- LAMAS ENCABO, M. (s.f.). *El Enfoque de Género en las Políticas Públicas*. Opinión y Debate de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23192.pdf>
- MACINTYRE, A. (1988). *Historia de la Ética*. Paidós.
- MBEMBE, A. (2011). *Necropolítica*. Melusina. <https://aphuuruguay.files.wordpress.com/2014/08/achille-mbembe-necropolc3adtica-seguido-de-sobre-el-gobierno-privado-indirecto.pdf>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS - OCDE (2016). *Gobierno Abierto. Contexto Mundial y el Camino a Seguir*. OCDE. <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. (2004). Una Primera Aproximación a los Derechos Fundamentales. En G. Peces-Barba Martínez. *Lecciones de Derechos Fundamentales*. Dykinson.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA - RAE (2021). *Diccionario de la Lengua Española* (23ª ed.). [versión 23.4 en línea]. <https://dle.rae.es>
- SAU, V. (2000). *Diccionario Ideológico Feminista. Volumen I*. Publidisa. [https://www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/Victoria%20Sau%20-%20Diccionario%20Ideologico%20Feminista%20I%20\(1981\)..pdf](https://www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/Victoria%20Sau%20-%20Diccionario%20Ideologico%20Feminista%20I%20(1981)..pdf)
- SAXOSA, Nat. (6 de agosto de 2020) ¿Qué es Ser Mujer? Facebook. https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=930266784126597&id=100014298519619

- SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA - SNSP (2021). Información Sobre Violencia Contra las Mujeres. SNSP. https://drive.google.com/file/d/1IFK_FRGveCmv9eCWSl-HJ7s_5u2Dhw3N7/view
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2019). *Global Corruption Barometer Latin America & The Caribbean 2019 Citizens' Views and Experiences of Corruption*. Transparency International. https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LAC_Report_EN1.pdf
- WORLD JUSTICE PROJECT - WJP (2021). Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021 Hallazgos. Resultados Destacados y Tendencias. WJP. https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/04/3_mx-insights-ESP.pdf

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2018). *Diario Oficial de la Federación*, de 2 de agosto de 2006. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

5. ABORDAJES CRÍTICOS:
LA INTERCULTURALIDAD
VISTA DESDE EL ENFOQUE
INTERSECCIONAL

DO MULTICULTURALISMO AO INTERCULTURALISMO: O PENSAR DE JOSÉ SARAMAGO

DA FONSECA E SÁ, MARIA IRENE
Universidade Federal do Rio de Janeiro

RESUMEN

Saramago reflexiona sobre la riqueza del multiculturalismo y reaviva la discusión sobre la utopía de un mundo plural, donde las diferencias se respetan y sirven para enriquecer a una nación. En este sentido, se analiza la interculturalidad, que se refiere a la interacción entre culturas de forma recíproca, según la obra de José Saramago. El trabajo hace uso de la investigación cualitativa, ya que el objetivo es la investigación exploratoria y en cuanto a los procedimientos técnicos, implica el análisis de varias publicaciones de Saramago. En opinión de Saramago, la humanidad ha perdido la razón y se niega a examinar los errores del pasado y produce otros nuevos. Saramago alerta a sus lectores sobre los problemas actuales y busca llevarlos a reflexionar sobre los hechos cotidianos.

Palabras clave: *Multiculturalismo, interculturalismo, José Saramago, relaciones interculturales, diferencias.*

ABSTRACT

Saramago reflects on the richness of multiculturalism and rekindles the discussion of the utopia of a plural world, where differences are respected and serve to enrich a nation. In this sense, interculturalism, which refers to the interaction between cultures in a reciprocal way, is analyzed according to the work of José Saramago. The work makes use of qualitative research, as the objective is exploratory research and as to the technical procedures, it involves the analysis of several publications by Saramago. In Saramago's view, humanity has lost its reason and refuses to examine past mistakes and produces new ones. Saramago, alerts his readers to current problems and seeks to lead them to reflect on everyday facts.

Keywords: *Multiculturalism, interculturalism, José Saramago, intercultural relations, differences.*

INTRODUÇÃO

OMULTICULTURALISMO é uma questão importante na sociedade da informação e um dos pontos-chave do multiculturalismo é a questão da diferença. Saramago reflete sobre a riqueza do multiculturalismo e reacende a discussão da utopia de um mundo plural, onde as diferenças são respeitadas e servem para enriquecer uma nação. Nesse sentido, o interculturalismo, que se refere à interação entre culturas de uma forma recíproca, será analisado segundo a obra de José Saramago. O trabalho vale-se da pesquisa qualitativa. Quanto ao objetivo é pesquisa exploratória e quanto aos procedimentos técnicos envolve a análise de diversas publicações relativas às questões de multiculturalismo e interculturalismo.

O objetivo da pesquisa é discutir a visão do escritor português José Saramago sobre o diálogo entre as diversas culturas. Saramago dizia que:

O escritor, se é pessoa do seu tempo, se não ficou ancorado no passado, há-de conhecer os problemas do tempo que lhe calhou viver. E que problemas são esses hoje? Que não estamos num mundo aceitável, bem pelo contrário, vivemos num mundo que está a ir de mal a pior e que humanamente não serve. (Saramago, 2009b, p. 157)

Portanto, Saramago, sempre crítico e desassossegado, denuncia em seus romances e em suas falas os problemas que ele identifica na sociedade contemporânea e busca fazer com que seus leitores considerem o seu estar no mundo.

Em seu Discurso de Estocolmo, pronunciado no Banquete Nobel em 10 de dezembro de 1998, ele alertava que «As injustiças multiplicam-se no mundo, as desigualdades agravam-se, a ignorância cresce, a miséria alastra» (Saramago, 1998, pp. 21-22). E, quanto à Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), ele denunciava que «Alguém não anda a cumprir o seu dever. Não andam a cumprí-lo os Governos [...] Mas também não estão a cumprir o seu dever os cidadãos que somos». (Saramago, 1998, p. 22)

Assim, Saramago conclamava seus leitores para olhar o mundo e refletir sobre as suas atuações numa sociedade globalizada. Na atualidade, a globalização pode ser entendida em grande parte como um processo de inúmeras culturas que interagem entre si.

A DUDH, em seu artigo 2, diz que:

Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. (ONUBR, 2009)

No entanto, sabe-se que na prática isso não acontece e, é precisamente o que é apontado por Saramago.

É fato que a globalização propiciada pelo progresso e evolução das tecnologias provoca o aumento da produtividade e o crescimento econômico, mas também pode provocar efeitos não desejados sobre a distribuição de renda da população, na medida em que alguns se tornam mais capazes de se apropriar do excedente do que outros. Assim, a desigualdade social gerada pela globalização e o deslocamento do poder para quem detém o acesso à informação são desafios atuais.

A globalização envolve, principalmente, a intensificação das relações sociais e a diminuição das distâncias espaciais e temporais, propiciadas pela evolução tecnológica e dos meios de comunicação. Assim, o que está longe fica perto e a mescla de povos e culturas está em ascensão.

No entanto, existe a memória do passado a qual não é fácil de apagar e a globalização acentuou de forma dramática a percepção das desigualdades entre os povos.

Rodrik afirma que «[...] a globalização engendra conflito dentro e entre as nações com relação às normas domésticas e às instituições sociais que as incorporam» (Rodrik, 2011, p. 7).

Portanto, em sociedades plurais, em que numa mesma sociedade há a incidência de diferentes culturas e a existência de identidades nacionais, étnicas, religiosas ou raciais distintas, o efeito da globalização pode ser desastroso e deve merecer ação especial das políticas governamentais.

Rodrik lembra que não é a primeira vez que se experimenta um mercado global:

Quando as ferrovias e os navios a vapor baixaram o custo do transporte e a Europa partiu para o livre-comércio no final do século XIX, ocorreu uma convergência dramática nos preços dos commodities (Williamson, 1996). Os fluxos de mão de obra eram também consideravelmente mais altos na época, pois milhões de imigrantes partiram do Velho para o Novo Mundo. (Rodrik, 2011, p. 11)

E, portanto, já ocorriam os problemas que envolviam as sociedades plurais.

Assim, na visão de Saramago, a humanidade perdeu a razão e se recusa a examinar os erros passados e produz novos erros. Saramago, atento ao mundo em que vivia, alerta os seus leitores para os problemas atuais e busca levá-los à reflexão sobre fatos cotidianos, principalmente no que diz respeito a valores morais e culturais. E, Saramago proclama: «Se não nos defendermos, o gato da globalização acabará por engolir o rato dos direitos humanos» (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 474).

Nesse sentido, este trabalho vai discorrer sobre o multiculturalismo e a questão da tolerância e sobre o interculturalismo em que se almeja o diálogo entre as diferentes culturas.

MULTICULTURALISMO E INTERCULTURALISMO

O multiculturalismo refere-se ao pluralismo cultural, em que se têm, em simultâneo, várias culturas num mesmo território/região/país.

Neste sentido, Gutmann diz que:

As sociedades e comunidades multiculturais que defendem a liberdade e a igualdade para todos baseiam-se no respeito mútuo pelas diferenças culturais, políticas e intelectuais que não ultrapassem os limites do bom-senso. O respeito mútuo implica, por sua vez, a vontade e capacidade generalizadas de conciliar os nossos desentendimentos, de defendê-los perante aqueles de quem discordamos, de discernimos entre divergência respeitável e desrespeitável, e de nos abriremos e sermos receptivos à mudança quando precedida de crítica bem fundamentada. (Gutmann apud Taylor, 1994, p. 43)

Portanto, multiculturalismo não significa o fim das diferenças, mas a valorização das diferenças que enriquecem a cultura de uma nação.

Semprini fala da questão da diferença no multiculturalismo:

Um dos pontos-chave do multiculturalismo é a questão da diferença. Como se pode tratar a diferença? Qual é o seu lugar dentro de um sistema social? A diferença é um fator de enriquecimento ou, ao contrário, um empobrecimento? Um trunfo ou uma ameaça? Para chegarmos a uma resposta, importa relembrar que a diferença não é simplesmente, ou unicamente, um conceito filosófico, uma forma semântica. A diferença é antes de tudo uma realidade concreta, um processo humano e social, que os homens empregam em suas práticas cotidianas e encontra-se inserida no processo histórico. Assim, é impossível estudar a diferença desconsiderando-se as mudanças e evoluções que fazem dessa ideia uma realidade dinâmica. Constatada em determinado momento e sociedade, qualquer diferença é, ao mesmo tempo, um resultado e uma condição transitória. Resultado, se consideramos o passado e privilegiamos o processo que resultou em diferença. Mas ela é, igualmente, um estado transitório, se privilegiamos a continuidade da dinâmica, que vai necessariamente alterar este estado no sentido de uma configuração posterior. (Semprini, 1999, p. 11)

Assim, Semprini fala da diferença como componente de um processo histórico, em que é necessária uma constante atualização e revisão. A diferença que hoje é um problema, pode se tornar numa vantagem em algum tempo futuro.

Saramago lembra, em seu livro *Viagem a Portugal*, que

O fim duma viagem é apenas o começo doutra. É preciso ver o que não foi visto, ver outra vez o que se viu já, ver na Primavera o que se vira no Verão, ver de dia o que se viu de noite, com sol onde primeiramente a chuva caía, ver a seara verde, o fruto maduro, a pedra que mudou de lugar, a sombra que aqui não estava. É preciso

voltar aos passos que foram dados, para os repetir, e para traçar caminhos novos ao lado deles. É preciso recomeçar a viagem. Sempre. (Saramago, 1997, p. 387)

Portanto, pode-se dizer que as diferenças numa sociedade plural podem e devem ser constantemente analisadas e avaliadas de forma a possibilitar o enriquecimento cultural dessa mesma sociedade.

Jullien afirma que:

[...] tratar do diverso das culturas em termos de diferença conduzirá a querer isolar e fixar cada uma delas em sua identidade. Ora, isso é impossível, já que o próprio do cultural é de mudar e de transformar-se [...] Uma cultura que não se transforma mais é uma cultura morta. (Jullien, 2017, p. 41)

Nesse sentido, Saramago reflete sobre a riqueza do multiculturalismo no Brasil, proveniente da imigração, divulgada na obra de Jorge Amado, que retoma a discussão da utopia de um mundo plural, onde as diferenças são respeitadas e servem para enriquecer uma nação.

[...] a complexa heterogeneidade, não só racial, mas cultural, da sociedade brasileira. [...] Não ignorávamos a emigração portuguesa histórica nem, em diferente escala e em épocas diferentes, a alemã e a italiana, mas foi Jorge Amado quem veio pôr-nos diante dos olhos o pouco que sabíamos sobre a matéria. O leque étnico que refrescava a terra brasileira era muito mais rico e diversificado do que as percepções europeias, sempre contaminadas pelos hábitos selectivos do colonialismo, pretendiam dar a entender: afinal, havia também que contar com a multidão de turcos, sírios, libaneses e *tutti quanti* que, a partir do século XIX e durante o século XX, praticamente até os tempos actuais, tinham deixado os seus países de origem para entregar-se, em corpo e alma, às seduções, mas também aos perigos, do eldorado brasileiro. (Saramago, 2009a, p. 61-62)

No entanto, Semprini alerta que a convivência com as diferenças não é um processo simples:

A experiência da diferença gera tensões e resistências que podem ser analisadas sob uma perspectiva exclusivamente sociopolítica, como sendo conflitos pela redistribuição do poder, recursos econômicos, meios de produção, controle social. Mas o multiculturalismo coloca questões mais fundamentais, relativas à capacidade de um sistema social integrar uma diferença autêntica, que não seja comandada «por cima», nem «pasteurizada» para se tornar digerível. Os principais modelos de espaço social multicultural parecem ter uma dificuldade intrínseca de integralizar a diferença. (Semprini, 1999, p. 171)

Corroborando com Semprini, Saramago discorre sobre o fluxo cultural e os conflitos culturais em sociedades multiculturais:

Temo-nos habituado à ideia de que a cultura é uma espécie de panaceia universal e de que os intercâmbios culturais são o melhor caminho para a solução dos conflitos. Sou menos otimista. Creio que só uma manifesta e activa vontade de paz poderia abrir a porta a esse fluxo cultural multidireccional, sem ânimo de domínio de qualquer das suas partes. Essa vontade talvez exista por aí, mas não os meios para a concretizar (Saramago, 2009b, p. 217).

Saramago, sempre perspicaz e atento ao funcionamento da engrenagem que se chama humanidade, manifesta sua preocupação com a discriminação que é um dos produtos do reconhecimento das diferenças: «O problema não está em sermos diferentes, quando falamos de diferenças, de diferentes, estamos involuntariamente a introduzir um outro conceito, o conceito de superior e de inferior. É aí que as coisas se complicam» (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 484).

Outra questão importante diz respeito à tolerância da diversidade cultural. Quanto à palavra intolerância, ele chega a afirmar que a mesma não deveria existir no dicionário:

[...] essa detestada palavra que se escreve com as letras de «intolerância», sombra dos nossos dias, pesadelo das nossas noites, assombração regressada ao mundo quando, ingênuos ou estúpidos, a julgávamos banida dele para sempre [...]. Assim lançada fora a maldita, expulsa por uma vez dos dicionários, ficaríamos a viver na boa paz da sua contrária, a humanitária e doce «tolerância» [...] (Saramago, 2011, p. 36)

No entanto, Saramago também não poupa críticas à palavra tolerância:

[...] Quantas pessoas hoje intolerantes foram tolerantes ainda ontem? Tolerar (ensina o infalível Moraes) é «suportar com indulgência; suportar. Permitir tacitamente (o que é censurável, perigoso, merecedor de castigo, etc.) Permitir por lei (cultos diferentes dos da religião considerada como do Estado). Admitir, permitir. Suportar, assimilar, digerir». Boa abonação da última acepção, digo eu, seria, por exemplo, a seguinte frase: «O meu estômago não tolera o leite», o que extrapolando, significa que o tolerante poderia alegar que o seu estômago, na realidade, não suporta negros nem judeus, nem ninguém dessa raça universal a que chamamos imigrantes, mas que, tendo em conta certos deveres, certas regras, e não raramente certas necessidades muito materiais e práticas, está disposto a permiti-los, a suportá-los com indulgência, provisoriamente, até o dia em que a paciência se esgote ou as vantagens proporcionadas pela imigração venham a sofrer diminuição sensível. (Saramago, 2011, p. 39)

Em geral, é o que se percebe e Saramago questiona:

Observados os comportamentos e as situações, que é então a tolerância senão uma intolerância ainda capaz de vigiar-se a si mesma, temerosa de ver-se denunciada aos seus próprios olhos, sempre sob a ameaça de um momento em que as circunstâncias a obriguem a deixar cair a máscara das boas intenções que outras circunstâncias lhe tinham colado à pele como aparentemente sua própria? (Saramago, 2011, p. 38)

E, ele proclama:

Tolerantes somos, tolerantes iremos continuar a ser. Mas só até ao dia que tê-lo sido nos venha a parecer tão contrário à humanidade como hoje nos parece a intolerância. Quando esse dia chegar –se chegar alguma vez–, começaremos a ser, enfim, humanos entre humanos. (Saramago, 2011, p. 40)

Portanto, segundo Saramago, os dois termos não deveriam existir no relacionamento entre seres humanos. O que é necessário é uma verdadeira e recíproca interação entre as diferentes culturas.

Outro perigo encontra-se no conceito de igualdade em sociedades plurais. Ao se falar de igualdade está-se a negar a diversidade e as diferenças que representam a riqueza de uma sociedade.

Assim, chega-se ao interculturalismo que se refere à interação entre culturas de uma forma recíproca, favorecendo o seu convívio e integração assente numa relação baseada no respeito pela diversidade e no enriquecimento mútuo e que tem como princípio elementar a defesa da autonomia dos parceiros nas relações interculturais.

O interculturalismo pressupõe o entendimento de que todas as culturas são igualmente valiosas, portanto, discorda de políticas e práticas culturais que se baseiam na dominação, repressão ou anulação da heterogeneidade.

Jullien fala de pensar o diálogo entre as culturas:

Ao retirar pouco a pouco, e reciprocamente, cada perspectiva de sua própria exclusão – não de sua posição, mas do bloqueio e enclausuramento que ignora o outro – o dia-logo faz emergir progressivamente um campo de inteligência compartilhada onde cada qual começa a escutar o outro. (Jullien, 2017, p. 74)

A pluralidade e a heterogeneidade da sociedade contemporânea demandam o respeito à multiplicidade de pertenças e de referências, de forma plural, contínua e complementar.

E Jullien conclui:

[...] em um mundo que acaba de se globalizar [...] é exatamente no entre que se descobre o recurso: se o termo ‘intercultural’ tem sentido, ele consiste em desdobrar o entre e a entre-vista como uma nova dimensão do mundo e da cultura. (Jullien, 2017, p. 78)

Portanto, o interculturalismo contribui para o fortalecimento da coesão socio-cultural, da cidadania e da construção de uma sociedade plural, bem como para a promoção do desenvolvimento da alteridade, da comunicação intercultural entre indivíduos, grupos e nações. O interculturalismo apresenta-se como uma proposta de amadurecimento da política multicultural.

Em seguida, analisam-se dois romances de José Saramago: *A jangada de Pedra* e *A caverna*, de forma a identificar novas práticas culturais no diálogo crítico entre José Saramago e a teoria do interculturalismo.

A JANGADA DE PEDRA

O romance *A jangada de pedra* foi publicado em 1986, logo após o ingresso de Portugal e Espanha na então Comunidade Econômica Europeia e com uma tiragem de 40.000 exemplares. Neste romance, a alegoria do deslocamento da Península Ibérica, provocando a aproximação de Portugal e Espanha com os continentes americano e africano, aponta para uma identificação desses países com a América Latina e a África e uma reformulação de antigas relações e posições de poder. O próprio autor, Saramago, discorre sobre a metáfora que é o romance *A jangada de pedra*.

[...] separou do continente europeu toda a Península Ibérica para a transformar numa grande ilha flutuante, movendo-se sem remos, nem velas, nem hélices em direção ao Sul do mundo, «massa de pedra e terra, coberta de cidades, aldeias, rios, bosques, fábricas, matos bravios, campos cultivados, com a sua gente e os seus animais», a caminho de uma utopia nova: o encontro cultural dos povos peninsulares com os povos do outro lado do Atlântico, desafiando assim, a tanto a minha estratégia se atreveu, o domínio sufocante que os Estados Unidos da América do Norte vêm exercendo naquelas paragens... Uma visão duas vezes utópica entenderia esta ficção política como uma metáfora muito mais generosa e humana: que a Europa, toda ela, deverá deslocar-se para o Sul, a fim de, em desconto dos seus abusos colonialistas antigos e modernos, ajudar a equilibrar o mundo. (Saramago, 1998, pp. 15-16)

E, explica sua intenção:

[...] é que o autor apreciaria que a Europa deixasse de ser o continente egoísta que foi até hoje para se converter, interpretando de uma maneira nova as suas tradições, a sua cultura, a sua História, numa entidade moral que acrescentasse ao que tem de positivo uma dimensão que até agora não assumiu, de tal maneira que viesse a ser no mundo um elemento de defesa dos valores de humanidade e reconhecimento dos direitos dos povos que no passado, e seguramente também no futuro, de uma forma ou de outra forma continuarão a ser ignorados. *A Jangada de Pedra* foi, na in-

tenção do autor, uma espécie de proposta para a formação de uma nova área cultural, que não seria já a bacia cultural mediterrânica, porque essa cumpriu o seu papel, mas sim uma bacia cultural do Atlântico Sul. A Península Ibérica, entre a América do Sul e a África, tornada ilha, cercada de mar por todos os lados, comunicando com tudo que está fora dela. É a utopia. (Saramago, 2013, p. 27-28)

Assim, Saramago coloca em questão as mudanças políticas, econômicas e culturais do mundo, em que novos agentes despontam no cenário internacional e novos valores culturais emergem, contradizendo a soberania eurocêntrica no mundo.

E ele ressalta a dificuldade de conviver com as diferenças:

O novo prêmio denomina-se *A Europa e a Cultura*, e na sua fundamentação lêem-se as seguintes palavras: «Ser europeu é, em primeiro lugar, aprender a viver, na diferença com os seus vizinhos. Isto significa dialogar e cooperar, estabelecer uma relação em que cada um existe porque reconhece a existência dos outros, em que cada um se define e exprime graças à sua cultura, em que cada um constrói a sua autonomia e a sua identidade, ao mesmo tempo em que reconhece nos outros o direito e a possibilidade de construir igualmente a sua autonomia e a sua identidade. « Dir-se-á que tudo isto é bastante óbvio. Simplesmente, não convém confundir o óbvio com o facto adquirido, como tantas vezes sucede. Enchemos a boca com o direito de cada um à sua diferença, mas, no dia-a-dia, negamo-lo ou contrariamo-lo sem olhar a pretextos. (Saramago, 1999, p. 47)

No romance, são cinco as personagens principais, três portuguesas e duas espanhóis, demonstrando a união e a identidade entre os mesmos. As mulheres engravidam simbolizando o renascimento de um povo. E a Península estaciona entre a Europa (de onde partiram as navegações para os descobrimentos), a África (de onde veio a invasão islâmica para a Península Ibérica e, mais tarde, os escravos) e a América, continente que foi colonizado, principalmente, pela Espanha e Portugal.

Saramago discute a cultura ibérica:

Sim, acho que existe uma identidade cultural ibérica que a diferencia claramente do resto da Europa. Trata-se de uma unidade que não anula, mas, pelo contrário, une a diversidade cultural própria dos povos peninsulares [...]. Acho que estas diferenças devem ser defendidas e preservadas, não quero que se entenda que pretendo qualquer tipo de uniformidade; [...] sinto que existe uma unidade, uma identidade cultural que flutua nessa diversidade [...]. (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 415)

Portanto, *A jangada de pedra* indica, através da movimentação da Península Ibérica, intercâmbios culturais que podem potencializar mudanças nas hierarquias culturais e possibilitar a rearticulação das nações no mundo. Pode-se afirmar que Saramago no romance *A jangada de Pedra* discute o interculturalismo no contexto internacional.

A CAVERNA

No romance *A caverna*, Saramago traz sua crítica para a sociedade do espetáculo que se cristaliza no poder das novas tecnologias e nos grandes centros comerciais, em que o ser humano não perde o emprego mas a função. É a sociedade da exibição, em que prevalecem os verbos comprar e vender. A caverna é simbolizada pelo centro comercial, onde toda a vida e verdade se concentra.

Saramago interpela:

O problema que se coloca é: que tipo de vida queremos? O único lugar público seguro que existe é o centro comercial, como antes era o parque, a rua, a praça. [...] O centro comercial é a nova catedral e a nova universidade: ocupa o espaço de formação da mentalidade humana. Os centros comerciais são um símbolo. (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 487-488)

Neste romance destaca-se a personagem Cipriano Algor, um homem simples, mas sábio e experiente, que questiona a vida no centro comercial e proclama: «Vivi, olhei, li, senti» (Saramago, 2000, p. 77), e assim, agrega razão e sentimento, ciência e senso comum, escrita e oralidade. Saramago valoriza a cultura resultante do saber oral que frequentemente é negligenciada como inferior.

É a personagem Cipriano Algor, que com sabedoria discute o mundo atual, dizendo: «Trabalhas, trabalhas e trabalhas, e um dia [...] dizem-te que o que fizeste não serviu para nada» (Saramago, 2000, p. 43). E, ainda, «Como é que uma pessoa se prepara para levar uma martelada na cabeça» (Saramago, 2000, p. 42).

No romance, o centro comercial agrega a movimentação financeira, cultural, política e científica e governa a movimentação das áreas suburbanas, dos polos industriais e agrícolas. Assim, o centro representa a centralização e a unificação de regras e de modelos culturais e sociais.

Saramago fala sobre o romance:

O que *A Caverna* faz é perguntar ao leitor: «Seremos nós como os prisioneiros da Caverna de Platão que acreditavam que as sombras que se moviam na parede eram a realidade? Estaremos vivendo num mundo de ilusões? Que temos feito do nosso sentido crítico, da nossa exigência ética, da nossa dignidade de seres pensantes?» Que cada um dê a sua resposta [...]. (Saramago, 2013, p. 40)

Portanto, *A caverna* apresenta dois mundos divergentes: o mundo da cultura oral, do artesanato, das relações familiares e o mundo da escrita, das produções industrializadas, do capitalismo. Nesse choque, as duas culturas se confrontam. O Centro se mostra mais forte e capaz de absorver o outro meio, ao qual pertence

a família de oleiros de Cipriano Algor. No entanto, as personagens da família de oleiros se recusam a aceitar a realidade do centro.

Neste romance, Saramago leva seus leitores a pensar sobre o interculturalismo no contexto nacional.

CONSIDERAÇÕES

Ao analisar os dois romances, *A jangada de Pedra* e *A caverna*, percebe-se que as experiências de vida podem e devem ser encaminhadas para o crescimento e o amadurecimento dos seres humanos em suas relações sociais e culturais, de forma que cada ser humano possa fazer a sua escolha quanto ao seu pertencimento no que se refere a ambientes sócio-culturais.

Conclui-se que o interculturalismo é uma proposta desafiadora que tem como cerne a defesa da autonomia dos seres humanos nas relações interculturais, de modo que o amadurecimento do ser humano como sujeito cultural implique no despertar da consciência sobre a importância de seus valores culturais e sobre seus direitos e deveres no que diz respeito às relações humanas.

Saramago conclama seus leitores para a reflexão sobre a sociedade em que se vive:

A pergunta que todos devíamos colocar-nos é: O que é que eu fiz se nada mudou? Deveríamos viver mais no desassossego. O amanhã não acontecerá se não mudarmos o hoje. Como se conta em *A Caverna*, tudo o que levamos às costas na vida são vésperas e todas essas vésperas, incluindo a desesperança, a desilusão, são as que influenciam o amanhã. É preciso fazer o trabalho todos os dias com as mãos, a cabeça, a sensibilidade, com tudo. (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 371)

E, descrente do agir do ser humano, ele alerta:

Só espero que as mesmas multidões que derrubaram o Muro de Berlim não se lembrem um dia de voltar à rua para aplaudir, num contexto político diferente, outros muros e outras fortalezas: como sabemos, a espécie humana não é muito de fiar... (Saramago, 2015, p. 190)

Saramago, cético, crítico e irônico, através de suas obras, encaminha seus leitores para reverem seu estar no mundo e meditem sobre a pluralidade cultural e os direitos de cada ser humano.

REFERÊNCIAS

AGUILERA, F.G. (2010). *José Saramago nas suas palavras*. 2ª. ed. Caminho.

- JULLIEN, F. (2017). *Não há identidade cultural: mas nós defendemos as fontes de uma cultura* (Tradução Lucas Graeff e Maria Luiza Berwanger). Ed. Unilasalle.
- ONUBR - NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. (2009). <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>
- RODRIK, D. (2011). *A Globalização foi longe demais?* Editora UNESP.
- SARAMAGO, J. (2015). *Folhas políticas*. Porto Editora.
- SARAMAGO, J. (2013). *A estátua e a pedra*. Fundação José Saramago.
- SARAMAGO, J. (2011). *Cadernos de Lanzarote: Diário V*. Editorial Caminho.
- SARAMAGO, J. (2009a) *O Caderno*. Editorial Caminho.
- SARAMAGO, J. (2009b). *O Caderno 2*. Editorial Caminho.
- SARAMAGO, J. (2006). *A jangada de pedra*. Companhia das Letras.
- SARAMAGO, J. (2000). *A caverna*. Companhia das Letras.
- SARAMAGO, J. (1999). *Cadernos de Lanzarote: Diário III*. Editorial Caminho.
- SARAMAGO, J. (1998). *Discursos de Estocolmo*. Fundação José Saramago.
- SARAMAGO, J. (1997). *Viagem a Portugal*. Companhia das Letras.
- SEMPRINI, A. (1999). *Multiculturalismo* (Tradução Laureano Pelegrin). EDUSC.
- TAYLOR, C. (1994). *Multiculturalismo* (Tradução Marta Machado). Instituto Piaget.

6. POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA INTEGRACIÓN
DE LAS SEGUNDAS
Y POSTERIORES
GENERACIONES

SITUACIÓN SOCIAL DE LAS FAMILIAS INMIGRANTES DE ORIGEN EXTRANJERO CON MENORES A CARGO: EVIDENCIAS PARA REPENSAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

URRUTIA ASUA, GORKA Y VICENTE TORRADO, TRINIDAD LOURDES
Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe. Universidad de Deusto

RESUMEN

La integración intercultural constituye un proceso bidireccional y dinámico que afecta tanto a las personas inmigrantes como a la sociedad receptora, y que afecta a todos los ámbitos de la vida. Esta presentación analizará las variables relativas a la situación económica y residencial de los hogares con personas inmigrantes de origen extranjero y con menores de entre 1 y 15 años, a partir de la Encuesta a la Población Inmigrante de origen Extranjero residente en Euskadi (EPIE), realizada a lo largo del último trimestre del año 2018 entre 2.418 hogares (error muestral: +/-4,62%). Una realidad a considerar en el diseño de políticas públicas orientadas a la integración de esta población menor, de modo que se acepten las diferencias, pero no se toleren las desigualdades.

Palabras clave: *familias inmigrantes, menores, condiciones económico-residenciales, Euskadi.*

ABSTRACT

Intercultural integration constitutes a two-way and dynamic process that affects all areas of life of both immigrants and the host society. This presentation will analyse the economic and residential situation of households with immigrants of foreign origin and with minors between 1 and 15 years of age. This study will be based on the Survey on the immigrant population of foreign origin residing in the Basque Country (EPIE), carried out at throughout the last quarter of 2018 among 2,418 households (sampling error: +/- 4.62%). A reality to consider in the design of public policies aimed at the integration of this minor population, so that differences are accepted, but inequalities are not tolerated.

Keywords: *Immigrant families, minors, economic-residential conditions, Euskadi.*

INTRODUCCIÓN

ESTE TRABAJO trata de analizar la situación socioeconómica y residencial de las familias inmigrantes de origen extranjero con menores de entre 1 y 15 años a cargo, por entender que el disfrute de un nivel de vida digno, que comprende alimentación, vestido o vivienda, constituye una condición imprescindible para la dignidad de estas personas, para el libre desarrollo de su personalidad y para el logro su integración en clave intercultural. Unos derechos fundamentales que exigen a los Estados «adoptar medidas (...) hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente (...) la plena efectividad de los derechos reconocidos» de acuerdo con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), ratificado por España en 1977. El papel de las políticas públicas en este ámbito es, por tanto, muy relevante, y se nos antoja especialmente apremiante entre este colectivo inmigrante, por sus condiciones de especial vulnerabilidad y por la presencia de menores de corta edad.

Para ello vamos a centrarnos en el análisis de la situación de estas familias de origen extranjero en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a partir de los resultados de la Encuesta de Población Inmigrante Extranjera (EPIE); una encuesta que lleva a cabo el Gobierno Vasco con carácter cuatrianual desde el año 2010, y cuya última aplicación tuvo lugar en el último trimestre de 2018.

A lo largo de las dos últimas décadas Euskadi ha visto crecer su población de origen extranjero, siguiendo la misma tendencia exhibida para el conjunto del territorio español. Un crecimiento que ha venido acompañado de un progresivo interés académico por conocer su composición, sus motivaciones, sus realidades... Un interés que pronto se ha hecho eco también de la llegada de menores a través de los procesos de reagrupación familiar (Blanco, 2016) o del nacimiento de bebés en el seno de familias con miembros de origen extranjero, constituidas o reconstituidas en territorio vasco.

La presencia de esta población de más corta edad y de su integración desde una clave intercultural ha sido objeto de distintas investigaciones dentro de este ámbito geográfico. Muchas de ellas se han centrado en el relevante papel de la escuela en la integración de este colectivo dentro de una sociedad diversa y multicultural (Vicente y Pardo, 2006; Vicente, 2008; Etxeberria y Elosegui, 2010a y 2010b; Oleaga, 2017), haciendo especial hincapié en algunos casos en aspectos más particulares, como la presencia y gestión de la diversidad cultural en las aulas (Barquín, 2007 y 2015), las expectativas escolares familiares (Fernández *et al.*, 2020) y del profesorado (Intxausti *et al.*, 2014), o el efecto contextual del nivel socioeconómico sobre el rendimiento académico (Lizasoain *et al.*, 2007), entre otros.

En este trabajo, en cambio, no nos vamos a centrar en el ámbito educativo, sino en las condiciones socioeconómicas y residenciales de las familias de origen

extranjero con descendientes menores de 15 años, por considerarlas de gran trascendencia en el camino hacia una sociedad integrada e intercultural, en la que se respeten los derechos fundamentales —y no solo la diversidad cultural— de todas las personas, prestando especial atención a aquellas en una situación más vulnerable. Consideramos la transversalización del enfoque intercultural y de derechos humanos como un reto que ha de orientar el comportamiento y las relaciones de las personas en la sociedad y, de forma prioritaria, el diseño de las políticas públicas con la finalidad de fomentar una ciudadanía cohesionada, en unas sociedades cada vez más diversas y plurales. Y por ello consideramos relevante el conocimiento de la realidad que aquí planteamos de cara a la toma de decisiones en los distintos ámbitos descritos. Un conocimiento de la realidad que se hace más apremiante en circunstancias como las impuestas por la pandemia de COVID-19, en las que nos hemos visto obligados a confinarnos en nuestros hogares y que ha dado lugar a una crisis económica cuyas repercusiones todavía están por analizar.

Este capítulo se va a organizar en cuatro apartados principales. En primer lugar, se presentará un pequeño apartado metodológico en el que se detallan las características técnicas de la encuesta EPIE; en segundo lugar, se describirá el perfil y las condiciones residenciales de estas familias con menores de 15 años; posteriormente se analizará su situación económica y su capacidad para hacer frente a sus necesidades básicas, y, por último, se considerará de forma específica la satisfacción de las necesidades básicas, educativas y de ocio de estas niñas y niños de entre 1 y 15 años. Y terminaremos con unas reflexiones finales.

METODOLOGÍA

Dado que en el presente capítulo nos vamos a centrar fundamentalmente en los resultados del cuestionario familiar aplicado por la EPIE 2018, a continuación se detallan las características técnicas de esta encuesta.

La Encuesta de Población Inmigrante Extranjera residente en la C.A. de Euskadi es una encuesta de carácter cuatrianual (aplicada ya en tres ocasiones, en el año 2010, 2014 y la última en el año 2018), que trata de ofrecer una perspectiva de la situación de la población que, en su origen, tuvo una nacionalidad extranjera, con independencia de su posterior acceso, o no, a la nacionalidad española.

Dentro del colectivo objetivo, la muestra de personas de la EPIE es objeto de aplicación de un cuestionario individual y de un cuestionario familiar (relativo a las personas que residen en la vivienda junto a la persona incorporada a la muestra), y que es el que se va a tomar como referencia para el análisis que aquí presentamos.

El tamaño muestral efectivamente seleccionado por la última de estas encuestas, realizada a lo largo del último trimestre del 2018, es de 2.418 unidades de con-

vivencia (hogares), de un tamaño estimado en 95.651 unidades, siendo su error muestral (en %) del 4,62. La muestra está estratificada en función del país de origen y del domicilio de residencia actual.

La base de datos de la EPIE con la que hemos trabajado ha sido proporcionada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, al que desde estas líneas queremos dar las gracias.

PERFIL Y CONDICIONES RESIDENCIALES DE LAS FAMILIAS CON MENORES DE 15 AÑOS

Tres cuartas partes de la población inmigrante de origen extranjero residente en Euskadi vive en unidades de convivencia en las que al menos hay una persona menor de 15 años. De ellas, el grupo más numeroso está compuesto por hogares que cuentan con la presencia de una persona menor de 15 años (46%). Una tercera parte de las unidades familiares cuentan con la presencia de dos descendientes en esa franja de edad (1-15 años), siendo más reducido el número de hogares compuestos por tres o más descendientes menores de 15 años (el 17% con tres, el 4% con cuatro, y el 0,3% con cinco).

Familias según número de menores de 1 a 15 años

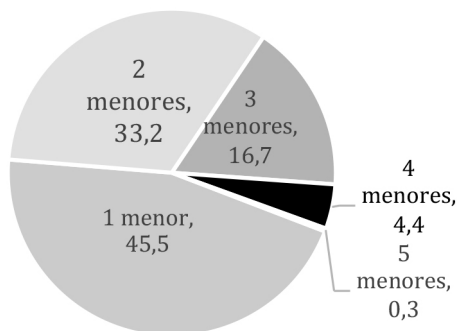


GRÁFICO 1. Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

Dos terceras partes de estas familias residen en una vivienda en régimen de alquiler (67%). Otro 28% vive en una vivienda en propiedad (que en la mayor parte de los casos –23%– está tan solo parcialmente pagada, siendo un grupo minoritario el que ya ha terminado de costear su compra). Y el 5% restante habita en una vivienda compartida, o cedida de forma gratuita. En estas condiciones, el coste

medio mensual del alquiler o de la hipoteca a la que tienen que hacer frente estos hogares es de 558,11 € (el 30% de los ingresos medios mensuales de estas familias).

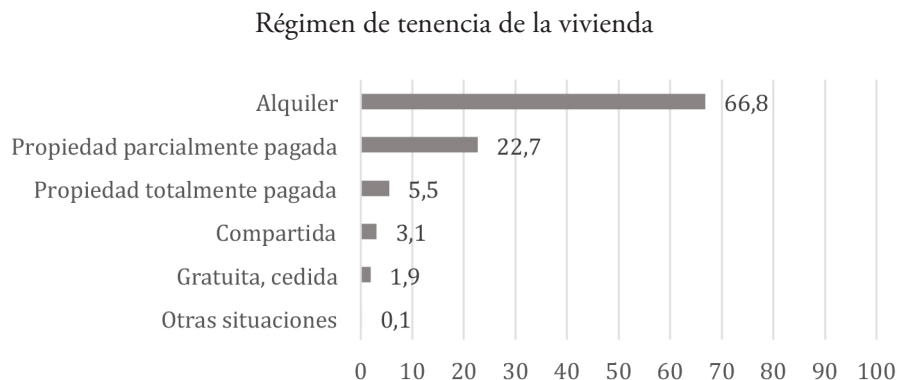


GRÁFICO 2. Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

Todos los hogares disponen de instalación de agua caliente, instalación eléctrica, retrete, bañera o ducha. En cambio, ya no todos disponen de frigorífico, cocina, lavadora y horno-microondas (1,6%). Un 1,2% señala no tener televisión en color y, aunque prácticamente todas las familias señalan tener teléfono, un 5,5% no dispone de conexión a internet.

Por otra parte, en cuanto a las condiciones de la vivienda, un 7% señala tener escasez de luz natural, y casi una quinta parte (19,6%) indica tener problemas de aislamiento, grietas, goteras, humedades en paredes, suelos, techos o cimientos, o podredumbre en suelos, marcos de ventanas o puertas. Sin embargo, la principal deficiencia de la vivienda parece ser la insuficiente superficie con la que cuentan –menos de 20 m² por miembro de la unidad familiar– (apuntada por el 58%). Si consideramos las condiciones del entorno, un 8% afirma sufrir problemas de exposición a ruidos y contaminación, mientras que un 4% apunta problemáticas sociales serias en el entorno de la vivienda (tales como mendicidad, alcoholismo, drogadicción, delincuencia, robos, agresividad...).

En definitiva, algo más de la mitad de estas familias (57%) señala residir en una vivienda en buenas condiciones (bien equipada, cuidada y conservada), otro 37% dice residir en una vivienda que tiene un nivel aceptable, aunque mejorable, mientras que el 6,5% restante denuncia que el estado de su vivienda es insuficiente (5,4%) o muy deficiente (1,1%).

SITUACIÓN ECONÓMICA FAMILIAR Y SATISFACCIÓN DE NECESIDADES BÁSICAS

SITUACIÓN ECONÓMICA Y PROBLEMAS PLANTEADOS

Los ingresos medios mensuales de las familias con menores de entre 1 y 15 años ascienden a los 1.868,33€, lejos de los 2.372,5€ de sueldo medio en Euskadi en el año 2018, según el Instituto Nacional de Estadística. Ocho de cada diez de estas familias viven con unos ingresos por debajo del sueldo medio bruto en esta Comunidad Autónoma. Por otra parte, los gastos mensuales de estas familias ascienden por término medio a los 1.726,21€, lo que da cuenta de su escasa capacidad de ahorro.

En estas circunstancias, el 7% califica la situación de su unidad familiar como «pobre» y otro 10% como «más bien pobre». La mitad (51%) indica que «se las apaña, pero que su situación familiar está por debajo de la media», y la tercera parte restante (33%) valora su situación familiar como «confortable o próspera».

Si una parte de la población de origen extranjero con descendientes menores de 15 años apunta problemas con su vivienda, más importantes son las deficiencias de ingresos para cubrir necesidades básicas, como comida, vestido y calzado. Así lo indica el 15% que afirma no contar con los recursos suficientes para cubrir tales necesidades, o el 13% que declara problemas para cubrir los gastos de luz, teléfono, basura, agua, calefacción o comunidad.

Más concretamente, un 7% niega poder permitirse una comida con carne, pollo o pescado (o equivalente para las personas vegetarianas) al menos cada dos días. Y, además, casi seis de cada diez personas (59%) declara que su hogar no podría hacer frente en el momento de la realización de la encuesta a un gasto imprevisto de 860 € con sus recursos propios. Un porcentaje idéntico al que señala que su hogar no tiene capacidad para hacer frente a gastos imprevistos relacionados con el cambio de electrodomésticos, muebles, etc.

TABLA 1. Capacidad del hogar para costear distintas necesidades de la vida cotidiana (% horizontales)

	Sí	No
Capacidad para costearse una comida con carne, pollo o pescado al menos cada dos días	93	7
Ingresos suficientes para hacer frente a los gastos de la casa: teléfono, basura, agua, calefacción, comunidad	87	13

Ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas: comida, vestido y calzado	85	15
Capacidad para hacer frente a un gasto imprevisto de 850€ con sus recursos propios	41	59
Capacidad para hacer frente a gastos imprevistos: cambio de electrodomésticos, muebles, etc.	41	59
¿Destina más del 30% de sus ingresos mensuales a gastos de vivienda (hipoteca, alquiler, comunidad, agua, luz, gas)?	72	28

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

Casi tres cuartas partes (72%) destina más del 30% de sus ingresos mensuales a gastos de vivienda (hipoteca, alquiler, comunidad, agua, luz, gas).

Por otra parte, echando la mirada a la situación vivida a lo largo de los últimos doce meses previos a la realización de la encuesta, casi tres de cada diez personas entrevistadas indican que en este periodo considerado no han podido sustituir en su hogar las prendas usadas (vestido y calzado) por otras nuevas (que no fueran de segunda mano). Y un 25% dice haber pasado frío en casa durante el invierno, al menos en ciertas ocasiones, por no poder mantener la vivienda con una temperatura adecuada, y un 6,5% afirma haber tenido que recurrir al alquiler de una o varias habitaciones de la vivienda.

Además, un 23% reconoce impagos o retrasos en el pago de alquileres o créditos; casi una quinta parte (19%) algún impago o retraso en el pago de facturas de luz, agua, gas y otros combustibles, y un 9% impagos o retrasos en la liquidación de otros préstamos y/u otros pagos. Además, un 5% reconoce haber sufrido algún corte de luz, agua o teléfono y un 1% el embargo de sus bienes.

En estas circunstancias, un 12% declara encontrarse en una situación de sobreendeudamiento. Un tercio ha tenido que reducir sus gastos básicos de vestido, alimentación o vivienda y un 28% afirma no poder hacer frente a la cobertura de las necesidades básicas de su hogar (comida, vestido, calzado, alquiler). Entre este último grupo que señala no haber podido cubrir sus necesidades básicas a lo largo del último año, más de la mitad (55%) indica haber tenido problemas durante la mayor parte del año (seis meses o más), mientras que el 44% restante dice haber tenido dificultades entre uno y cinco meses a lo largo del mismo periodo.

TABLA 2. Problemas enfrentados en los últimos 12 meses (% horizontales)

	Sí, una vez	Sí, varias veces	No
Impago o retraso en el pago de la hipoteca o el alquiler	5,6	10,6	83,8
Impago o retraso en el pago de facturas de luz, agua, gas y otros combustibles	5,6	13,5	80,9
Impago o retraso en el pago de otros préstamos y/o otros pagos	3,5	5,2	91,3
Cortes de luz, agua, teléfono	2,3	2,5	95,2
Embargo de bienes	0,4	0,6	99,0
Situación de sobreendeudamiento	3,3	8,7	88,0
Tener que reducir gastos básicos de vestido, alimentación o vivienda	6,5	25,8	67,6
Tener que pedir ayuda económica a amistades, personas vecinas o familiares	5,7	16,7	77,5
Tener que pedir ayuda económica a instituciones sociales públicas o privadas	5,2	30,7	64,1

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

Por otro lado, un 23% afirma haber tenido que pedir ayuda económica a amistades, personas vecinas o familiares. Un porcentaje este significativamente inferior al alcanzado por quienes declaran haber tenido que pedir ayuda económica a instituciones sociales públicas o privadas (36%).

AYUDAS ECONÓMICAS SOLICITADAS Y PERCIBIDAS DE SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS Y PRIVADOS

Prácticamente la mitad (46%) de las personas encuestadas reconoce haber tenido contacto con los servicios sociales públicos (Ayuntamiento, Diputación). Y de ellas, más de la mitad (57%) lo ha hecho a lo largo del año en que se realiza la encuesta (2018), mientras que el 43% restante lo habría hecho con anterioridad. El porcentaje de quienes han acudido a los servicios sociales privados u ONG (32%), siendo considerable, es sensiblemente inferior. De estas unidades familiares que han acudido a los servicios sociales privados (como Cáritas u otras asociaciones), algo menos de dos terceras partes (62%) lo han hecho a lo largo de los doce meses

anteriores a ser preguntados por ello, mientras que el 38% restante habría solicitado su ayuda en un periodo anterior.

Por otra parte, algo más de una tercera parte de estos hogares ha percibido o solicitado a lo largo del año previo a la realización de la encuesta ayudas económicas de instituciones públicas.

TABLA 3. ¿Han acudido alguna vez a...? (% horizontales)

	Sí, en los últimos 12 meses	Sí, hace más de 1 año (2- 3 años)	Sí, hace más de tres años	No
Los servicios sociales públicos	25,8	7,1	12,7	54,4
Los servicios sociales privados	19,4	4,5	7,6	68,5

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

A lo largo de este periodo de doce meses considerado, una cuarta parte de las familias con menores de 15 años reconoce haber sido beneficiaria de la Renta de Garantía de Ingresos. Más de la mitad (55%) han recibido la prestación complementaria de vivienda, siendo mucho más reducido, aunque nada desdeñable, el porcentaje de hogares que han recibido ayudas de emergencia social (17%). Entre un 5-6% de los hogares han sido beneficiarios de pensiones no contributivas, de la renta activa de inserción, del Programa de Activación para el Empleo o del Plan Prepara del SEPE-INEM (sustituídos ya estos dos últimos por el subsidio extraordinario por desempleo).

Por otra parte, más de la mitad de las personas encuestadas señalan que sus hogares han percibido o solicitado a lo largo de los últimos 12 meses anteriores ayudas económicas de instituciones públicas o privadas, tales como becas de comedor o guardería, ayudas para el pago de tasas de vivienda, para alimentación, etc. De estas familias beneficiarias, el 5% ha recibido ayudas (siempre procedentes de instituciones públicas) para el pago de tasas de vivienda. Más de tres cuartas partes de estos hogares (76%) son beneficiarios de becas de comedor o guardería (otorgadas en el 98% de los casos por instituciones públicas y el 2% restante por instituciones privadas). Y, por último, un 14% reconoce haber recibido otras ayudas económicas a las consideradas anteriormente para alimentación y necesidades básicas, procedentes en este caso en sus dos terceras partes (66%) de instituciones privadas, en un 24% de los casos de instituciones públicas y en el 10% restante tanto de instituciones públicas como privadas.

TABLA 4. Ayudas económicas percibidas o solicitadas en los últimos 12 meses (% horizontales)

	Beneficiario/a actual	Beneficiario/a último año	Denegada	Pendiente resolución	No solicitada
Renta de Garantía de Ingresos (RGI)	21,7	4,1	2,8	1,4	70,0
Prestación complementaria de vivienda (PCV)	44,4	10,6	6,2	5,5	33,3
Ayuda de emergencia social (AES)	6,5	10,1	6,5	4,8	72,2
Renta activa de inserción, PAE o Prepara del SEPE-INEM (430-450€)	2,9	2,1	1,2	2,0	91,8
Pensión no contributiva (PNC/FBS)	4,2	1,8	0,3	0,2	93,5
Ayudas económicas para pago de tasas de vivienda	4,3	1,5	2,1	2,0	90,1
Becas de comedor o guardería	75,9	1,4	3,3	16,1	3,3
Otras ayudas económicas para alimentación y necesidades básicas	8,9	5,3	0,8	0,9	84,0

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

NECESIDADES BÁSICAS, EDUCATIVAS Y DE OCIO DE MENORES DE ENTRE 1 Y 15 AÑOS

Consideradas, para finalizar, algunas preguntas referentes a necesidades básicas, educativas y de ocio precisamente de estas niñas y niños de entre 1 y 15 años, casi dos de cada diez familias apuntan que no disponen de ropa nueva para estos

menores que no sea de segunda mano. Un 11% indica que tiene problemas para disponer de dos pares de zapatos (o un par adecuado para cada época del año) con los que calzar a sus descendientes. Un 3% subraya no contar con los recursos suficientes para garantizar una buena alimentación a estos menores (no pudiendo ofrecerles fruta fresca y verduras, o carne, pollo o pescado, o el equivalente vegetariano, al menos una vez al día). El 16% afirma que sus descendientes no disponen de equipamiento de ocio al aire libre (bici, patines, raqueta, etc.), y prácticamente una de cada cinco (19%) dice no poder celebrar las ocasiones especiales, como cumpleaños, celebraciones, etc.

TABLA 5. Satisfacción de necesidades básicas, educativas y de ocio de menores de entre 1 y 15 años (% horizontales)

	Sí	No, el hogar no puede permitírselo	No, por otras razones
Disponen de ropa nueva (que no sea de segunda mano)	81,5	16,0	2,5
Disponen de dos pares de zapatos (o un par adecuado para cada época del año)	89,0	8,7	2,3
Comen fruta fresca y verduras al menos una vez al día	97,3	2,5	0,2
Comen carne, pollo o pescado (o el equivalente vegetariano) una vez al día	97,0	2,7	0,3
Disponen de equipamiento de ocio al aire libre (bici, patines, raqueta, etc.)	83,7	15,0	1,2
Pueden celebrar las ocasiones especiales (cumpleaños, celebraciones)	81,0	18,1	0,9

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos de la EPIE 2018, proporcionada por el Gobierno Vasco.

REFLEXIONES FINALES

La interculturalidad es diseñada como un modelo de integración bidireccional. Por ello, aunque con frecuencia se plantee la cuestión de si se integra o no la población inmigrante, la sociedad receptora en general, y las instituciones públicas

en particular, tienen una responsabilidad ineludible en este proceso. No se pueden inhibir ante este gran reto.

La integración es un concepto multidimensional, que frecuentemente se vincula de modo exclusivo con los aspectos culturales, olvidando otras dimensiones fundamentales como son la legal o la socioeconómica. Unas dimensiones que abarcan aspectos tan centrales como los ingresos, las condiciones laborales, las condiciones residenciales, el nivel de cualificación, el nivel de estudios, las condiciones de permanencia en situación legal, las posibilidades de traer a la familia, o el acceso a la protección social ofrecida por nuestro estado de bienestar (sanidad, educación, pensiones, prestaciones sociales...). Y que van a determinar el disfrute de muchos de los derechos fundamentales de esta población de origen extranjero y de sus descendientes de corta edad.

Los datos ofrecidos por la EPIE y recogidos en esta presentación llaman precisamente la atención sobre las dificultades que muchas familias con miembros de origen extranjero y con menores de entre 1 y 15 años presentan para satisfacer necesidades tan básicas como la alimentación, el calzado o la vivienda, ante la escasez de recursos económicos con los que poder costearlas. Y hemos de recordar, además, que estos datos corresponden al año 2018, haciéndose públicos los primeros resultados de esta encuesta y la base de datos de la misma en abril del año 2020, en un momento en el que nos encontrábamos confinados en nuestros hogares debido a la situación de pandemia por COVID-19. Una situación que desde luego augura un empeoramiento de las condiciones de vida a lo largo de los últimos meses para el conjunto de la población, y sobre todo para aquellos colectivos más vulnerables, entre ellos muchas de las familias de origen extranjero aquí descritas. Es por ello más necesario que nunca que las instituciones públicas promuevan nuevas formas de garantizar su protección social y un crecimiento económico sostenible, aun a sabiendas de los numerosos retos políticos, demográficos, económicos y financieros a los que va a tener que hacer frente.

REFERENCIAS

- BARQUÍN, A. (2015). ¿Qué debe hacer la escuela con las culturas familiares del alumnado inmigrante? *Educar*, 51(2), 443-464.
- BARQUÍN, A. (2007). Relación entre culturas y desarrollo comunitario: la oportunidad de conciliar igualdad y diversidad en la escuela. *Inmigración y culturas minorizadas: políticas sociales y criminales*, 105-114.
- BLANCO, C. (2016). Familias transnacionales y derechos humanos. Reflexiones sobre el derecho a la reagrupación familiar en España. *Deusto Journal of Human Rights*, 1, 77-104.
- ETXEBERRIA, F. y ELOSEGUI, M. C. (2010a). Alumnado inmigrante: entre la asimilación y la marginación. *SL&i en red: segundas Lenguas e inmigración en red*, 4, 21-41.

- ETXEBERRIA, F. y ELOSEGUI, M. C. (2010b). Integración del alumnado inmigrante: obstáculos y propuestas. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 235-263.
- FERNÁNDEZ, I.; SHERSHNEVA, J. y FOUASSIER, M. (2020). Aspiraciones y expectativas de las familias de ascendencia extranjera en el País Vasco: educación, formación, trabajo y movilidad social. *Deusto Journal of Human Rights*, 6, 179-210.
- INTXAUSTI, N.; ETXEBERRIA, F. y JOARISTI, L. (2014). ¿Coinciden las expectativas escolares de la familia y del profesorado acerca del alumnado de origen inmigrante? *RELIEVE*, 20(1), art 2.
- LIZASOAIN, L.; JOARISTI L.; LUKAS, J.F. y SANTIAGO, K. (2007). El efecto contextual del nivel socioeconómico sobre el rendimiento académico en la educación secundaria obligatoria en la Comunidad Autónoma Vasca (España). Estudio diferencial del nivel socioeconómico familiar y del centro escolar. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 15(8), 1-37.
- OLEAGA, J.A. (2017). *La diversidad infantil y juvenil en la CAE. Las (mal) llamadas segundas generaciones*. Servicio editorial UPV/EHU.
- VICENTE, T.L. (2008). *La escuela vasca ante la realidad de la inmigración: un nuevo desafío*. Gobierno Vasco, Servicio Central de Publicaciones.
- VICENTE, T.L. y PARDO, M. (2006). El ámbito escolar como elemento integrador/segregador. En I. Márquez (coord.). *Políticas de inmigración, interculturalidad y mediación. Respuestas a la exclusión*. Gakoa, 205-225.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). *Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI)*, de 16 de diciembre de 1966.

(DES)INTEGRACIÓN DE LAS SEGUNDAS GENERACIONES DE MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

DAMIÁN RETES, CÉSAR ISRAEL
Fundación Damían

RESUMEN

La migración de México hacia Estados Unidos (EEUU) es uno de los principales flujos migratorios de la región. En 2020 se estimó que 36 millones de mexicanos vivían en EEUU, lo que representa el grupo migrante más importante. Las condiciones han generado que los migrantes decidan residir en el país vecino, por lo que cada vez hay más segundas generaciones de mexicanos en Estados Unidos. La integración de las segundas generaciones es un tema de política pública a debate. La discriminación y algunas políticas de control migratorio han victimizado a las segundas generaciones y han ocasionado desintegración familiar, violencia, entre otros efectos. Resulta necesario un análisis de las acciones que se implementan para integrar a las segundas generaciones de mexicanos en Estados Unidos.

Palabras clave: *migración, política pública, segundas generaciones, Derechos Humanos, discriminación.*

ABSTRACT

Migration from Mexico to the United States is one of the main migratory flows in the region. In 2020 it was estimated that 36 million Mexicans lived in the US, which represents the most important migrant group. Most migrants have decided to reside in the US, which is why there are more and more second generations of Mexicans living in that country. The integration of second generations is a matter of public policy for debate. Discrimination and some immigration control policies have victimized second generations and caused family disintegration, violence, among other effects. An analysis of the actions

that are implemented to integrate the second generations of Mexicans in the United States is necessary.

Keywords: *Migration, Public Policies, second generations, Human Rights, discrimination.*

INTRODUCCIÓN

HOY EN DÍA las fronteras no necesariamente contienen los flujos migratorios, de manera que las fronteras se mantienen como una expresión que ayuda a definir un Estado Nación. Desde siglos atrás la migración ha formado parte intrínseca de distintos grupos sociales que han dejado su comunidad de origen en búsqueda de mejores oportunidades o condiciones de vida. Como muestra, Estados Unidos ha sido un país de destino para la migración a nivel mundial; por lo que es posible identificar flujos migratorios provenientes de algunos países europeos, caribeños, asiáticos y latinoamericanos. En 2020 se estimó que 36 millones de mexicanos vivían en EE.UU., lo que actualmente representa el grupo migrante más importante.

Ahora bien, las personas migrantes llevan consigo sus costumbres y expresiones culturales, de manera que la cultura migra y cruza las distintas fronteras. En este punto las redes sociales han contribuido a generar mayor interacción entre culturas a nivel mundial. Así, el patrimonio cultural se va construyendo a diario mediante la interacción entre los individuos y los distintos grupos sociales. En consecuencia, la sociedad en su conjunto evoluciona, sin embargo, no todas las personas reaccionan de manera positiva al cambio, por lo que también se generan resistencias que se manifiestan en expresiones discriminatorias, grupos conservadores y otras manifestaciones de segregación.

La formación de comunidades biculturales es el resultado de un proceso migratorio de larga duración, en donde toman especial relevancia las segundas generaciones, pues constituyen un puente cultural entre la comunidad originaria de la primera generación y el país de destino en donde la segunda generación nació.

La migración en particular de México hacia Estados Unidos se ha incentivado en algunas etapas de la relación bilateral con políticas como el Programa Bracero; sin embargo, en otros momentos se ha inhibido esta práctica con políticas de control migratorio.

Es importante notar que, si bien se han implementado políticas para el control migratorio, pocos esfuerzos se han realizado para garantizar el derecho de los migrantes, así como su integración y el de las segundas generaciones. Los países democráticos deben poner especial atención en la integración de comunidades migrantes, pues, de no hacerlo, estarían actuando en contra de sus principios e idea-

les de igualdad y que todos los ciudadanos se encuentren representados (Urbano Reyes, 2011).

Tomando en consideración que los mexicanos en la Unión Americana representan el equivalente a una cuarta parte de su población en territorio nacional, el Gobierno mexicano mantiene programas para atender a los mexicanos residentes en Estados Unidos, a través de su red consular. Por su parte, el Gobierno estadounidense cuenta con un modelo de integración que ayuda a no polarizar a la sociedad, partiendo del principio del reconocimiento de las minorías, las cuales son participantes de la vida política y social (Zeraoui, 2008). A pesar de lo anterior, el Gobierno ha sido ambivalente respecto de la atención de los migrantes y de la integración de ellos mismos y sus descendientes. Ante esa omisión gubernamental, algunos grupos de la sociedad estadounidense han manifestado su rechazo a los grupos migrantes, ya sea con la creación de grupos de denuncia para su deportación o con la simple discriminación y segregación.

En ese sentido, es necesario revisar el Programa de Acción Diferida (DACA), como un programa a favor de la regularización en Estados Unidos, el cual ha permitido avanzar en la integración, así como evitar las consecuencias negativas de políticas restrictivas que inhiben la integración de segundas generaciones (Zeraoui, 2008).

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la falta de integración y la necesidad de desarrollar políticas públicas por la autoridad estadounidense para alcanzar una integración real de los migrantes y las segundas generaciones. Para cumplir con el objetivo mencionado se expondrán los antecedentes de los migrantes de segunda generación en Estados Unidos, por lo que se expondrá brevemente la política migratoria en el siglo XX para comprender con mayor puntualidad a las segundas generaciones en los últimos años. Posteriormente se presentarán las características de los migrantes de segunda generación en Estados Unidos. Más adelante se explicará el enfoque de las políticas estadounidenses en materia de integración. Por último, se presentarán apuntes para una política pública en materia de integración.

ANTECEDENTES DE LAS SEGUNDAS GENERACIONES EN ESTADOS UNIDOS

Después de que la migración de México hacia Estados Unidos durante la primera mitad del siglo XX fue incentivada por el mismo Gobierno estadounidense ante la necesidad de mano de obra, a través de políticas como el Programa Bracero; en la segunda mitad del siglo XX se modificó la postura para implementar una política de control migratorio. Así, a mediados de la década de los 80's el Gobierno

estadunidense consideró que el flujo migratorio había alcanzado un nivel muy alto de personas, por lo que era necesario restringir el acceso al país.

En 1986 se aprobó la Ley de Reforma y Control Migratorio (IRCA, por sus siglas en inglés, *Immigration Reform and Control Act*), que decretaba la ilegalidad de contratar trabajadores indocumentados; sin embargo, la misma Ley contemplaba la legalización a dos grupos de inmigrantes (Rytina, 2002).

- Primer grupo: los extranjeros que hubieran residido de manera ilegal en Estados Unidos antes del 1 de enero de 1982 (Rytina, 2002).
- Segundo grupo: los extranjeros empleados por un mínimo de 90 días en trabajos de agricultura estacional antes de mayo de 1986 (Rytina, 2002).

La Ley de Reforma y Control Migratorio produjo un efecto no esperado. Al legalizar a los trabajadores dentro de Estados Unidos, se detonó una migración adicional que buscaba la reunificación familiar; sin embargo, esos nuevos migrantes llegaban de manera irregular. Esta etapa constituye el antecedente inmediato de las segundas generaciones de mexicanos en Estados Unidos (Rytina, 2002).

Ahora bien, en la primera década del siglo XXI debido al incremento de las personas migrantes que llegaban a Estados Unidos comenzaron a manifestarse algunos grupos anti-migrantes, cuyo principal reclamo era eliminar la Ley de Reforma y Control Migratorio, pues consideraban que la legalización de migrantes no era la vía correcta ni la deseada por la sociedad.

Inmersos en esa tesitura, los estados del sur de Estados Unidos comenzaron a presentar en el Congreso propuestas de ley más restrictivas hacia los migrantes:

- Ley anti-migrante: pretendía un endurecimiento del control fronterizo, así como mayores sanciones para migrantes ilegales como sus empleadores (Amezcuca, 2006).
- Impuesto para inmigrantes ilegales: proponía el pago de un impuesto del 5% por los envíos de dinero a un país extranjero detonador de migración (Amezcuca, 2006).

En 2006, enmarcados en la *Security Fence Act*, se implementaron operativos contra personas migrantes en territorio estadunidense:

- Operativo *End Game*: buscaba detener y deportar a todos los migrantes irregulares para antes de que concluyera el año 2012 (Amezcuca, 2006).
- Este programa no cumplió con su meta establecida.
- Operativo *Scheduled Departure*. Este programa ofrecía deportaciones voluntarias en 5 de las principales ciudades que reciben migrantes latinoameri-

canos, de manera que si algún migrante deseaba regresar a su comunidad de origen podía hacerlo de manera regular y con asistencia del Gobierno estadounidense (Amezcuca, 2006).

- Este programa fracasó, ya que de un universo de 5 mil migrantes identificados en esas 5 ciudades, sólo 8 personas se acercaron para beneficiarse del programa.
- Operativo *Return to Sender*: tenía como objetivo arrestar y deportar a los migrantes con órdenes de aprehensión o algún problema con la justicia (Amezcuca, 2006).
- Los reportes oficiales mostraron que se arrestaron a más de 23 mil personas.

Tras la «Ley Arizona», en donde se localizaba la mayor población mexicana de Estados Unidos, un número importante de migrantes comenzaron a dejar los estados del sur para migrar a estados del norte de Estados Unidos, como es el caso de Minnesota, en donde a partir de la aprobación de dicha Ley se ha registrado una migración constante y creciente de latinos, pero sobre todo mexicanos. Cabe señalar que hay análisis que exponen que Estados Unidos está atravesando por un problema de unidad nacional e identidad, pues los migrantes y las segundas generaciones de estos no han logrado cohesionarse o asimilarse a los valores estadounidenses.

Ahora bien, existen dos tipos de reacciones ante la migración. Por ejemplo, en el Estado de Georgia, en donde siempre habían existido fricciones con la comunidad afroamericana, al llegar los migrantes de origen latino se estableció un nuevo orden en donde ahora se vive una lucha entre los sureños en contra de los latinos. Así, se ha obstaculizado la integración y, por lo tanto, los latinos viven en una sociedad separada. Un ejemplo opuesto es el contacto entre culturas a partir de la Virgen de Guadalupe en el Estado de Atlanta. El día de la Virgen se celebra a lo largo y ancho del Estado en 56 iglesias, lo que genera cohesión en la comunidad. El caso de Atlanta muestra que el choque de culturas genera una expresión de multiculturalidad en donde todos pueden encontrar una forma de manifestar sus tradiciones y costumbres. En un Estado como Atlanta las segundas generaciones encuentran un lugar en donde pueden estar orgullosos de sus raíces y el lugar en donde nacieron.

En los últimos años, la política de control migratorio ha sembrado miedo en la población migrante en Estados Unidos, de manera que muchos de ellos permanecen ocultos, evitando traslados y manteniéndose el mayor tiempo posible en sus hogares. Esta situación en particular mantiene a los migrantes excluidos de las actividades ciudadanas y comunitarias.

A mayor abundamiento, algunas políticas han generado desintegración familiar, pues la autoridad ha deportado a los migrantes irregulares, separándolos de sus hijos nacidos en Estados Unidos durante su estancia irregular. En esos casos, las segundas generaciones quedan en el desamparo, sujetos a una política del Estado que los apoye o, en el mejor de los casos, atentos al apoyo de algún amigo de sus padres. Las políticas de control migratorio han reprimido en las segundas generaciones el sentimiento de orgullo de sus raíces, toda vez que tener rasgos latinos, hablar con un acento distinto o simplemente mostrar orgullo por sus orígenes ha sido causa de discriminación, acoso y hasta agresión física en algunos casos. En conclusión, las segundas generaciones en Estados Unidos enfrentan retos importantes para lograr una cohesión con la comunidad.

CARACTERÍSTICAS DE LAS SEGUNDAS GENERACIONES EN ESTADOS UNIDOS

Los datos relacionados con las segundas generaciones registran una complejidad de recolección, pues depende de las personas que declaran ser hijos de migrantes, regulares o irregulares. Existe un número de casos en donde las segundas generaciones niegan sus raíces por temor a discriminación o incluso represalias de la autoridad migratoria contra sus padres por ser migrantes irregulares. Por ello, se cuentan con datos que muestran un universo distinto. Por ejemplo, en 2013 el *U.S. Census Bureau* mostraba una población de 36.6 millones de personas como segunda generación, de los cuales 15 millones fueron de origen latino (Trevelyan *et al.*, 2016); mientras que el *Pew Research Center* reportaba 11.5 millones de personas para esa categoría (Pew Research Center, 2019).

De acuerdo con los datos del *Pew Research Center*, en 2017 se estimaba una población de 12 millones de personas identificadas como segundas generaciones de migrantes (Pew Research Center, 2019). Esta población va al alza, con la estimación de alcanzar 36 millones de personas para el año 2050.

Actualmente, 67% de las personas identificadas como segunda generación de origen latino declaran tener una calidad de vida superior a la de sus padres. Además, 36% de las segundas generaciones cuenta con estudios de licenciatura, lo cual contrasta con el 29% de los migrantes. Respecto al ingreso, las segundas generaciones de migrantes ganan en pendiente 25% más que sus padres (Pew Research Center, 2013). De acuerdo con los datos del *Pew Research Center* es más probable que las segundas generaciones de migrantes adquieran una propiedad, al registrarse un 64% de ellos.

Los migrantes de segunda generación tienen retos distintos a los que enfrentaron sus padres, pues conocen el idioma, las tradiciones y las costumbres de su

cultura de origen, al mismo tiempo que buscan conectar con la sociedad en donde nacieron. Así, existe un doble compromiso en las segundas generaciones, por un lado, está la necesidad de avanzar en el país de nacimiento, Estados Unidos, pero también mantener la conexión con sus raíces, la tierra natal de sus padres. Este hecho puede generar un conflicto entre las segundas generaciones y sus padres, pues lo que para los migrantes de segunda generación puede parecer un progreso, para los padres puede sentirse como una traición a sus tradiciones.

A mayor abundamiento, 37% de los migrantes de segunda generación se describen a sí mismos como típicos estadounidenses. Un número considerable de las segundas generaciones se sienten orgullosos de su calidad por sentir que tienen lo mejor de ambos mundos. Este grupo de migrantes de segunda generación aprecia la lucha que llevaron a cabo sus padres para brindarles mejores oportunidades y un desarrollo pleno.

En buena medida, los migrantes de segunda generación están ocupando puestos relevantes tanto en los negocios como en la política. Así, hay políticos estadounidenses destacados, tanto en la esfera local como nacional, que son identificados como segunda generación. Estos migrantes han decidido formar parte de la toma de decisiones y avanzar en la definición de su comunidad. El ejercicio público ha mostrado que tienen un sentido dual de pertenencia que enriquece el ejercicio de análisis y toma de decisiones.

EL ENFOQUE DE LA POLÍTICA ESTADUNIDENSE EN MATERIA DE INTEGRACIÓN

Los Estados Unidos, a diferencia de otros países, cuentan con un modelo de integración que les ayuda a no polarizar su comunidad. El Modelo Comunitario o anglosajón tiene como principio el reconocimiento de las minorías en su país, las cuales son partícipes de la vida social y política y pueden representarse a sí mismos en las diferentes grupos o esferas de los Estados Unidos (Zeraoui, 2008).

En 2001, fue presentada ante el Congreso de Estados Unidos la propuesta legislativa de La Ley de Desarrollo, Alivio y Educación para Menores Extranjeros, conocida como la *DREAM Act*. Se trata de una norma que permite otorgar residencia temporal condicional, con derecho a trabajar, a migrantes que ingresaron de manera irregular a Estados Unidos como menores de edad. En caso de que estos migrantes cumplan ciertos requisitos podrían obtener la residencia permanente. Hasta el momento la iniciativa ha sido presentada en distintas situaciones, sin que haya sido aprobada por la mayoría necesaria en ninguna ocasión.

Ante la necesidad de atender la situación migratoria en Estados Unidos, el 15 de junio de 2012, el entonces Presidente de Estados Unidos, Barack Obama, anunció

el Programa de Acción Diferida para los migrantes que llegaron durante su infancia (DACA, por sus siglas en inglés). El programa DACA es muy similar al *DREAM Act*, e incluso ha llegado a ser confundido; sin embargo, es una política migratoria que permite que algunas personas migrantes que ingresaron de manera irregular a los Estados Unidos junto con sus padres, o bien solos, pero siendo menores de edad, reciban un periodo renovable de dos años de acción diferida de deportación y sean elegibles para un permiso de trabajo en Estados Unidos. Para ser elegible para el programa, los beneficiarios deben no tener un registro. En noviembre de 2014, el entonces presidente Obama anunció su intención de expandir DACA para cubrir a más migrantes irregulares. Múltiples estados, en un tono de rechazo a la regularización de migrantes, demandaron la medida. A diferencia de la *DREAM Act*, DACA no proporciona un camino hacia la ciudadanía para los destinatarios.

Durante la administración de Donald Trump se limitó la implementación del Programa DACA y se realizaron esfuerzos para revisarlo, de manera que en 2017 se anunció un plan para eliminar el programa. En esos años imperó un enfoque social de orgullo estadounidense, en el cual los migrantes y sus hijos (segundas generaciones) no tenían un espacio. Por ello, quedó evidenciado un sentimiento anti-migrante y de rechazo a varios grupos minoritarios en Estados Unidos.

En 2021, con la llegada del Presidente Joe Biden, la política migratoria tuvo un giro importante. A la fecha se han dado nuevas órdenes, entre las que destacan las siguientes:

- Favorecer la reunificación de los niños migrantes con sus familias.
- Detener la construcción del muro fronterizo.
- Revisar los programas de migración legal cancelados por Donald Trump (Sulbarán Lovera, 2021).

Ahora, en torno a los migrantes irregulares que ya se encuentran dentro de Estados Unidos, se propuso un proyecto de Ley para otorgar la ciudadanía a personas ilegales que cuenten con la edad de 8 años o menos, y el programa DACA continuará su función. Se espera una pronta reforma a las políticas migratorias desde un punto de vista de migración legal basada en la familia y en el empleo (Sulbarán Lovera, 2021).

APUNTES PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE INTEGRACIÓN

En atención al fenómeno migratorio que constituye a Estados Unidos como un país de destino, resulta necesaria una política pública en materia de integración.

Así, la atención de millones de migrantes de segunda generación requiere especial enfoque. Por ello, se sugiere la ejecución de un programa de integración con los siguientes elementos:

1. Campaña de concientización sobre la tolerancia y la multiculturalidad, desde la escuela hasta los espacios públicos.
2. Coordinar esfuerzos entre gobiernos para facilitar la gobernanza en las migraciones.
3. Incrementar el acceso a la vivienda, no necesariamente en colonias destinadas a migrantes para facilitar la cohesión social.
4. Eliminar la estigmatización y discriminación en el empleo, para generar realmente un acceso pleno de todos.
5. Facilitar la celebración de festividades importantes para las segundas generaciones, de manera que puedan sentirse orgullosos de sus raíces en la sociedad en donde nacieron.
6. Fortalecer la capacidad de la sociedad civil.

El patrimonio cultural se va construyendo a diario mediante la interacción entre las distintas culturas y las sociedades. El contacto es inevitable, por lo que los gobiernos deben de trabajar más en conjunto. Entre Estados Unidos y México se deben coordinar en conjunto políticas públicas en materia migratoria y, de esta manera, se mitigarán varios aspectos que en lo individual no funcionan. Además, se requiere redoblar esfuerzos en materia de integración, tanto para los migrantes de segunda generación que residen en Estados Unidos, como los que deciden migrar a México, país en el que no nacieron, pero con el que guardan sus raíces.

REFERENCIAS

- ALBA, R., & NEE, V. (2003). *Remaking the American Mainstream. Assimilation and Contemporary Immigration*. Harvard University Press.
- AMEZCUA, C. (2006). La Cultura Mexicana en Estados Unidos: fuerza local y adaptabilidad global. En L. Arispe (Coord.). *Los retos culturales de México frente a la globalización*. Cámara de Diputados LIX Legislatura.
- CHAMSEDDINE, M. (2020). Segregación y Exclusión Escolar de La Primera Generación de Alumnado de Origen Migrante: De la Integración a la Desintegración. *Revista electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 18(4), 363-378.
- DURAND, J., y MASSEY, D. S. (2003). *Clandestinos: Migración México Estados Unidos en los albores del siglo XIX*. Universidad de Zacatecas.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (2011). Tiempo de Pérdidas: La Falsa Conciencia de La Integración de Los Migrantes. *Migraciones internacionales*, 6(1), 145-184.

- KASINITZ, P.; MOLLENKOPF, J. C.; WATERS, M. C., & HOLDAWAY, J. (2008). *Inheriting the City: Children of Immigrants Come of Age*. Russell Sage Foundation Press.
- NARVÁEZ GUTIÉRREZ, J. (2015). *Latinyorks: Primera, Intermedia y Segunda Generación de (in)migrantes Latinoamericanos en La Ciudad de Nueva York* (Tesis Doctoral). Universidad de Leiden, Países Bajos.
- NARVÁEZ JIMÉNEZ, M. R. (2020). Autoidentificaciones étnicas de jóvenes de segunda generación de origen mexicano en California. *Estudios fronterizos*, 21.
- ORTIZ, V., & TELLES, E. (2017). Third Generation Disadvantage among Mexican Americans. *Sociology of Race and Ethnicity*, 3(3).
- PARDO, F. (2014). Enfrentando las políticas de integración y de ciudadanía: migrantes latinoamericanos en la ciudad europea. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 59(220), 295–316.
- PEW RESEARCH CENTER (03 de Junio de 2019). First- and second-generation share of the population, 1900–2017. PEW RESEARCH CENTER. <https://www.pewresearch.org/hispanic/chart/first-and-second-generation-share-of-the-population/>
- PEW RESEARCH CENTER. (2013). *Second-Generation Americans: A Portrait of the Adult Children of Immigrants*. PEW RESEARCH CENTER. <https://www.pewresearch.org/social-trends/2013/02/07/second-generation-americans/>
- PORTES, A., & RUMBAUT, R. (2001). *Legacies: The Story of the Immigrant Second Generation*. University of California Press.
- RYTINA, N. (2002). *IRCA Legalization Effects: Lawful Permanent Residence and Naturalization Through 2001*. The Cloister, Mary Woodward Lasker Center.
- SULBARÁN LOVERA, P. (18 de febrero de 2021). ¿En qué consiste la ambiciosa reforma migratoria que daría opción de ciudadanía a más de 10 millones de indocumentados en EE.UU? BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55583772>
- TELLES, E. E., y ORTIZ, V. (2008). *Generaciones excluidas: mexicanos-estadounidenses, asimilación y raza*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- TORRES MATUS, L. (2019). La Integración de Los Migrantes En Chile. Asimilación y Retórica Multiculturalista. *Migraciones internacionales*, 10(10) 1-22.
- TREVELYAN, E.; GAMBINO, C.; GRYN, T.; LARSEN, L.; ACOSTA, Y.; GRIECO, E.; DARRYL, H. & WALTERS, N. (2016). *Characteristics of the U.S. Population by Generational Status: 2013*. U.S. Census Bureau.
- URBANO REYES, J. (2011). Análisis crítico sobre cuatro modelos de administración migratoria en la Unión Europea. *Cuadernos de Migración Internacional del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana n° 2*. Universidad Iberoamericana.
- ZERAOUI, Z. (2008). Magrebinos en Francia: el fracaso de la integración. *Cuadernos de Migración Internacional del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana n° 4*. Universidad Iberoamericana.

7. PROTECCIÓN FRENTE A LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL

EXIGENCIAS DE ASIMILACIÓN Y DISCRIMINACIÓN EN EL EMPLEO BASADA EN EL ORIGEN NACIONAL: LA EXPERIENCIA ESTADOUNIDENSE

CASTRO CRUZATT, KARIN
Universidad de Valladolid

RESUMEN

Este trabajo analiza casos de discriminación basada en el origen nacional en el empleo en los Estados Unidos de América. En estos casos, la discriminación acontece mediante decisiones que recaen sobre características asociadas estrechamente al origen nacional, pero que ponen en cuestión las concepciones tradicionales alrededor de esta categoría. El razonamiento de las cortes federales es reacio a reconocer que los rasgos que conforman la identidad de las personas están conformados por elementos de carácter heterogéneo, que trascienden de los aspectos biológicos. Esta posición no logra dar respuesta a situaciones en las que colectivos desfavorecidos se ven afectados por medidas que refuerzan su posición subordinada y promueven políticas que constituyen exigencias de asimilación.

Palabras clave: *Discriminación en el empleo, discriminación basada en el origen nacional, asimilación, Ley de Derechos Civiles.*

ABSTRACT

This essay explores national origin discrimination in the U.S.A. In these cases, discrimination arises from traits associated with national origin that put in question traditional definitions of this category. As we will see, courts embrace a biological definition of national origin denying the complex nature of identity traits. This position ignores limitations that affect subordinated social groups, reinforce prejudice against them and involve assimilationist demands.

Keywords: *National origin discrimination, employment discrimination, assimilation, Civil Rights Act.*

LA DISCRIMINACIÓN EN EL EMPLEO BASADA EN EL ORIGEN NACIONAL EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

EL CAPÍTULO VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964 consagra el principio de igualdad de oportunidades en el empleo y prohíbe expresamente la discriminación «contra cualquier individuo con respecto a su compensación, términos, condiciones o privilegios en el empleo, debido a su raza, color, religión, sexo u origen nacional». Frente al extenso desarrollo en materia de raza y género, la comprensión de la discriminación en el empleo basada en el origen nacional ha tenido una escasa evolución. Las cortes suelen entender que la discriminación basada en esta categoría supone cualquier tipo de trato diferenciado que se funda en el «país del que uno y sus antepasados viene» (*Espinosa v. Farah Manufacturing Co.*, 414 U.S. 86 (1973)).

Una manifestación bastante habitual de las políticas que suelen afectar a trabajadores y trabajadoras de origen extranjero son las reglas conocidas como *english-only rules*. Con esta denominación se alude a la prohibición que suelen imponer diversas empresas a sus trabajadores y trabajadoras, de origen predominantemente hispano, de comunicarse en su lengua natal imponiendo el uso exclusivo del idioma inglés. El recurso a este tipo de normas no está limitado al ámbito del empleo, sino que incluye establecimientos penitenciarios, centros educativos de gestión pública e incluso en locales abiertos al público. Estas normas han pretendido imponer el monolingüismo dando la espalda a la realidad multilingüe de la sociedad americana y que, por lo demás, es una consecuencia inevitable de su diversidad cultural y étnica (Ainsworth, 2010).

Una manifestación en esta misma línea fue el Movimiento por la Enmienda del Idioma Inglés –*English Language Amendment Movement*–, que impulsaba la adopción de una enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América para declarar al inglés como el idioma oficial del país. Aunque esta iniciativa no tuvo el respaldo necesario en el ámbito federal, sí tuvo influencia en el ámbito estatal, en donde por lo menos diecisiete Estados llegaron a reformar sus respectivas constituciones consagrando el inglés como su lengua oficial (Ugalde, 1990).

La creciente existencia de las *english-only rules*, incluso en entornos en donde un porcentaje elevado de la población es de habla hispana, se ha visto impulsada por la marcada resistencia de las cortes a considerar que constituyen, en una gran parte de supuestos, una forma de discriminación con encaje dentro de la categoría del origen nacional. Como veremos en el siguiente apartado, ante las numerosas demandas de los afectados y afectadas por estas normas, que muchas veces sancionan su incumplimiento con el despido, la argumentación de la gran mayoría de tribunales federales muestra serias deficiencias.

LA RESPUESTA JUDICIAL A LAS ENGLISH-ONLY RULES

En el conocido caso *García v. Gloor*, 618 F.2d 264, 270 (5th Cir. 1980), la Corte Federal de Apelaciones del Quinto Circuito mantuvo que la prohibición de comunicarse en un idioma distinto al inglés, impuesta por una empresa de Texas a sus trabajadores bilingües de origen mexicano, no conllevaba una forma de discriminación basada en el origen nacional. Para tal efecto, trazó una diferencia sustancial entre la discriminación motivada en el lugar de nacimiento (y otros rasgos que también consideró inmutables), y las distinciones basadas en características que, según apreció, sí serían modificables por ser producto de una elección personal, como el uso de una lengua en el caso de las personas bilingües. Como consecuencia de este razonamiento, concluyó que el uso de la lengua materna no pertenece al contenido del origen nacional y, por esta razón, la regla cuestionada no podía considerarse una forma de discriminación basada dicha característica. Así, advirtió que «nadie (...) puede cambiar su lugar de nacimiento (origen nacional), el lugar de nacimiento de sus antepasados (origen nacional), su raza o sus características sexuales fundamentales (...)». Pero, en contraste con ello, afirmó que «el lenguaje que una persona que es multi-lingue elige hablar en un momento concreto es, por definición, una cuestión de opción» (*García vs. Gloor*, 449 U.S. 1113 (1981)).

La inmutabilidad, entendida como imposibilidad de modificar voluntariamente la causa que origina el trato adverso, juega un rol central en la argumentación de los tribunales. Esta visión ha servido para contener la expansión del contenido del origen nacional impidiendo que se incluyan dentro de sus alcances las manifestaciones culturales vinculadas estrechamente a esta categoría, como el idioma. El siguiente pasaje de la sentencia es bastante elocuente respecto de la relevancia que jugó en la decisión la consideración acerca de la mutabilidad del uso de la lengua materna en los trabajadores afectados por las *english-only rules*:

Salvo en el caso de la religión, las discriminaciones en las que la Ley centra su prohibición son aquéllas que, o se encuentran más allá del poder de alterar de la víctima, o que imponen una carga en el empleado sobre una base prohibida (...). La Igualdad de Oportunidades en el empleo puede quedar asegurada solamente cuando los empleadores tienen prohibido discriminar a sus empleados sobre la base de características inmutables como la raza o el origen nacional (...). (*García vs. Gloor*, 618 F.2d 264, 270 (5th Cir. 1980))

A través de la inmutabilidad se promueve una «falsa dicotomía» entre las condiciones o características que se consideran modificables o elegidas, y las que, por el contrario, son calificadas como inalterables o no elegidas (Ruíz, 1998). Pese a que tras el caso *García v. Gloor* la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo expidió las Directrices sobre la Discriminación por Origen Nacional –*Gui-*

delines on Discrimination Because of National Origin, 29 C.F.R. § 1606 (1993)— y esbozó un concepto más amplio de esta categoría, sus lineamientos no siempre son seguidos. Las directrices indican que esta categoría comprende el «origen del individuo o de sus ancestros», e incluye «las características físicas, culturales o lingüísticas del origen nacional de un grupo». También establecen una distinción entre las *english-only rules* absolutas —que imponen el uso del inglés en todo momento—, y las relativas —que limitan el uso del inglés a las horas de trabajo, sin incluir los momentos de descanso—. Las primeras se consideran presuntamente discriminatorias y son sometidas a un test más exigente. Sobre las segundas, en cambio, recae una presunción de inconstitucionalidad más débil, por lo que los empleadores pueden «destruirlas» si logran demostrar que están justificadas (Adams, 1998; Ruiz, 1998). Por ejemplo, en el caso *García v. Spun Steak Co.*, 998 F.2d 1480, 1483 (9th Cir. 1993), se desestimó la demanda de un grupo de trabajadores de origen hispano que señalaron que la norma en cuestión les impedía expresar su cultura en el trabajo y propiciaba un clima de «inferioridad, aislamiento e intimidación». La Corte afirmó que el Título VII «no garantiza la capacidad de los empleados de expresar su patrimonio cultural en el centro de trabajo» y apreció que «la regla es una que el trabajador afectado puede (...) observar y cuya inobservancia es cuestión de preferencia individual». Desde entonces, son diversas las cortes que han considerado que para los trabajadores afectados por las *english-only rules* «hablar inglés en vez de español es simplemente una «cuestión de opción», por lo que la regla no les afecta» (Beard, 2013). El mismo criterio empleado en *García v. Gloor* inspiró a la corte que decidió el caso *Kania v. Archdiocese of Philadelphia*, 14 F. Supp. 2d 730, 736 (E.D. Pa. 1998). Este tribunal consideró que, en la medida que la trabajadora afectada era bilingüe, contaba con la posibilidad de «cumplir con la *english-only rule*», por lo que dicha norma resultaba inocua.

Quienes defienden la constitucionalidad de las *english-only rules* consideran que la diferente naturaleza entre el uso del lenguaje y otras categorías protegidas, como la raza y el género, debe traducirse en un tratamiento distinto cuando se aplica el Título VII. Su diferencia esencial, según sostienen, residiría en la naturaleza inmutable de la raza y el sexo, frente a la voluntariedad que subyace a la decisión de decantarse por uno u otro idioma cuando se es multilingüe. A este respecto, Leonard afirma que la naturaleza opcional de ciertos rasgos constituye un fundamento legítimo para descartar que las decisiones adoptadas sobre esta base puedan considerarse discriminatorias bajo los alcances del Título VII. Las *english-only rules* representan, desde su perspectiva, «reglas contra las opciones personales», y que «aunque sean culturalmente o étnicamente expresivos, son conductas voluntarias» (Leonard, 2007, p. 757).

Resulta sorprendente que, incluso entre quienes critican el enfoque adoptado por la gran mayoría de las cortes al enjuiciar la validez de las *english-only rules*,

hay quienes parecen recomendar que el uso del lenguaje no debería considerarse producto de la opción personal, sino que debería catalogarse como una característica inmutable a efectos de lograr que se considere un rasgo pasible de protección por el Título VII de la Ley de Derechos Civiles. Beard, por ejemplo, ha criticado la respuesta judicial hacia las *english-only rules* sosteniendo que los tribunales no suelen valorar el daño que pueden producir dichas normas sobre los afectados y reclamando un cambio de posición: «Una vez que una corte valore el significado que el acento y el lenguaje pueden tener para (...) un empleado, será fácil ver cuán perjudicial puede ser que los empleadores fuercen a los empleados a cubrir aquellos aspectos de sus identidades». Pero este mismo autor señala que existe evidencia científica que demuestra que las personas somos incapaces de «modificar los procesos neuronales que controlan el lenguaje (nativo)» en la medida que estos se establecen en una etapa muy temprana del desarrollo. Por ello, afirma que «incluso si el Título VII solamente debería proteger los rasgos inmutables, el lenguaje y los acentos no son tan mutables como las cortes con frecuencia asumen» (Beard, 2013, pp. 1511, 1514, 1515). Es decir, su cuestionamiento a las *english-only rules* obedecería, en gran medida, a la supuesta naturaleza inmodificable que subyace al uso de la lengua materna, y no al carácter opresivo y al impacto que tienen estas normas sobre los grupos afectados por éstas.

Como se ha podido demostrar, la concepción estrecha del origen nacional, entendido como la pertenencia a un país foráneo, impide que puedan comprenderse dentro de su ámbito de cobertura aspectos vinculados con el origen nacional de las personas, como la lengua. Este limitado alcance se refuerza (o justifica) a través del recurso a la inmutabilidad. Al catalogar el cumplimiento de la regla que impone el uso exclusivo del inglés como una cuestión de mera voluntariedad, se intenta marcar una distinción sustancial entre dicha regla discriminatoria y las que operan sobre factores definidos como inmodificables. La caracterización de los rasgos que generan discriminación sobre la base de una variable rígida como la inmutabilidad, es insuficiente para capturar la naturaleza compleja de diversos atributos personales que, pese a tener un sustrato biológico, cuentan también con una importante dimensión cultural y social.

Pero sobre todo, el análisis de la inmutabilidad impide analizar el carácter subordinante de estas medidas, que suelen reforzar el estatus devaluado de los grupos sociales a los que afecta, pues dirige el análisis judicial hacia la naturaleza de la característica que motiva la diferencia, y no al origen prejuicioso de las *english-only rules* y las consecuencias que supone su cumplimiento para quienes se ven sometidos a éstas. Cuando los centros de trabajo y centros educativos proceden a prohibir manifestaciones raciales y culturales vinculadas a cualquier minoría, sin razones de peso que las justifiquen, se produce una «devaluación» de la cultura de dicho

grupo minoritario, algo que sin duda estimula el prejuicio contra el grupo al que pertenecen y refuerza su subordinación (Macon, 2015).

Según la interpretación del Título VII de la Ley de Derechos Civiles, los rasgos que se consideran inmutables tienen más opciones de ser considerados dentro de los alcances de la prohibición de discriminación contenida en este cuerpo normativo. Tratándose de los rasgos que se consideran modificables, en cambio, la posibilidad de adquirir el estatus está virtualmente cerrada. Una de las premisas sobre la que descansa este criterio, es que los grupos que están en posesión de rasgos no inmutables pueden «defenderse» de la discriminación que les afecta y «evitarla». Resultarían, desde esta perspectiva, menos vulnerables en la medida que pueden evadir la discriminación, a diferencia de quienes no pueden hacerlo por poseer rasgos inalterables, como las minorías étnicas, por ejemplo.

La pretendida autodefensa con la que estarían investidos los grupos con rasgos mudables consistiría en la posibilidad de adoptar conductas de asimilación como la conversión, la negación o el encubrimiento de sus rasgos (Yoshino, 2007). La caracterización de los rasgos de discriminación «sospechosos» como necesariamente inmutables encubre una exigencia de asimilación hacia los colectivos que poseen características que no pueden ser calificadas como tales, a quienes se les impone la carga adaptarse a los mandatos de la corriente dominante.

En este sentido, las *english-only rules* constituyen demandas asimilacionistas que adquieren efectos perversos gracias a la resistencia de las cortes de entenderlas como manifestaciones de la discriminación basada en el origen nacional. Frente a este estado de virtual indefensión, muchas de las personas afectadas por dichas normas se ven en la tesitura de «elegir» entre ser rechazados en un puesto de trabajo o decantarse por conductas asimilacionistas, renunciando a manifestaciones culturales estrechamente conectadas con su origen nacional, lo que supone abstenerse de usar su lengua natal u optar por asimilar sus acentos foráneos como una estrategia para evitar las consecuencias que, de no hacerlo, tendrían que enfrentar. La proliferación de empresas y profesionales dedicados a brindar asistencia a las personas que «desean» cambiar sus acentos foráneos, da cuenta del impacto de estas exigencias.

Las demandas asimilacionistas que se imponen a través de la definición de los rasgos «sospechosos» como rasgos inmutables, no toman en cuenta el costo personal que supone el ocultamiento, la transformación o la negación de los mismos. Esta exigencia solapada impone a los grupos decantarse entre «cambiar o esconder sus rasgos definitorios» (Yoshino, 1998, p. 508) o enfrentarse a situaciones de discriminación que no recibirán tutela constitucional y que serán avaladas por las cortes. En esta línea, y poniendo como ejemplo las creencias religiosas, es posible afirmar que la conversión que una persona tendría que experimentar para lograr evadir la discriminación motivada en sus creencias religiosas, sería experimentada «no tanto como una evasión a la discriminación sino como un efecto de dicha dis-

criminación» (Yoshino, 1998, p. 510). En suma, las conductas que determinados grupos sociales con rasgos no inmutables deben emprender para lograr evadir la discriminación constituyen una afectación a la libertad, dignidad y al derecho a ser tratado con igual respeto, pero estas afectaciones suelen pasar desapercibidas.

Las exigencias de asimilación no solo promueven la «cultura de encubrimiento y asimilación coercitiva» (Bandsuch 2009, p. 19), sino que también refuerzan la relación privilegio/subordinación que ordena las relaciones políticas y sociales y que impregna diversos aspectos de la vida en sociedad. No es casual que afecten preponderantemente a miembros de colectivos desfavorecidos, que se ven orillados a ocultar, esconder o modificar su conducta o sus rasgos, viendo reforzado su estatus de subordinación.

REFERENCIAS

- ADAMS, R. L. (1998). English-Only in the Workplace: a new judicial lens will provide more comprehensive Title VII protection. *Catholic University Law Review*, 47, 1327-1362.
- AINSWORTH, J. (2010). Language, Power, and Identity in the Workplace: Enforcement of 'English-Only' Rules by Employers. *Seattle Journal for Social Justice*, 9, 233-257.
- BANDSUCH, M. R. (2009). The NBA Dress Code and Other fashion faux pas under Title VII. *Villanova Sports & Entertainment Law Journal*, 16, 1-48.
- BEARD, B. (2013). No Mere 'Matter of Choice': The Harm of Accent Preferences and English-Only Rules. *Texas Law Review*, 91, 1495-1524.
- LEONARD, J. (2007). Title VII and the Protection of Minority Languages in the American Workplace: The Search for a Justification. *Missouri Law Review*, 72, 745- 792.
- MACON, A. F. (2015). Hair's the thing: trait Discrimination and forced performance of race through racially conscious public school hairstyle prohibitions. *Journal of Constitutional Law*, 17, 1255- 1281.
- RUIZ, C.D. (1998). How the Garcia Cousins Lost Their Accents: Understanding the Language of Title VII Decisions Approving English-Only Rules as the Product of Racial Dualism, Latino Invisibility, and Legal Indeterminacy. *La Raza Law Journal*, 10, 1347-1393.
- UGALDE, A. M. (1990). 'No se habla español': English-Only Rules in the Workplace. *University of Miami Law Review*, 44, 1209-1241.
- YOSHINO, K. (2007). *Covering. The hidden assault on our Civil Rights*. Random House Trade Paperbacks.
- YOSHINO, K. (1998). Assimilationist Bias in Equal Protection: The Visibility Presumption and the Case of Don't Ask, Don't Tell. *Yale Law Journal*, 108, 485- 571.

JURISPRUDENCIA

- ESPINOSA VS. FARAH MANUFACTURING CO., 414 U.S. 86 (1973). (Sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, 19 de noviembre de 1973).

GARCÍA vs. SPUN STEAK CO., 998 F.2d 1480, 1483 (9th Cir. 1993). (Sentencia de la Corte Federal de Apelaciones del Noveno Circuito de los Estados Unidos de América, 16 de julio de 1993).

GARCÍA vs. GLOOR, 618 F.2d 264, 270 (5th Cir. 1980). (Sentencia de la Corte Federal de Apelaciones del Quinto Circuito, 22 de mayo de 1980).

KANIA vs. ARCHIDIOCESE OF PHILADELPHIA, 14 F. Supp. 2d 730, 736 (E.D. Pa. 1998). (Sentencia de la Corte Distrital de Pensilvania, 28 de Julio de 1998).

8. CULTURA, DISCRIMINACIÓN Y ODIO

LA INTERCULTURALIDAD COMO FORMA DE SUPERAR LA XENOFOBIA CONTRA LOS INMIGRANTES: UN RECONOCIMIENTO NECESARIO

DE SOUZA MODESTO, THIAGO
Centro Universitario de Barra Mansa

RESUMEN

Las olas migratorias han impulsado varias discusiones y reflexiones. Son varios los dilemas que enfrentan todos los que abandonan su tierra natal, destacando en esta investigación temas relacionados con la diversidad cultural y la educación basada en los derechos humanos como una forma de reducir la discriminación que enfrentan los inmigrantes. Se pretende discutir la importancia de reconocer la interculturalidad en el ámbito de las migraciones internacionales con miras a superar los actos discriminatorios y xenófobos. El tema se justifica por el hecho de que buscamos una sociedad que se base en el reconocimiento de los derechos humanos a favor de todos, nacionales o extranjeros, sin distinciones ni discursos de supremacía de una cultura sobre otra en sociedades contemporáneas y plurales.

Palabras clave: *interculturalidad, inmigraciones, derechos humanos, xenofobia, sociedades.*

ABSTRACT

The migratory waves have prompted various discussions and reflections. There are several dilemmas faced by all those who leave their homeland, highlighting in this research issues related to cultural diversity and education based on human rights as a way to reduce discrimination faced by immigrants. It is intended to discuss the importance of recognizing interculturality in the field of international migration with a view to overcoming discriminatory and xenophobic acts. The issue is justified by the fact that we seek a society that is based on the recognition of human rights in favor of all, nationals or foreigners, without

distinctions or discourses of supremacy of one culture over another. in contemporary and plural societies.

Keywords: *interculturality, immigration, human rights, xenophobia, societies.*

INTRODUÇÃO

OS FENÔMENOS MIGRATÓRIOS fazem parte da história e da evolução da sociedade. Os fatores que impulsionam as migrações internacionais são inúmeros, englobando motivos voluntários e involuntários de mudança, podendo ser destacada a busca por melhores condições de trabalho e renda, mudanças para fins de estudos, pedidos de refúgio dentre outras. Como consequência, notamos sociedades cada vez mais plurais. Nesse sentido, a diversidade étnica e cultural é uma crescente em todo o mundo, e isso pode gerar conflituosidade, a depender de como os povos se encontram e lidam com as diferenças.

O ato de migrar traz inúmeros enfrentamentos, dentre os quais leva ao debate público e político a discussão acerca da aceitação ou não dos imigrantes e a forma pela qual estes são recebidos na sociedade receptora, culminando no reconhecimento ou na desvalorização de uma sociedade multicultural. Neste sentido, a educação tem papel crucial no reconhecimento ou não das diversidades culturais, podendo promover um diálogo sadio entre as diferenças culturais dos nacionais e imigrantes.

Com a intolerância e a crença de que os imigrantes chegam para retirar postos de trabalho e aumentar os problemas sociais, vemos manifestações contra as migrações, as práticas dos atos de xenofobia e de racismo no cenário nacional e internacional. Os atos de xenofobia podem se revelar de inúmeras formas, com o tratamento dispensado pela população local, pelas piadas que não possuem qualquer graça, pelo ignorar a existência das diferenças culturais dos imigrantes, pela omissão do Estado em efetivar políticas públicas em favor daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e também na educação, ao estabelecer como diretriz educacional uma uniformização cultural que aniquila as diferenças culturais dos imigrantes.

É fato que até mesmo entre os nacionais pode existir práticas discriminatórias, mas vê-se que estas são mais contundentes quando falamos de imigrantes – especialmente do Sul Global – em países que não querem aceitar as diferenças, desrespeitando assim à alteridade que faz parte das sociedades multiculturais.

A conta disso, a presente pesquisa busca refletir sobre o reconhecimento da interculturalidade no campo da educação como caminho para o reconhecimento das diferentes culturas que coexistem em um mesmo espaço geográfico em virtude das migrações internacionais. A busca da superação dos preconceitos através da va-

lorização das diferenças culturais entre nacionais e imigrantes é ínsita ao campo de uma educação que valoriza os direitos humanos, pois a homogeneização de povos ou sua repulsa só reforçam estereótipos e ratificam a xenofobia.

IMIGRAÇÃO E INTERCULTURALIDADE

Ao tratarmos de interculturalidade «referimo-nos às relações entre diferentes culturas dentro da mesma ou de diferentes áreas político-geográficas, supondo que tais situações são problemáticas e necessitam de uma gestão social apropriada» (Caetano e Paiva, 2018).

Nos dizeres de Repetto (2019), tratar de interculturalidade e cultura não é tarefa simplória, pois são termos polissêmicos. Do ponto de vista geográfico, o autor aponta que a interculturalidade na ótica dos países latinos da Europa –Portugal, Espanha, Itália e França– refere-se aos desafios postos com a chegada dos imigrantes, ao passo que na América Latina o debate intercultural está associados aos povos indígenas. Porém, não podemos olvidar que a crescente migração no eixo Sul-Sul tem acirrado o debate na América Latina sobre as migrações, cabendo aqui destacar dois exemplos no Brasil. Estes, retratados a seguir, servem para demonstrar a importância de se reconhecer a discussão da interculturalidade nas questões migratórias no contexto latino-americano, e não apenas nos países do Norte Global.

Primeiro, tivemos uma importante mudança no arcabouço jurídico sobre o modo de se enxergar as migrações a partir de 2017 com a Lei de Migrações (Lei 13.445/2017). Observa-se que no campo legal a não criminalização do imigrante, o respeito a seus direitos fundamentais ao chegarem ao país e a série de princípios e diretrizes que norteiam a promoção do respeito ao imigrante na referida legislação trouxeram um olhar atento ao respeito às diferenças, cabendo ao Estado tutelar os direitos dos imigrantes e concretizá-los mediante políticas públicas. Anteriormente a esta lei, frisa-se que, o imigrante era visto como um problema, além de ameaçar a segurança nacional e identitária da nação, situação esta que ainda é ratificada por alguns países, sobretudo europeus.

Como segundo exemplo, observa-se que o número de registros de imigrantes venezuelanos em 2019 teve um aumento considerável no Brasil. Em 2010 tivemos 197 registros, já em 2019 o número saltou para 70.653. Este aumento inegavelmente decorreu da crise socioeconômica que assola o país vizinho (OBMigra, 2020).

Sabe-se que a lei isoladamente não cumpre o papel promover a justiça social, necessitando de práticas cotidianas e ações do Estado e da sociedade para concretizarem os direitos fundamentais do imigrante, em respeito à legislação, e mais importante, à sua condição humana.

A chegada dos imigrantes pode provocar choques culturais, trazendo amistosidade, curiosidade, respeito e afeto, mas também conflitos, disputas e renúncias. O encontro entre os nacionais e os imigrantes pode revelar problemas de intolerância e preconceito. Estas discussões podem acontecer no meio político e social. Logo, o campo educacional não passa incólume a essas tensões.

Destaca-se que «as comunidades de imigrantes e de refugiados criam o ‘quinto poder multicultural’ dentro das fronteiras dos estados de acolhimento» (Canotilho, 2003, p. 1350 apud Sobrinho *et al.*, 2014, p. 1178). Acrescentam Sobrinho *et al.* (2014, p. 1178) que «o caráter transnacional das migrações redesenha a composição cultural dos Estados e influencia a vida de todos os envolvidos». Portanto, a preocupação com as migrações vai muito além das discussões econômicas, perpassando o campo social e educacional.

A interculturalidade como proposta «apresenta as culturas em conflito e em diálogo, ao mesmo tempo, não tentando obstruir as diferenças e sim fazer com que elas conversem e se entrelacem» (Weissmann, 2018, p. 27).

O convívio entre diferentes povos em um mesmo espaço geográfico revela uma característica das sociedades contemporâneas: a pluralidade cultural. Por meio das práticas educativas, se encarada com respeito e proposta de diálogo, as diferenças culturais podem enriquecer a sociedade, sendo promovida uma educação igualitária, inclusiva e baseada na cultura da paz.

EDUCAÇÃO INTERCULTURAL: UMA AFIRMAÇÃO DE COMPROMISSO COM OS DIREITOS HUMANOS

A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2002 reafirma o compromisso com a diversidade cultural, a comunicação harmoniosa entre os povos e grupos com identidades culturais plurais, apontando a diversidade, inclusive, como fator de desenvolvimento não só econômico, mas intelectual, afetivo e moral.

Em diálogo com os direitos humanos, o artigo 4º da mencionada Declaração prevê:

A defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito pela dignidade da pessoa humana. Implica o compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em particular os direitos das pessoas que pertencem a minorias e os dos povos autóctones. Ninguém pode invocar a diversidade cultural para violar os direitos humanos garantidos pelo direito internacional, nem para limitar seu alcance. (UNESCO, 2002)

A conta disso, há íntima relação entre o respeito à diversidade cultural e os direitos humanos, ficando claro que a dignidade da pessoa humana passa pelo

respeito das diferenças, situação que pode ser trabalhada na educação, com vistas a promover a cultura da paz e do diálogo.

Sobre a centralidade do direito à educação como um direito social fundamental, vale as palavras de Oliveira (1995, p. 41 apud Bittar, 2014, p. 29):

A educação constitui um pré-requisito essencial para o exercício dos demais direitos que compõem a cidadania e, por essa razão, ela é considerada até mais que um direito social, formando a própria estrutura da democracia. Não sem motivo, ainda, a educação está presente nos ordenamentos de todos os países e é reconhecida hoje como um direito de todos.

Educar é um ato complexo, estando sujeito a êxitos, melhora da qualidade de vida dos educandos e aprendizado mútuo entre aluno e professor; mas também pode ser frustrante e recheado de empecilhos. A educação de qualidade não se satisfaz apenas com o conhecimento técnico e teórico daquilo que é objeto de formação do aluno. Todos nós fazemos parte da sociedade, e de forma interdependente exercemos nossas relações sociais, civis e políticas, o que torna necessário a construção de características e habilidades que melhorem o potencial do aluno para o convívio social.

Ao tratarmos de diversidade cultural no campo escolar, vale a proposta de educação idealizada por Paulo Freire, que de acordo com Zitkoski «há em Freire uma proposta radical de reconstrução cultural via debate crítico e criativo sobre as vivências multiculturais entre povos e comunidades distintas» (Zitkoski, 2010, p. 53). Para tanto, a promoção do humanismo no campo educacional deve ser acima de tudo ético, podendo ser construído por uma síntese que integra as diversidades, traduzindo-se numa alternativa para superação de práticas de dominação, da violência, da opressão, já tendo a história nos demonstrado exemplos nocivos que o desrespeito a cultura e etnia de grupos considerados minoritários ou vulneráveis acarretaram ao longo dos tempos na humanidade (Zitkoski, 2010, p. 53).

Boaventura Sousa Santos (1997) aponta que o diálogo intercultural é imprescindível entre as sociedades, uma vez que o reconhecimento das incompletudes podem fomentar as boas práticas de direitos humanos, sem estabelecimento de uma hegemonia cultural. A ideia supremacista de uma cultura em oposição a outra repele a comunicação, abrindo espaço para as disputas e as imposições, sobretudo dos ditos grupos majoritários frente aos minoritários.

Abrindo caminhos para a pluralidade de culturas, hábito e ideias, Vera Candau (2012) critica a «igualdade em sala de aula», pois esta mascara o respeito às diferenças, sendo constituída como uma uniformização de todos os estudantes sem respeitar sua singularidade. Na sua perspectiva, o que se observa, muitas das vezes, no campo educacional, é a prática da monocultura.

Acrescenta-se que sob o discurso da igualdade, impõe-se uma cultura dominante, descartando as diferenças. Este não reconhecimento dos traços distintivos do outro viola seus direitos, bem como fomenta as práticas de discriminação, pois quem pertencente a outra cultura, que não a dominante, é visto como «outro», um intruso, alguém estranho e que precisa se adequar aos padrões da nova sociedade.

A imposição de uma cultura e hábitos considerados superiores não é construção recente. No contexto latino-americano, desde a colonização, tivemos ditada a cultura europeia como a correta e mais apropriada. As práticas do eurocentrismo ainda estão arraigadas em muitos ambientes escolares, o que aniquila o reconhecimento de traços culturais do próprio povo latino e indígena, resvalando também nos choques culturais entre os nacionais e imigrantes.

Inegavelmente a educação escolar teve papel preponderante na homogeneização cultural, pois difundiu e consolidou a cultura ocidental e eurocêntrica, calando e inviabilizando outros hábitos e formas de viver (Russo e Candau, 2010).

A interculturalidade, também denominada de multiculturalismo interativo, abarca três concepções principais na educação nos países latino-americanos, quais sejam, a relacional, a funcional e a crítica. Cabe destacar, neste trabalho, está última perspectiva, que nas palavras de Candau (2012, p. 244) «trata-se de questionar as diferenças e desigualdades construídas ao longo da História entre diferentes grupos socioculturais, étnico-raciais, de gênero, orientação sexual, entre outros».

Nota-se que, dentre os objetivos, a interculturalidade tem importante papel em se opor as desigualdades em razão de características distintivas do ser humano. Os problemas sociais são variados, porém destacamos a intolerância como uma porta de entrada para outras práticas, sejam elas de afronta aos direitos humanos e até mesmo criminosas.

Privilegiando a interculturalidade no campo educacional, Candau (2012, p. 246) pontua que torna-se «imprescindível problematizar o caráter monocultural e o etnocentrista que, explícita ou implicitamente, estão presentes na escola e impregnam os currículos escolares». Essa universalidade que aniquila as diferenças pode ser considerada um desrespeito às diferenças culturais que formam as sociedades cada vez mais plurais.

Neste sentido, discutir e implementar nos currículos escolares temáticas afetas as diferenças culturais e étnico-raciais precisa ser feito em constante diálogo com educadores, alunos e sociedade. Não basta apenas comemorações esporádicas sobre o dia de determinada cultura ou povo, isso, ao revés, pode até contribuir para a construção de um estereótipo, trazendo mais estigma aos grupos culturais representados em tais manifestações.

Em arremate, acrescentamos que «a falta de um diálogo intercultural pode ser apontada como uma das causas que frustra a questão da eficácia e efetividade dos direitos humanos e, em sentido amplo, da dignidade humana» (Silva, 2018, p. 138).

A XENOFOBIA COMO RETRATO DO NÃO RECONHECIMENTO E RESPEITO DAS DIFERENÇAS

A imposição de uma cultura dominante, especialmente no campo educacional, aniquilando as diferenças entre os estudantes, pode gerar a não compreensão de que as características que distinguem um imigrante, seja seu modo de falar, vestir, se alimentar, suas crenças e demais atributos que o individualizam, o torna menos ou até mesmo não humano. Isso afronta os direitos humanos, pois a diversidade cultural precisa ser respeitada e compreendida com toda a naturalidade.

Sobre as diferenças culturais que fazem parte da realidade de um mundo globalizado e de muitas partidas e chegadas:

Todos os grupos reais (sociedades) têm culturas próprias, reais e observáveis, que podem ser próximas ou distantes, em medida variável, das culturas de outras sociedades, num contínuo de soluções culturais. Devemos, por isso, substituir os conceitos inadequados de integração/exclusão cultural e examinar a realidade sociocultural à luz das posições das várias sociedades no contínuo definido pelas três dimensões expressivas da vida humana. Isso reduzirá as possibilidades de um preconceito etnocêntrico de cariz cultural e será um instrumento de avaliação objetiva das diferenças e semelhanças culturais. (Caetano e Paiva, 2018, p. 22)

A educação pautada no diálogo intercultural e a não estereotipação do imigrante são expressões do respeito à alteridade. Se na escola o aluno em formação tiver inculcido que naquele ambiente todos devem ser iguais, não será capaz de respeitar as diferenças que singularizam o colega que chegou de outro país.

O imigrante, no contexto das migrações contemporâneas, ao travessar as fronteiras geográficas, passa a enfrentar inúmeros dilemas na nova sociedade, conforme destaca Achotegui (2017). Dentre estes, temos o fator cultural. É provável que possa ou não haver identificação entre os hábitos alimentares, modo de vestir, religião e demais traços culturais do imigrante com a cultura da nova sociedade. A não identificação da nova cultura com a própria pode gerar a sensação de não pertencimento ao grupo. Este também pode ser gerado pela não recepção e acolhimento na nova terra, tendo como exemplos de repulsa a xenofobia e o racismo.

A pluralidade étnica e cultural faz parte das sociedades compostas por imigrantes. A chegada daquele considerado «diferente» pode trazer inúmeros sentimentos aos nacionais: curiosidade, amistosidade, rejeição, medo, insegurança, dentre outros. Estes sentimentos podem ser maximizados no ambiente escolar. Sob o pretexto do universalismo, o profissional da educação, pode erroneamente, fomentar que as diferenças não devam ser vistas como fator positivo, pregando a monocultura.

A conta disso, a xenofobia pode ser definida como:

o medo, a rejeição, a recusa, a antipatia e a profunda aversão ao estrangeiro. Ela implica uma desconfiança e um preconceito em relação às pessoas estranhas ao território, ao meio, à cultura a que pertence àquele que julga, que observa, que se considera como estando em seu lugar. (Albuquerque Filho, 2016, p. 9)

Observa-se que o desconhecimento das diferenças ou o pré-julgamento destas como algo a ser consertado e adequado a nova cultura dão espaço aos discursos xenofóbicos, na medida em que a ideia supremacista de uma cultura frente a outra gera sentimentos nocivos e disputas entres os nacionais e imigrantes.

Com a xenofobia, ao invés de se buscar o diálogo intercultural e ver as diferenças como algo enriquecedor, aquele que «destoa» da cultura da nação receptora deve ser padronizado. Di Cesare (2020) critica esta homogeneização dos imigrantes desde os tempos coloniais pelos europeus.

Pachi (2018, p. 138) em seu estudo sobre a migração em São Paulo aponta que «crianças estrangeiras em ambiente escolar também passam por discriminação. Algumas que mal compreendem o português são vistas e tratadas como crianças especiais».

Logo, a educação que não se mostra inclusiva, receptiva às diferenças, sejam elas linguísticas, culturais e de valores revela-se em desacordo com as boas práticas que conduzem a formação de um aluno atento a cidadania, a tolerância e a promoção de um mundo igualitário.

CONCLUSÃO

As migrações internacionais trazem inúmeros debates e desafios. Enquanto for encarada como um problema de segurança nacional e de ameaça a identidade nacional, nossa sociedade não avançará com o respeito às diferenças culturais. O reconhecimento dessas diferenças é vital para a compreensão das incompletudes de cada cultura, não havendo que se cogitar a supremacia de uns povos sobre outros a pretexto do discurso de ser detentor de uma cultura superior.

Discutir o respeito às diferenças culturais é tarefa que deve ser praticada com crianças, adolescentes e adultos. No ambiente escolar podemos encontrar atos de intolerância, racismo e xenofobia com os imigrantes, cabendo a escola zelar pela melhor convivência e o respeito às diferenças. Não cabe a escola e ao educador se calar diante de práticas desrespeitosas com os imigrantes pelo simples fato de terem como nativa outra cultura e hábitos. Vimos que sob o discurso da «igualdade em sala de aula» pode ser praticada a aniquilação das diferenças culturais, o que vai de encontro a noção de boas práticas educativas e respeito aos direitos humanos.

Naturalmente cada aluno tem sua singularidade, dificuldades e potencialidades que podem ser socializadas e enriquecer a sociedade. O diálogo intercultural propõe o respeito à alteridade, sem que se busque estabelecer qual cultura é a melhor. Assim, nota-se que para uma educação de qualidade e pautada no respeito aos direitos humanos, o ato de educar vai muito além da formação profissional.

A pluralidade de pontos de vista, sem que uma forma de pensar sobressaia ao outro é característica marcante de um diálogo intercultural. A compreensão de que as culturas são sim diferentes e a promoção do diálogo é expressão do respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana.

Portanto, com a chegada do imigrante faz-se necessário o debate e a educação pautada no reconhecimento da interculturalidade, em oposição a monoculturalidade que marcou gerações. A naturalização das diferenças e o enquadramento dessas como uma possibilidade de enriquecimento cultural contribui com a formação de uma sociedade que não discrimina e não prática a xenofobia.

REFERÊNCIAS

- ACHOTEGUI, J. (2017). *La inteligencia migratoria: manual para inmigrantes en dificultades*. Nuevos Emprendimientos Editoriales.
- ALBUQUERQUE JR., D. D. (2016). *Xenofobia: medo e rejeição ao estrangeiro*. Cortez.
- BITAR, C. B. (2014). *Educação e direitos humanos no Brasil*. Saraiva.
- CAETANO, J. C. R. e PAIVA, A. M. S. L. (2018). Migrações, cidadania e interculturalidade: para uma análise crítica do paradigma dominante das ciências sociais. *Ambivalências*, 6(11), 35-63. <https://doi.org/10.20435/inter.v19i3.1673>.
- CANAU, V. M. F. (2012). Diferenças culturais, interculturalidade e educação em direitos humanos. *Educação Sociológica*, 33(118), 235-250. <https://www.scielo.br/j/es/a/QL-9nWPmwbhP8B4QdN8yt5xg/?lang=pt&format=pdf>.
- CANAU, V. M. F. e RUSSO, K. (2010). Interculturalidade e educação na América Latina. *Revista Diálogo Educacional*, 10(29), 151-169. <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/3076>.
- OBMigra – Observatório das Migrações Internacionais (2020). Relatório anual. https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorio-anual/2020/Resumo%20Executivo%20_Relat%C3%B3rio%20Anual.pdf.
- PACHI, P. (2018). Migração e interculturalidade. *Revista UFMG*, 25 (1 e 2), 124-143. <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/view/19526>.
- REPETTO, M. (2019). O conceito de interculturalidade: trajetórias e conflitos desde América Latina. *Textos e debates*, 33, 69-88. <http://dx.doi.org/10.18227/2217-1448ted.v2i33.5986>.
- SANTOS, B. S. (1997). Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 48, 11-32, 1997. <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/10806>.

- SILVA, F. F. (2018). Fluxos migratórios e diversidade cultural: da estigmatização da figura do refugiado à construção do diálogo intercultural. Centro Universitário de Maringá.
- SOBRINHO, L. L. P.; SIRIANNI, G. e PIFFER, C. (2014). Migrações transnacionais e multiculturalismo: um desafio para a união europeia. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, 19(4), 1159-1184. <https://univali.br/periodicos>.
- UNESCO. (2002). Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration_cultural_diversity_pt.pdf
- WEISSMANN, L. (2018). Multiculturalidade, transculturalidade, interculturalidade. *Construção psicopedagógica*, 26(27), 21-36. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-69542018000100004&lng=pt&nrm=iso.
- ZITKOSKI, J. J. (2010). *Paulo Freire e a educação*. 2. ed. Autêntica.

CULTURA, VULNERABILIDAD Y ODIO: ¿DÓNDE QUEDA LA PROTECCIÓN DEL MÁS DÉBIL?

RODRÍGUEZ RAMOS, MARTA
Universidad Pablo de Olavide

RESUMEN

Actualmente, puede decirse que la multiculturalidad es uno de los rasgos caracterizados de cualquier Estado de Derecho. Si bien su existencia supone, sin lugar a duda, un enriquecimiento digno de apreciar, lo cierto es que esta es también una fuente de conflicto. En este sentido, los enfrentamientos que genera la diversidad cultural tienen siempre su origen en la intolerancia, que se ceba, además, con los más vulnerables. Ante semejante escenario, los países han utilizado el Derecho penal como arma para enfrentar estas actuaciones, lo que ha impulsado la creación de los polémicos «delitos de odio». Sin embargo, la expansión desmesurada que estas figuras vienen experimentando en los últimos años nos lleva a preguntar: si casi todo es delito, ¿dónde queda la protección del más débil?

Palabras clave: *Discriminación, delito de odio, discurso de odio, libertad de expresión, intolerancia.*

ABSTRACT

Today, multiculturalism can be said to be one of the defining characteristics of any State of Law. While its existence is undoubtedly an enrichment worthy of appreciation, the truth is that it is also a source of conflict. In this sense, the confrontations generated by cultural diversity always have their origin in intolerance, which affects, above all, the vulnerable groups. Faced with such a scenario, countries have used criminal law as a weapon to confront these actions, which has driven the creation of controversial «hate crimes». However, the excessive expansion that these figures have been experiencing in recent years leads us to ask: if almost everything is a crime, where is the protection of the weakest?

Keywords: *Discrimination, hate crime, hate speech, freedom of expression, intolerance.*

CUESTIONES PREVIAS

PODRÍA DECIRSE QUE UNO DE LOS RASGOS caracterizadores de cualquier Estado de Derecho actual es el multiculturalismo (Ruiz, 2015). Opuesto al etnocentrismo y a las distintas manifestaciones de la intolerancia como puede ser, por ejemplo, la xenofobia, implica el «reconocimiento del valor relativo que posee cada complejo cultural de las diferentes sociedades o de una misma sociedad, basado en el respeto y tolerancia del pluralismo y en el desechamiento de las hostilidades y exclusivismos de quienes profesan creencias y valores diferentes» (Real Academia Española, s.f.). Esto, sin duda, es digno de aprecio desde el punto de vista del enriquecimiento cultural de toda sociedad; sin embargo, lo más importante es que lo es desde el punto de vista humano. Y es que el progreso hacia las sociedades multiculturales es producto del progresivo reconocimiento de los Derechos Humanos que se produjo, sobre todo, a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado.

Pues bien, no obstante, esta ventaja, la multiculturalidad¹, supone la existencia simultánea de mundos culturales diferentes en un mismo territorio, lo que, en ocasiones, puede provocar enfrentamientos (Ruiz, 2015). Dada la envergadura de muchos ellos, hoy son numerosos los preceptos penales que han ido creando los Estados –entre ellos España– para hacer frente a los comportamientos intolerantes con la diversidad (Martín, 2019). En este contexto, en el seno de lo que podríamos tildar de auténtica «corriente tipificadora»², de las figuras delictivas que mayor polémica han desatado en nuestro país en los últimos años destacan los llamados «delitos de odio», sobre todo a raíz de la reforma que supuso la LO 1/2015, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal³. Dentro de esta categoría, entre los tipos que se han visto afectados por la entrada en vigor de esta Ley podría decirse que el que ha sufrido una transformación de mayor calado ha sido el art. 510 del Código Penal (en adelante CP), considerado por la Fiscalía General del Estado como el «precepto que se ha convertido en el paradigma de la respuesta penal frente al fenómeno de la discriminación excluyente» (Circular 7/2019, p. 55657)⁴.

¹ En palabras de Ruiz (2015): «La multiculturalidad alude necesariamente, por paradójico que parezca, a la cohesión social separada de la dispersión. No supone una mera yuxtaposición de culturas sin relación ni conexión. Al respecto, las tensiones ideológicas se ciernen sobre concepciones del mundo que involucran una amalgama de ideas contradictorias que se entrecruzan entre sí pero que conforman una sociedad compleja» (p. 82).

² La cursiva es mía.

³ El texto completo de la LO puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3439>.

⁴ El texto completo de la Circular puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3439>.

Tras la reforma, esta norma aglutina una serie de comportamientos de diversa índole que comparten siempre dos elementos: por un lado, la motivación prejuiciosa o la intolerancia⁵ de su autor, y, por otro, la situación de vulnerabilidad del colectivo diana, que lo hace merecedor de especial protección (Martín, 2019). Como bien indica Laurenzo (2018):

Lo que justifica *la existencia de* estas figuras es la necesidad de protección reforzada de ciertos grupos que, por la minusvaloración social de alguna circunstancia que les distingue del modelo normativo aceptado, están especialmente expuestos a sufrir violencia u otros actos de discriminación. (p. 1.295)

Es decir, lo que diferencia los delitos de odio de otras figuras discriminatorias no es la simple aversión del autor hacia un grupo de personas, sino el hecho de que su conducta se dirija contra «colectivos que por algún elemento identitario tienen un déficit de reconocimiento que debilita sus posibilidades de ejercicio pleno de los derechos fundamentales» (Laurenzo, 2018, p. 1.294)⁶. Así, lo que legitima el recurso al Derecho penal en estos casos es precisamente el rechazo al considerado diferente, que se erige como elemento esencial de cualquier delito de odio.

Sin lugar a duda, esta razón me parece más que suficiente para que entre juego la *ultima ratio* de nuestro ordenamiento jurídico; sin embargo, la situación actual en esta materia está lejos de ceñirse a lo que justificó en su momento su regulación penal. Veamos esta cuestión más detenidamente.

⁵ A este respecto, indica Martín (2019) que: «Si bien es cierto que muchos delitos pueden tener su origen en una intolerancia hacia ciertas características o condiciones asociadas a determinadas personas (por ejemplo, el hecho de tener sobrepeso o una corta estatura o el ser estudioso y obtener buenas notas), y aun siendo este el motivo por el que se cometa la conducta delictiva, esto no debe ser considerado un delito de odio, al no tratarse de colectivos normalmente catalogados como vulnerables» (p. 67).

Y es que tiene la razón esta autora al disponer que, de admitir lo contrario, «asumiríamos el riesgo de calificar cualquier conducta como odiosa, ya que la mayoría de los ilícitos penales se cometen con una motivación que sería fácilmente encuadrable como intolerante» (p. 67).

⁶ En síntesis, y citando expresamente a Laurenzo (2018), si se desligan los delitos de odio de la protección «de los grupos discriminados y se busca su esencia únicamente en un sentimiento de aversión o incluso de hostilidad hacia un grupo social cualquiera, sus perfiles se desdibujan y desaparece el motivo que concede legitimidad a una respuesta penal específica». Y esto es así porque: «En el momento en el que el punto de mira se desplaza desde las características de la víctima a los componentes emocionales que guían al autor (...), la legitimidad de estos delitos se derrumba y todo queda reducido a una supuesta mayor reprochabilidad por los motivos perversos que guían el acto, con la inevitable y siempre sospechosa asociación con el derecho penal de autor» (p. 461).

LA PELIGROSA TENDENCIA EXPANSIVA EN MATERIA DE DELITOS DE ODIO

Hoy en día, las innumerables alusiones que hacen a los delitos de odio los medios de comunicación, unidas a la apropiación que hacen de sus términos –ya de por sí confusos– los distintos actores políticos y judiciales, parecen haber desvinculado estas figuras delictivas del elemento que les da sentido como categoría jurídica independiente; es decir, el contexto discriminatorio. Esto es lo que ha ocurrido, en particular, con los famosos «delitos del discurso de odio», de los cuales vienen haciendo un uso interesado los que ostentan el poder con el fin de «reprimir la crítica política o las legítimas manifestaciones de descontento social o de protesta» (Laurenzo, 2018, p. 1.295). De hecho, ha sido precisamente esta tendencia tipificadora la que ha llevado a que se considere delictiva casi cualquier «expresión pública de rechazo frontal o de crítica cáustica u ofensiva hacia un grupo social cualquiera, incluidas las instituciones con mayor arraigo y aprecio comunitario» (Laurenzo, 2018, p. 1.296), lo que carece de sentido alguno si tenemos presente que los delitos de odio, si deben existir, es precisamente para proteger a grupos marginados socialmente.

Pues bien, esta situación ha hecho saltar las alarmas entre las instituciones internacionales, que han venido alertando sobre los riesgos que entraña este recurso casi automático al Derecho Penal cuando de expresiones intolerantes se trata. Uno de los organismos que se ha manifestado en este sentido ha sido la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), que ya indicó en su Recomendación General n.º 15 la necesidad de que los Estados actuasen para evitar que la persecución penal del discurso de odio no fuese empleada «para reprimir la crítica a las políticas oficiales, la oposición política o las creencias religiosas» (Recomendación General n.º 15 sobre Líneas de Actuación en relación con la lucha contra las expresiones de incitación al odio, adoptada el 8 de diciembre de 2015, 5). En la misma línea se había manifestado ya el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), que recalcó en su Recomendación General n.º 35⁷ que «las medidas encaminadas a vigilar y combatir el discurso racista no deben emplearse como pretexto para restringir las expresiones de protesta contra la injusticia, ni las de descontento social o de oposición» (Recomendación general n.º 35. La lucha contra el discurso de odio racista, 7).

En lo que a España respecta, esta línea restrictiva es la que ha venido defendiendo firmemente la mayor parte de la doctrina (Laurenzo, 2019), debido a la amena-

⁷ El texto completo de la Recomendación puede consultarse en el siguiente enlace: [https://www.refworld.org/es/category/REFERENCE,CERD,,53f4596b4,0.html](https://www.refworld.org/es/category/REFERENCE/CERD,,53f4596b4,0.html).

za que supone para los derechos y garantías de los ciudadanos una interpretación extensiva de estos delitos. Sin embargo, en lo que se refiere a la postura de nuestros tribunales, se ha producido un importante cambio de criterio a la hora de aplicar estos delitos. Tal y como indicara Laurenzo (2019), en un principio nuestra jurisprudencia pareció optar por un entendimiento amplio de las conductas incluíbles en los delitos de odio; en este sentido, la autora indicaba que los tribunales:

No solo no habían puesto coto a esa política criminal expansiva, sino que habían desarrollado su propia doctrina puramente subjetiva del discurso del odio para justificar la punición de una variedad de conductas que rozan libertades públicas tan esenciales como la libertad de conciencia o la libertad de expresión. (p. 461)

Y es que, en efecto, así era. Muestra de ello es el tratamiento que le dio en un principio el Tribunal Supremo (TS) a la circunstancia agravante por razón de género: en las STSS 420/2018, de 25 de septiembre, y 565/2018, de 19 de noviembre, el Tribunal fundamentó el incremento de la pena en los casos en los que concurre esta agravante en virtud de la específica motivación del sujeto activo; así, para poder aplicar esta circunstancia debía acreditarse que el autor cometió el delito con el propósito de ejercer su superioridad y su dominio sobre la víctima, por el hecho de ser ésta una mujer^{8/9}.

⁸ Citando expresamente la argumentación del Tribunal en la STS 420/2018, de 25 de septiembre, la agravación del castigo «no solamente es procedente en los casos expresamente contemplados en las descripciones típicas de la parte especial, en los que las razones de la agravación ya vienen contempladas en el tipo» (F. D. Primero, 2), sino también: «En todos aquellos otros casos en los que la discriminación por esas razones, basadas en la intención de dominación del hombre sobre la mujer, que dentro de las relaciones de pareja es considerada por el autor como un ser inferior vulnerando, por lo tanto, su derecho a la igualdad, aparezcan como motivos o móviles de la conducta» (F. D. Primero, 2).

⁹ En palabras del propio tribunal en la STS 565/2018, de 19 de noviembre, la justificación de las agravantes recogidas en el apartado 4º del art. 22 CP reside: «En el mayor reproche penal que supone que el autor cometa los hechos motivado por sentirse superior a uno de los colectivos que en el mismo se citan y como medio para demostrar además a la víctima que la considera inferior» (F. D. Séptimo).

De esta manera, se lleva a cabo «una situación de subyugación del sujeto activo sobre el pasivo», que no concreta exclusivamente «el ámbito de aplicación de la agravante solo a las relaciones de pareja o expareja, sino en cualquier ataque a la mujer con efectos de dominación, por el hecho de ser una mujer (F. D. Séptimo). En base a esto, concluye que, por atentar al principio constitucional de igualdad: «La agravante de género debe aplicarse en todos aquellos casos en que haya quedado acreditado que el autor ha cometido los hechos contra la víctima mujer por el hecho de serlo y con intención de dejar patente su sentimiento de superioridad frente a la misma; es decir, en aquellos casos en que se cometió el hecho por esa motivación» (F. D. Octavo).

No obstante, solo tres meses después de su última resolución en la materia –esto es, de la STS 565/2018, de 19 de noviembre–, el TS ha dado un vuelco a esta argumentación. Partiendo de las figuras penales afectadas por la LO 1/2004, de 28 de diciembre (de medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la agravante de discriminación por razón de género, poseen el mismo fundamento), en su STS 99/2019, de 26 de febrero, argumenta que, si aquellos no exigen la concurrencia de un determinado elemento subjetivo del injusto, tampoco podrá ser exigible en el caso de la agravante de discriminación¹⁰. De esta forma, corrige su doctrina anterior y otorga a esta circunstancia «un fundamento puramente objetivo, ajeno al propósito del sujeto activo» (Sanz Millán, 2019, p. 235), de forma que «el agresor puede no ser consciente de que tiene una conducta patriarcal y machista»; lo que resulta relevante en este sentido «es que los tipos de agresión en este contexto relacional de agresor y víctima dan lugar a la discriminación y son, cuando se llevan a cabo, manifestación de tal situación (STS 99/2019, de 26 de febrero, F. D. Primero, 2).

Pues bien, no obstante este importante «paso atrás» de la jurisprudencia –que sin duda debe valorarse positivamente–, es preciso destacar que no todas las instituciones españolas se han posicionado en favor de la limitación de estos tipos delictivos. Así ha ocurrido, por ejemplo, con el Ministerio del Interior, que, a partir de su informe de 2017 sobre la Evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España¹¹, ha permitido que la aplicación del art. 22.4 CP otorgue a cualquier hecho delictivo el carácter de «delito de odio». En mi opinión, con medidas como esta resulta especialmente complicado que la existencia de estas figuras en nuestro Código Penal no pierda sentido y, con ello, se llegue a la paradoja de que sirvan, efectivamente, justo para lo contrario para lo que fueron pensadas. Y es que el hecho de extender cada vez más la aplicabilidad de los delitos de odio conlleva, como riesgo ineludible, que la protección de las minorías quede en el olvido y se pase a proteger, en lugar de al que efectivamente necesita protección, al que siempre fue el más fuerte.

¹⁰ En este sentido, dispone, tal y como apunta el voto particular emitido en la STS 677/2018, de 20 de diciembre, en relación con esta misma cuestión pero refiriéndose al art. 153.1 CP, que: «El elemento del contexto de dominación ‘no consiste en una determinada voluntad o intención del sujeto activo del delito’. ‘No es exigible un dolo específico dirigido a subordinar, humillar o dominar a la mujer’. ‘Basta que el autor conozca que con la conducta que ejecuta sitúa a la mujer en esa posición subordinada, humillada, o dominada’ (F. D. Tercero, 2).

¹¹ El texto completo del informe puede consultarse en el siguiente enlace: <http://www.interior.gob.es/documents/10180/7146983/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2017+v3.pdf/5d9f1996-87ee-4e30-bff4-e2c68fade874>.

En línea con esta idea, y para cerrar este apartado, resulta interesante hacer un apunte de la posición que en esta materia ha adoptado la Fiscalía General del Estado. En su caso, esta presenta un criterio aparentemente contradictorio que ha manifestado, en particular, en su Circular 7/2019, de 14 de mayo, sobre pautas para interpretar los delitos de odio tipificados en el artículo 510 del Código Penal. En el documento, si bien la Fiscalía parte de que los delitos de odio afectan a colectivos o a sujetos individuales en cuanto a que son miembros de los mismos, por presentar una serie de características propias, afirma al mismo tiempo, lo siguiente:

El origen del delito de odio está relacionado con la protección a los colectivos desfavorecidos, pero la vulnerabilidad del colectivo no es un elemento del tipo delictivo que requiera ser acreditado, sino que el legislador, haciendo ese juicio de valor previo, al incluirlo en el tipo penal, ha partido de esa vulnerabilidad intrínseca o situación de vulnerabilidad en el entorno social. Tampoco lo es el valor ético que pueda tener el sujeto pasivo. Así, una agresión a una persona de ideología nazi, o la incitación al odio hacia tal colectivo, puede ser incluida en este tipo de delitos¹² (Circular 7/2019, p. 55665).

Si analizamos su argumentación, el párrafo entraña una contradicción manifiesta. Primero, sostiene que el origen de estas figuras delictivas se encuentra directamente relacionado con la salvaguarda de los grupos en situación de vulnerabilidad; pero, justo a continuación, dispone que podrá considerarse delito de odio la incitación al odio contra personas, por ejemplo, de ideología nazi. En mi opinión, y siguiendo en este punto a García (2021), con estas afirmaciones la Fiscalía no es que se contradiga, sino que pierde de vista la razón de ser de estos delitos (que era el riesgo del que venía alertando en la página anterior). Me explico: si tenemos presente el origen de los delitos de odio y respetamos su esencia, no puede entenderse jamás que el colectivo nazi pueda ser sujeto pasivo de estas figuras. Pero no porque aquel posea un menor «valor ético», sino porque el factor que caracteriza a este colectivo no lo convierte en un grupo desfavorecido o que se encuentre en situación de vulnerabilidad. Así las cosas, desde mi punto de vista los caracteres diferenciadores protegidos por el art. 510 CP deben interpretarse siempre sin perder de vista el fin que se perseguía cuando se decidió tipificar este tipo de conductas; esto es, cuando efectivamente «permitan caracterizar al colectivo por ellas identificado como un colectivo histórica y sistemáticamente marginado» (García, 2021, pp. 15-16).

¹² La cursiva es mía.

REFLEXIÓN FINAL

Llegados a este punto, si algo puede concluirse de todo lo expuesto es que la problemática que reina hoy en el ámbito de los delitos de odio se encuentra lejos de estar resuelta. A pesar de las advertencias de grandes instituciones internacionales, de la doctrina y de la jurisprudencia, en lo relativo a la tendencia descaradamente extensiva que vienen sufriendo, parece que muchos no son conscientes del absurdo al que se está abocando a estas figuras. Velilla (2021) resume perfectamente la problemática cuando indica:

La sociedad concibe el Derecho penal como una forma de gobierno. No sé si los políticos nos han acostumbrado a que nos gobiernen con el Código Penal o la sociedad demanda que así se haga, pero lo cierto es que, en lugar de exigir políticas de fomento, constructivas, que mejoren las condiciones económicas y sociales de los ciudadanos, cada vez se pide más Derecho penal.

Y este, desde luego, no puede ser el camino correcto. No solo porque cercena los principios más básicos de nuestro ordenamiento jurídico, sino porque esta fórmula trae como consecuencia efectos que son devastadores para una sociedad multicultural como es la española. ¿Cómo vamos a luchar contra la discriminación si no reconocemos, primero, a quienes la sufren?

REFERENCIAS

- GARCÍA ÁLVAREZ, P. (julio-agosto de 2021) El artículo 510.1.a) del Código Penal a la luz de la Circular. 7/2019, sobre pautas para interpretar los delitos de odio tipificados en el artículo 510 del Código Penal. *La ley penal*, 151, 1-27.
- LAURENZO COPELLO, P. (2019). La manipulación de los delitos de odio. En E. Pomares Cintas (coord.); J. L. Fuentes Osorio (coord.); G. Portilla Contreras (dir.); F. Velásquez Velásquez (dir.). *Un juez para la democracia: libro homenaje a Perfecto Andrés Ibáñez*. Dykinson.
- LAURENZO COPELLO, P. (2018). Sentimientos religiosos y delitos de odio: un nuevo escenario para unos delitos olvidados. En De la P. M. CUESTA AGUADO (coord.); L.R. RUIZ RODRÍGUEZ (coord.); M. ACALE SÁNCHEZ (coord.); E. HAVA GARCÍA (coord.); M. J. RODRÍGUEZ MESA, (coord.); G. GONZÁLEZ AGUDELO (coord.); I. MEINI MÉNDEZ (coord.); J.M. RÍOS CORBACHO (coord.); J. M. TERRADILLOS BASOCO (hom.). *Liber amicorum. Estudios jurídicos en Homenaje al Prof. Dr. h. c. Juan M^a. Terradillos Basoco*. Tirant lo Blanch.
- MARTÍN RÍOS, B. (2019). La represión del discurso de odio a través del Derecho penal. Debilidades y fortalezas de la regulación penal actual. En B. Martín Ríos (coord.). *La prevención y represión del discurso del odio. Hacia la construcción multidisciplinar de la tolerancia*. Thomson Reuters Aranzadi.

- MINISTERIO DEL INTERIOR (2017). *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España*.
- RUIZ SANZ, M. (2015). Sociedades multiculturales y sistemas jurídicos: intersecciones y confrontaciones. *Derechos y Libertades*, 32, Época II, 79-106.
- SAN MILLÁN FERNÁNDEZ, B. (2019). Estudio dogmático y jurisprudencial sobre la agravante de discriminación por razones de género. *Estudios Penales y Criminológicos*, 39, 303-351.
- VELILLA, N. (24 de febrero de 2021). El derecho a ser imbécil. DISIDENTIA. <https://disidentia.com/el-derecho-a-ser-imbecil/#:~:text=Dec%C3%ADA%20el%20historia-dor%20romano,la%20palabra%20deben%20ser%20libres%C2%BB.&text=Los%20imb%C3%A9ciles%20deben%20tener%20derecho,y%20su%20falta%20de%20capacidad>.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- Circular 7/2019, de 14 de mayo, de la Fiscalía General del Estado, sobre pautas para interpretar los delitos de odio tipificados en el artículo 510 del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, 24 de mayo de 2019, n.º 124, sec. III, pp. 55655-55695.
- Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (2015). *Recomendación General n.º 15 sobre Líneas de Actuación en relación con la lucha contra las expresiones de incitación al odio*, adoptada el 8 de diciembre de 2015.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2013). *Recomendación general n.º 35. La lucha contra el discurso de odio racista*.
- Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, 31 de marzo de 2015, n.º 77, pp. 27061-27176.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 2004, n.º 313, pp. 1-51.

JURISPRUDENCIA

- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 2ª) 99/2019, de 26 de febrero.
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 2ª) 420/2018, de 25 de septiembre.
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 2ª) 565/2018, de 19 de noviembre.
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 2ª) 677/2018, de 20 de diciembre.

9.COMUNICACIÓN
E INTERCULTURALIDAD:
REPRESENTACIÓN,
ALFABETIZACIÓN Y
CONVERGENCIAS

O PATRIARCADO NA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA

FONSECA CALEGÁRIO, JÉSSICA
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

RESUMEN

Partiendo de la teoría de Kaplan de la «mirada masculina», y el uso de los conceptos de «mujer cómplice», «mujer resistente» y «mujer posmoderna», el trabajo analiza la difusión del estereotipo de la llamada «princesa». «comportamiento y sus impactos en la sociedad, especialmente en las niñas y jóvenes. En este sentido, se analizan las películas de princesas de Disney y los valores que se les imponen, creando la puerta de entrada a todos los prejuicios que sufrirá una mujer en su vida (racismo, gordofobia, prejuicio social, etc.)

Palabras clave: *Cine, Mujer, Patriarcado, Disney, Actriz.*

ABSTRACT

Based on Kaplan's theory of «masculine look», and the use of the concepts of «accomplice woman», «resistant woman» and «post-modern woman», the work analyzes the dissemination of the stereotype of the so-called «princess» behavior and its impacts on society, especially in female children and youth. In this sense, Disney's princess movies and the values imposed on them are analyzed, creating the gateway to all the prejudices that a woman will suffer in her life (racism, fatphobia, social prejudice, etc.)

Keywords: *Cinema, Women, Patriarchy, Disney, Actress.*

PRINCESAS: UM MODELO DE COMPORTAMENTO DISCUTÍVEL

A COBRANÇA em «ser princesa» em nossa sociedade é mais forte do que podemos imaginar. No ano de 2016 fomos surpreendidos com o que podemos chamar de «novo nicho de mercado»; as escolas de princesas:

Todo sonho de menina é tornar-se uma princesa. Foi partindo desse pressuposto equivocado que a Escola de Princesas abriu suas portas em Uberlândia (MG) com a finalidade de, mais do que ensinar meninas de 4 a 15 anos a portar vestidos extravagantes e tiaras brilhantes, resguardar valores e princípios morais e sociais. Entre eles, boas maneiras e postura corporal, etiqueta à mesa, a importância da aparência pessoal, como se «guardar» para o príncipe e restaurar a moralidade do casamento. (Paiva, 2016, p. 3)

Certamente, há os que acham um absurdo esse tipo de prática comercial, entretanto, muitas famílias aderiram a nova proposta, que tornou-se «moda» em outras cidades. Além da matriz em Uberlândia, outras três outras unidades da Escola de Princesas funcionam no Brasil hoje; sendo duas delas em Minas Gerais (Uberaba e Belo Horizonte), e outra em São Paulo.

Segundo Bueno (2012), autora da tese «Girando entre Princesas: performances e contornos de gênero em uma etnografia com crianças», a mesma acredita que a «cultura das princesas» difunde um modelo de comportamento feminino (Bueno, 2012, p. 6), reforçando valores e ideias desde a infância o que a menina necessita ser para ser feliz.

Por meio de sua pesquisa, Paiva (2016) analisou de que forma as princesas da Disney influenciavam a visão de feminilidade de meninos e meninas da pré-escola e chegou a conclusão de que, para as crianças, uma mulher feliz, ideal, era aquela casada, com dinheiro e dentro de certo padrão de beleza. Tal padrão se resumia em ser jovem, branca, cabelos lisos e longos. Desde que caiu na mídia, a existência das escolas de princesas é alvo de uma avalanche de críticas. Segundo Paiva, essa iniciativa é deveras nociva, uma vez que além de todas as novelas, revistas, filmes, ainda temos que nos encontrar com a institucionalização do que é o ideal de mulher através de uma escola. O cuidado em moldar as meninas dentro de um ideal de feminilidade, atrelada a todos os estereótipos de gênero.

INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA E AS PRINCESAS (ONTEM E HOJE)

Segundo Hélio Deliberador (Deliberador apud Paiva 2016, p.3), professor do departamento de Psicologia Social da PUC-SP, a sedução que as personagens princesas tem sobre as crianças também se justifica também pela perspectiva da fantasia, da imaginação, de sonhar com um mundo imaginário. «Essas histórias são

recorrentes porque se renovam sempre. A indústria do entretenimento se aproveita desses símbolos para trazer sempre algo novo». Entretanto, ainda segundo o psicólogo, uma instituição como a «Escola de Princesas» termina reforçando um padrão estético hegemônico e distanciando as meninas da realidade. «É uma visão que não corresponde mais à multiplicidade dos papéis de mulheres e homens. Faz uma divisão do papel feminino que perdeu o sentido e reforça um mundo fantasioso que não existe» (Paiva, 2016, p. 4).

AS NOVAS PRINCESAS: EMERGÊNCIA DO FEMINISMO OU APENAS UM MERCADO RENTÁVEL?

O artigo «A Figura Feminina nos Filmes da Disney» (Moreira & Portela, 2018) traça três padrões femininos de mulher usados no cinema a partir da obra «A Mulher no Cinema» de Kaplan (1995), de modo que segundo Kaplan (1995), existiriam três tipos de representações feitas pelo cinema a partir dos anos 1930 até os dias de hoje: (1) a mulher «cúmplice», que renuncia aos seus próprios sentimentos e à sua própria realização, assumindo uma atitude frágil; (2) a mulher «resistente», que aparece no século XX com sua incorporação ao mercado de trabalho e sua independência financeira, devido ao movimento feminista; (3) a mulher «pós-moderna», que, tendo achado lugar no âmbito econômico e político, consegue a liberdade de escolha tão desejada e encara as novas e difíceis questões que se originam na contemporaneidade – por exemplo, os novos posicionamentos que advém do âmbito das debates sobre gênero, homossexualidade, algumas formas não comuns de reprodução, aborto, AIDS etc. (Kaplan, 1995 apud Braga & Costa, 2002, p. 107) (Moreira & Portela, 2018).

De acordo com essa tipologia, podemos encaixar no tipo 1 (cúmplice), Branca de Neve (Branca de Neve, 1937), Cinderela (Cinderela, 1950) e Aurora (A Bela Adormecida, 1959), princesas que são calmas, elegantes, graciosas, compassivas, românticas, gentis, resilientes, ou seja, a típica moça em perigo. Podemos chamá-las de princesas clássicas, segundo Breder (2013). No tipo 2 (resistente), acompanhando o movimento feminista, aparece Ariel (A Pequena Sereia, 1989), Bela (A Bela e a Fera, 1990), Jasmine (Aladdin, 1992), Pocahontas (Pocahontas, 1995) e Mulan (Mulan, 1998).

As cinco princesas citadas anteriormente transparecem serem mulheres mais ativas, decididas, aventureiras, habilidosas, corajosas e, como consequência, o amor romântico ficou em segundo plano, de forma que as princesas citadas fossem mais conscientes dos papéis que teriam que assumir como mulheres. Como exemplo, temos que em «A pequena Sereia», a vilã Úrsula diz a Ariel que a mesma não precisará de sua voz, uma vez que os homens preferem mulheres caladas. Outro exemplo é em «A Bela e a Fera», quando Gaston diz a Bela que as mulheres não deveriam

ler. Para Breder (2013), essas princesas se enquadrariam como princesas rebeldes. Finalmente, temos o tipo 3 (pós-moderna).

Tal qualificação nos remete aos novos papéis assumidos pelas mulheres na contemporaneidade, e enquadramos nessa categoria, Tiana (*A Princesa e o Sapo*, 2009), Rapunzel (*Enrolados*, 2010), Mérida (*Valente*, 2013) e Anna e Elsa (*Frozen*, 2013), personagens determinadas, fortes, habilidosas, corajosas e que não desejam mais um príncipe (com exceção de Anna), cujo ato de amor verdadeiro para a solução da maldição/feitiço aparece em outras figuras como, por exemplo, em «Valente», o amor maternal e, em *Frozen*, o amor fraternal. Tais princesas são chamadas, portanto, de princesas contemporâneas (Breder, 2013 apud Moreira & Portela, 2018).

PRINCESAS FEITAS DE PAPEL: OS CLÁSSICAS HISTÓRIAS DE PRINCESAS ADAPTADAS PARA A JUVENTUDE OCIDENTAL

Como vimos no capítulo anterior, segundo Kaplan (1995) existem três tipos de representações feitas pelo cinema a partir dos anos 1930 até os dias de hoje (Moreira & Portela, 2018, p.5). Neste capítulo analisaremos cada uma das princesas (nos ateremos as princesas retratadas em animações da Disney, por ser a principal disseminadora da «cultura das princesas» no mundo) e sua história, apontando características que a aproximam dos três tipos de representações feitas pelo cinema a partir dos anos 1930 até os dias de hoje, segundo Kaplan.

CINDERELA (CINDERELA 1950)

Tendo em vista a definição de Kaplan (1995, p.36) de mulher cúmplice Cinderela (*Cinderela*, 1950) assume uma atitude passiva ao não questionar os maus tratos e abusos extremos que recebe dentro do que antes foi a sua própria casa. Além do mais, é gentil e educada com seus agressores, a saber a madrasta e suas filhas.

AURORA (A BELA ADORMECIDA)

Tendo como definição de mulher «cúmplice», Aurora dorme por anos esperando um príncipe. As características da trama não diferem muito de Cinderela, uma vez que a mulher é colocada em uma posição passiva: dormindo durante anos a espera de um homem capaz de salvá-la. Assim como Cinderela, o destino da mulher depende exclusivamente da decisão de um homem, devendo ela, portanto, ser o modelo de mulher que os homens desejam.

BRANCA DE NEVE (BRANCA DE NEVE E OS SETE ANÕES)

Segundo Kaplan (1995), a mulher «cúmplice» é que renuncia aos seus próprios sentimentos e à sua própria realização, assumindo uma atitude frágil. Nesse sentido, Branca de Neve se enquadra em este padrão em vários aspectos. Branca de Neve possui uma personalidade extremamente submissa, sempre se oferecendo para servir, antes mesmo de ser perguntada, com uma personalidade compassiva, inocente e tolerante. Também é uma das princesas que tem como característica «o sono da morte». Ou seja, que esperam, ou só podem ser salvas por um príncipe. O filme reafirma um clichê no sentido da inércia de uma mulher à espera de um príncipe que possa salvá-la do «sono da morte».

ARIEL (A PEQUENA SEREIA)

Ariel se enquadra como «mulher resistente» (Moreira apud Kaplan, 1995). nessa descrição na medida em que a mesma quer seguir o caminho que escolheu (viver fora da água). O fato de ter pernas também é uma metáfora para a independência. Além disso, o filme traz uma interessante metáfora relacionada a voz. Ter voz é uma expressão ambígua; significar tanto não ser mudo como ter lugar de fala na sociedade. Diferente do padrão dos filmes, o príncipe encantou-se pela voz de Ariel, ou seja, por suas ideias, e não por físico.

JASMINE (ALLADIN)

Sendo a mulher «resistente» Jasmine se nega a seguir a tradição de seu reino, que era a de se casar sem amor, reivindicando se casar com quem quiser. Jasmine também se nega viver isolada no castelo, e anseia por sua liberdade. A liberdade é um termo bastante difundido no movimento feminista, devido a diferença entre homens e mulheres na hora de tomarem decisões, e de serem julgados por elas. Observe que Jasmine trata de uma ponte para o próximo tipo de mulher a ser tratada: «a mulher contemporânea», que já possui sua liberdade de escolha.

BELA (A BELA E A FERA)

Bela queria sair da cidade interiorana e ser independente, isso já é suficiente para enquadrá-la na categoria Mulher Resistente. Bela não chega a ser a mulher que tem a própria profissão, mas era independente o suficiente para dispensar um marido, diferente das moças a sua época. Bela não se subjugava aos mandos machistas da Fera, e diante de uma criatura truculenta, arrogante e presunçosa - praticamente uma alegoria do homem repressor, Bela impõe sua opinião.

POCAHONTAS (POCAHONTAS)

Pocahontas era contestadora e questionava a tradição. O próprio pai de Pocahontas a descrevia como um «espírito livre, que vai onde o vento a leva». Isso a aproxima de uma personagem feminista. Através de sábias palavras, Pocahontas cessou o conflito entre índios e brancos. Nessa cena, devemos nos atentar para o espírito de liderança de Pocahontas, ao cessar um conflito quase que inevitável. Tal comportamento pode remeter a incorporação da mulher a cargos antes masculinos, característica vital da «mulher resistente» (Moreira apud Kaplan, 1995).

MULAN (MULAN)

Assim como Jasmine, Mulan é uma ponte para o próximo tipo de mulher a ser tratada: a «mulher contemporânea», que já possui sua liberdade de escolha (Moreira apud Kaplan), uma vez que a luta pela liberdade de escolha é um ponto crucial do filme. Mulan se enquadra na definição de «mulher resistente». No que tange a incorporação no mercado de trabalho, Mulan representa uma mulher que se faz de soldado, e consegue mérito, algo nunca antes feito por outra mulher. A trama de Mulan aborda temas chave do feminismo, como a segregação da mulher (mesmo Mulan sendo o melhor soldado, ainda assim foi expulsa do exército chinês, e considerada «uma desonra»). Mulan é a única «princesa» da Disney que não tem traços de realza (Mulan foi considerada pelo grande público como uma princesa).

MÉRIDA (VALENTE)

É essencial pontuar que a produção da Disney veio cheio de alusões ao feminismo, a procura de angariar o «*feminist money*» e principalmente, dar uma nova roupagem aos clássicos da Disney, tão atacados pelo movimento feminista. Como aconteceu com quase todos os filmes que envolviam princesas Disney dos anos 2000 para frente. No que tange os debates de gênero, Mérida quer ser arqueira, profissão que na Idade Média, era ocupada por homens, e é discriminada por isso. Entretanto, é entrando sem ser convidada em uma competição de arco e flecha que Mérida se livra de um casamento arranjado, cena que demonstra a luta pelo direito de escolha da mulher moderna. Também no que tange os debates de gênero, a todo momento o estereótipo de homem «viril, honrado e corajoso» é questionado no filme com viés humorístico, através dos personagens masculinos; o rei Fergus, o lorde Macintosh, Macguffin e Dingwall e seus respectivos filhos.

ELSA (FROZEN)

É mister dizer que a produção «Frozen» veio cheio de alusões ao feminismo, a procura de angariar o «*feminist money*» e principalmente, dar uma nova roupagem aos clássicos da Disney, tão atacados pelo movimento feminista, como aconteceu com quase todos os filmes que envolviam princesas Disney dos anos 2000 para frente. Frozen fala sobre gênero, mais especificamente sobre liberdade feminina. Elsa é uma personagem, que ao longo do enredo, caminha para a sua liberdade. Existe uma metáfora feita entre o poder de gelo de Elsa e o poder que as mulheres são obrigadas a esconder por conta dos julgamentos sociais. Entretanto, a sociedade não estava preparada para uma mulher com tamanho poder.

TIANA (A PRINCESA E O SAPO)

Assim como as recentes animações da Disney, o filme veio cheio de alusões ao feminismo, a procura de angariar o «*feminist money*». O filme, em tese, fala de liberdade de escolha, uma vez que Tiana escolheu dedicar sua vida ao trabalho para realizar seu sonho de montar seu restaurante. Entretanto, há uma romantização do trabalho exaustivo que os negros tinham que ter para conseguir êxitos que brancos conseguiriam com bem menos trabalho. Mas fora essa observação, Tiana acha lugar no âmbito econômico, uma vez que abre um restaurante de sucesso, sendo isso fruto de seu trabalho, e não de sua submissão as regras vigentes à época de 1920, que era o casamento.

RAPUNZEL (ENROLADOS)

Novamente é importante salientar que o filme veio cheio de alusões ao feminismo, a procura de angariar o «*feminist money*». Rapunzel se enquadra na «*mulher pós moderna*», pois temas característicos dessa categoria estão presentes na composição do personagem e sua história. No que tange discussões de gênero, temos uma garota entrando na fase adulta, e portanto amedrontada, que usa um homem para protegê-la, para que a mesma chegue até seu destino (o reino). Entretanto, a garota (Rapunzel) acaba por proteger-se a si e ao príncipe durante o trajeto, o que é claramente um reflexo da emancipação da personagem (liberdade de escolha).

«REMAKES» COM PRINCESAS ELEVADAS À HEROÍNAS

O artigo «A Figura Feminina nos Filmes da Disney», (Moreira & Portela, 2016) mostra um recorte cronológico, que nos mostra um papel cada vez mais actancial por parte das princesas protagonistas. A partir dos anos 2000, no maior crescimen-

to do movimento feminista, não coincidentemente, também começaram a ser feitos remakes de clássicos de princesas da Disney. E também não coincidentemente, as primeiras princesas a serem vistas em *live action* foram as princesas clássicas; as submissas, frágeis, passivas, cujo único grande triunfo era casar-se com um homem rico. Digo que nada disso foi coincidência pois antes dos *live actions* começarem já havia uma campanha enorme contra a propagação do estereótipo de «mulher princesa», e o maior disseminador desse estereótipo era a Disney, que reagiu com os *live actions*, onde as princesas tinham um comportamento avesso ao da «mulher cúmplice», de Kaplan (1995). Para isso mudanças enormes foram inseridas nos roteiros, com inúmeras modificações na história, além de personagens principais se tornando coadjuvantes (Malévola, 2014).

O golpe de marketing da Disney era perfeito: a empresa ficava ileso da imagem de propulsora do «preconceito de gênero, gordofobia, racismo, homofobia» e ainda aproveitava o auge do feminismo nos anos 2000 para lucrar muito com seus *live motions* adaptados para a contemporaneidade». Antes que o nome Disney ficasse seriamente prejudicado por ser o grande provedor, e porque não símbolo, do estereótipo de princesa, a Disney lança mão dos *live actions*, em que modificam as histórias das princesas «mulheres cúmplices» (Branca de Neve, Aurora, Cinderela), afim de disfarçar o grande legado de uma cultura de princesas que ensina mulheres a obedecerem, esperarem e nunca questionarem. Mas os esforços da Disney para manterem longe o fantasma da responsabilidade pelo fomento a «cultura das princesas» não para nos *live actions*. Novas animações com a criação de princesas «mulheres pós modernas», totalmente avessas as princesas «mulheres cúmplice», como Mérida (Valente, 2012), Elsa (Frozen, 2012) e até mesmo a criação da primeira princesa negra da franquia Princesas Disney, Tiana (A Princesa, 2009). Observe a cronologia dos *live actions* da Disney. Primeiro vieram os filmes sobre as princesas «Mulheres Cúmplices» (Kaplan, 1995) e depois as princesas «Mulheres Resistentes» (Kaplan, 1995) - e quem sabe, assim por diante. O único a fugir esta cronologia foi «Malévola» (Malévola, 2014). Entretanto temos que considerar que o protagonismo do filme não é da princesa, e sim da vilã, sendo Aurora uma coadjuvante.

AS REGRAS DAS CRIANÇAS DOS ESTÚDIOS DISNEY

Saindo de um único ramo (animações) para adentrar em mais um ramo (o conteúdo *live action*, com as séries e filmes) fez com que os personagens de tais programas fossem «prolongações» do que eram os príncipes e princesas do universo Disney. Não se podia ousar muito na empresa líder absoluta na disseminação do estereótipo de comportamento dito «de princesa». As personagens das séries eram brancas, magras, bem vestidas, talentosas, a trama das séries não tinha qualquer teor dramático (as personagens viviam em um mundo perfeito, sem problemas fa-

miliares ou de socialização) sendo as tramas movidas por teor cômico e fantasioso. Eram as «Cinderelas» de calças jeans «descoladas» e roupas coloridas e brilhosas.

A Disney lucra a partir da criação de um universo encantado, onde não existem mazelas, apenas maravilhas. Um mundo de princesas perfeitas, de finais eternamente felizes. Um mundo absolutamente diferente do mundo real. Delegar a uma criança a imensa responsabilidade de passar a imagem de «pessoa perfeita», de um tipo de «princesa moderna» é um sério risco à sua saúde mental, algo que nenhuma «fama» ou «dinheiro» possa ser capaz de recuperar por completo.

As histórias de princesas adaptadas pelos estúdios Disney levaram a empresa a ser um das mais ricas, entretanto, não houve um estudo para prever as consequências desse crescimento. As crianças que estão em contato direto com as cobranças do estúdio, dia a dia, dão amostras de severos problemas. Entretanto, por mais abusos que esses atores mirins sofram em silêncio, quando estão atuando eles são as crianças que nossos filhos desejam ser: as crianças querem ser magras, não lidarem com problemas reais da vida, o rosto perfeito, a vida perfeita. Um mundo de sonho que não existe, e que só traz frustração e cruéis estereótipos que segregam as pessoas fora de um padrão hegemônico (Paiva, 2016, p. 13).

AS CRIANÇAS DA DISNEY PRECISAM MANTER 25 REGRAS PARA CONTINUAREM TRABALHANDO COM O SELO DISNEY

No contrato, os atores precisam projetar a imagem de uma jovem estrela sem defeitos, sempre feliz, com a família perfeita, com a aparência perfeita, com a vida social perfeita. Os contratos da Disney para com seus atores vêm com uma «Cláusula de Moralidade», de forma que se o ator se envolver em qualquer circunstância considerada pela Disney como «imoral» que possa manchar a imagem da empresa, a Disney pode cancelar o contrato. As atrizes femininas devem manter a pele coberta, para evitar qualquer comentário sobre sexualidade. Apesar de a jornada de trabalho das crianças sejam determinadas por lei, como já dito, a Disney sempre tem a última palavra no que tange o contrato, e muitas vezes as crianças passam várias horas a mais no estúdio para que a produção fique pronta. A Disney controla a maneira como os atores falam. Tanto as palavras que os atores usam, quanto o tom de voz que eles usam, agudo ou grave. Uma vez assinado o contrato, não há possibilidade de aumento de salário. Em várias de suas produções, a Disney incentiva a rivalidade entre seus protagonistas. Os atores devem manter a aparência de seus personagens, especialmente se forem mulheres, isso significa que para as atrizes que aparecem nos filmes e programas da empresa Disney devem ter o visual sempre «impecável», além de servir de «exemplo de boa conduta» para todos os jovens do mundo.

AS «EX-CRIANÇAS PROBLEMÁTICAS DA DISNEY»

Parece haver uma estranha relação entre os ex atores mirins da Disney, o que cunhou o termo midiático «criança problemática da Disney». Apesar de não haver um estudo concreto sobre uma possível relação entre o passado nos sets da Disney e o posterior comportamento rebelde dessas crianças, na biografia de algumas delas, as cláusulas contratuais abusivas e o excesso de cobrança aparecem *diretamente relacionados*, o que sugere que o estúdio Disney teve papel fundamental nos dados enfrentados por essas crianças.

MILEY CYRUS

É uma cantora, compositora e ex atriz da Disney que ficou mundialmente conhecida ao estrelar o seriado Hannah Montana. Entretanto, as rígidas exigências de comportamento impostas pela empresa foram quebradas por Miley em 2008, quando a mesma posou para a Vanity Fair, deixando as costas à mostra. A Disney pediu para a Vanity Fair remover todas as revistas e obrigou Miley a pedir desculpas publicamente. Alguns anos mais tarde, Miley mostrou sua indignação através seu twitter com foto da capa da revista com a legenda: «I wasn't sorry» (“Eu não estava arrependida»). Miley Cyrus disse em diversas entrevistas que antes das gravações da série Hannah Montana, ela tinha muitos ataques de pânico, pois ela havia desenvolvido síndrome do pânico durante a gravação da série. Segundo declarações da própria Miley, mesma sentia o «corpo todo ficar quente, e a partir disso sabia que ia morrer». Miley teve carência de vitamina D por passar horas a fio nos sets de filmagem, sem tomar sol. Também desenvolveu depressão.

LALAINA VERGANA – PARAS

Lalaine Vergana – Paras, nascida em 3 de junho de 1987, é uma atriz e cantora que ficou conhecida após interpretar a personagem Miranda, na série da Disney Channel Lizzie McGuire, estrelada por Hilary Duff. Entretanto, um curioso fato chamou a atenção dos fãs da atriz, que passou a não aparecer mais nos episódios. Algum tempo depois, Lalaine disse ao canal TMZ que os dias de gravação de «Lizzie McGuire» foram «os piores dias da vida dela», e que queria «esquecer aqueles dias, os quais nunca deveriam ter existido». Na mesma época em que Lalaine assinou para gravar seu primeiro álbum de estúdio, Lalaine começou a se envolver com drogas cada vez mais.

MISCHA BARTON

Mischa Barton é atriz e modelo americana, nasceu em 1986, em Londres. Mischa ficou conhecida ainda aos 16 anos, após fazer o filme *O Anel da Luz Eterna*, da Disney Chanel, lançado em 2002. Sendo nomeada uma das estrelas mais promissoras da Disney pela *Vogue Teen*, tudo apontava que Mischa seria a mais nova estrela da Disney. Entretanto, pouco tempo depois Mischa foi presa por dirigir bêbada e por porte de bebida alcoólica. Em 2009, Mischa foi internada no hospital psiquiátrico, tendo vários problemas psicológicos que foram relacionados à sua participação no filme da Disney. Recentemente Mischa está bem, trabalhando como atriz e modelo.

VANESSA HUDGENS

Vanessa Hudgens ficou mundialmente conhecida ao interpretar Gabriella Montez, na série de filmes «*High School Musical*». Vanessa teve nudes vazados na internet, e imediatamente a Disney rescindiu o contrato com Vanessa, que ficou desempregada. Entretanto, Vanessa é um dos únicos finais felizes dessa lista, pois mesmo em início de estrelato, conseguiu contrato com outras produtoras, conseguindo retomar sua carreira. Hoje é uma atriz famosa e bem paga.

DEBORAH ANN RYAN

Deborah Ann Ryan, mais conhecida como Debby Ryan é uma atriz e cantora norte americana, nascida em 13 de novembro de 1993. Debby é conhecida por interpretar Bailey Pickett no seriado «*Zac & Cody: Gêmeos à Bordo*». Em 2016 Debby foi presa por dirigir bêbada em Los Angeles, e depois de pagar uma fiança multimilionária, a Disney decide cancelar o contrato de Debby Ryan por conta do ocorrido. Debby veio a público através do twitter se desculpar aos fãs, dizendo «que ela não é a menina perfeita que a Disney fez ela parecer que fosse».

LINDSAY LOHAN

Lindsay Lohan se tornou uma estrela após seu primeiro filme «*Operação Cupido*», dos estúdios Disney. Em 2007, Lindsay começou a frequentar baladas acompanhada de Paris Hilton e Britney Spears. Desde então ela começou a aparecer em várias fotos de paparazzis bêbada, além de aparentar uma magreza excessiva. Lindsay acabou sendo internada com suspeita de anorexia. Em maio de 2007, Lindsay foi flagrada dirigindo bêbada e portando cocaína. Até hoje Lindsay possui problemas com a Justiça, álcool e drogas.

DEMI LOVATO

Demi Lovato começou sua carreira no seriado «Barney e Seus Amigos» e alcançou a fama mundial no filme *Camp Rock*, da Disney. Entretanto, em entrevistas, Demi falou várias vezes sobre seu problema com compulsão alimentar. Ademais a atriz foi para o centro de reabilitação de viciados várias vezes por seu vício em cocaína. Em 2018, Demi teve uma overdose de heroína, e conseguiu ser salva por um remédio injetável. A mãe de Demi falou em entrevista que desde de criança aconselhava Demi no sentido de que para ser um sucesso Demi tinha que ser magra.

BRITNEY SPEARS

Britney começou sua carreira no Clube do Mickey, um programa de TV onde várias crianças cantavam e atuavam. Quando se tornou adolescente, aos 17 anos, fez um sucesso estrondoso com «...Baby One More Time». As dificuldades psicoafetivas de Britney começaram a parecer logo em seu namoro com o cantor Justin Timberlake, que foi muito conturbado. Esteve várias vezes em centros de reabilitação para viciados. Entretanto, Britney perdeu a guarda dos filhos. Atualmente, Britney foi diagnosticada com Transtorno de Personalidade Borderline, um grave transtorno mental que se desenvolve em pessoas com infâncias traumáticas, e que afeta as emoções.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entretanto, como escapar dessa «fase das princesas» que, cedo ou tarde, chega as meninas? As histórias de princesas adaptadas pelos estúdios Disney levou a empresa a ser um das mais ricas, entretanto, não houve um estudo para prever as consequências, tanto para quem consome, quanto para quem participa da criação do conteúdo. As crianças não deixarão de ser influenciadas, por isso é necessário dialogar com o cenário em que vivemos e que faz parte do processo educacional a reflexão sobre tais questões com os filhos.

REFERÊNCIAS

- CAPEL, C. [CarolCapel] (2020). *A Vida Trágica Dessa Estrela Do Disney Chanel*. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=Va_4XM8XAaQ.
- ESCOURA BUENO, M (2012). *Girando entre Princesas: Performances e Contornos de Gênero em uma Etnografia com Crianças* (Dissertação de Mestrado, Universidade de São

- Paulo) Biblioteca Digital USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-08012013-124856/pt-br.php>.
- HEARD, C. (2011). *Britney Spears: Menina Perdida*. Prumo.
- KAPLAN, E. (1995). *A Mulher e o Cinema: Os Dois Lados da Câmera*. Rocco.
- LOVATO, D. (2013). *Demi Lovato: 365 Dias por Ano*. Best Seller.
- OLIVER, S. (2014). *Miley Cyrus: Uma Biografia*. Lua de Papel.
- PAIVA, T. (2016) O Desserviço da Cultura das Princesas. *Carta Capital*. <https://www.carta-capital.com.br/educacao/o-desservico-da-cultura-das-princesas/>
- PORTELA, J. C. e Cristtus, P.V (2018). A Figura Feminina nos Filmes da Disney. *Percursos Linguísticos*. 18(8). file:///C:/Users/USER/Downloads/19215-Texto%20do%20artigo-59494-1-10-20180715.pdf.
- SANTINI, A. [SeLiga-ByScreenRant] (2020). *25 Regras Malucas Que Os Atores da Disney Tem Que Seguir*. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=bIAhdCb_mzw&t=527s

10. ECOSISTEMAS
Y CONFLICTOS
TERRITORIALES
INTERCULTURALES

CAMBIO CLIMÁTICO, CONFLICTOS Y AFECCIÓN CULTURAL^{1,2}

CABEZAS VICENTE, MANUEL³
Universidad de Salamanca

RESUMEN

En el contexto actual de emergencia climática, en el que la emisión desproporcionada de gases de efecto invernadero ha derivado en un cambio climático sin precedentes, resulta habitual la aparición de conflictos generados a raíz de la degradación ambiental, así como el crecimiento exponencial de migraciones climáticas y ambientales con su respectivo impacto sobre la sociedad. Dichos impactos del cambio climático son soportados por aquellas poblaciones que menos han contribuido a éste, como las comunidades indígenas dependientes del medio natural, cuya destrucción afecta directamente a su propia identidad cultural. Ello ha derivado en movimientos de Justicia ambiental y litigios climáticos contra Estados y empresas, tendentes a resarcir responsabilidades y garantizar el cumplimiento de obligaciones climáticas, aspecto finalmente analizado en el presente trabajo.

Palabras clave: *cambio climático, conflictos ambientales, comunidades indígenas, migraciones climáticas, Justicia climática*

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco de la subvención concedida por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León al amparo de la Orden de 21 de diciembre de 2020, por la que se convocan ayudas destinadas a financiar la contratación predoctoral de personal investigador, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

² Trabajo desarrollado en el marco del proyecto de investigación “Diagnóstico y evaluación del cumplimiento por el estado español del Pacto Mundial de Migraciones desde la perspectiva de género (Migration Pact)”, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades para los años 2020-2023 (Ref.: PID2019-106159RB-100). IIPP: Nieves Sanz Mulas (Universidad de Salamanca) y María Concepción Gorjón Barranco (Universidad de Salamanca).

³ Personal Investigador en Formación en el área de Derecho Penal de la Universidad de Salamanca.

ABSTRACT

In the current climate emergency context, in which the disproportionate emission of greenhouse gases has led to unprecedented climate change, it is common to see conflicts generated as a result of environmental degradation, as well as the exponential growth of climate and environmental migrations and their impact on the society. These impacts of climate change are suffered by those populations that have contributed the least to it, such as indigenous communities dependent on the natural environment, whose destruction directly affects their own cultural identity. This has led to environmental justice movements and climate litigation against States and companies, aimed at compensating responsibilities and guaranteeing compliance with climate obligations, an aspect finally analyzed in this paper.

Keywords: *climate change, environmental conflicts, indigenous communities, climate migrations, Climate Justice.*

BASES CIENTÍFICAS DE LA ACTUAL EMERGENCIA CLIMÁTICA

LA HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE LA VIDA en la Tierra viene de la mano del sistema climático y sus variaciones. El clima resulta de las interacciones entre los componentes del sistema climático: la atmósfera, los océanos, la superficie terrestre y su vegetación y las capas de hielo y nieve, representando las condiciones atmosféricas medias (temperatura, precipitaciones y otras variables) de un lugar o región en un largo periodo de tiempo⁴. En particular, la combinación de la temperatura y las precipitaciones se muestra determinante para la configuración del mundo natural y la vida en la Tierra, pues delimitan las especies de plantas y animales que habitan en un lugar, incluida la especie humana (Felipe Pérez, 2019a).

De modo muy simplificado, puede afirmarse que la vida en nuestro planeta es posible gracias a la energía electromagnética proveniente de los rayos solares y la composición de la atmósfera. En virtud del denominado «efecto invernadero», la atmósfera funciona como una especie de manta térmica que retiene la energía infrarroja emitida por la superficie terrestre, siendo absorbida por los conocidos como Gases del Efecto Invernadero (GEI) presentes en la troposfera, entre los que destaca esencialmente el Dióxido de Carbono (CO₂), con gran incidencia también del vapor de agua y el Metano (CH₄). En ausencia de los GEI la temperatura promedio sería inferior a los -18° centígrados, lo que conllevaría que la Tierra estuviese

⁴ Para medir la variabilidad del clima, los climatólogos suelen emplear periodos de 30 años (subdivididos en tres periodos consecutivos de 10 años), denominados «normales climatológicas». *Vide:* Organización Meteorológica Mundial (2019). *Reglamento Técnico. Documentos fundamentales No 2. Volumen I - Normas meteorológicas de carácter general y prácticas recomendadas.* OMM.

congelada, de forma que se reflejaría una ingente cantidad de la luz solar bajo el efecto albedo, siendo inhabitable tanto para los seres humanos como para la inmensa mayoría del resto de seres vivos actuales (Molina *et al.*, 2017).

Sin embargo, el clima de la Tierra no es una constante inalterable, sino que queda determinado por diversos factores, tanto internos como externos a la Tierra. Actualmente se sabe que el clima del pasado fue diferente al vigente, dividiéndose a lo largo del tiempo en distintas eras geológicas con sucesiones de periodos glaciares e interglaciares (Duarte, 2006). Esta alternancia guarda gran relación con las modificaciones en los parámetros orbitales de la Tierra y los niveles de concentración de CO₂ en la atmósfera, influyendo también las variaciones en la energía solar, la inclinación del eje terrestre o los aerosoles de origen natural, que actúan como reflectores de la radiación solar y absorbentes de la radiación terrestre, modificando la radiación incidente sobre la superficie de la Tierra y alterando el efecto invernadero.

En contraste con la variación climática de origen natural, en virtud de la cual las temperaturas medias tan solo sufrieron perturbaciones de 1°C en los últimos 100.000 años, en los 200 años pasados su incremento ha sido exponencial. Y es que tras más de medio siglo de industrialización masiva, la creciente deforestación, el aumento acelerado de la población y, especialmente, la emisión desproporcionada de GEI, se ha producido el denominado cambio climático antropogénico, siendo tal la influencia del ser humano en el sistema terrestre que desde diversos campos científicos se sostiene el origen de una nueva era geológica denominada Antropoceno, cuyas condiciones ambientales serán devastadoras para la sostenibilidad de las sociedades y ecosistemas actuales si no se adoptan medidas urgentemente.

Tomando como referencia las Bases Físicas del Sexto Informe de Evaluación elaborado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (en adelante IPCC) presentado el pasado 9 de agosto de 2021, la temperatura media global ha subido aproximadamente 1.07°C desde la época preindustrial (1850-1900), tendencia que continuará al alza en los próximos años, previéndose superar los 1.5° C en los próximos 20 años, tal como se muestra en el Gráfico 1. Para el IPCC (2021), «es inequívoco que la influencia humana ha calentado la atmósfera, el océano y la tierra. Se han producido cambios rápidos y generalizados en la atmósfera, el océano, la criosfera y la biosfera» (p. 5).

Como se reseña en el informe, entre 1901 y 2018 el nivel medio global del mar aumentó 20 centímetros debido esencialmente a la expansión térmica de los océanos, que explica el 50% de su crecimiento durante el periodo 1971-2018, y a la pérdida de hielo de los glaciares y las capas de hielo, con el 22 y 20%, respectivamente, para el mismo espacio temporal. Además, «el cambio climático inducido por el hombre está afectando a muchos fenómenos meteorológicos y climáticos extremos en todas las regiones del mundo» (IPCC, 2021, p. 10), tales como olas

de calor, fuertes precipitaciones, sequías y ciclones tropicales, los cuales aumentan cada año tanto en frecuencia como en intensidad.

Incluso en un escenario idílico en el que se dejase de emitir GEI, los efectos del cambio climático se mantendrían durante siglos, debido a que la vida media de estos gases en la atmósfera puede alargarse durante cientos de años, lo que continuaría incrementando la temperatura atmosférica y terrestre. Es por ello que el IPCC ha elaborado diferentes modelos en función de las futuras emisiones de GEI a la atmósfera. En su mejor y peor escenario, para el año 2100 las temperaturas se incrementarían en 1.4°C y 4.4°C, respectivamente, en relación con los niveles de 1850-1900, si bien señala que, aunque con casi total seguridad se alcanzarán los 1.5°C, es prácticamente imposible que se superen los 2°C de incremento térmico (IPCC, 2021).

Cambios en la temperatura de la superficie terrestre en relación con 1850-1900

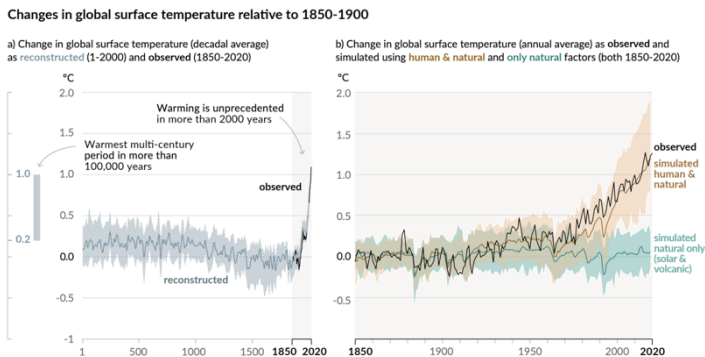


GRÁFICO 1. Fuente: IPCC, 2021.

Es por ello que el combate contra el cambio climático ha pasado a un primer lugar en las agendas de los Estados y organismos internacionales. Entre los principales acuerdos vinculantes sobresale el Acuerdo de París, adoptado en el COP21, a través del cual los Estados se comprometieron a mantener el calentamiento global por debajo de los 2°C, obligándose a realizar todos los esfuerzos necesarios para limitar su incremento a 1.5°C. Igual de relevante resulta la inclusión de un objetivo propio sobre «acción por el clima» en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, completado con una serie de acciones colectivas de adaptación y mitigación del cambio climático; o los compromisos climáticos asumidos por la Unión Europea, entre los que destaca la obligación de los Estados miembros de reducir en un 55% sus emisiones de GEI para el año 2030. En el caso de España, recientemente se ha aprobado la Ley de cambio climático y transición energética, además de presentar-

se para el periodo 2021-2030 el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, los cuales distan mucho de los compromisos europeos, ya que según el propio estudio del PNIEC tan solo se permitirá alcanzar una reducción de emisiones de GEI del 23% con respecto a los niveles de 1990.

CAMBIO CLIMÁTICO, DESIGUALDAD Y CONFLICTOS

DESIGUALDAD EN LA CONTRIBUCIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y EN SUS REPERCUSIONES

Sentada la realidad que supone el cambio climático y la improrrogable necesidad de actuar para mitigar y revertir sus efectos, uno de los principales aspectos a tener en cuenta desde las ciencias sociales y jurídicas es la creciente desigualdad que conllevan sus negativas consecuencias, no solo entre los Estados del Norte y del Sur global, sino entre las personas dentro de los mismos.

Por un lado, los países más ricos, poderosos e industrializados del Norte han contribuido en exceso al calentamiento global desde la época industrial. Se estima que alrededor del 75% de las emisiones históricas de GEI han sido producidas por países desarrollados, donde solo habita el 20% de la población mundial, y cuyas emisiones per cápita superan en cuatro veces a los países en desarrollo (Borràs, 2017). En contraposición, los Estados del Sur sufren sus peores consecuencias, tanto por sus características geográficas, como por sus menores recursos económicos para implementar unas mejores estrategias de adaptación al cambio climático, especialmente aquellas poblaciones más vulnerables, empobrecidas y dependientes del medio natural (si bien, como se destacará más adelante, los conocimientos y formas de vida de las comunidades indígenas resultan esenciales para la conservación de los ecosistemas, así como medidas de adaptación y mitigación del cambio climático).

Esta desigualdad se acrecienta en las mujeres y niñas, quienes desempeñan roles imprescindibles en sus comunidades, tanto de sustento vital como de adaptación y resiliencia. Así, las fuertes sequías implican el recorrido de mayores distancias para recoger agua, una mayor probabilidad de desnutrición que la población masculina e incluso un superior índice de mortalidad ante catástrofes naturales, tanto por no saber trepar o nadar, como por la dificultad de movimiento debido a los atuendos tradicionales o el menor acceso a información y ayudas ante catástrofes. Situación que se agrava cuando además se ven obligadas a migrar, aumentando los casos de trata, explotación y violencia machista, dibujada en el incremento de matrimonios infantiles forzosos, la mutilación genital femenina, la violencia intrafamiliar o el menor acceso a la educación y salud pública (Felipe Pérez, 2019b).

EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL COMO ORIGEN DE CONFLICTOS

En un primer momento, es necesario señalar que las devastadoras consecuencias provocadas por el cambio climático pueden clasificarse en procesos de degradación lenta y eventos extremos repentinos. Las primeras de ellas ocurren de manera gradual y prolongada en el tiempo, entre las que destacan las sequías, la elevación del nivel del mar, el retroceso del hielo ártico, el deshielo de los glaciares, la salinización de los acuíferos, la variabilidad de las precipitaciones, la desertificación o la pérdida de fertilidad del suelo, entre otras. Por otro lado, los eventos repentinos, como inundaciones, sequías, tormentas, huracanes, ciclones u olas de calor y de frío, ocurren de manera instantánea y sus consecuencias a corto plazo suelen originar un gran impacto físico directo, además de ser más difíciles de prevenir (Felipe Pérez, 2019a). Igualmente, resulta preciso destacar que tanto los recurrentes eventos catastróficos, como los crecientes procesos de degradación lenta, afectan de manera más intensa a aquellos territorios rurales habitados por campesinos y comunidades indígenas, tanto por su localización geográfica, como por su dependencia y vinculación económica, cultural y espiritual con el medio natural.

Por su parte, estas consecuencias del cambio climático son fuente y origen de conflictos de la más diversa índole. Como destaca Ulloa (2008), el cambio climático, resultante de la apropiación, uso, consumo y/o destrucción de la naturaleza, no solo genera transformaciones en la naturaleza (muchas de ellas irreversibles), sino dinámicas sociales que incrementan la aparición de conflictos y problemas sociales, debiendo afrontar las sociedades situaciones inéditas que difícilmente eran previsibles en el pasado. En palabras de Werrel y Femia (2018):

Todas esas dinámicas van a tener repercusiones en los recursos básicos –hídricos y alimentarios, en particular– de los que dependen la subsistencia, la seguridad y la prosperidad de las poblaciones y naciones del planeta, así como en el orden mundial construido por ellas. Se observa ya una agravación del debilitamiento de los Estados y de los problemas de seguridad en varias regiones clave del mundo: conflictos en el Oriente Medio y África, tensiones en las zonas de pesca del sur del mar de China y apertura de un nuevo campo de batalla, político y económico, en un océano Ártico donde el hielo se está derritiendo. (párr. 2)

Es decir, la degradación ambiental, acrecentada por el cambio climático, ocasiona problemas de seguridad a nivel internacional, afectando tanto a la gobernabilidad y competencia de los Estados, como al bienestar de sus poblaciones y de sus generaciones futuras (García Reyna, 2008).

CONFLICTOS POR LA ESCASEZ DE RECURSOS

Sin duda, una de las principales fuentes de conflicto radica en la cada vez mayor escasez de recursos naturales. Las disputas por la falta de acceso a recursos naturales y alimentos generan tensiones que son el germen de guerras y violencia en diversas partes del mundo. De este modo, en las áreas del planeta donde la agricultura continúa siendo la fuente principal de ingresos, donde la tasa de crecimiento poblacional es superior a la de renovación de los recursos y donde los conflictos étnicos, nacionalistas y de clase son ya constatables, la violencia generada por la competencia en el acceso a los recursos naturales se deja notar con mayor intensidad. Además, la degradación ambiental suscita conflictos entre Estados, afectando a los intereses nacionales, las relaciones económicas y ocasionando desastres humanitarios (García Reyna, 2008).

En sentido similar, la escasez y los problemas de acceso a recursos hídricos ha llevado a Estados y grupos no estatales a emplear el agua como una verdadera arma de guerra. Así, en países como Nigeria, Somalia o Etiopía, resulta habitual la conversión de los recursos hídricos en objetivos militares. Tomando como ejemplo un estudio reciente sobre el uso del agua como arma de guerra, King y Burnell (2017) señalan que cuando varias regiones de Somalia fueron asoladas por sequías imputables al cambio climático en 2011, las fuerzas militares del gobierno somalí realizaron avances contra el grupo extremista Al-Shabaab en la guerra civil que estaba en curso, retomando la mayoría de las ciudades importantes del país. Como respuesta, el grupo extremista decidió cambiar sus tácticas de guerrilla tradicionales y comenzó a cortar los suministros de agua de las ciudades «liberadas», tratando de demostrar su poder y presencia en la sociedad somalí. Los autores destacan como «el cambio climático, la falta de alimentos y los conflictos continuos que involucran los recursos hídricos como blanco de ataques militares tuvieron un costo social enorme» (pp. 69-70), alcanzando más de 250.000 muertos y cientos de miles de personas desplazadas.

MIGRANTES CLIMÁTICOS Y POBLACIONES ATRAPADAS

Por otro lado, tanto los procesos de degradación lenta como los eventos repentinos influyen directamente sobre las poblaciones, muchas de las cuales optan por abandonar sus hogares, mientras que otras, ante la negativa o imposibilidad de desplazarse (tanto por incapacidad en las condiciones materiales como limitaciones y preferencias psicológicas y culturales), se ven obligadas a permanecer en zonas con exceso de contaminación, lo que implica una vulneración de sus propios Derechos Fundamentales y de su calidad de vida (OIM, 2019). Además, como recalca Felipe Pérez (2019a), los procesos de degradación lenta adquirirán una mayor importan-

cia a medida que las condiciones ambientales empeoren con el tiempo, influyendo en las personas de manera indirecta a través de las alteraciones económicas y sociales que producen, dando lugar a migraciones permanentes en el tiempo.

Como paréntesis, resulta necesario destacar que, si por algo se caracterizan las migraciones ambientales y climáticas, es por sus múltiples formas. Muchos de los desplazamientos se dan entre las propias comunidades rurales, realizados por aquellos grupos que desean mantener su propio estilo de vida. Sin embargo, otros movimientos se realizan desde las áreas rurales hacia centros urbanos en busca de una mejor calidad de vida, especialmente en aquellas zonas donde las consecuencias del cambio climático hacen inviable mantener el estilo de vida agrícola propio de las pequeñas comunidades. Por su parte, y aunque en menor medida, muchas personas cruzan fronteras en busca de oportunidades de desarrollo, una tendencia de migración global que acelerará la urbanización y, probablemente, agregará pobreza urbana (Méndez Barquero, 2017).

Fijar el nexo entre las consecuencias del cambio climático y los desplazamientos resulta una tarea realmente complicada. Como señala la Organización Mundial de las Migraciones (2021) en su Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020, la manera en que los efectos ambientales contribuyen a las migraciones es compleja, pues las relaciones entre medio ambiente y migración raramente son lineales:

Los factores económicos, políticos, culturales y demográficos que interactúan con los problemas ambientales refuerzan la intención de las personas de partir o de quedarse en un determinado lugar. Esas interacciones pueden contribuir a una acumulación de presión y llevar a los denominados puntos de inflexión, a partir de los cuales quedarse pasa a ser menos atractivo que partir. (OIM, 2019, p. 274)

Así, la elevación del nivel del mar está motivando el desplazamiento de comunidades enteras en las islas del Pacífico y el aumento de sequías e inundaciones hacen inviable el asentamiento o los cultivos en numerosas partes del planeta, además de producirse un incremento de ciclones y otros eventos extremos, origen de repentinas y masivas migraciones.

Estas migraciones climáticas ya se están dejando notar en todas las partes del planeta, con especial incidencia en el Sur global, como las reubicaciones de Vunidogoloa en Vanua Levu (Fiji), la ciudad de Monte Patria en Chile o los grandes movimientos en el «corredor seco centroamericano», además de un crecimiento de población desplazada por motivos climáticos hacia España, procedentes de África subsahariana, Siria o Colombia, entre otros Estados.

Del mismo modo, se está ocasionando una gran pérdida de biodiversidad, viéndose obligadas muchas especies animales a desplazarse, afectándose incluso los ecosistemas marinos debido a la acidificación de los océanos. Este último supuesto

tendrá incidencia y será origen de migraciones y conflictos entre Estados y poblaciones localizadas en el litoral, pues los buques pesqueros faenan tanto en aguas territoriales de los países vecinos como en aguas internacionales, donde surgen disputas por los cada vez menores bancos de pesca (Werrell y Femia, 2018).

Pasando al punto a tratar, es destacable que los perjuicios provocados en el territorio natural, ya sea por daños ambientales o climáticos, además de la destrucción del ecosistema con fines de explotación, da origen variedad de conflictos, tanto entre Estados como en las propias comunidades.

Tomando como referencia el sudeste asiático, región especialmente afectada por las consecuencias del cambio climático, se aporta el caso de Bangladesh, cuyas regiones bajas y costeras serán inhabitables en los próximos años, generándose masivas migraciones hacia el interior del país, «lo cual fomentará la inestabilidad en la población reasentada, por la competencia por los ya de por sí escasos recursos de la población residente establecida» (Méndez Barquero, 2017, p. 6).

No menos importantes son las migraciones climáticas en el continente africano, como las provocadas por las severas sequías en el Cuerno de África, que, aunado a los conflictos y persecuciones en Somalia, Eritrea, Sudán y Sudán del Sur, han devenido en migraciones internas forzadas y masivas (Felipe Pérez, 2018). Tomando como referencia a Nigeria, se observa un incremento exponencial de la migración interna, derivada del incremento de olas de calor e inundaciones, la reducción de la productividad agrícola, el desarrollo de modelos meteorológicos impredecibles e irregulares, el aumento de la desertificación en la zona norte, la menor producción de alimentos en las regiones centrales y la destrucción de los medios de subsistencia debido al aumento del nivel del agua en zonas costeras, cuyos habitantes dependen de la pesca y la agricultura (Oliver Chinedu, 2008).

E igualmente, ligado con la disminución de las posibilidades económicas del Cuerno de África con motivo en el cambio climático, es previsible que se intensifiquen los actos de piratería en la zona, como ya se observa en el golfo de Edén, especialmente en Somalia y Eritrea (Werrell y Femia, 2018).

Además, en países como Mali, El Chad o Sudán, se han generado numerosos conflictos con motivo de la disminución de la tierra disponible para la agricultura y pastoreo. En las regiones de Darfur o el Sahel las tensiones han concluido en grandes episodios de violencia física, debido a la competencia entre grupos de agricultores y ganaderos por el control y acceso a las tierras cultivables, combinados con las ya existentes tensiones étnicas y religiosas (Méndez Barquero, 2017).

En último lugar, cabe destacar los grandes movimientos de población en el continente latinoamericano, especialmente en diversas regiones de Brasil, Colombia, Ecuador, Argentina o Chile. A modo de ejemplo, la comunidad indígena del Mar Caribe Kuna-Yala, en Panamá, ha decidido reasentarse en el continente debido a

la disminución de terreno por la elevación del nivel del mar, la sobrepoblación, la escasez de agua potable o la mayor frecuencia e intensidad de las tormentas. De idéntica forma, muchas aldeas en Madagascar serán inhabitables en unos años por el avance de la desertificación (Felipe Pérez, 2018). Además, numerosos Estados insulares del pacífico, como Tuvalu o Kiribati, que en el pasado ya han sido objeto de reubicaciones parciales (McAdam, 2015), están en peligro de tener que comenzar las tareas de reasentamiento definitivo en el continente, a pesar de que la movilidad no sea su primera opción.

CAMBIO CLIMÁTICO Y AFECCIÓN CULTURAL

Como se ha puesto de manifiesto en el apartado anterior, los mayores impactos del cambio climático recaen sobre las poblaciones más vulnerables, generalmente localizadas en el Sur global, entre las que destacan las comunidades indígenas.

Las comunidades indígenas, que suelen ser quienes menos contribuyen al cambio climático, sufren sus peores consecuencias, dada su interdependencia y estrecha relación con sus territorios ancestrales y su «capacidad reducida para la resistencia ecológico-social como consecuencia de siglos de políticas opresivas impuestas por las sociedades dominantes no indígenas» (Gómez Velázquez, 2019, p. 6).

Por un lado, sus formas de subsistencia se ven en peligro tanto por la degradación ambiental como por las consecuencias derivadas del cambio climático, además de por las migraciones forzadas derivadas de estas últimas. Y todo ello porque las comunidades indígenas dependen del entorno natural para su sustento vital, ya que suelen dedicarse a ocupaciones tradicionales en las que la naturaleza juega un papel esencial. Por otro lado, su propia identidad cultural y espiritual se ve igualmente expuesta a desaparecer, ya que para las comunidades indígenas el respeto y protección del medio ambiente alcanza niveles muy profundos, vinculados a lo sagrado. Por ello, en el contexto actual, sus cosmovisiones y formas de vida en armonía con la naturaleza se ven claramente amenazadas, vulnerándose Derechos Humanos como la cultura o la libertad religiosa (Reguart Segarra, 2020).

Y en la inmensa mayoría de las ocasiones, la migración no es sino el último recurso para paliar las consecuencias del cambio climático. En el ya comentado caso de Tuvalu, si no se toman medidas urgentemente, se avecina la pérdida del propio territorio de las islas a consecuencia de la elevación del nivel del mar, lo que originará numerosas migraciones forzadas y casos de apatridia. En este escenario, la reubicación de las comunidades es ya una realidad, a pesar de las reticencias de los Estados insulares a perder su territorio y con ello parte de su identidad cultural. En palabras de Apisai Ielemia, Primer Ministro de Tuvalu entre 2005 y 2010:

Mientras que algunos creen que el reasentamiento es la mejor solución, claramente esa no es nuestra preferencia. Tuvalu es una nación con una lengua y cultura únicas. El reasentamiento destruye el tejido mismo de nuestra nación y nuestra cultura. Ésa es por tanto nuestra última opción, una opción a la que no queremos tener que enfrentarnos. (párr. 5)

Para finalizar, es necesario recalcar que estos efectos del cambio climático se están dejando notar en un ambiente social cambiante y amenazador, en el que la degradación ambiental interacciona con otra serie de factores que incrementan la presión sobre las comunidades, originando vulneraciones de Derechos Fundamentales, conflictos y migraciones forzosas. Como señala Echeverri (2009), en reuniones mantenidas entre ancianos de diferentes pueblos de la Amazonía colombiana, destacaron dos tendencias, interrelacionadas entre ellas, que afectan directamente a sus vidas: «problemas con la producción (horticultura, pesca, cacería) y problemas sociales (guerrilla, comercio ilícito, explotación de recursos naturales, migración, problemas de salud)» (p. 27).

REFLEXIONES FINALES. LOS MOVIMIENTOS DE JUSTICIA CLIMÁTICA

A lo largo del texto se han expuesto toda una serie de consecuencias sociales con origen en la actual emergencia climática, como son los conflictos generados a raíz de la degradación ambiental y las migraciones climáticas y ambientales y su impacto sobre la sociedad, además de la afección cultural que suponen tanto las migraciones forzadas como la propia degradación ambiental en sí misma para las comunidades indígenas. Igualmente, se ha constatado que las peores consecuencias del cambio climático son finalmente soportadas por quienes menos han contribuido a éste, como son los Estados del Sur global y, dentro de los mismos, las poblaciones más vulnerables, pertenecientes a comunidades rurales dependientes del medio natural, con especial incidencia en la población femenina, quienes desempeñan roles vitales dentro de sus comunidades.

Esta realidad asimétrica ha llevado a la Academia y a los diferentes movimientos sociales por la defensa del medio ambiente a introducir el concepto de deuda climática, demandando responsabilidad a los países industrializados por sus desproporcionadas emisiones de GEI y la destrucción de la capa de ozono, debiendo responder por la alteración en el sistema climático.

En base a todo lo anterior, en los últimos años ha cobrado especial importancia la noción de «Justicia climática»⁵, en cuyo desarrollo han proliferado numerosos litigios climáticos contra Estados y empresas, reclamando responsabilidad por sus emisiones y una justa distribución de las emisiones futuras (consagrando en el Acuerdo de París el «principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas», variando los ritmos de reducción de emisiones según los Estados). De este modo, se han interpuesto diferentes demandas civiles contra las grandes multinacionales emisoras de GEI (las 90 mayores empresas emisoras de GEI, conocidas como *carbon majors*, produjeron casi dos tercios de las emisiones globales en el periodo 1917-2010), tanto en los países de origen de las empresas, como en los que sufren los daños, ya sea por vulneración de Derechos Humanos o compensaciones por daños o riesgos.

Además, multitud de ONGs y miembros de la sociedad civil han comenzado a instar a sus gobiernos a la adopción de las medias necesarias que garanticen los derechos de las generaciones futuras a través de las denominadas «demandas por inacción climática». Entre ellos destaca el caso Urgenda, en el que el Tribunal del Distrito de la Haya declaró la responsabilidad del Gobierno de Países Bajos de asegurar la reducción de emisiones de CO₂ en un 40% respecto a 1990 o, al menos, en un 25, y le conminó a actuar para garantizar su efectiva limitación (Rodríguez García, 2016). Basándose en el caso Urgenda, en 2020 varias ONGs interpusieron ante el Tribunal Supremo la primera demanda por inacción climática contra el Estado español, exigiendo al Gobierno el cumplimiento del compromiso suscrito en el Reglamento sobre la Gobernanza de la Unión de la Energía y Acción por el Clima, según el cual el Gobierno debía haber aprobado un PNIEC y una Estrategia a Largo Plazo, situación que se dilataba hasta ese momento. Como se expuso en el segundo apartado, el PNIEC español, enviado a Bruselas el 20 de enero de 2020, propone una reducción de tan solo el 23% de las emisiones netas de GEI para 2030, muy distantes del 55% acordado por la UE para ese periodo, aspecto que se incidió en la demanda haciendo referencia al borrador existente en ese momento, reseñando que España es el país que más ha aumentado sus emisiones entre 1990 y 2017, encontrándose muy lejos de cumplir los compromisos suscritos en

⁵ En palabras de Borràs (2017), la Justicia climática incluye: «En primer lugar, una realidad diferencial de sociedades básicamente empobrecidas, sin opciones viables de desarrollo, en gran medida debido al expolio de sus recursos y desestructuradas socialmente y políticamente, con escasos medios financieros y tecnológicos; en segundo lugar, una vulnerabilidad asimétrica entre los países, por sufrir una mayor exposición a los impactos del cambio climático y unas consecuencias más graves resultantes de este fenómeno y, en tercer lugar, el reconocimiento de una contribución desigual, reflejada a través de la deuda climática, es decir, un menor índice de contaminación y una menor responsabilidad en la generación de este problema global» (p. 103).

el Acuerdo de París. A todo ello, como ha señalado el profesor Pigrau Solé (2020), cabría sumarle la posibilidad de litigios interestatales por la falta de diligencia debida de los Estados en su deber de vigilancia y control por los daños realizados por sus conciudadanos.

Finalmente, y como ya se ha advertido desde las posturas de la *green criminology*, cabe señalar que el problema substancial del cambio climático y sus mayores repercusiones sobre las poblaciones más empobrecidas radica en los efectos colaterales del modelo de producción capitalista y del expolio de recursos de los Estados del Sur global. Asimismo, mientras se mantenga la visión del medio ambiente exclusivamente como fuente de recursos, todo debate acerca de la protección ambiental se realizará conforme a la dualidad coste-beneficio, sin atender al valor intrínseco de la naturaleza (como entienden las comunidades indígenas). En último término, resulta esencial atender a las poblaciones rurales y comunidades indígenas y comprenderlas como agentes de cambio, reconociendo sus conocimientos tradicionales y formas de vida como elementos clave de mitigación y adaptación al cambio climático, pues los propios sistemas económicos indígenas se basan en principios de sostenibilidad y economía ecológica, limitando el uso de recursos y su impacto en el entorno (Reguart Segarra, 2020).

REFERENCIAS

- BORRÀS, S. (2017). Movimientos para la justicia climática global: replanteando el escenario internacional del cambio climático. *Relaciones Internacionales UAM*, (33), 97-119.
- DOWNI, D. L.; BRASH, K. y VAUGHAN, C. (2009). *Climate Change: A Reference Handbook*. ABC-CLIO.
- DUARTE, C. M. (2006). *Cambio global. Impacto de la actividad humana sobre el sistema Tierra*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- ECHEVERRI, J. A. (2009). Pueblos indígenas y cambio climático: el caso de la Amazonía colombiana. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 38(1), 13-28.
- FELIPE PÉREZ, B. (2019a). *Las migraciones climáticas ante el ordenamiento jurídico internacional*. Aranzadi.
- FELIPE PÉREZ, B. (2019b). *Perspectiva de género en las migraciones climáticas*. ECODES.
- FELIPE PÉREZ, B. (2018). *Migraciones climáticas: una aproximación al panorama actual*. ECODES.
- GARCÍA REYNA, L. (2008). *La degradación ambiental y los problemas de seguridad que ocasiona su existencia* (Tesina). Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- GÓMEZ VELÁZQUEZ, J. (2019). *Cosmovisión y Resiliencia ante el Cambio Climático en las Comunidades Rurales de Oaxaca* (Tesis de Maestría). Instituto Politécnico Nacional, Oaxaca.

- IELEMIA, A. (s.f.). Una amenaza a los derechos humanos: La perspectiva de Tuvalu sobre el cambio climático. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/chronicle/article/una-amenaza-los-derechos-humanos-la-perspectiva-de-tuvalu-sobre-el-cambio-climatico>
- IPCC (2021). Summary for Policymakers. En V. MASSON DELMOTTE, P. ZHAI, A. PIRANI, S. L. CONNORS, C. PÉAN, S. BERGER, N. CAUD, Y. CHEN, L. GOLDFARB, M. I. GOMIS, M. HUANG, K. LEITZELL, E. LONNOY, J. B. R. MATTHEWS, T. K. MAYCOCK, T. WATERFIELD, O. YELEKÇI, R. YU y B. ZHOU (eds.) *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press.
- KING, M. D. y BURNELL, J. (2017). The Weaponization of Water in a Changing Climate. En C. E. WERRELL y F. FEMIA (eds.) *Epicenters of climate and security: the new geostrategic landscape of the Anthropocene*. The Center for Climate and Security.
- MCADAM, J. (2015). Las lecciones de anteriores reubicaciones y reasentamientos planificados. *Revista Migraciones Forzadas*, 49, 30-32.
- MÉNDEZ BARQUERO, J. C. (2017). Cambio climático, movilidad humana y su impacto en las relaciones internacionales del siglo XXI. *Revista Relaciones Internacionales UNA*, 90(2), 1-27.
- MOLINA, M.; SARUKHÁN, J. y CARABIAS, J. (2017). *El cambio climático: causas, efectos y soluciones*. Fondo de Cultura Económica.
- OIM (2019). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Organización Internacional para las Migraciones.
- OLIVER CHINEDU, U. (2008). Desplazamiento interno en Nigeria. *Revista Migraciones Forzadas*, 31, 37.
- PIGRAU SOLÉ, A. (2020). Emisiones de GEI y responsabilidad internacional del Estado. *I Congreso Italo-Español sobre la lucha en clave judicial frente al cambio climático*. Universitat Jaume I, Castellón, España.
- REGUART SEGARRA, N. (2020). Pueblos indígenas y cambio climático. *I Congreso Italo-Español sobre la lucha en clave judicial frente al cambio climático*. Universitat Jaume I, Castellón, España.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, N. (2016). Responsabilidad del estado y cambio climático: el caso Urgenda contra Países Bajos. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 7(2), 1-38.
- ULLOA, A. (2008). Implicaciones ambientales y culturales del cambio climático para los pueblos indígenas. En A. ULLOA, E. M. ESCOBAR, L. M. DONATO y P. ESCOBAR (eds.). *Mujeres indígenas y cambio climático. Perspectiva latinoamericana*. UNAL, Fundación Natura de Colombia, UNODC.
- WERRELL, C. E. y FEMIA, F. (2018). *Con el cambio climático, el riesgo de nuevos conflictos*. UNESCO. <https://es.unesco.org/courier/2018-2/cambio-climatico-riesgo-nuevos-conflictos>

EL PAPEL DE LA AUTODETERMINACIÓN EN MÉXICO PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS TERRITORIALES

GUTIÉRREZ PATIÑO, RAÚL

*Universidad Iberoamericana, Centro Transdisciplinar
Universitario para la Sustentabilidad*

RESUMEN

El reconocimiento a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas favorece la construcción de un diálogo horizontal en un contexto pluricultural, lo que facilita la cohesión entre sociedades para lograr la sinergia con el Estado, es decir, representa los alcances de la interculturalidad en el ejercicio de la gobernabilidad y planeación democrática para lograr el desarrollo social con base en la sustentabilidad. Sin embargo, a consecuencia de las profundas asimetrías socioeconómicas que golpean a la sociedad mexicana, el derecho a la autodeterminación se enfrenta a retos de importante consideración cuyas consecuencias derivan en el surgimiento de conflictos territoriales en detrimento del entorno natural.

Palabras clave: *Autodeterminación, comunidades indígenas, cohesión, democracia, diversidad.*

ABSTRACT

The recognition of self-determination of indigenous peoples and communities favors the development of a horizontal dialogue in a multicultural context, which facilitates cohesion between societies in order to achieve social development under the scope of interculturality, which guarantees the effectiveness and efficiency of democracy based on sustainability. However, as a result of the deep socioeconomic asymmetries that affect Mexican society, the right to self-determination faces challenges whose consequences lead to territorial conflicts disturbing the well-being and therefore, into the detriment of the natural environment.

Keywords: *Self-determination, indigenous communities, cohesion, democracy, diversity.*

INTRODUCCIÓN

LA AUTODETERMINACIÓN, como valor indisoluble de la nación mexicana, representa la consolidación de su identidad cultural, hecho que conlleva al fortalecimiento de la exigibilidad y justiciabilidad del marco jurídico a la luz de la justicia epistémica, en aras de garantizar el respeto a sus legítimos derechos para que puedan disponer libremente de los recursos en sus respectivos territorios; sin embargo la realidad de la nación mexicana, marcada por profundas asimetrías socioeconómicas e irregularidades que se cometen al amparo de la corrupción e impunidad en detrimento de la justicia ambiental, han derivado en conflictos territoriales, cuya atención requiere de una solución integral con base en el respeto absoluto de los Derechos Humanos y de las obligaciones internacionales del Estado, lo cual, solo surtirá efectos positivos en la medida en que la cohesión social permita el cumplimiento del contrato social.

Ello implica tomar en consideración que la efectividad en torno a la protección del territorio, donde habitan comunidades indígenas, requiere no solo de la regulación de las actividades antropogénicas, particularmente las extractivistas, con base en la multidimensionalidad del derecho ambiental, lo cual, se advierte como una necesidad imperativa a efecto de garantizar la consolidación del Estado de Derecho a través de la justicia ambiental, sino de favorecer la creación de un diálogo horizontal al interior de la sociedad para lograr la sinergia con el Estado y, así, garantizar el bienestar de generaciones presentes y futuras.

Lo anterior, nos lleva a una serie de interrogantes que se pueden concretizar de la siguiente manera: ¿de qué forma la autodeterminación representa el fortalecimiento de la democracia? ¿Cómo se inserta dentro de la estructura normativa del Estado? Para atender éstas y otras interrogantes de importante consideración, el objetivo de la presente investigación consiste en analizar la incidencia de la autodeterminación y su fortalecimiento a la luz del Estado de Derecho en México, para lograr la cohesión social en aras de prevenir conflictos territoriales.

Para ello se comenzará por señalar la realidad pluricultural de México y la importancia de la autodeterminación para llevar a cabo planeación democrática del Estado, posteriormente se analizarán las problemáticas que lesionan el desarrollo de la justicia ambiental en detrimento de la integridad territorial de las comunidades indígenas, y a continuación se abordarán las disposiciones jurídicas del Estado para el fortalecimiento y desarrollo de la autodeterminación, así como el papel del derecho internacional para coadyuvar en la resolución de conflictos territoriales por medio de la autodeterminación.

MÉXICO COMO ESTADO PLURICULTURAL

De acuerdo con Bernabé (2012),

La pluriculturalidad puede ser entendida como la presencia simultánea de dos o más culturas en un territorio y su posible interrelación. El pluralismo cultural debe defenderse como categoría de toda sociedad democrática, como la existencia de muchas culturas en un mismo territorio, defendiéndose el reconocimiento del otro y la igualdad. (p. 69)

En el caso de México, la pluriculturalidad de la nación nos lleva a reconocer el derecho a la autodeterminación como un elemento inherente de la sociedad. Esto lo podemos apreciar de conformidad con las disposiciones del Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en donde a la letra se cita:

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico... (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2011, art. 2)

Bajo esta tesis, debemos señalar que una de las razones por las cuales se legitima el reconocimiento y protección de la autodeterminación de las comunidades indígenas en México gira en torno al ejercicio de sus prácticas, usos y costumbres que favorecen el cuidado a la naturaleza como forma de vida, lo cual, lleva a la ejecución más próxima del desarrollo sustentable por medio del ejercicio consuetudinario más allá de las consideraciones del derecho estatal. De acuerdo con Garza (2015),

En México las culturas originarias abordaban la relación con la naturaleza por medio de leyes religiosas, en donde el culto y las ofrendas a las fuerzas y manifestaciones naturales formaban parte de sus obligaciones cotidianas, existiendo deidades para cada uno de los elementos, para el sol, para la Madre Tierra, el agua, el viento,

los volcanes, las plantas e incluso los animales y los ciclos de tiempo y de la vida.
(p. 143)

Con base en lo anteriormente señalado, podemos afirmar que los usos y costumbres de las comunidades indígenas en relación a la protección y salvaguarda del entorno natural favorecen un proceso de sensibilización en la sociedad, lo que facilita el intercambio y construcción de ideas para establecer responsabilidades compartidas en favor del medio ambiente, lo cual, no es otra cosa que la manifestación de los valores democráticos para favorecer las condiciones que permitan el desarrollo libre, pleno e integral del ser humano.

En este sentido, podríamos decir que, los valores emanados de las disposiciones normativas en torno a la pluriculturalidad, pueden incidir en la conciencia individual, lo cual, coadyuva en el cambio de la conciencia colectiva de determinados grupos sociales que muchas veces rechazan la existencia de una realidad distinta a la suya; sin embargo, para que esto pueda llevarse a cabo de forma exitosa, se debe promover la simbiosis entre la naturaleza y sociedad, a efecto de poder ejecutar aquellas acciones en favor de la preservación y del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales como la manifestación del auténtico bienestar colectivo.

Lo anterior se traduce en una interdependencia social que fortalece el desarrollo de la justicia ambiental mediante la creación de diálogos horizontales en el marco de la pluriculturalidad, en donde los conocimientos ancestrales del cuidado de la naturaleza permiten hacer frente a las irregularidades que degradan el entorno natural gracias al apego hacia la conservación y restauración del equilibrio ecológico, hecho que pone de manifiesto la importancia de fomentar y fortalecer su implementación con base en el desarrollo rural sustentable; lo que se traduce en una mayor capacidad de resiliencia.

Sin embargo, debemos tomar en consideración que, cuando hablamos de identidades culturales, la percepción sobre los «valores» puede cambiar considerablemente; por lo que es necesario llevar a cabo una deconstrucción individual con el ánimo de lograr una aproximación adecuada hacia la resolución de los conflictos territoriales y así poder garantizar la efectividad de los modelos de intervención que coadyuven en la resolución de conflictos territoriales.

LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO CON BASE EN LA AUTODETERMINACIÓN

A efectos de la presente investigación, se considera oportuno sugerir que la efectividad del sistema democrático depende de cómo fortalece el sentido de pertenencia de los individuos con el Estado; de tal suerte, la fracción II del inciso a) del Artículo 3º de la CPEUM, define a la democracia «[...] no solamente como una

estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...» (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021, art.3)

Lo anterior se fortalece a la luz de las disposiciones del Artículo 26° de la CPEUM, el cual, a través de su primer párrafo fortalece su cumplimiento al afirmar que:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. [...] Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021, art. 26)

En dichas normatividades, se pone de manifiesto la importancia que representa el establecimiento de mecanismos de consulta a efecto de materializar las legítimas demandas e intereses de la sociedad en aras de garantizar el desarrollo social; por lo que se debe tomar en consideración los alcances de la Ley Federal de Consulta Popular.

Asimismo, merece la pena señalar que la fracción VI del Artículo 3° de la Ley General de Desarrollo Social afirma que la Política de Desarrollo Social se sujetará al principio de la Sustentabilidad, entendida como la «preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras» (Ley General Desarrollo Social, 2018, art.3).

De igual manera, la fracción VIII del Artículo en cuestión, reconoce el principio a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades asegurando:

El reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado. (Ley General Desarrollo Social, 2018, art.3)

Bajo esta tesis, se advierte que el ejercicio democrático depende de la planeación de políticas públicas acordes a la protección ambiental para garantizar el bienestar colectivo; por tanto y con base en lo anteriormente expuesto en relación a la importancia que representan las comunidades indígenas para la preservación

del entorno natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la política ambiental del Estado, como el eje rector de la efectividad del desarrollo social, debe contemplar instrumentos para la defensa y salvaguarda de su integridad territorial.

De esta forma, la fracción XIII del Artículo 15° de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) reconoce, como un principio de la política ambiental del Estado mexicano, «[...] garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables...» (Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 2021, art.15)

Por otro lado, el Artículo 5° de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, establece que:

La propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas o morales, la Federación, las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México que sean propietarios de los terrenos donde aquéllos se ubiquen. Los procedimientos establecidos por esta Ley no alterarán el régimen de propiedad de dichos terrenos. (Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, 2021, art. 5)

Por medio de estas disposiciones se aprecia la interdependencia que existe entre el desarrollo social, la protección ambiental y el reconocimiento al legítimo derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas en cuanto a la disposición, uso y aprovechamiento de los recursos naturales de sus respectivos territorios, lo cual, favorece el reconocimiento de su personalidad jurídica para la resolución de conflictos territoriales, lo cual, no es otra cosa que la materialización de la democracia para garantizar una auténtica calidad de vida por medio de la defensa, protección y salvaguarda del equilibrio ecológico que depende de la cohesión social por medio del ejercicio jurídico.

CONFLICTOS TERRITORIALES

A efecto de abordar la problemática concerniente a los conflictos territoriales, resulta oportuno señalar brevemente las irregularidades que se presentan en el marco de la legalidad que dan pie a vulneraciones a la integridad territorial de las comunidades indígenas. Actualmente una de las principales complicaciones gira en torno a las actividades relacionadas con la actividad minera, las cuales, lesionan el

derecho humano a un medio ambiente sano al tiempo de suponer un grave riesgo a la estabilidad del equilibrio ecológico. Como refiere Cárdenas (2013),

La mayoría de las operaciones que utilizan el método de lixiviación con cianuro, son práctica de la minería a cielo abierto. Este tipo de explotación conlleva altos impactos ecológicos que, en muchos casos, pueden ser catalogados como desastre ambiental; además, puede ocasionar una afectación irreversible al entorno físico en el que opera, lo que provocaría inevitablemente la destrucción del equilibrio ecológico de la zona. (p. 60-61)

Para hacer frente a esta situación, se requiere de la invocación del principio de protección elevada, contemplado en la fracción II del Artículo 6° de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, el cual, establece que «no se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de que [...] no rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas» (Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, 2021, art. 6). Es decir, hace un fuerte hincapié sobre los límites previstos en la normatividad ambiental, lo que permite contrarrestar criterios discrecionales que pudiesen llegar a evitar el establecimiento de responsabilidades por la comisión de delitos ambientales, hecho que favorecerá una mayor calidad en el ejercicio de la gobernabilidad institucional. Sin embargo, es necesario tomar en consideración que una de las principales causas que derivan en el surgimiento de conflictos territoriales gira en torno a la falta de voluntad política, así como al ejercicio de la corrupción e impunidad en perjuicio del equilibrio ecológico.

Por otro lado, se presentan inconsistencias en el ámbito jurídico que lesionan el derecho a la información y en consecuencia imposibilitan el ejercicio de consulta de las comunidades indígenas para que puedan decidir libres de injerencias, mediante sus procesos internos, siquiera el contemplar la posibilidad de permitir prácticas extractivistas en sus territorios. Por ejemplo, el último párrafo del Artículo 13-bis de la Ley Minera establece que,

Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena y dicho pueblo o comunidad indígena participe en el concurso, tendrá el derecho de igualar la mejor propuesta económica que presente otro concursante, y en caso de hacerlo tendrá derecho preferente la propuesta de dicho pueblo o comunidad indígena. (Ley Minera, 2014, art. 13-bis)

Si bien esta disposición reconoce el derecho de las comunidades indígenas a participar en los concursos para el otorgamiento de concesiones para el ejercicio de actividades extractivistas, se aprecia una vulneración hacia la legitimidad de dicha norma, ya que omite por completo el hecho de que las comunidades se encuentran

en clara desventaja a consecuencia de sus vulnerabilidades socioeconómicas frente a los actores interesados en llevar a cabo dichas prácticas, lo cual supone una afectación al estado de bienestar por las vulneraciones al derecho a la información, ya que más allá de garantizar la consulta, el ejercicio deriva en una explicación «tendenciosa» de los proyectos.

Por lo tanto y con base en los ejemplos anteriormente señalados, se aprecia la urgente necesidad de llevar a cabo modificaciones a la normatividad vigente con el ánimo de evitar el surgimiento del daño ambiental y de favorecer las condiciones óptimas para una mejor toma de decisiones respecto a las implicaciones de las actividades extractivas en aras de evitar el surgimiento de conflictos territoriales.

EL IMPERIO DE LA LEY EN RELACIÓN A LA AUTODETERMINACIÓN

De acuerdo con Ortega (2012), «la pluriculturalidad reconoce la existencia de múltiples regímenes jurídicos» (p. 224), lo cual nos llama al análisis de la estructura normativa que deriva del reconocimiento a la autodeterminación y su inserción en el aparato estatal. Así en palabras de Gómez (2005), el reto consiste en «construir un Estado pluriétnico que garantice la plena y diferenciada ciudadanía a un sector negado por la justicia durante siglos» (p. 122).

Si bien existen posturas detractoras sobre el derecho a la autodeterminación y autonomía de las comunidades indígenas, su negación imposibilita el cumplimiento del imperio de la Ley hacia el derecho a la no discriminación, toda vez que las comunidades indígenas han padecido sistemáticas vulneraciones a su dignidad inherente producto de actos violentos relacionados con su origen étnico racial; por lo que el Estado tiene el deber pleno e irrestricto de combatir dicha problemática a efecto de garantizar una vida plena y sin necesidades básicas insatisfechas.

Por otro lado, de acuerdo con Wilhelmi (2008),

A menudo los propios pueblos y organizaciones indígenas plantean que su reclamo autonómico se intensifica, precisamente, como respuesta al debilitamiento de la capacidad de decisión de los Estados frente al impulso de los poderes económicos en el marco de la globalización de orden neoliberal; por tanto, el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos políticos autónomos al interior de los Estados supondría entonces una respuesta ante el adelgazamiento de lo público, reforzando el aparato estatal a partir del empoderamiento de los sujetos colectivos que lo componen, sus distintos pueblos. (p. 14-15)

Esta situación requiere del fortalecimiento de la gobernabilidad institucional para garantizar la salvaguarda de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y de esta forma, enfrentar las irregularidades del Estado; por lo que podemos

mencionar la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la cual, de conformidad con su Artículo 2º, tiene por objeto:

[...] Definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte. (Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, 2018, art.2)

Lo anterior se fortalece a la luz de las disposiciones de la Ley Agraria, en cuyo Artículo 5º se establece que:

Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico, y propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción, promoviendo obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo. (Ley Agraria, 2018, art. 5)

Cuando abordamos las obligaciones constitucionales del Estado mexicano, debemos tomar en consideración el apego al Derecho Internacional que se inscribe como parte de su *corpus juris*, con el ánimo de evitar transgresiones que se cometan en perjuicio de la autodeterminación por la presencia de irregularidades, inconsistencias o lagunas jurídicas previamente señaladas.

De tal suerte merece la pena señalar el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT, en cuyo Artículo 13º se afirma la obligación de los Estados de «respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación» (Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT, 1989, art. 13). Por otro lado, el Artículo 15º de dicho instrumento establece que «[...] los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos» (Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT, 1989, art. 15).

En este sentido, se demuestra la obligación del Estado mexicano para reconocer siempre y en todo momento los derechos de los pueblos y comunidades indígenas

para garantizar su legítimo derecho a disponer de los recursos en sus respectivos territorios, lo cual supone un empoderamiento que no puede ser en sentido opuesto al bienestar colectivo. Sin embargo, la distorsión que genera el fenómeno de la corrupción en el desarrollo socioeconómico del Estado ha puesto en tela de juicio la efectividad de la autodeterminación.

En conclusión del presente apartado, si bien se aprecia el reconocimiento a la autodeterminación como un elemento que asegura la validez del estado constitucional, ello no podrá materializarse plenamente sino hasta que se atiendan debidamente las causas que enrarecen el derecho a la autodeterminación y así evitar o, en su caso, plantear soluciones efectivas a conflictos territoriales, que no hacen sino lesionar el desarrollo de la justicia ambiental y en consecuencia obstaculizar el legítimo derecho de la sociedad mexicana para vivir en un auténtico estado de bienestar y poder mejorar su calidad de vida.

CONCLUSIONES

Abordar el estudio de la autodeterminación no es una tarea sencilla, ni mucho menos que deba tomarse a la ligera, ya que involucra una serie de factores que ponen en tela de juicio la efectividad del ejercicio gubernamental en aras de favorecer el establecimiento de una auténtica paz social.

Enfatiza el hecho de que el marco jurídico ambiental debe asimilarse desde una óptica transdisciplinar para garantizar el respeto absoluto de los procesos de gobernanza como medio para evitar el surgimiento de conflictos territoriales y procurar una solución integral a los mismos.

Asimismo, se inserta en un contexto social diametralmente opuesto en donde los individuos tienen el objetivo de lograr un desarrollo libre, pleno e integral, si bien la percepción de la realidad producto del consumismo y la calidad de vida dificultan la posibilidad de poder alcanzar esa meta, por lo que el reconocimiento a la autodeterminación supone fomentar un proceso de cambio de conciencia para lograr el bienestar colectivo.

Finalmente y no menos importante, la autodeterminación se fortalece por medio de la cosmovisión, la cual descansa en una noción de espiritualidad que permite modificar la percepción que se tiene de la naturaleza para dejar de comprenderla únicamente como una fuente de recursos para la satisfacción de necesidades humanas, es decir, conlleva a la creación de un vínculo que fortalece nuestra responsabilidad para protegerla. Bajo esta tesitura, el tener un camino espiritual consciente nos permite entender que todos los seres en este planeta estamos interconectados. Por lo tanto, la justicia en favor del cuidado del medio ambiente implica el reconocimiento del derecho a la vida misma. Al comprender este hecho, la resolución de

los conflictos territoriales por el uso de los recursos naturales necesita de la consolidación plena e irrestricta de los valores humanistas.

REFERENCIAS

- BERNABÉ, M. (2012). Pluralidad, multiculturalidad e interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente. *Hekademos*, 11, 66 - 76. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4059798>
- CÁRDENAS, J. (2013). Laminaría en México: despojo a la nación. *Cuestiones Constitucionales*, 28. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932013000100002
- GARZA, J.G. (2015). *Los Derechos de la Naturaleza y sus medios de Defensa*. Editorial Laguna.
- GÓMEZ, H. (2005). Los usos y costumbres en las comunidades indígenas de los altos de Chiapas como una estructura conservadora. *Estudios Políticos*, 5, 121 - 144. <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n5/0185-1616-ep-05-121.pdf>
- ORTEGA, H. (2012). México como nación pluricultural. Una propuesta de articulación sociojurídica en el siglo XXI. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 45, 215 - 251. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332012000100008
- WILHELMI, A. (2008). La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 1 (124). <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4087/5262>

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1917). *Diario Oficial de la Federación*, el 5 de febrero de 1917. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- Convenio n° 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT (1989). 27 de junio de 1989. Entrada en vigor el 5 de septiembre de 1991. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- LEY AGRARIA (1992). 26 de febrero de 1992. *Diario Oficial de la Federación*, el 26 de febrero de 1992. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf
- LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE (2018). *Diario Oficial de la Federación*, el 5 de junio de 2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGD-FS_260421.pdf
- LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL (2004). 20 de enero de 2004. *Diario Oficial de la Federación*, el 20 de enero de 2004 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf
- LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (1998). *Diario Oficial de la Federación*, el 28 de enero de 1988. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_180121.pdf

LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2018). *Diario Oficial de la Federación*, el 4 de diciembre de 2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI_041218.pdf

LEY MINERA (1992). *Diario Oficial de la Federación*, el 26 de junio de 1992 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151_110814.pdf

11. EL ANÁLISIS
DE LA INTERCULTURALIDAD
Y LOS DERECHOS HUMANOS
DESDE UNA PERSPECTIVA
CUANTITATIVA

¿DEBERÍA INTERNET SER UN DERECHO HUMANO?

RAYÓN VIÑA, BEATRIZ
Universidad de Oviedo

RESUMEN

El derecho humano a Internet fue proclamado por la ONU en 2011 y está recogido en el Artículo 81 de la LOPDGDD 3/2018. La razón para reclamar este derecho es que no asegurar esta capacidad supone una subsecuente vulneración de otros derechos, como el de la libertad de expresión, comunicación, reunión e incluso educación. Según el INE, un 8% de los hogares de nuestro país no tiene acceso a internet y la brecha entre los usuarios y no usuarios se puede atribuir a factores como la falta de infraestructura o la falta de conocimientos de informática. Si la falta de acceso vulnera los derechos fundamentales, la respuesta institucional a la brecha digital resulta insuficiente y es preciso buscar soluciones realistas y funcionales para que las personas que quieren ejercer su derecho de acceso a internet también tengan esa capacidad.

Palabras clave: *internet, derechos humanos, brecha digital, educación.*

ABSTRACT

The human right to the Internet was proclaimed by the UN in 2011 and is included in Article 81 of the LOPDGDD 3/2018. The main reason given for claiming this right is that not ensuring this capability entails a subsequent infringement of other rights, such as freedom of expression, communication, assembly and even education. According to the INE, 8% of households in our country do not have access to the Internet and the gap between users and non-users can be attributed to factors such as lack of infrastructure or lack of computer literacy. If the lack of access violates fundamental rights, the institutional response to the digital divide is insufficient and it is necessary to seek realistic and functional solutions so that people who want to exercise their right to access the Internet also have the ability to do so.

Keywords: *internet, human rights, digital divide, education.*

LA LEGITIMIDAD DEL DERECHO A INTERNET

EL PUNTO DE PARTIDA de esta reflexión es el hecho de que el acceso a Internet fuera proclamado por la ONU como Derecho Humano en 2011. La existencia de este punto (que podríamos pasar a considerar derecho humano de cuarta generación) es lo que ha propiciado la creación de artículos específicos de regulación de este derecho en nuestra legislación nacional (artículo 81 LOPDG-DD 3/2018) por considerarse una capacidad que precisa de una regulación por parte de la legislación debido a las implicaciones que tenerlo supone. Sin embargo, el primer punto polémico por el cual se encuentran defensores y detractores de «internet como un derecho» es la dificultad para estipular qué es y qué implica exactamente «internet», es decir, con el objetivo de legislar es necesario tener claro qué estamos legislando, y es aquí donde encontramos la primera problemática a la que debemos enfrentarnos.

Internet es, en sí misma, una red de conexiones establecidas mediante un protocolo determinado. Es un sistema descentralizado y de alcance mundial que permite comunicar dispositivos de distinta índole (ordenadores, móviles, etc.) a través de diversos sistemas (satélite, cable, etc.). Dada esta definición, debemos ahondar un poco más allá sobre cuál es la categoría en la que deberíamos «meterlo» para legislar: ¿se trata de un bien-mueble o de una capacidad?

Actualmente, cuando hablamos de legislación sobre el derecho a internet, no hablamos de legislar específicamente el acceso a infraestructuras o dispositivos que permitan acceder a esta red, sino del derecho a que no se te diga que no puedes acceder a esa red. El problema que se plantea es fácilmente comprensible con una analogía con una red de carreteras. Lo que se reivindica cuando los organismos internacionales (como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial o CERD, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o CESCR, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer o CEDAW, o el Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad o CRPD) hablan del acceso a internet (Pettrachin, 2018; Szoszkiewicz, 2020) como un medio para conseguir determinados derechos, que veremos detalladamente más adelante, es que no existan restricciones en el acceso ni censuras a los contenidos a los que se puede acceder. Esto vendría a ser como reclamar que se puedan usar libremente las carreteras sin perjuicio de quién seas para no dar pie a ninguna discriminación (raza, sexo, etnia, religión, etc.).

Sin embargo, dentro del supuesto, hay que tener en cuenta otra variable, que es que, sin carretera, el derecho a acceder a la misma es inútil. Para asegurarse de que las vías de transporte están abiertas y son accesibles a todo el mundo, los Estados se encargan de hacer carreteras que comuniquen poblaciones (por pequeñas que sean estas) y no se las deja aisladas. Sin embargo, al hablar del acceso a internet

no hablamos de la construcción de infraestructuras que permitan acceder a la red, sino de tener derecho a conectarte sin ser discriminado. La cuestión principal de este problema es que las infraestructuras que permiten el acceso y la conexión pertenecen a empresas privadas de telecomunicaciones que establecen un precio y dan unos servicios en función a sus prioridades, por lo cual incluso en países cuya conectividad es supuestamente elevada, como es el caso español, existe una discriminación geográfica y económica.

Si atendemos a las cifras publicadas por el INE, el 82,1% de los hogares españoles en 2020 tienen específicamente banda ancha por una conexión fija. Sin embargo, para esta encuesta se contactó por carta a 25.837 personas, de las cuales llegaron a registrarse 21.890 respuestas. De estas respuestas, 8.270 fueron realizadas por internet y 12.620 por teléfono, excluyendo la posibilidad de hacer encuestas presencialmente. De la selección inicial hubo una tasa de falta de respuesta del 29,9% y, de todas las personas encuestadas, aquellas que realmente puedan estar incomunicadas no se reflejan en la estadística. Por otra parte, los datos sobre conexiones de banda ancha incluyen conectividad por sistemas ADSL y, de acuerdo con el informe metodológico de la encuesta del INE, se incluyen en las respuestas las conexiones por WiFi pública, la cual no es una línea de internet en el hogar. Además, la conexión por ADSL está contemplada por las teleoperadoras como una conexión de calidad media-baja y la estabilidad de la misma no está asegurada por el proveedor. El sistema ADSL basado en una conexión por cable de cobre es el método principal de conexión en las zonas rurales, las cuales utilizan una conexión deficiente, utilizan internet por satélite (si la cobertura lo permite) o no disponen de conexión a internet de ningún tipo. Atendiendo también a las definiciones aportadas por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, se consideran conexiones de banda ancha a aquellas que ofrecen velocidades de descarga superiores a 144 Kbit/s. Esta conexión, de acuerdo con los requerimientos de plataformas como *Microsoft Teams* o *Google Meet* (500 Kbit/s para una llamada, de acuerdo con lo explicitado en las páginas de dichas empresas), es insuficiente para realizar una videollamada.

Dada esta información, podemos comenzar a atisbar que las conexiones en sí mismas no son suficientes para realizar tareas de telecomunicación como las clases online que se vienen usando desde inicios del 2020 debido a la situación propiciada por el SARS-CoV-2, pues no son accesibles realmente sin más velocidad de conexión. De acuerdo con el Índice de Economía y Sociedad Digital (en adelante, DESI), la cobertura de redes de fibra óptica en las zonas rurales en España solo alcanza el 46% de los hogares. A su vez, el DESI analiza que los precios de estos servicios están por encima de la media europea, encontrándose España en el puesto 25 de los 27 países de la UE. Solo con lo comentado aquí, podemos atisbar dos discriminaciones: geográfica y económica. Además, independientemente del nivel de

digitalización de España, los estudios muestran que, a nivel mundial, casi la mitad de la población no dispone de este acceso (Reglitz & Rudnick, 2020).

Cuando nos remitimos a la LOPDGDD 3/2018, encontramos que en el artículo 81.1 de la misma se establece que todas las personas tienen derecho a acceder a Internet independientemente de su condición personal, social, económica o geográfica. Y en el artículo 81.2 se estipula que se garantizará un acceso universal, asequible, de calidad y no discriminatorio para toda la población. Sin embargo, es una realidad que las empresas de telecomunicaciones no ofrecen servicios realmente asequibles si no existe competencia entre compañías, y geográficamente las opciones que se da a zonas rurales no tienen la misma calidad de conexión (conexiones antiguas o por satélite, siendo estas segundas mucho más inestables y de menor velocidad). Sin embargo, legalmente no están obligados a ofrecer un servicio a menor precio o de mayor calidad, sino que la obligación solo implica que el gobierno se compromete a fomentar que exista una igualdad en este respecto, sin tener tampoco que asegurarla (en el mismo sentido en el que se reconoce, por ejemplo, el derecho a la vivienda, se aportan ayudas y subvenciones, pero no se asegura la vivienda al cien por cien).

PERJUICIOS CAUSADOS POR UNA FALTA DE CONECTIVIDAD

La segunda cuestión a abordar es qué problema supone realmente el no tener acceso a internet. Se reclama éste como un derecho, porque la falta del mismo supone un perjuicio para los siguientes Derechos Humanos recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

- Artículo 12: privacidad, protección contra la difamación.
- Artículo 19: libertad de expresión.
- Artículo 20: libertad de asociación y reunión.
- Artículo 26: educación.
- Artículo 27: participación cultural y avances científicos.

De los citados artículos resulta fácil ver cómo la privación de acceso a internet supone una vulneración de esos derechos, como pueden ser el de libertad de expresión o el de libertad de asociación y reunión, ya que, en los países democráticos, Internet se consolida como instrumento esencial de expresión, información y comunicación horizontal entre los ciudadanos (Castells, 2003). También es fácil ver cómo el derecho a la educación se ve vulnerado cuando no disponemos de internet, más desde la ya citada perspectiva actual de una sociedad marcada por la pandemia del SARS-CoV-2, en la que se tuvieron que paralizar las evaluaciones al final del curso escolar en el 2020 por una desigualdad en acceso y medios que permitieran a

los alumnos terminar su formación de manera online, asunto que, día de hoy, sigue suponiendo un problema para muchos alumnos (Kardelis *et al.*, 2020).

También en este marco de pandemia podemos entender claramente cómo la libertad en la participación cultural y acceso a los avances científicos se ve vulnerado al carecer de medios que nos permitan observar y participar en la cultura «online» y mantenernos al día de los avances científico-tecnológicos que existan en el mundo (Souter, 2012). Asimismo, podemos ver la libertad de asociación y reunión vulnerada si entendemos que las comunidades online son lugares de reunión (aunque cibernética) a los que no se puede acceder sin internet. Existen todo tipo de lugares de reunión de esta índole (lúdicas, sanitarias, sociales, etc.) en torno a los cuales se crean vínculos y pertenencias que ayudan al bienestar social. Asimismo, se considera también un medio que ayude a la preservación de la salud (especialmente la salud mental) pues incluso países que respeten y velen por preservar los derechos humanos no disponen de medios para asegurar el buen acceso a la sanidad en poblaciones remotas, comparado con los cuidados que se dan a los centros urbanos (Reglitz, 2020).

También es importante ver que internet supone una fuente de riesgos que han de ser estudiados y legislados para proteger eficientemente al usuario. Son riesgos que están asociados a las mismas libertades que el acceso a internet aporta, como puede ser el problema de la ciber-delincuencia, las estafas, la violación de la privacidad, la violación de la protección de datos (digitales y personales) y de imagen. Indirectamente también podríamos hablar de una vulneración del derecho de consumo (art. 51 CE), sobre todo atendiendo al derecho a la información completa y clara sobre bienes y servicios y la posibilidad de acceder y comprar con total libertad de elección del producto y con una cobertura de protección de los derechos entre empresarios y consumidores. También podemos hablar de una vulneración a ejercer nuestros derechos como ciudadanos cuando se nos impone una administración electrónica y una tramitación por internet de gestiones públicas sin posibilidad de hacerlo presencialmente en unas oficinas, además de hacer la gestión online, o el acceso y solicitud de citas sanitarias a través de internet. A este problema de acceso (llamado brecha digital de primer nivel) se le suma, además, un problema de segundo nivel, que es la incapacidad de utilizar estas tecnologías por falta de formación básica para ello (la brecha de segundo nivel). En este caso, según el DESI, las cifras para estas competencias bajan drásticamente con respecto a las de la conectividad, ya que se estima que el 43% de los españoles de entre 16 y 74 años carecen de competencias digitales básicas y un 8% nunca ha utilizado internet (DESI, 2020).

IMPLICACIONES ULTERIORES DEL DETRIMENTO DEL DERECHO A INTERNET: UNA LEGISLACIÓN INSUFICIENTE E IMPRECISA

Como se venía exponiendo, el acceso a internet supone una cuestión con una problemática polifacética. La brecha digital supone el desigual acceso a las TIC en dos niveles: el de las infraestructuras y el de la formación que nos facilite un uso consciente de estas tecnologías. Volviendo al citado ejemplo de las redes y las carreteras, lo que se debate no es realmente el derecho a una infraestructura o una formación relevante para un buen uso y manejo de la tecnología, sino el propio derecho en sí mismo al acceso, como un método para asegurarse de que no existe censura una vez hemos alcanzado el acceso. Esto, sin embargo, y habiendo visto la información anterior, nos obliga a preguntarnos si la legislación vigente y las disposiciones y debates al respecto están realmente cubriendo la totalidad de problemas que se derivan del desigual acceso a las TIC o deberían avanzar en sus planteamientos.

Ahora mismo, nuestra legislación y las disposiciones vigentes se podrían entender más como un derecho a que no se censure el acceso que a un derecho real a acceder de forma horizontal, en total igualdad de condiciones. Cuestiones abordadas por la legislación española como la del art. 81.2. de la LOPDGDD, en la que se establece que la conexión ha de tener un precio «razonable», lo que deja totalmente al arbitrio de las empresas qué se entiende y considera por «razonable», sin ningún tipo de fórmula que establezca o regule el precio de las conectividades, teniendo como resultado en nuestro país uno de los precios más altos de Europa en cuanto a los citados servicios. El problema es que, legalmente, si no es un derecho fundamental, carecemos de una obligación institucional de facilitar y asegurar realmente este derecho. ¿Se vuelve entonces legislar el derecho a internet una batalla inútil? ¿Qué debe asegurar el derecho, la infraestructura que asegura Internet o el libre acceso?

El derecho al acceso no es la capacidad de acceso, ya que el primero exige que no exista una censura en acceso o contenidos, mientras que el segundo exige una obligación mercantil e institucional de proveer y facilitar los medios e infraestructuras. Esto es, evidentemente, un tema más complejo que asumir simplemente que los gastos han de ser sufragados por el Estado, lo cual parece la solución más rápida y obvia. Sin embargo, resulta poco realista considerar sencillamente la posibilidad de que estatalmente cada país vaya a encargarse mundialmente de acabar con esta desigualdad en el acceso y vaya a proveer a la población de una educación tecnológica suficiente para su correcto uso. A su vez, legislar el acceso a internet explicitando qué medios se van a utilizar para esta conexión (es decir, asegurar a todo el mundo que va a tener un teléfono u ordenador, o un *router* o una tarifa determinada para conectarse) es complejo.

Atendiendo a la velocidad a la que se desarrollan las tecnologías y la velocidad a la que se legisla, es probable que aquello recogido en la legislación quede prontamente obsoleto y requiera de una constante actualización, como sucede con el caso de la definición de ancho de banda que, como se dijo anteriormente, resulta insuficiente para lo que se requiere actualmente para desempeñar tareas ahora «cotidianas», como una videollamada. Sí es planteable, no obstante, asegurar que el cableado de fibra óptica realmente llegue a todo el territorio, pues una cuestión de infraestructuras públicas como las carreteras es más fácil de asegurar que el acceso a los dispositivos, si bien es cierto que el acceso a las telecomunicaciones ha sido considerado como obligatorio para muchos gobiernos a través de la legislación y la regulación económica (Souter, 2012) y esto no supone en sí mismo un punto excesivamente novedoso, convirtiéndose sencillamente en una cuestión de inversión en infraestructuras.

EL IMPACTO DE LA SOBRE-TECNOLOGIZACIÓN DE LA SOCIEDAD: LAS POSIBLES CONSECUENCIAS DE UN MUNDO TOTALMENTE INFORMATIZADO

Los problemas que se pueden plantear al vulnerar el derecho de acceso a internet vienen derivados de que no debemos considerar en sí mismo internet como conjunto de datos y redes, sino internet como instrumento que capacita el acceso y el cumplimiento de otros derechos fundamentales que, en ciertas sociedades, no se pueden ejercer completamente sin esta herramienta (cuestiones como el acceso a la administración, la solicitud de una cita médica, el acceso a la información, el derecho de reunión, la capacidad de ejercer ciber-educación o la inclusión sociolaboral). Sin embargo, podemos plantear también que la imposición de un modelo o sistema tecnológico quizás no es deseable al cien por cien a nivel global. Asegurar el acceso y los medios para utilizar un bien otorgado por empresas tiene unas implicaciones para el mercado capitalista (Wagner *et al.*, 2014), supone un gasto en infraestructura y una obligación institucional que para muchos países puede resultar excesivamente costosa (suponiendo su imposición un motivo añadido de presión y discriminación) y tenemos una falta de uniformidad de opiniones y capacidades institucionales de cumplir con las necesidades derivadas de un establecimiento de internet como bien básico para ejercer los derechos humanos estipulados.

Además, algunos autores han acusado que considerar internet como un derecho humano supone un inflacionismo del concepto en sí (Skepeys, 2012). Por otra parte, la incapacidad de asegurar realmente la universalidad del derecho a internet puede suponer un menosprecio e infravaloración de la importancia que este problema implica, sobre todo para aquellas sociedades y países que se vean perjudicados por no poder competir en el mismo nivel que aquellos países que

están más desarrollados tecnológicamente (Wagner *et al.*, 2014). Sin embargo, es imposible establecer internet como derecho sin atender a los diferentes problemas que se derivan de su uso y no atender a las posibles discriminaciones (geográficas, de género, de poder adquisitivo, etc.) (Szozkiewicz, 2020).

REFLEXIONES FINALES

Es preciso reenfocar el debate sobre la conectividad y accesibilidad a internet cuando nos paramos a reflexionar sobre las definiciones y la legislación vigente al respecto. La falta de vinculación y obligatoriedad real a nivel de las administraciones con respecto a la brecha digital en sus dos niveles (es decir, no solo acceso, sino también formación) y la no vulneración de los derechos asociados al acceso a internet implican unas deficiencias difícilmente abordables sin la revisión y una visión realista de estos conceptos. La vía de declarar internet como Derecho Humano implica actualmente considerar que no se puede censurar el acceso a internet, y podemos asumir que esto no resulta suficiente para asegurar su acceso pues, si lo resultara, no habría aproximadamente un 50% de personas en el mundo ajenas a esta tecnología.

Es importante también enmarcar este problema dentro de una sociedad global, cambiante y multicultural, entendiendo que los requerimientos, posibilidades y realidades de cada país, sociedad y cultura son distintos, y que no se puede imponer unilateralmente un modelo tecnológico único, sino que hay que cuidarse de establecer estas tecnologías como vía única para ejercitar ciertos derechos y, tratando de asegurar una facilidad en el acceso, se vulnera totalmente el derecho de las minorías, se produzca una discriminación socioeconómica o territorial o incluso de comunidades distintas dentro de un mismo territorio. También hay que poner en cuestión la deseabilidad de una digitalización total de todas las sociedades y entender que la implantación de ciertas tecnologías supone más que una mera inversión en infraestructuras, pues la educación necesaria para utilizarlas también supone una inversión por parte de los gobiernos e instituciones y podría implicar la imposición sistémica de una discriminación.

REFERENCIAS

- CASTELLS, M. (2003). Internet, libertad y sociedad: una perspectiva analítica. *Revista de la Universidad Bolivariana de Chile*, 1 (4). <https://www.redalyc.org/pdf/305/30500410.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA (2020). Índice de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI). Comisión Europea. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

- INE (2020). *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares, Informe metodológico*. Instituto Nacional de Estadística. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176741&menu=ultiDatos&idp=1254735576692
- KARDELIS, S. K.; GÓMEZ, D. C., y ORTÍ, A. S. (2021). Educación y brecha digital en tiempos del COVID-19. Perfiles y problemáticas experimentadas por el alumnado juvenil para continuar sus estudios durante el confinamiento. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 14(1), 63-84. <https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/18265>
- MERTEN R. & ABRAHAM R. (2020). Internet access as a right for realizing the human right to adequate mental (and other) health care. *International Journal of Mental Health*, 49 (1), 97-103. <https://doi.org/10.1080/00207411.2020.1727019>
- PETTRACHIN, A. (2018). Towards a universal declaration on internet rights and freedoms? *International Communication Gazette*, 80 (4), 337-353. <https://doi.org/10.1177/1748048518757139>
- SKEPYS, B. (2012). Is There a Human Right to the Internet? *Journal of Politics and Law*, 5 (4), 15-29. <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/jpl/article/view/22541>
- SOUTER, D. (2012). Human rights and the internet - A review of perceptions in human rights organisations. *Report to the Association for Progressive Communications (APC)*. <https://www.apc.org/en/pubs/human-rights-and-internet-review-perceptions-human>
- SZOSZKIEWICZ, Ł. (2018). Internet Access as a New Human Right? State of the Art on the Threshold of 2020. *Przegląd Prawniczy Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza*. <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ppuam/article/view/21599>
- WAGNER, B.; GOLLATZ, K. & CALDERARO, A. (2014). Internet & Human Rights in Foreign Policy: comparing narratives in the US and EU Internet Governance agenda. *EUI RSCAS; 2014/86; Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF)*. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/32433>

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (1978). *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (1948). *Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III)*, de 10 de diciembre de 1948. www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- LEY ORGÁNICA 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. *Boletín Oficial del Estado*, 6 de diciembre de 2018, núm. 294. www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673E

12. INTERCULTURALIDAD
Y CONVIVENCIA:
MODELOS DE INTERVENCIÓN

DERECHO EDUCATIVO: EDUCACIÓN, INTEGRACIÓN CONTINENTAL Y DESCOLONIALIDAD

DO SOCORRO RODRIGUES DE ABREU FERREIRA, FRANCISCLEIDE¹
Universidad Nacional de Rosario - AR

RESUMEN

Frente a los desafíos que impone la globalización, surgen diferentes formas de convivencia entre los seres humanos y nuevas formas de regulación de estas relaciones, entre ellas el derecho educativo. En este contexto, la relevancia social de la educación adquiere un papel decisivo en la libre determinación de los pueblos, asumiendo la perspectiva de un proceso permanente, integral e integrador que impulsa la construcción de saberes referenciados, encontrando su génesis y su fin en la propia convivencia con otros seres humanos. Descontinuando la lógica de dirigir las ideas, rompiendo con los paradigmas colonizadores, la educación se presenta como un medio para transformar realidades, preparándose para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para la transformación social y cultural de las naciones.

Palabras clave: Convivencia, Integración, Descolonialidad, Derecho Educativo, Educación.

ABSTRACT

Faced with the challenges imposed by globalization, different ways of coexistence between human beings and new forms of regulation of these relationships arise, including the educational law. In this context, the social relevance of education takes on a decisive role in

¹ Advogada; Pedagoga; Doutoranda da Universidade Nacional de Rosário - Argentina; Servidora Pública da Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal; Diplomada em Educação Superior pela Univerdad Mayor San Andrés -Bolívia; Pós-graduada em Coordenação Pedagógica pela Universidade de Brasília- Brasil; Integrante do Observatório Internacional de Inclusão, Interculturalidade e Inovação Pedagógica (OIIIPe) e do Grupo de Pesquisa Performance e Pedagogia Wolfsohn-Molinari.

the free determination of peoples, assuming the perspective of a permanent, integral and integrative process that drives the construction of referenced knowledge, finding its genesis and its end in the very coexistence with other human beings. Discontinuing the logic of directing ideas, breaking with colonizing paradigms, education presents itself as a means to transform realities, preparing for the full exercise of citizenship, for the social and cultural transformation of nations.

Keywords: *Coexistence, Integration, Decoloniality, Educational Law, Education.*

DIREITO EDUCACIONAL: CONCEITOS FUNDANTES

A EDUCAÇÃO, EM QUALQUER FORMA DE APRESENTAÇÃO –informal, não-formal ou institucionalizada²– é algo inerente ao ser humano, de caráter permanente, essencial na vida de qualquer ser humano, implica, de maneira direta ou indireta, implica em relações humanas. Sendo assim, por implicar relações sociais, por ser necessário estabelecer regras de convivência de maneira a defender a harmonia social, que o Direito³ aparece. Nas palavras de Di Dio (1982, p.26) –o Direito estabelece e sistematiza as normas necessárias para assegurar o equilíbrio das funções do organismo social, a cujos membros são coercitivamente impostas pelo poder público–.

Em vista disso, o Direito (Educativo) deve existir em função da realidade social a qual se destina, deve estar relacionado com a sociedade e a realidade que

² Informal: transmissão primária e comunitária de valores e conhecimentos transmitidos pela simples convivência; domiciliar/não-formal: meio deliberado de ensino e aprendizagem, em alguns países legalmente permitida e reconhecida como formal; e educação institucionalizada/formal: oficialmente reconhecida pelo Estado.

³ Conforme assevera Motta (1997), o Direito é o padrão objetivo do justo, eis a primeira ideia fundamental. Todos os indivíduos, em qualquer meio social, possuem um senso de justiça e proferem julgamentos, de aprovação ou de reprovação, perante cada fato da vida social. Dessa forma, através da expressão livre e espontânea dos membros do grupo social, vão se revelando os procedimentos que a sociedade considera justos. Esses procedimentos, convertidos em normas jurídicas fundamentais, constituem um padrão objetivo de justiça. Assim, pois, o Direito autêntico não é mera expressão da preferência de alguns grupos, mas é o reflexo do sentimento generalizado de justiça. Em consequência, perante qualquer situação de conflito não se pode e nem se deve procurar um critério individual e subjetivo do justo, porque já existe um padrão objetivo, representado pelo Direito. O Direito, padrão objetivo do justo, é muito mais que uma simples forma. Expressando juízo de valor, resultante do sentimento generalizado de justiça, mesmo quando aparentemente só cuidem de formalidades –porque essas formalidades são caminhos para objetivos maiores– as regras jurídicas sempre têm conteúdo, que, com maior ou menor aproximação, se vincula aos valores fundamentais da convivência humana. Por tal motivo, não basta que as regras, na sua elaboração ou na sua aplicação, atendam às exigências lógicas ou filosóficas, se estiverem desligadas da realidade. Para que o Direito não seja enunciado meramente formal, é preciso que tenha eficácia.

se vive. Uma nação que pretenda progredir e se desenvolver democraticamente, de forma a desfazer-se de seus complexos coloniais, disjungindo preconceitos, privilégios e estereótipos, necessariamente precisa estabelecer e garantir instrumentos, ao mesmo tempo de disciplinamento social e de efetivação da prestação educacional. Nesse sentido ressalta Nader (1996):

A sua missão [do Direito] não é, como no passado, apenas a de garantir a segurança do homem, a sua vida, liberdade e patrimônio. A sua meta é mais ampla, é a de promover o bem comum, que implica justiça, segurança, bem-estar e progresso. O Direito, na atualidade, é um fator decisivo para o avanço social. Além de garantir o homem, favorece o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da produção de riquezas, o progresso das comunicações, a elevação do nível cultural do povo, promovendo ainda a formação de uma consciência nacional. (Nader, 1996, p. 32)

Em consonância aos ensinamentos de Ferreira (1991) e Di Dio (1982), discutir sobre o Direito e a sociedade brasileira é imprimir a necessária importância aos dispositivos legais, pois além de estabelecer os direcionamentos gerais da organização da sociedade e da convivência entre os seres humanos, também significa fornecer a contribuição essencial para a solução das contendas jurídicas que, a qualquer tempo, possam aparecer entre estudantes, professores, técnicos, orientadores educacionais, administradores envolvidos no processo de ensino e aprendizagem.

Pode-se afirmar, nesse contexto, que uma sociedade sem um forte sistema jurídico é uma sociedade que está fadada aos desequilíbrios internos, aos proveitos individuais em detrimento ao bem-estar coletivo, ao reforço das desigualdades sociais e da lógica colonialista de apropriação econômica, social, política e cultural. Motta (1997) alerta para a necessidade de ultrapassar a enfática declaração constitucional do direito público subjetivo à educação, para estabelecermos, nas palavras de Ferraz (1983), relações juspedagógicas de enfrentamento de forma a garantir que o dever do Estado seja efetivamente cumprido e exigido quando assim se fizer necessário.

EDUCAÇÃO, INTEGRAÇÃO CONTINENTAL E DESCOLONIALIDADE

Historicamente há uma incessante busca pela explicação das adversidades e sucessos da humanidade. A educação tem sido um tema de central preocupação e relevância entre os povos. Apesar dos discursos políticos partidários de que a educação é o cerne das inquietações e responsabilidades dos governos, e que somente a partir dela seria possível uma mudança efetiva e permanente de mentalidade (social, política e econômica), é preciso que haja um esforço coletivo por parte dos pensadores, que codificam e decodificam tal discurso no sentido de pensar tal dinâmica para além dos processos áulicos tradicionais. Tornar-se essencial superar

esse lugar comum do ensino e aprendizagem em que os pensamentos e práticas correntes foram domesticados.

A educação escolar na América Latina, por exemplo, manteve um lugar estratégico ao longo dos séculos, mas com o sentido de doutrinar para um fim específico, voltada para o momento histórico que se vivia e para os interesses vigentes. Tal fato se deu sob a escusa do pretensão crescimento econômico e da não declarada, mas almejada, igualdade de sucesso e oportunidades, tal qual os países da América do Norte, sobretudo os Estados Unidos da América:

A América Latina, que surge como ideia no início do século XV como sendo um único grande bloco de países unidos em busca de um bem comum, e que adquire a maturidade étnica e cultural durante os séculos seguintes até o então século passado, tem nos sistemas educativos públicos a crença que por meio da escolarização seria possível construir uma identidade nacional em territórios específicos. Para os pensadores a favor da construção de um bloco continental único, cujo o objetivo é fixar políticas econômicas de interesse comum entre os países do continente, e contra o imperialismo americano, a educação exerce um papel fundamental, porque para eles a integração econômica deve estar acompanhada da integração política e cultural. Do Socorro. (2018, p.4)

Da mesma maneira que as nações desenvolvidas, a América Latina almejava alcançar seu pleno desenvolvimento e avultava um planejamento educacional de agregação, idealizado por um grupo de profissionais especialistas da área, com uma técnica de ordenamento da realidade com caráter integrador dessa mesma realidade. Em outras palavras, se elaboravam planos de desenvolvimento para todo o país e também para o recém bloco integrador de países da América do Sul. No entanto, desafortunadamente, os sistemas escolares eram pensados, quase que exclusivamente, para o desenvolvimento econômico.

Entretanto, no dinâmico e atual processo de transformação social, impulsionado pela globalização, a educação precisa estar atenta às necessidades sociais contemporâneas, como por exemplo, a de romper com a lógica colonialistas das ideias, ou seja, para fazer frente às desigualdades dos países e acelerar os processos de desenvolvimento econômico, a educação precisa permear todo e qualquer debate dos Estados⁴, isso porque é por intermédio da educação que se pode empreender projetos que assegurem o pleno desenvolvimento da cidadania:

⁴ Para o mundo jurídico e para esse artigo leia-se a definição de Estado como uma figura abstrata criada pela sociedade. Entende-se também que o Estado é uma sociedade política criada pela vontade de unificação e desenvolvimento do homem, com intuito de regulamentar, preservar o interesse público. Fonte: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6742&revista_caderno=9.

Não se pode pensar o processo de humanização do homem independentemente de um povo, de uma cultura, de uma circunstância histórica, de uma comunidade nacional. Por isso, a cada configuração histórico-cultural corresponde uma auto-compreensão do homem e, conseqüentemente, toda educação que nela se elabore, mesmo visando à realização do homem em suas dimensões universais, reflete, necessariamente, o espírito de sua época, a vida e a alma de sua cultura. (Sucupira, 1993, p. 21)

Sendo assim, nesse contexto, a educação se apresenta como condição imprescindível para o desenvolvimento de um povo, é a forma que o indivíduo encontra de participar na vida social, política, econômica e cultural de seu país, permitindo que o homem possa exercer o seu direito de participar ativa e responsavelmente nas decisões que, de forma direta ou indireta, irá definir os rumos da sua sociedade e de seu país (Motta, 1997).

Portanto, é fundamental considerar a realidade histórica de cada nação. Segundo Arroyo (2008), necessário se torna adotar a perspectiva do processo de conhecimento histórico dos povos, mesmo que seja uma história de submissão, de subserviência, de segregação e de silenciamento, também é – e foi – possível a produção do conhecimento.

Ou seja, de acordo com Arroyo (2008) é essencial fazer um recorrido histórico probo e escrupuloso de todos os aspectos que compõem aquele determinado povo, para que seja exequível entender o legado das instituições educativas, pois, assim, cada nação terá a possibilidade de vislumbrar perspectivas futuras de crescimento e desenvolvimento lúcido, emancipatório e descolonizador da educação.

Nesse sentido Barrios (2011) afirma que para entender as realidades latino-americanas e suas demandas, é preciso antes compreender as mudanças significativas pelas quais passaram as concepções dos processos de integração e considerar o surgimento de uma nova autoconsciência desses povos latino americanos.

Durante várias décadas os povos latino-americanos importaram as teorias educativas, apropriando-se delas como se fossem originariamente suas, usando como base para suas políticas públicas algo que em quase nada tinha a ver com as realidades dos povos da América Latina⁵. Da mesma maneira que entravam pelos por-

⁵ América Latina é uma denominação criada para designar os países do continente americano que foram colonizados por países europeus de idiomas latinos, sendo que estes países adotaram línguas oficiais como espanhol, português ou francês. A América Latina, portanto, não é limitada pela questão político-territorial, mas tem como base os aspectos culturais relativos ao processo de colonização dos países. No continente americano existe ainda uma outra divisão que é a América Anglo-Saxônica, a qual é abrangida pelos países que possuem como idioma oficial a língua inglesa. A América Latina é constituída por quase todos os países que estão localizados

tos barcos com mercadorias manufaturadas, também estavam sendo importadas ideologias e sistemas culturais imitativos dos centros das burguesias comerciais, sobretudo os da América do Norte e os Europeus.

Segundo Barrios (2011) o que se assumiu como sendo um ideal de cultura, acabou por disseminar um sentimento e uma postura altamente danosos de “inferioridade natural”, na qual os povos latinos seriam incapazes de chegar ao estado mais perfeito da humanidade, qual seja, o reino da razão.

El indio y el mestizo, es decir nosotros, éramos vistos como castas inferiores. Ni qué hablar del negro y del mulato. Y, además, todos nuestros males provenían del atraso político, técnico, educativo, de la herencia española y de la iglesia católica. [] Por lo tanto, había que educar para otro tipo de hombre, para desterrar la –barbarie original–. (Barrios, 2011, p. 30)

Nesse sentido, e com o surgimento dos Estados Unidos como o primeiro grande estado continental da era industrial, dispendo de um poder político, econômico, cultural, militar, tecnológico e científico quase que ilimitado, os povos latino-americanos viram no positivismo –orientação ideológica da América do Norte– o instrumento político e econômico de salvação, que permitiria ascender ao status de grande nação, deixando de lado o sofrimento e o estigma de povo inferior, tendo assim a sua (possível) segunda independência.

A ideia de segunda independência, segundo Barrios (2011), remonta ao princípio do século XX quando se percebe a urgência da liberação ideológica e política

na América do Sul e na América Central, excetuando-se, no caso dos países sul-americanos a Guiana e o Suriname, e dos centro-americanos Belize, os quais são países originários de língua germânica. No caso da América do Norte, apenas o México é um país latino-americano, e dentre os países insulares da América Central são latino-americanos Cuba, Haiti e ainda a República Dominicana. Em sua totalidade, são países considerados como latino-americanos a Argentina, a Bolívia, o Brasil, o Chile, a Colômbia, a Costa Rica, Cuba, o Equador, El Salvador, Guatemala, o Haiti, Honduras, o México, Nicarágua, Panamá, o Paraguai, Peru, a República Dominicana, Uruguai e ainda a Venezuela. Fonte: <https://www.estudopratico.com.br/america-latina-origem-do-nome-e-economia>.

De acordo com Fanfani (2011), a América Latina é uma unidade cultural com raízes e destino comum, ou seja, é uma unidade na diversidade, é o resultado de uma mescla ou mestiçagem de povos originários (diversos entre si) com culturas de diversa procedência (Europa, África, Ásia, etc.).

⁶ Maluf (1995) preceitua que nação é uma entidade de direito natural e histórico. Conceitua-se como um conjunto homogêneo de pessoas ligadas entre si por vínculos permanentes de sangue, idioma, religião, cultura e ideais. Ou seja: “[...] A Nação é anterior ao Estado. Aliás, pode ser definida como a substância humana do Estado. Como afirmou Clovis Beviláqua, o agrupamento social precede aos primeiros rudimentos do Estado, sendo resultante da ação combinada de certos institutos naturais. Pode-se dizer, como Miguel Reale, que a nação “é um Estado em potência”. (1995, p. 17)

dos povos da América Latina. Algo havia nascido do sofrimento que permitiu que os povos latinos despertassem a partir da experiência da dor. As derrotas foram experiências de vida pessoal e comunitária, nas quais o sofrimento passou a ser um guia. Os povos latino-americanos perceberam que não precisavam ser inferiores aos outros povos. Era preciso, portanto, ultrapassar às cidades-estados para poder chegar ao estado continental. Esse foi o primeiro passo rumo à segunda independência, no entanto, ainda não resolvida.

Barrios (2011) assevera que a geração latino-americana dos 900 entendia que o único horizonte e, portanto, paradigma de toda ação é a Grande Pátria, isto é, os Estados Unidos da América do Sul, na América Latina. E, ao contrário da primeira independência, eles incorporam o lado português da América, ou seja, o Brasil. A segunda independência somente poderia ser realizada, portanto, com a unidade, como fez San Martín e Bolívar e como Perón, instituindo o novo ABC (Argentina, Brasil e Chile), integrando o polo lusitano (brasileiro) com todo o polo hispânico da América do Sul.

Por conseguinte, segundo Barrios (2011), regressava-se, assim, com um programa atualizado no século XX, qual seja, a era dos Estados continentais industriais. Se tratava de uma volta à realidade ibero-americana, na qual buscava-se acabar com as imperfeições do passado. Surgiu, então, a consciência da incorporação da universalidade do que é próprio a cada nação, valorizando a pluralidade na integração, e que se expressa até a atualidade. Isso fez com que, apesar da consciência das possibilidades e impedimentos de cada Estado-nação, quaisquer tipos de sentimentos de inferioridade pudessem ser superados, mas com a exclusiva convicção de unidade, ou seja, de reintegração política e econômica por meio de uma segunda independência, extremamente primordial, que compreende a educação pela e para a integração, vislumbrando a valorização dos povos rumo à descolonização das ideias.

PARADIGMAS EMERGENTES, DIREITO E EDUCAÇÃO: AVANÇOS POSSÍVEIS

No mundo acadêmico, um paradigma científico representa mais que um conjunto de conhecimentos populares que são socialmente aceitos, representa toda uma forma de percepção da realidade, ou seja, quando se admite um paradigma, automaticamente pressupõe-se a aceitação de regras e normas, implícitas ou explícitas, acerca da maneira que se deve compreender um evento qualquer e, portanto, a maneira que se deve atuar frente a esse evento.

Um paradigma leva consigo normas metodológicas que tornam possível a observação, a seleção e a avaliação de um fato concreto. Em qualquer período da história, a comunidade científica, os pensadores, filósofos, a sociedade como um todo

estão sujeitos a uma série de premissas, de princípios, de ideias acerca de como são as coisas no mundo fático, como se dão e como se relacionam entre si.

Para Kuhn (1997), a palavra –paradigma– pode ser assimilada como sendo as teorias ou as formas científicas de perceber o mundo, sendo vitais para a persecução do progresso da ciência, tendo em vista que se prestam para unir os cientistas em busca de objetivos, regras e práticas similares. Um paradigma traz consigo o surgimento de teorias que impulsionam a uma comunidade científica a adotar novas e diferentes formas de contemplar a realidade.

As realidades e os momentos históricos representam uma lógica e uma dinâmica muito própria de cada sociedade. Quando ocorre uma mudança de paradigma e inicia-se uma concepção diferente da realidade, a ciência, a técnica, a arte, a educação, os valores, as relações humanas, os costumes e a forma de vida também mudam em função desse novo paradigma.

Observa-se, portanto, que as mudanças paradigmáticas, ao longo da história, afetaram –e seguem afetando– o seu próprio transcurso, de forma explícita, frontal ou indiretamente. Tal situação pressiona os indivíduos, e conseqüente os Estados, a se posicionarem frente à essa nova realidade. Por essa razão, o Direito é essencial para estabelecer e assegurar os direitos e as garantias individuais e coletivos em cada sociedade. Segundo Nader (1996, p. 32):

[...] semelhante ao trabalho do sismógrafo, que acusa as vibrações havidas no solo, o legislador deve estar sensível às mudanças sociais, registrando, nas leis e nos códigos, o novo Direito. Atento aos reclamos e imperativos do povo, o legislador deve captar a vontade coletiva e transportá-la para os códigos. Assim formulado, o Direito não é produto exclusivo da experiência, nem conquista absoluta da razão. O povo é o seu único autor e o legislador não extrai exclusivamente de sua razão os modelos de conduta. O concurso dos dois fatores é indispensável à concreção do Direito.

Nesse sentido, o Direito deve existir, e somente pode ser imaginado, em função do ser humano vivendo em sociedade, ou seja, para defender a harmonia social objetivando o desenvolvimento individual e coletivo, promovendo o bem comum, –o que implica justiça, segurança, bem-estar e progresso– (Nader, 1996, p.32). O Direito necessariamente precisa estar em total e completa consonância com a realidade, é fundamental que possa ultrapassar a letra da lei e efetivamente cumprir sua função social.

Tendo em vista as relações entre o Direito e suas demais ramificações, pode-se constatar que este possui estreita e essencial vinculação com a Educação. Assim como as demais realidades e práticas sociais, a educação também sofre e necessita regulação jurídica. Nas palavras de Boaventura (2008, p.300), –a Educação é um

conhecimento prático, como queria Aristóteles, que deve ser também cultivado entusiasticamente pelo Direito-.

A Educação, assim como o Direito, ademais de está sujeita às mudanças paradigmáticas, é ampla, pois implica perspectivas históricas, biológicas, psicológicas, sociológicas, éticas, antropológicas que não podem ser fragmentas e analisadas apenas em função do rigor científico. A Educação, como direito social de todos e dever do Estado e da família, auxilia de maneira definitiva na superação das paralisias paradigmáticas, contribuindo para o desenvolvimento do pensamento crítico, autônomo e livre, de maneira a questionar toda e qualquer forma de fragmentação da realidade, reconhecendo que não existem verdades absolutas ou valores definitivos. A respeito da educação, Martín (1953) asevera que:

Educator es depositar em cada hombre toda la obra humana que le ha antecedido, es hacer a cada hombre resumen del mundo viviente, hasta el día en que vive, es ponerlo al nivel de su tiempo, para que flote sobre él, no dejarlo debajo de su tiempo, con que no podrá salir a flote; es preparar el hombre para la vida. [] demanda dirigir la educación de manera que prepare los hombres para vivir sin ahogo en la patria en que nacieron. (Martín, 1953, p.18)

Todavia, na história da educação brasileira, pode-se perceber distintas e variadas mudanças de paradigmas. No entanto, de uma ou de outra maneira, é perceptível a existência de pontos comuns de convergência, como por exemplo a constante tensão entre a manutenção de privilégios e as desiguais e ineficientes formas de acesso à educação, o que possui estreita relação com o desenvolvimento econômico, social, cultural e político da sociedade brasileira.

Não obstante, a educação deve superar essas dificuldades históricas e caminhar em direção a novas perspectivas. De acordo com Foucault (2014) as sociedades precisam encontrar formas de ruptura frente aos mecanismos de controle e de incessante busca do ser humano pelo poder. Maturana (1996) afirma que a educação é uma ciência e que não deve ser entendida como possibilidade de controle e de dominação da natureza, senão como a possibilidade de compreendê-la.

Anibal Quijano (1992), autor de estudos pós-coloniais, manifesta que a educação deveria constituir-se em integradora da realidade latino-americana, devendo focar na integração e na redistribuição de poder da qual a descolonização da sociedade é um pressuposto e ponto de partida.

La alternativa, en consecuencia, es clara: la destrucción de la colonialidad del poder mundial. En primer término, la descolonización epistemológica para dar paso a una nueva comunicación intercultural, a un intercambio de experiencias y de significaciones, como la base de una otra racionalidad que pueda pretender, con legitimidad, alguna universalidad. Pues nada menos racional, finalmente, que la pretensión de que la específica cosmovisión de una etnia particular sea impuesta como la racional-

lidad universal, aunque tal etnia se llame Europa Occidental. Porque eso, en verdad, es pretender para un provincianismo el título de universalidad. La liberación de las relaciones interculturales de la prisión de la colonialidad, entraña también la libertad de todas las gentes, de optar individual o colectivamente en tales relaciones; una libertad de opción entre las diversas orientaciones culturales. Y, sobre todo, la libertad para producir, criticar y cambiar e intercambiar cultura y sociedad. Es parte, en fin, del proceso de liberación social de poder organizado como desigualdad, como discriminación, como explotación, como dominación. (Quijano, 1992, p. 20)

Nesse sentido da descolonização das ideias, que compreende toda a ação que viabiliza a ruptura de paradigmas colonizadores que geram o entorpecimento e estagnação na construção do conhecimento contextual, a Educação e o Direito são poderosos aliados. Como diria Quijano (1992), é preciso libertar-se do espelho eurocêntrico e estadunidense onde cada vez mais se visualiza uma imagem distorcida da realidade. É o momento de assumir-se enquanto nação, enquanto povo latino-americano, ainda que para isso seja necessário realizar profundas rupturas cognitivas frente às construções dos processos educativos importados e colonizadores que foram sendo assimilados ao longo da história.

A Educação e o Direito, através da teoria e da prática, assumindo paradigmas autênticos, alternativos e plurais, que apontem na direção da construção de uma sociedade mais consciente, livre e democrática devem fazer um esforço simultâneo no sentido de contribuir para a descolonização cultural. No entanto, conforme ensina Sucupira (1993)

Isto não quer dizer que atribuamos à educação uma força e um poder capaz, por si só, de transformar a sociedade em que se insere, mas que dentro da dinâmica total da cultura ela é na verdade um importante instrumento de realização dos fins a que ela se propõe. É que toda educação ajustada e atuante mantém com a cultura a que ela serve uma relação dialética de concordância e assimilação, de crítica e de superação. (Sucupira, 1993, p. 21)

Em outras palavras, tanto a legislação como as práticas cotidianas de cada pessoa, como frequentar ou não às instituições de ensino por exemplo, podem concorrer para o desenvolvimento dos processos de descolonização. Para tal, é preciso recusar e desconstruir os múltiplos legados cognitivos e socioculturais do colonialismo. É basilar desconstruir, portanto, os fundamentos epistemológicos das formas importadas e hegemônicas de conhecer.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência das ideias perscrutadas até o momento, pode-se depreender que a Educação e o Direito possuem estreita relação, intervindo diretamente na vida de cada ser humano e conseqüentemente na vida social e coletiva de uma sociedade. Para que a educação possa efetivamente ser acessível à toda a nação, garantindo um processo educativo de qualidade, onde a cidadania e a participação social sejam prioridades, é fundamental que a Educação possa se desfazer do grande óbice que até os dias atuais seguem sendo impostos aos países latino-americanos: a colonização.

A educação começa a rever seus paradigmas, de maneira a perceber que deve ir muito além da mera reprodução de ideologias importadas, ou seja, inicia o processo de compreensão e de mudanças paradigmáticas a partir do surgimento de novas necessidades e prioridades da sociedade e de seus indivíduos.

Isto posto, a educação, que precisa estar pautada na inclusão e integração, precisar deixar de trabalhar para a homogeneização dos povos e das ideias, para ir em busca do respeito às diferenças, à integração nacional, a descolonização ideológica, adaptando-se, assim, à nova realidade de pluralismo econômico, social, político e ideológico.

Nesse sentido, o Direito Educacional, mais que a ciência que conceitua, estuda, sistematiza e elucida a normativa educacional, mais que um ramo novo do Direito, pode ser o meio decisivo de contribuir para garantir que tais objetivos educacionais possam ser alcançados.

Diante ao apresentado, no que tange à integração continental e à descolonialidade, pode-se asseverar que nenhum país alcançará sua plena soberania, a sua identidade como nação, sem o suporte científico e cultural proporcionado pela educação. Somente sob a égide da educação será possível superar a conjuntura histórica perversa de dominação e submissão dos povos latino-americanos.

REFERÊNCIAS

- BOAVENTURA, E.M. (2008). Aspectos jurídicos da Educação. In: Direito Educacional - Aspectos Práticos e Jurídicos. Quartier Latin.
- BOAVENTURA, E.M. (1996). Um ensaio de Sistematização do Direito Educacional. Revista de Informação Legislativa, 33 (131), 31-57.
- BONAVIDES, P. (2000). Ciência Política [Archivo PDF]
<https://biblioteca.isced.ac.mz/bitstream/123456789/262/1/Paulo%20Bonavides-Ciencia%20Politica.pdf>
- DALLARI, D. (2004) *Direitos humanos e cidadania*. Moderna.
- DI DIO, R. A. (1982) T. *Contribuição à sistematização do Direito Educacional*. Imprensa Universitária.

- DO SOCORRO, F. (2018). *Formação docente, descolonialidade e globalização: um estudo sobre as possibilidades educativas do Mercosul Educacional*. 56° Congresso Internacional Americanista. Salamanca, Espanha.
- FANFANI, E.T. (2008). *Nuevos temas en la agenda de política educativa*. Siglo Veintiuno.
- FERRAZ, E. F. (1982). *A importância do Direito Educacional*. In especial sobre o Direito Educacional, *Fortaleza: Conselho Estadual de Educação*, (8).
- FERREIRA, Pinto. (1991) *Curso de Direito Constitucional*. Saraiva.
- GORDILLO, H. E. (1991) *Em el día del maestro*. JORNADA. <http://www.jornada.com.mx/1999/05/17/gordillo.html>.
- KUHN, T S. (1997). *A estrutura das revoluções científicas*. Editora Perspectiva S.A.
- MALUF, S. (1995). *Teoria geral do estado*. Saraiva.
- MARTÍ, J. (1953). *Obras completas*. Editorial Nacional de Cuba.
- MATURANA, H. (1996). *El sentido de lo humano*. Dolmen Ediciones S.A.
- MOTTA, E.O. (1997). *Direito educacional e educação no século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. UNESCO.
- NADER, P. (1996). *Introdução ao Estudo do Direito*. Forense.
- PACHECO, C. (1965). *Tratado das Constituições Brasileiras*. Livraria Freitas Bastos.
- QUIJANO, A. (1992). Colonialidad y modernidad/racionalidad. *Revista Perú Indígena*, 29(13).
- REALE, M. (1994). *Lições preliminares de direito*. Saraiva.
- SUCUPIRA, N. (1980). *Relações entre o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais*. In: Bordignon, G. (2004). Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação. Ministério da Educação da Brasília [Arquivo PDF]. http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme_guiaconsulta.pdf

LEI

- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 (2012). Vade Mecum. 14. ed. Rideel.

LAS COMUNIDADES LOCALES DE APRENDIZAJE COMO MODELO DE INTERVENCIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y LOS DELITOS DE ODIO RACISTAS Y XENÓFOBOS

ANTÓN, CONCHA^a; TANIA, PANIAGUA^a; TORRES, ANA VICTORIA^a
Y FERNÁNDEZ, CRISTINA^b
^a*Universidad de Salamanca*, ^b*Dinamia*

RESUMEN

El establecimiento de coaliciones y otras formas de colaboración entre policía y sociedad civil como modelos de intervención son una referencia común para los organismos europeos de lucha contra el racismo y la xenofobia. La constitución de espacios estables de cooperación entre policías y ONGs, sin embargo, lleva tiempo y requiere luchar contra prejuicios mutuos, como el temor a que las organizaciones policiales tengan «agendas ocultas» y a las motivaciones de los grupos críticos con el trabajo desarrollado por la policía. Las Comunidades Locales de Aprendizaje constituyen una experiencia de generación y adquisición de conocimiento y transformación social a través de la formación, la investigación y el intercambio que fomentan el desarrollo de confianza y entendimiento requerido para la construcción de colaboraciones estables entre ambos tipos de organizaciones.

Palabras clave: *racismo, xenofobia, coalición, comunidad de aprendizaje, intervención social.*

ABSTRACT

Coalition building and other forms of collaboration between police and civil society as models of intervention are a common reference for European bodies fighting racism and xenophobia. The constitution of stable spaces of cooperation between police and NGOs, however, takes time and requires fighting mutual prejudices, such as the fear that police organisations have «hidden agendas» and the motivations of groups critical of the work carried out by the police. Local Learning Communities are an experience of knowledge

generation and acquisition and social transformation through training, research and exchange that foster the development of trust and understanding required to build stable partnerships between the two types of organisations.

Keywords: *racism, xenophobia, coalition, learning community, social intervention.*

EL BINOMIO POLICÍA-COMUNIDAD EN LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y LOS DELITOS DE ODIO

LA COMISIÓN EUROPEA Contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) publicó en 2007 la Recomendación número 11 de Política General que proporciona un conjunto de medidas para combatir el racismo y la discriminación en los estados miembros en el ámbito policial. Dicha recomendación aborda en sus apartados I, II y III la victimización por discriminación racial, incluida la elaboración de perfiles raciales, y de conductas motivadas por la raza, ya sea a manos de la policía o de particulares. En su apartado IV, la Recomendación ofrece una serie de consejos para garantizar que el trato de la policía en situaciones delictivas no motivadas por la raza pero que implican a personas que son designadas por características como la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico.

El incremento de la confianza de las víctimas potenciales de racismo y xenofobia es la estrategia recomendada, de forma prioritaria, por la ECRI (2007) para animar la denuncia de los delitos racistas y xenófobos. Se toma así en cuenta las barreras que, el caso de las personas migrantes, constituyen los factores idiomáticos y culturales, el desconocimiento de las leyes españolas que les amparan, la situación de irregularidad administrativa en que puedan encontrarse y, sobre todo, los prejuicios que puedan tener hacia la policía española resultado de sus experiencias con las policías de los propios países de llegada o resultado de haber sufrido paradas e identificaciones motivadas por la aplicación de su perfil étnico.

Por otra parte, para garantizar un comportamiento profesional e imparcial de la policía requiere competencias para trabajar en una sociedad diversa. La formación en derechos humanos y diversidad y el establecimiento marcos de diálogo y cooperación entre la policía y los miembros de los grupos minoritarios constituyen las principales recomendaciones de la ECRI (2007) para evitar un trato a víctimas, testigos y personas sospechosas sustentado en actitudes prejuiciosas por parte de la policía y las actuaciones motivadas en el perfil racial.

Son numerosas los países y policías que han desarrollado buenas prácticas destinadas a mejorar la confianza, la formación y el establecimiento de marcos de diálogo. Por ejemplo, la Policía de Bedfordshire (Reino Unido) ha establecido paneles de expertos que actúan como enlaces amistosos y que están formados por

diferentes miembros de la comunidad. En Polonia, el programa de agentes de los cuerpos policiales (LEOP) desarrolla una formación, obligatoria para los policías de todo el país, que se lleva a cabo en cooperación con ONGs y representantes de grupos minoritarios que comparten sus conocimientos y experiencias con los participantes, actuando como capacitadores, en partes seleccionadas del curso, o son invitados como participantes. En Reino Unido, la Policía de West Yorkshire en colaboración estrecha con la Bradford Hate Crime Alliance ha establecido canales estables de cooperación con los grupos vulnerables tanto a través de agentes de policía enlace como con la formación de mesas de trabajo en las que participan miembros de la policía, de los diversos grupos vulnerables y de otras instituciones locales para fomentar la convivencia y la cohesión social.

En España, la Policía Local de Fuenlabrada lanzó en 2008 un programa de Gestión de la Diversidad que entre otros objetivos tiene el de promover una amplia política de coalición, en colaboración con los organismos locales que se ocupan de la defensa de los derechos humanos y la protección de las víctimas del odio y fortalecer la coordinación de las diferentes áreas y servicios municipales y la cooperación con los servicios extra-municipales competentes en estos temas. Además, entre las principales actividades que desarrolla está la sensibilización en grupos minoritarios y colaboración con comunidades. La Unidad de Gestión de la Diversidad de la Policía Municipal de Madrid fue creada en 2016 con los objetivos, en el marco de la cooperación con la sociedad civil de: (1) mantener el contacto, creando redes de trabajo con las asociaciones que trabajan con personas que pueden ver vulnerados sus derechos fundamentales y (2) impulsar y diseñar convenios de colaboración con asociaciones y entidades sociales, que trabajan en defensa de los Derechos Humanos, para prevenir el racismo, la xenofobia, la LGTBIfobia y otras formas de intolerancia y/o discriminación.

La construcción de coaliciones para promover la tolerancia y la no discriminación en las comunidades es una apuesta constante de los organismos europeos (OSCE, 2018, 2006; FRA, 2013; ECRI, 2007). En el marco de la actuación policial, el establecimiento de alianzas con los actores comunitarios es característico del denominado modelo de policía comunitaria que, en España, se implementa, fundamentalmente, en las policías locales y municipales. Sin embargo, la construcción de estas alianzas requiere desarrollar esfuerzos para lograr una comprensión mutua. La existencia de prejuicios recíprocos, como el temor a que las organizaciones policiales tengan «agendas ocultas» y a las motivaciones de los grupos críticos con el trabajo desarrollado por la policía dificulta el contacto entre policías y ONGs.

El proyecto CLARA, Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo, la Xenofobia y el Discurso de Odio, cofinanciado por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía (2014-2020) de la Unión Europea, tiene como finalidad crear un marco estable de diálogo y cooperación entre la policía local y las organi-

zaciones sociales y entidades locales, para la formación de su personal a través de proyectos de transformación local. En el momento de redactar este capítulo, siete ayuntamientos, a través de sus policías locales participan en el proyecto: Madrid, Elche, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Málaga y Pamplona. Además, otras entidades socias en el proyecto son la Bradford Hate Crime Alliance, Dinamia, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (Oberaxe) y la Universidad de Salamanca.

LAS COMUNIDADES LOCALES DE APRENDIZAJE

Una Comunidad Local de Aprendizaje (CLAP) es un espacio de generación y adquisición de conocimiento y transformación social a través de la formación, la investigación y el intercambio. La dinámica de las Comunidades Locales de Aprendizaje se sustenta en un modelo de co-aprendizaje en el que las personas participantes aprenden conjuntamente, unas de otras, en torno a un proyecto común (Antón, 2020; Vygotsky, 1978; Freire, 1970). A pesar de que en las sociedades y entornos formativos actuales se da una importante diversidad cultural, étnica, religiosa, lingüística, familiar, etc., a menudo, seguimos estancos en modelos de aprendizaje y comunicación unidireccionales, constituidos por un plenario pasivo, meros receptores de conocimiento, y unas pocas personas (o solamente una) activas, emisoras unidireccionales de ese conocimiento. Este modelo de aprendizaje pasivo, nacido en la revolución industrial, a pesar de su probada obsolescencia y falta de eficacia, sigue presente en buena parte de los entornos educativos y ámbitos de formación (Aubert y García, 2001; Díez-Palomar y Flecha, 2013). Mientras tanto, la globalización, los movimientos migratorios transnacionales, los nuevos movimientos sociales de alcance local y transnacional forman parte de las emergentes realidades sociales que, a su vez, apelan a modelos interactivos en la construcción social del conocimiento (Díez-Palomar y Flecha, 2013). Las Comunidades de Aprendizaje son una respuesta eficiente y equitativa a estos cambios y retos sociales y educativos introducidos por la sociedad de la información.

Este modelo pedagógico se fundamenta en teorías e investigaciones educativas y pedagógicas de gran referencia internacional, las cuales tienden a destacar lo capital de una serie de factores en el modelo de aprendizaje global y local: esto es las interacciones personales y el elemento comunidad (Vygotsky, 1978; Freire, 1970; Wilson y Ryder, 1999; Orellana, 2001; Aubert y García, 2001; Aubert *et al.*, 2008). Desde hace varias décadas, estos autores enfatizan los procesos internos de desarrollo que se activarían cuando las personas interactúan unas con otras dentro de un espacio de cooperación (Vygotsky, 1979). Por este motivo, con asiduidad, las Comunidades Locales de Aprendizaje buscan involucrar a todos los actores, sujetos y entidades implicados de forma directa e indirecta en los procesos de formación y cambio social: estudiantes, familias, agentes públicos, asociaciones del tejido civil

y comunitario, vecinos, fuerzas y cuerpos de seguridad del estado (Díez-Palomar y Flecha, 2013). El conocimiento se produce a partir del intercambio de saberes y experiencias de las personas integrantes de las CLAP desde una perspectiva multi e interdisciplinar, pero también, tomando el conocimiento experto considerado relevante. La interacción y colaboración entre instituciones, agentes sociales, entidades y personas pertenecientes a la comunidad, permite mejorar la capacitación a través de competencias relevantes, fomentar y mejorar el mutuo conocimiento, y desarrollar estrategias y proyectos comunes orientados a mejorar la convivencia pacífica.

PRINCIPIOS RECTORES DE LAS CLAP

Existen una serie de principios pedagógicos y metodológicos sobre los que deberían sustentarse las Comunidades Locales de Aprendizaje. Parafraseando a Freire (1997) la dialogicidad es una condición indispensable para generar conocimiento y para que ésta se produzca. El diálogo igualitario ha de sentar los cimientos de cualquier acción formativa y transformativa. Para ello, cualquiera de las aportaciones realizadas en la CLAP debe ser consideradas en función de la validez de los argumentos y no en función de las posiciones de poder, diferencias de estatus o jerarquías. Las interacciones que tengan lugar han de generarse desde una posición igualitaria lo que, a su vez, contribuirá a ser fuente de aprendizaje para todos los miembros componentes, y a la generación de redes de solidaridad que superen el ámbito de las CLAP y favorezcan la consecución de los objetivos de transformación social (Ibid.). Además, el diálogo igualitario favorece la empatía y solidaridad entre las personas de la comunidad, generando un sentido de pertenencia y cooperación necesarios para el adecuado desarrollo de la comunidad. Tal y como Aubert *et al.* (2009, p. 139) afirman:

A través de un diálogo que es igualitario, que reconoce la inteligencia cultural en todas las personas, que se orienta a la transformación, que prioriza la dimensión instrumental al mismo tiempo que la solidaridad, que crea sentido y que parte de la igualdad de diferencias, se logra aprender de forma más adecuada a las exigencias de la actual sociedad de la información.

Además, cuando el principio de dialogicidad se aplica en comunidades diversas y heterogéneas se producen diálogos que rompen estereotipos culturales, religiosos, de género, étnicos, etc., primero, en el espacio de encuentro de la CLAP y, posteriormente, en el conjunto de la comunidad (de fuera) como resultado de los diálogos que se trasladan del entorno de la CLAP a los distintos espacios de la cotidianidad (Rogoff, 1993).

El reconocimiento de inteligencias múltiples (Gadner, 1983) es otro de los principios que han de regir el desarrollo de las CLAP. Este principio subraya la po-

sibilidad que tienen las personas de llegar a entendimientos en los ámbitos cognitivo, ético, estético y afectivo, aun partiendo de realidades y posiciones divergentes. La diversidad cultural, religiosa, lingüística, étnica, de género, de formas de vida etc., es un elemento clave en la organización de estas comunidades y un factor central en la composición de sus integrantes como reflejo de la diversidad presente en las sociedades (Aubert y García, 2001). Por tanto, es necesario partir del axioma «nadie sabe todo, nadie ignora todo» (Freire, 1973, p. 51) como fundamento que ha de conducir al diálogo y al reconocimiento de la igualdad ante las diferencias (Aubert *et al.*, 2009).

Finalmente, resulta pertinente indicar el principio que reconoce a las personas como seres de transformación (Freire, 1973). Este principio sostiene que la formación debe estar orientada hacia el cambio. Las personas integrantes de la CLAP no deben ser meras receptoras del conocimiento, ni deben esperar ser concientizadas por parte de personas externas o de otros agentes con funciones de supervisión. Por el contrario, se ha de valorar la conveniencia y posibilidad de transformaciones igualitarias como resultado del diálogo igualitario. Y, si bien las personas participantes deben tener acceso a una serie de aprendizajes fundamentales, éstos han de estar orientados a la consecución de los objetivos y del proyecto común de la comunidad.

EL PRODUCTO FINAL COMO ESTRATEGIA DE MEJORA DE LA CONVIVENCIA

Las transformaciones educativas, profesionales, personales y sociales que buscan las CLAP se alcanzan tras un proceso de maduración de las comunidades que implica su paso por una serie de fases o etapas: la puesta en marcha inicial y la consolidación. Puesto que muchos de los proyectos que enmarcan a las CLAP tienen una duración finita y limitada, para garantizar que los proyectos de transformación seleccionados por las comunidades son completados, se debe diseñar un cronograma que vincule las fases de puesta en marcha con las sesiones previstas.

La puesta en marcha inicial requiere unas etapas de sensibilización, toma de decisiones, selección de prioridades, planificación e implementación del proyecto. La fase de consolidación implica un proceso de evaluación, investigación y formación. Cada una de estas fases o etapas debe ser adecuadamente planificada en base a unos objetivos específicos que garanticen el compromiso de los miembros de la comunidad, es decir, de un producto o productos.

ELECCIÓN DE PRIORIDADES Y DEMANDAS

La instrumentalización de las Comunidades Locales de Aprendizaje se da, entre otras acciones, a través de la selección, diseño y desarrollo del *producto final*.

Hay que entender el producto final como la materialización del reto abordado o, dicho con otras palabras, del proyecto común elegido por la comunidad (Orellana, 2002). Este proyecto común ha de ser el resultado del consenso de toda la comunidad, a partir de la definición y selección de necesidades, demandas y prioridades. Una vez elegido el producto final, el cual se recomienda sea seleccionado en las primeras fases de las CLAP, las actividades formativas, de sensibilización, trabajo conjunto y diseminación, habrán de enfocarse prioritariamente en la consecución del producto. Si bien, hay que insistir en una cuestión que, a menudo, tiende a obviarse o a no otorgarse la importancia merecida: el producto final ha de ser definido, discutido y seleccionado por la comunidad. No ha de ser derivado ni sobrevenido de la voluntad de unas pocas personas; ni siquiera de aquéllas que, dentro de la CLAP, adquieran el rol de coordinadoras o facilitadoras. Si este procedimiento no se respeta, y el producto es consecuencia de la selección de unos pocos miembros, se corre el riesgo de obstruir el sentido de patrimonio sobre éste, por ende, el compromiso adquirido con la comunidad y, por tanto, la participación activa y la voluntad cooperativa de los comuneros. El mismo riesgo se corre cuando el producto final no responde de forma equilibrada a las demandas y necesidades de todos los agentes involucrados en la CLAP. Aun cuando la representación numérica de ciertos grupos, agentes o entidades sea significativamente mayor a la de otros, todos ellos han de encontrar reflejado en el producto, al menos, una parte de las demandas y reivindicaciones que asumen como propias. Se ha de tener en cuenta, por tanto, la imperativa gestión y asunción de la diversidad, dando voz y significado a todas las partes integrantes.

Pongamos un ejemplo de una CLAP real, actualmente en desarrollo, enmarcada en un proyecto europeo para la formación, capacitación y lucha contra los incidentes y delitos de odio, racismo y xenofobia¹. En esta comunidad, la mayor parte de los integrantes son policías locales, aunque también están presentes entidades del tejido asociativo, representantes de «colectivos diana», y otros agentes gubernamentales. Si dentro de esta comunidad el/los producto/s final/es elegidos solo responden a las demandas de formación de las y los policías —es decir, del grupo mayoritario— es probable que el resto de representantes de la comunidad se vean privados del necesario sentido de adscripción para asumir un adecuado grado de compromiso con la comunidad.

Por tanto, más allá de los logros y resultados tangibles que la Comunidad Local de Aprendizaje sea capaz de producir, es imprescindible que en el camino al producto se respeten los principios de horizontalidad, dialogicidad, cooperación e igualdad en las diferencias.

¹ Véase: <https://proyectoclara.es/>

Existe una cuestión que es, incluso, de mayor relevancia que el propio producto en sí. Cuando hablamos de proyectos de intervención orientados a la transformación social y convivencia en ámbitos conflictivos de la realidad social, la construcción de redes de cooperación y solidaridad tiene un impacto muy positivo en la gestión de los conflictos. Tejer y densificar redes en torno a actores sociales dispuestos en un mismo medio/espacio social, pero con diferentes intereses y funciones asumidas, deriva en modelos de gestión de los conflictos y la diversidad positivos o exitosos². La generación de capital social es un resultado intermedio derivado del trabajo sobre el producto del que, en buena medida, depende la consecución del resto de objetivos dispuestos en el medio-largo plazo. Aun cuando los productos finales, como resultados tangibles, no adquieran el impacto o el efecto deseado, la generación del sentido de pertenencia a la comunidad y el desarrollo de redes de solidaridad se construirán en la medida en que se trabaje sobre el producto final. Si bien, el tiempo y modo del trabajo sobre el/los producto/s conducirá a la generación de espacios de cooperación y confianza más o menos exitosos.

TIEMPO Y MODO PARA TRABAJAR SOBRE EL PRODUCTO FINAL

La elección y desarrollo del producto consta de varias fases (Orellana, 2002), aunque su ordenación puede variar de unas CLAP a otras, en función del ámbito de trabajo y problemáticas abordadas, en función de la agenda, y de las personas integrantes. Si bien, en general, se pueden estipular tres fases o estadios:

- Toma de decisión: se denomina así a la etapa en la cual los diferentes miembros de la CLAP (preferentemente organizados por grupos) han de discutir las oportunidades que la Comunidad ofrece para la transformación dentro del ámbito definido. Una vez formados los grupos, los cuales han de reflejar el principio de diversidad lo más ampliamente posible, habrán de discutir sobre diversos temas, esperando definir un sueño/anhelo de cambio social en beneficio de la convivencia y entendimiento de las distintas partes.
- Inducción al Sueño: las personas participantes han de imaginar el ideal soñado de transformación en relación con el reto definido. Las personas participantes deberán llegar a un consenso sobre las prioridades en las que debe trabajar la CLAP y, por lo tanto, el proyecto común a desarrollar.
- Una vez seleccionadas las prioridades, éstas se pueden plasmar en proyectos y productos de muy distinta y diversa naturaleza, bien sea formativa, de investigación, desarrollo comunitario e intervención social...

² Véase el caso de la Ciudad de Bradford (UK). Enlace: <https://bradfordhatecrimealliance.com/>

La falta de familiarización con modelos de aprendizaje interactivos y la asunción del producto final desde un abordaje netamente utilitarista puede acarrear acabar cayendo en dinámicas pedagógicas próximas a los modelos más «ortodoxos». Si no se busca y estimula el trabajo sobre el producto final desde la perspectiva de «pasos intermedios» hasta llegar a la consecución del reto definido, la CLAP corre el riesgo de perder buen parte de sus reconocidas bondades. Para evitar esta desnaturalización del producto y de la mecánica de la propia Comunidad Local de Aprendizaje es necesario planificar un desarrollo coherente del producto/s. Para ello se aconsejan tres estrategias:

- Planificar las sesiones en las que se va a trabajar el producto. Esto evitará caer en un desarrollo errático que dificulte, no solo la consecución de los objetivos planteados, sino también la generación de compromiso y sentido de pertenencia a la comunidad.
- Trabajar el producto final en Comisiones de Trabajo y grupos reducidos fomenta el intercambio de experiencias, conocimientos y saberes. Con frecuencia, los grupos pequeños dan lugar a espacios de confianza y cooperación donde la implicación e interacción de los componentes es mayor, al existir menos impedimento de tipo operativo y/o personal. Además, los grupos reducidos agilizan los procesos de toma de decisión, favorecen la empatía, mejoran la disposición de cooperación (Orellana, 2002) y la asunción de responsabilidades dentro y fuera del espacio atribuido a la CLAP. De igual modo, favorece su traslación a nuevos ámbitos y espacios, favorece su continuidad y supervivencia a lo largo del tiempo.
- Asunción de responsabilidades grupales e individuales. El trabajo por comisiones también debe orientarse a generar una agenda de trabajo intra-grupal a través de la cual se produzca la designación de pequeños compromisos individuales que, aparte de aunar esfuerzos en la consecución de objetivos específicos, se encaminada a incentivar y mantener un alto grado de compromiso individual con la comunidad. En este sentido, es más fácil asumir y cumplir con las responsabilidades asumidas en espacios interpersonales reducidos que en espacios comparativamente mayores, donde es más fácil eludir y excusar la falta de adeudo.

Aunar estas tres condiciones generará mayores garantías en la consecución del producto y, sobre todo, facilitarán la adecuación de la CLAP a los principios rectores indicados previamente. A su vez, estas contingencias favorecerán la generación y diseminación de una serie de impactos positivos rebosantes del marco de la CLAP, beneficiosos para el conjunto de la ciudadanía (Orellana, 2002).

EL PRODUCTO FINAL COMO PROYECTO DE INTERVENCIÓN SOCIAL

Las Comunidades Locales de Aprendizaje favorecen la puesta en marcha de planes, protocolos, y guías de actuación y buenas prácticas inscritas en proyectos de intervención orientados a generar cambios. Tales transformaciones buscan nuevos enfoques en los modos de identificación/intervención/gestión de conflictos que puedan incidir positivamente en la buena convivencia (Aubert *et al.*, 2008). En el marco de las CLAP, estos protocolos-guías de intervención, definidos como producto/s final/es, son elaborados conjuntamente por todos los integrantes de la comunidad, con la misión de homogeneizar las pautas de actuación de determinados actores o profesionales, desde el consenso con el resto de figuras implicadas. Buscando protocolizar unos modos de acción que generen garantías y certidumbre para las diferentes partes implicadas en la problemática abordada, los integrantes de la CLAP han de ser parte activa en la discusión, selección y elaboración de estas pautas. Además, cuando estos protocolos se desarrollan en el seno de las CLAP, aparte de registrar mejores prácticas, evidencian un compromiso con modelos de convivencia de mayor éxito y eficacia (Orellana, 2002).

El solo hecho de que actores habitualmente distantes –cuando no antagonistas– en sus funciones, intereses y recursos, dispongan de espacios de encuentro, conocimiento y debate, ya implica un sustancial cambio en el modelo comunicativo y relacional de estos colectivos.

Volviendo al ejemplo de la CLAP sobre delitos de odio, racismo y xenofobia, se puede ilustrar cómo el producto orientado a un proyecto de intervención social tiene un impacto directo sobre la mejora de la convivencia y gestión de la diversidad, a partir del desarrollo conjunto de manuales de intervención policial en materia de delitos/incidentes de odio, racismo y xenofobia. Al ser este protocolo resultado de la discusión y acuerdo entre policías, entidades gubernamentales, y organizaciones y asociaciones representantes de los «colectivos diana», se garantiza el equilibrio de fuerzas y sinergias en la intervención policial. Por otro lado, se fomentan modelos de intervención más garantistas para los diferentes actores implicados, mejor atención a las víctimas y mayor certidumbre en el tejido social y comunitario. Otros impactos sociales (positivos) se relacionan con la mejora en la confianza mutua, mayor fluidez en los canales de comunicación multiparte, y socavamiento de prejuicios y estereotipos bi/multidireccionales que suelen darse en realidades sociales de alta complejidad (Diez-Palomar y Flecha, 2013).

Ahora bien, más allá de las mejoras concretas obtenidas de la generación y aplicación de este manual de intervención policial, el mero hecho de que diferentes agentes y actores sociales trabajen coordinada y horizontalmente ya resulta de gran provecho en la resolución de conflictos. En este sentido, cabe mencionar nuevamente uno de los pronto resultados emanados de las CLAP sobre delitos de

odio, racismo y xenofobia. Tal y como reconocen las policías locales implicadas en este proyecto, el solo hecho de contar con recursos sociales (contactos) en grupos con una histórica y tensa relación con la policía, les ha permitido desplegar otras estrategias de acción más orientadas a la mediación y a la prevención (a través de los nuevos contactos) que a la usual metodología de contención o represión. Las redes y contactos generados en el marco de las comunidades locales de aprendizaje y del trabajo sobre el producto final, por sí misma, dota de mayores opciones y recursos la gestión –pacífica– de los conflictos ciudadanos. Aun si haber concluido la CLAP ni el producto final, solamente el espacio de encuentro e interacción ya tiene por sí mismo un beneficio directo en la convivencia de los municipios donde se desarrollan estas CLAP.

CONCLUSIONES

Las Comunidades locales de Aprendizaje aparte de ser un espacio de producción y generación de conocimiento, son modelos pedagógicos orientados al cambio social, en tanto los principios, dinámicas y acciones desarrolladas dentro de éstas buscan una transformación en los modelos interactivos y relacionales. Su metodología es especialmente adecuada en contextos de amplia diversidad por su capacidad de dialogicidad y debate igualitario entre figuras y actores sociales de muy diversa condición y talante. Si bien, su orientación pedagógica no debe difuminar su sentido hondamente pragmático, pues la acción orientada a un proyecto común, aparte de generar resultados específicos, promueve la transformación social desde los primeros contactos. El trabajo conjunto y coordinado en aras de conseguir un proyecto común, en sí mismo, ya supone una transformación en las prácticas de toma de decisión, diseño e intervención. Si bien, para lograr un conocimiento orientado al cambio hay que respetar y vigilar el cumplimiento de los principios rectores, fomentar y cuidar el sentido de pertenencia, e incentivar la responsabilidad y confianza mutua. Para ello, el desarrollo del producto final supone un marco temporal y personal idóneo desde el que aplicar y transferir los conocimientos, experiencias y vivencias compartidas por los miembros de la comunidad como paso previo a su transferibilidad al resto de esferas y ámbitos de la vida social. Se considera, por tanto, que las Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo, la Xenofobia y los Discursos de Odio son un marco de trabajo que encaja con otras estructuras de cooperación propuestas desde organismos europeos (OSCE, 2018; FRA, 2016) para dar respuestas a las todavía vigentes recomendaciones de la ECRI (2007). Su vocación es la de generar confianza y entendimiento entre las organizaciones policiales y las organizaciones de la sociedad civil que permita establecer cauces de colaboración. El sentimiento de pertenencia desarrollado por las personas participantes, al compartir conocimiento, proyectos y propósitos, favorece la motivación, el

respeto y la tolerancia hacia los demás. Por este motivo, las Comunidades Locales de Aprendizaje en el ámbito de la lucha contra el racismo y la xenofobia consiguen aunar en una intervención la formación de los y las policías en la materia, el establecimiento de relaciones entre policía, organizaciones de la sociedad civil y otras entidades locales, y la transformación social a través del desarrollo de un producto.

REFERENCIAS

- ANTÓN, C. (2020). *Guía metodológica sobre las Comunidades Locales de Aprendizaje (CLAP) contra el racismo, la xenofobia y los discursos de odio*. D.2.1.
- AUBERT, A.; FLECHA, A.; GARCÍA, C.; FLECHA, R. y RACIONERO, S. (2008). *Aprendizaje dialógico en la sociedad de la información*. Hipatia Editorial.
- AUBERT, A. y GARCÍA, C. (2001). Interactividad en el aula. *Cuadernos de Pedagogía*, 301, 20-24.
- DIEZ-PALOMAR, J. y FLECHA, R. (2013). Comunidades de Aprendizaje: un proyecto de transformación social y educativa. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 67(24,1), 19-30.
- ECRI (2007). *General Policy Recommendation N°11 on combating racism and racial discrimination in policing* – adoptada el 29 de junio de 2007.
- FRA (2016). *Formación de las fuerzas de seguridad del estado basada en los derechos fundamentales Manual para formadores de las fuerzas de seguridad del estado*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- FREIRE, P. (1977). *La educación como práctica de la libertad* (45 ed.). Siglo veintiuno editores.
- FREIRE, P. (1970). *Sobre la acción cultural*. ICIRA.
- GARDNER, H. (1998) [1983]. *Inteligencias múltiples. La teoría en la práctica*. Paidós.
- ORELLANA, I. (2002). La estrategia pedagógica de la comunidad de aprendizaje: definiendo sus fundamentos, sus prácticas y su pertinencia en educación ambiental. En L. SAUVÉ, I. ORELLANA y M. SATO (Ed.). *Textos escogidos en educación ambiental de una América a otra*. EREUQAM-EDAM.
- OSCE (2018). *Formación de coaliciones para la tolerancia y la no discriminación una guía práctica*. OIDDH.
- OSCE (2006). *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*. OSCE High Commissioner on National Minorities.
- ROGOFF, B. (1993). *Aprendices del pensamiento. El desarrollo cognitivo en el contexto social*. Paidós.
- VYGOTSKY, L.S. (1979). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Crítica.
- WILSON, B. y RYDER, M. (1999). *Dynamic learning communities: an alternative to designed instructional systems*. Universidad de Colorado at Denver [En línea]. <http://www.cudenver.edu/~mryder/dcl.html>

POLÍTICAS PÚBLICAS, GÉNERO Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO VIVO DE ANALCO, BARRIO INDÍGENA DE PUEBLA, MÉXICO

OSORIO HERNÁNDEZ, YOLISTLI Y RAMÍREZ ROSETE, NORMA LETICIA
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

RESUMEN

Los barrios indígenas de la ciudad de Puebla conservaron características como periferia, desde su fundación. Las actuales políticas culturales y de conservación son enfocadas en zonas turísticas, promoviendo la especulación y cambio del uso del suelo. Los habitantes originarios han sido expulsados por procesos de gentrificación que elevan los costos de renta de viviendas, donde las mujeres se han convertido en el sector más vulnerable, dificultando su derecho a la ciudad. Los hogares monoparentales son los más expuestos a perder su lugar de origen y con ello, las dinámicas, costumbres y tradiciones. Por lo que es necesario crear políticas públicas con perspectiva de género.

Palabras clave: *Políticas públicas, perspectiva de género, conservación del patrimonio, barrio indígena, gentrificación.*

ABSTRACT

The indigenous neighborhoods of the city of Puebla conserved characteristics as a periphery since its foundation. cultural and conservation policies, are focused on tourist areas, promoting speculation and change the land use. The original habitants have been expelled by gentrification processes that raise the cost of renting houses, where women have become the most vulnerable sector, hindering their right to the city. Single-parent households are the most exposed to losing their place of origin and with it, dynamics, customs, and traditions. Therefore, it is necessary to create public policies with a gender perspective.

Keywords: *Public Policies, gender perspective, intangible legacy conservation, indigenous neighborhood, gentrification*

VISIBILIZANDO A LAS MUJERES DE ANALCO

LOS BARRIOS INDÍGENAS o barrios originarios en la ciudad de Puebla, desde su creación, fueron espacios segregados. Estos atendían la necesidad de dar vivienda a todos los indígenas, recientemente arrebatados de sus tierras, creencias y ritos, para servir a las nuevas familias que se disponían a crear una nueva ciudad en el valle situado en el paso entre el golfo y el centro del país. Los barrios como el de Analco, si bien se integraron a la nueva ciudad, siempre han sido nichos de problemáticas sociales, debido a la vulnerabilidad de sus habitantes. Los oficios que ahí se practicaban de manera originaria, con el proceso de industrialización, han ido perdiendo importancia y prácticamente están en riesgo de desaparecer, por lo que los habitantes se han integrado en nuevas formas de trabajo.

La casi nula regulación para estos barrios ha creado espacios segregados y de alta vulnerabilidad para los habitantes de estas zonas, agravándose para las mujeres habitantes de estos barrios. En los últimos años, se han generado intervenciones importantes de los diferentes niveles de gobierno en centros históricos del país, para atender las problemáticas comunes y particulares por medio de intervenciones federales, estatales y municipales para estos espacios históricos. Sin embargo, muchas de éstas están enfocadas en atender zonas con mayor presencia turística para satisfacer la demanda, sobre todo inmobiliaria, **creando un ambiente de especulación** para los sectores comerciales y de servicios, dejando de lado los barrios originarios de Puebla y a su población femenina, haciendo esta segregación social y urbana, que desde su origen existió, aún más notoria para estos barrios.

A pesar de que en las agendas públicas y gubernamentales se empiezan a incluir e implementar acciones para alcanzar la equidad de género, para las políticas relacionadas con el territorio y la planificación urbana en centros históricos aún es notorio que en su mayoría son desarrolladas sin perspectiva de género. Por esta razón, es necesario, inclusive cuando la participación de mujeres sea más alta, garantizar que estas políticas públicas sean concebidas con este fin.

EL BARRIO DE ANALCO PUEBLA

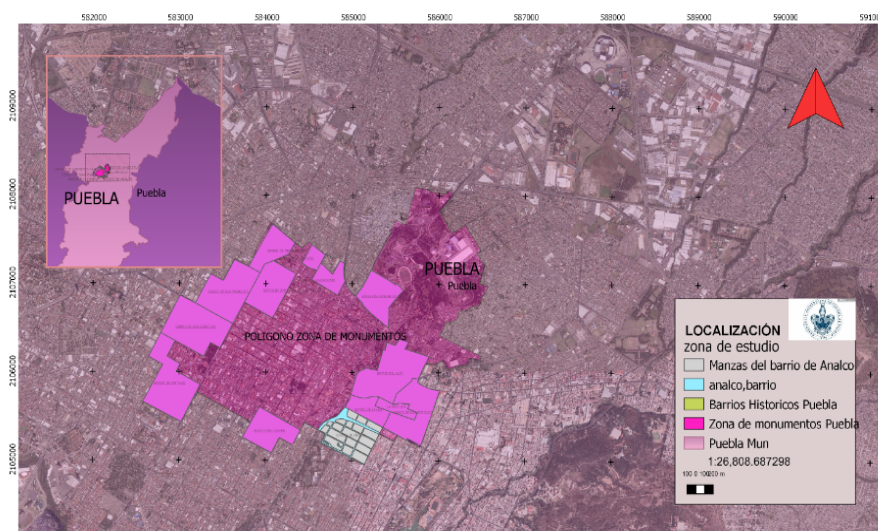
La zona de estudio se encuentra ubicada geográficamente en el municipio y Estado de Puebla. Este municipio es el más poblado del Estado, y también una de las ciudades más importantes del país desde la época colonial, que incluso llegó a ser la segunda ciudad más importante después de la ciudad de México. Estaba planeada y diseñada para albergar a familias españolas, recién llegadas a la nueva España.

Con la llegada de estas familias, se hizo necesaria la mano de obra para la construcción y servicios de la nueva ciudad, tarea realizada por la población indígena,

la misma que estaba obligada a vivir en las afueras de la ciudad, lo que dio origen a los barrios indígenas de Puebla (ver mapa 1).

Es en el barrio de Analco que tiene su origen, gracias a la migración indígena de diversos poblados en la época colonial, el espacio en el que se desarrollará la investigación. Cabe mencionar que el barrio pertenece a la Zona de Monumentos del centro histórico de Puebla decretada en el año 1977 y declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad desde el año 1987 por la UNESCO.

Localización de Analco



MAPA 1. Fuente: elaboración propia, con datos de INEGI.

POR QUÉ DEBEMOS VISIBILIZAR A LAS MUJERES DE ANALCO

La importancia de nombrar a las mujeres y sus tareas en la ciudad, así como en la historia, es trascendente, debido a que a pesar de que han sido omitidas por historiadores y cronistas, ellas forman parte fundamental en la transmisión de conocimientos y saberes ancestrales, los mismos que han formado parte del patrimonio material e inmaterial de todas las culturas del mundo, tal como en el caso de las mujeres del barrio de Analco, de las que se ha estudiado muy poco.

A pesar de la omisión de las mujeres en el pasado, desde mediados del siglo XX, con la llegada de las nuevas olas del feminismo, se comienza a replantear y analizar el proceso histórico y la manera en que las mujeres han intervenido, cooperado y sumado a estos procesos, que han consolidado la sociedad actual, la misma que hoy se plantea el papel de las mujeres en todos los aspectos de la vida y la ciencia.

Por lo tanto, se hace necesario hablar del rol de la mujer en el desarrollo y conservación del patrimonio, así como el derecho a la ciudad y la habitabilidad de los hogares más vulnerados, incluso de manera histórica, es decir, que han conservado problemáticas a lo largo de la historia y que han sido heredadas de generación en generación, así como de las políticas públicas que pueden ayudar a consolidar un cambio en estas problemáticas desde la perspectiva de género mediante de la participación ciudadana. De esta manera, se creará una transversalidad en el estudio de la ciudad histórica ante la necesidad de conservar su situación patrimonial, a través de políticas públicas que puedan ayudar a disminuir las brechas de desigualdad, que para el barrio de Analco son históricas.

El derecho a la ciudad, como describió Lefevre en 1967, es el derecho de los habitantes de una ciudad a construir, decidir y crear la ciudad. Surgió como respuesta a las políticas globales y capitalistas de los países que priorizan la producción sobre el bienestar de los habitantes, que se refuerza con la despolitización del urbanismo moderno, por lo que el autor retoma conceptos sociales y filosóficos de Engels para abstraerlos a la ciudad, generando grandes discusiones al incluir el desarrollo comunitario y la participación ciudadana, que se vuelven fundamentales para combatir la vulnerabilidad urbana.

De esta forma, incluir el análisis feminista en los estudios de la ciudad es de vital importancia para visibilizar la violencia histórica que se ha vivido por el hecho de ser mujer ante la ciudad, como ocurre con la movilidad del cuidado o el acceso a la vivienda, así como el derecho a preservar los usos y costumbres que se han heredado en los barrios históricos.

Falú (2018), menciona que, «si bien el primer espacio que habitamos es nuestro cuerpo» es necesario darle a este las condiciones en lo exterior para ayudar a empoderar el cuerpo como territorio propio, ya que las formas que puede una mujer habitar la ciudad podría ayudar o dificultar las posibilidades de empoderamiento de este.

Las diferentes formas que vivimos la ciudad están contextualizadas en las desigualdades sociales. Las deudas sociales históricas, como la pobreza y la vulnerabilidad que esta conlleva, se vuelven aún más duras para las mujeres, por lo que el «derecho a la ciudad, para ellas, está limitado, por un lado por la desigualdad y, por otro, por la especulación del suelo urbano, volviéndose estos problemas en la que debería ser la base del análisis y discusión en las agendas públicas, cuando se

discute, analiza y planean las estrategias para el derecho a la vivienda y el hábitat para las mujeres» (Falú, 2018).

BREVE HISTORIA DE LAS MUJERES POBLANAS Y ANALQUEÑAS

Analco, antes de ser un barrio, pertenecía al barrio de San Francisco. Éste era multi-étnico, ya que en él residían indígenas, españoles, negros y mulatos; sin embargo, a pesar de vivir en el mismo espacio territorial, tenían diferentes gobiernos, así como diferentes leyes que los regían, pues los esclavos eran tratados de manera diferente a los indígenas, situación que dio como resultado que negros y mulatos decidieran intentar contraer nupcias con personas indígenas que pudieran dar el derecho de libertad a sus descendientes (Gómez García, 2019).

Por todo ello, podemos decir que las repúblicas de naturales eran lugares espacialmente multi- raciales, con diferentes gobiernos, pero con el mismo objetivo de llevar a la ciudad por el bien común (Gómez García, 2019). Esto lo podemos saber gracias a los registros de dos procesos judiciales en el barrio de San Pablo.

El primero tiene que ver con una mujer indígena y un recaudador español, asunto en el que el alcalde ordinario (juez para asuntos de la ciudad) no tuvo las facultades para llevar este caso, ya que estaban involucrados los dos tipos de gobierno. Así, solo el representante supremo de la corona, es decir, el alcalde de la ciudad, podría dictaminar alguna sentencia.

El caso refería a una mujer indígena que reclamó como pago una casa en el barrio, argumentando que la había ganado con su trabajo como sirvienta, para el cual tenía un contrato con el recaudador y un acuerdo para la adquisición de una propiedad con su pago. Al término del plazo estipulado, éste no entregó la propiedad, ya que pensaba que debido a su condición étnica no era merecedora de una casa de cantera, por lo que la mujer indígena decidió llevarlo a juicio. En este, presentó como testigos a mujeres españolas, pobres y viudas que habitaban en el barrio, abusadas de múltiples formas por el acusado. Durante su testimonio, nunca hablaron de la casa en disputa, solo de los abusos cometidos por el acusado, en los cuales se incluía «el desprestigio de sus hijas» (es posible que esta haya sido una manera de referirse al abuso sexual). Además, estas mujeres testificaron que este recaudador golpeaba al gobernador indígena. Después de recibir los testimonios, el juez deliberó por el bien común, por lo que la mujer indígena ganó el juicio contra el español recaudador. Esta decisión estaba relacionada con los testimonios de abuso entre éste y las españolas en situación desfavorecida, ya que estos abusos de poder no estaban bien vistos (Archivo General de Puebla, 2021).

Lo más interesante del caso anterior es la manera en la que estas mujeres se vincularon, ya que durante su testimonio narran que se conocieron en activida-

des religiosas de su parroquia, por lo que esta era un espacio de congregación y vinculación de las diferentes etnias, en donde podían relacionarse y crear vínculos que formaron una red común para combatir al abusador, lo que nos deja como experiencia que la participación comunitaria por un bien común debe de ser una constante para la mejora de los habitantes de un espacio territorial. Otro dato importante es que la indígena que denuncia también se dedicaba a vender comida en espacios públicos, lo que le permitió vincularse con parte de sus testigos, con lo que podemos comprobar que el espacio público siempre ha sido un espacio propicio para la vinculación de diferentes sectores de la población.

Por otra parte, para el caso de Analco, existen registros de que españolas viudas rentaban accesorias en casas de caciques, pues en el barrio se desarrolla otra de las actividades poco nombradas en su historia, las mujeres vendedoras de pulque, así como las mujeres «tentadoras de hombres». Otro grupo de mujeres importante fueron las cacicas, muchas de las cuales contrajeron nupcias con mulatos, principalmente arrieros y chileros.

Otro grupo de mujeres de otra raza que se integró a los barrios, como lo relatan los Anales poblanos, fueron las mujeres inglesas que viajaban con piratas y que ante su derrota fueron asesinados. Sus mujeres fueron traídas a la ciudad de Puebla, en donde se integraron a la vida cotidiana de los barrios, trayendo con ellas sus costumbres y formas.

De esta manera, para el siglo XIX, nacer mujer en un barrio de origen indígena era, por si solo, un factor de riesgo que te acercaba a la muerte, ya que la preservación de la vida de las mujeres no era tan importante como el cuidar a un hombre, creando por nacimiento la primera situación de vulnerabilidad. Gracias a la Dra. Herrera, la cual dio a conocer que, a finales del siglo XIX, eran registrados mayormente niños hombres, cuando la tendencia es normalmente mayoría de nacimiento de mujeres. Este dato tiene, por el contrario, una cifra más elevada de abandonos de niñas, pues el registro de ellas en la ciudad de Puebla era mayor, por lo cual podemos saber que, nacer mujer, pobre en la ciudad de Puebla, siempre ha generado vulnerabilidad (Herrera Feria, 2006).

Por otra parte, las mujeres que nacían en familias adineradas tenían la posibilidad de recibir educación privada, así como tener servidumbre a su cargo para las labores de crianza. Es ahí donde surge otro grupo vulnerable de mujeres en esa época, las nodrizas, que eran contratadas si cumplían con los requisitos establecidos, aunque, al mismo tiempo, existían mujeres que debían dar el servicio de nodrizas de manera gratuita en los orfanatos de la ciudad.

Al inicio del porfiriato aún se conservaban lenguas como el *náhuatl*, pero estas se fueron perdiendo gracias a las políticas anti indigenistas del gobierno federal, haciendo que los pobladores de Analco con tradición bilingüe perdieran el idioma

náhuatl. Esta política se replicó desde las recién fundadas escuelas normales, época en la que también se pierden los registros de los pobladores con origen indígena, ya que se empieza a utilizar el término ciudadano, eliminando el origen étnico como dato para el Estado.

Con la finalización de la segunda guerra mundial, las mujeres a nivel internacional se encontraron con una nueva realidad pues, además de las labores del hogar, fue esta la época en la que se incorporaron a los medios de producción. Así, aunque la manufactura demanda manos, también demanda derechos, y gracias a la influencia de las mujeres de Estados Unidos que a mediados del siglo XIX ya eran parte de las decisiones de su país, proliferó la lucha de las mujeres por sus derechos.

Es en esta época en la que se abre la oportunidad para algunas mujeres de acceder a escuelas de oficios, que deberían de ser de acuerdo con su clase social, decoro y habilidades. Todas estas posibilidades de oficios se abrieron gracias a la eliminación del decreto que beneficiaba a los gremios, que no permitían que las mujeres se integraran a esos campos de estudio, así como laborales.

LAS LEYES SE TRANSFORMAN GRACIAS A LA LUCHA FEMINISTA

Desde el siglo XX, las mujeres han logrado paulatinamente derechos y obligaciones en la vida pública. Para llegar a ellos ha existido una gran lucha, que ha dado como resultado la creación de acuerdos, normativas, leyes e instrumentos en los diferentes niveles de gobierno, e incluso en la escala internacional, para lograr que estos cambios, además de que sean permanentes, sean mejorados en pro de la equidad entre los seres humanos.

NORMATIVA Y ACUERDOS INTERNACIONALES

Dentro del contexto internacional tenemos como principal referencia el Plan de Acción de la ONU, en el que México está inscrito, para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, teniendo también la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

Este acuerdo es referente para la mayoría de los países en el mundo (muchos de los cuales incluso basan en él sus programas de desarrollo nacional), ya que se comprometieron a crear acciones en particular, así como en lo común, para generar en el año 2030 un planeta con mejores prácticas, en las que la equidad sea vista de manera transversal a cada uno de sus 17 ejes. Según la propia ONU (2015):

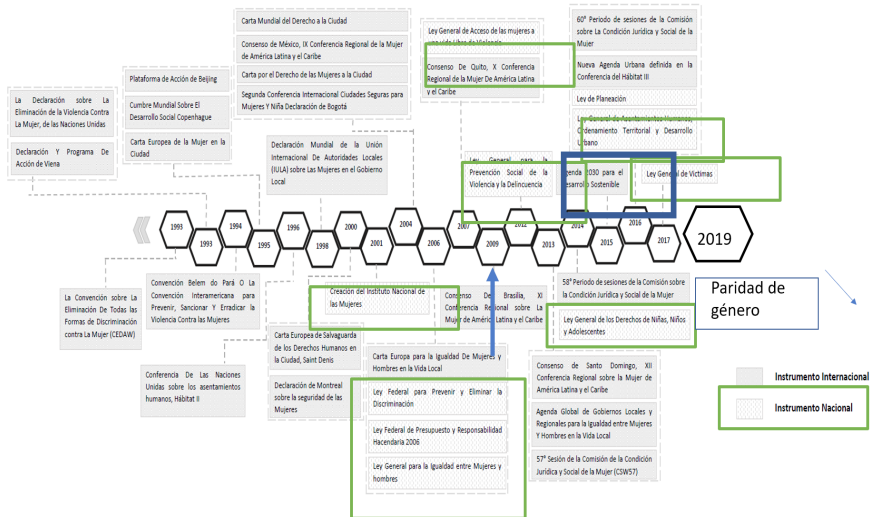
La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental.

La nueva estrategia regirá los programas de desarrollo mundiales durante los próximos 15 años. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables. (párr. 3-4)

NORMATIVA, LEYES Y ACUERDOS PARA LAS MUJERES MEXICANAS

Para el año 1928, el Código Civil Mexicano era regido por la desigualdad, ya que las normas tenían como único ser sujeto derecho a los hombres. Las mujeres, por su parte, tenían que tener el permiso de su marido para incluso hacer una demanda o un contrato, ya que éste carecía de validez sin que este tuviera la autorización del conyugue masculino. Incluso las regulaciones migratorias eran desiguales para las mujeres, ya que como menciona Cordero para Canal 11 (2012), para este año los hijos de mujeres registrados en el extranjero no tenían el derecho de adquirir la nacionalidad mexicana si el padre no era igualmente mexicano, teniendo, como única excepción cuando la madre presentaba al hijo sin un padre. Este ejemplo nos contextualiza el por qué de la necesidad de lucha de las mujeres por alcanzar la equidad de género ante la ley.

Instrumentos que contemplan la perspectiva de género



Línea del tiempo 1. Fuente: elaboración propia.

En México, por ejemplo, las normativas más importantes se han dado desde el año 2001, con la llegada del nuevo milenio, así como la llegada de un partido político diferente al que estuvo en el gobierno por más de 70 años (Partido Revolucionario Institucional PRI). La creación del Instituto Nacional de las Mujeres, entre otras normativas y cambios que han consolidado los derechos y obligaciones de las mujeres en México, atendiendo los tratados internacionales, empieza a incorporar a nivel normativo, dándole una pequeña victoria a la lucha feminista mexicana.

En nuestro país, pese a que la reforma constitucional en materia de igualdad data de 1975, las leyes sobre el tema son de reciente incorporación al sistema jurídico mexicano: Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, de 2 de agosto de 2006; Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de 1o. de febrero de 2007; Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, de 11 de junio de 2003; y la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, de 12 de enero de 2001.

CONCLUSIONES

De esta forma, incluir el análisis feminista en los estudios de la ciudad es de vital importancia para visibilizar la violencia histórica que se ha vivido por el hecho de ser mujer ante la ciudad, como ocurre con la movilidad del cuidado, o el acceso a la vivienda, así como el derecho a preservar los usos y costumbres que se han heredado en los barrios históricos.

Los barrios indígenas de la Ciudad Histórica de Puebla desde sus orígenes han sufrido de una alta vulnerabilidad. La mezcla de diferentes etnias y costumbres forjaron el patrimonio inmaterial y la cultura viva del barrio. A pesar de esto, hoy en día, las principales habitantes de estos espacios históricos en Puebla son mujeres, muchas de ellas jefas de familia y en condiciones de pobreza. Además, los cambios del uso de suelo han logrado la expulsión de muchas de ellas, aunado a un proceso de gentrificación, por lo que se hace necesaria la organización colectiva de las mujeres para la defensa de su territorio a través de la apropiación y generación de políticas públicas con perspectiva de género, basadas en el análisis del barrio y las dinámicas que se realizan, para de esta manera ayudar a la conservación del patrimonio inmaterial que ha sido herencia de los pobladores originarios. En este sentido, el marco legal será fundamental para crear estas políticas públicas, ya que existen acuerdos internacionales que respaldan estos cambios tan necesarios.

De esta manera, la lucha historia de los pueblos originarios, personas afrodescendientes, mujeres, las infancias, y personas no binarias podrá ser recuperada, exaltada e incluida en la vida pública, tratando de conservar el patrimonio vivo que se conservara, siempre y cuando se conserven a los habitantes que generan el patri-

monio intangible en las calles del barrio del día a día. Así, la creación de políticas públicas con perspectiva de género será de vital importancia para salvaguardar a las personas originarias del barrio.

REFERENCIAS

- ARANDA ROMERO, J. L. (1988). *Desde el otro lado del río: movilidad, nupcialidad y ocupación en la parroquia de Analco: un atisbo a través de los registros matrimoniales*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- ARCHIVO GENERAL DE PUEBLA (16 de marzo de 2021). *Las mujeres en los barrios de Puebla de los Ángeles, Archivo General del Estado de Puebla* [Vídeo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=ykCzJESrLUo&t=1s>
- CANAL 11 (12 marzo de 2014). *México Social - La constitución y los derechos de las mujeres* [Vídeo]. YouTube. www.youtube.com/watch?v=8U7MwNokKus&t=2583s
- FALÚ, A. (2018). Género y urbanismo. *Segundo Congreso Internacional de Urbanismo y Movilidad*. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- GÓMEZ GARCÍA, L. E. (2019). *Los anales nahuas de la ciudad de Puebla de los Ángeles, siglos XVI y XVII*. Ayuntamiento de Puebla.
- HERRERA FERREIRA, M. L. (2006). *Estudios históricos sobre las mujeres en México*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- HERRERA FERREIRA, M. L. (2005). Las mujeres en el proceso de adquisición de conocimientos científicos a fines del siglo XIX en Puebla, México. *Diálogos Revista Electrónica*, 5(1-2), 343.
- LEFEBVRE H. (2017). *El derecho a la ciudad*. Editorial Capitán Swing.
- OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO (2020). *Avanzando hacia la paridad. Cuotas de género en la historia*. Observatorio de Participación Política de las Mujeres En México. <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=NDA>
- ORGANIZACIÓN DE LA NACIONES UNIDAS (25 de septiembre de 2015). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. ONU. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

13. COLECTIVOS VULNERABLES E INTERCULTURALIDAD

LAS MÚLTIPLES VULNERABILIDADES DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE MÉXICO FRENTE A LA MIGRACIÓN Y LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-COV2

SÁNCHEZ GARCÍA, CAROLINA
Universidad Nacional Autónoma de México

RESUMEN

Se explican las múltiples vulnerabilidades que afectan a los pueblos originarios de México en sus lugares de origen y en contextos de migración, ante la crisis sanitaria por el virus Sars CoV2. Se incluyen datos que reflejan la desigualdad social y económica que prevalece en este país y que se acentúa en los sectores más vulnerables de la sociedad. Se analiza cómo esto influye en la forma en que hoy esta población hace frente a la pandemia. A partir de una revisión de fuentes biblio-hemerográficas disponibles y estadísticas, se presentan tendencias generales sobre la situación de los pueblos originarios en la migración nacional, internacional, de tránsito y de retorno, así como acciones de organizaciones e instituciones gubernamentales e intergubernamentales para afrontar la pandemia.

Palabras clave: *Diversidad, migración, indígenas, México, pandemia.*

ABSTRACT

The multiple vulnerabilities that affect the original peoples of Mexico in their places of origin and in migration contexts, in the face of the health crisis caused by the Sars-CoV2 virus, are explained. Data are included that reflect the social and economic inequality that prevails in this country and that is accentuated in the most vulnerable sectors of society. We analyze how this influences the way this population copes with the pandemic today. Based on a review of available bibliographic sources and statistics, general trends are presented on the situation of native peoples in national, international, transit and return migration, as well as actions by governmental and intergovernmental organizations and institutions to address the pandemic.

Keywords: *Diversity, migration, indigenous, Mexico, pandemic.*

LA PANDEMIA sorprendió a los pueblos originarios de México con múltiples problemas estructurales, resultado de las condiciones de desigualdad social y económica que prevalecen en este país y que han derivado, entre otros factores, en una intensa migración nacional e internacional en la que incursionan acompañados de múltiples vulnerabilidades. Las condiciones económicas, sociales y de salud confirman que los pueblos originarios presentan el Índice de Desarrollo Social más bajo del país, pues viven en las zonas de mayor rezago socioeconómico, reflejado en la carencia de infraestructura básica como agua y drenaje. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015) y datos del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), 12.8% de la población no cuenta con agua entubada en su vivienda y 26.9%, recurso indispensable para cumplir con el protocolo de prevención de infecciones que establece un lavado frecuente de manos; además se requiere para el cuidado en casa de un paciente con Covid-19 (SS, 2020; Knee, 2020).

Torres *et al.* destacan la importancia de este recurso para la salud: «los recursos hídricos forman parte elemental en materia de higiene, salubridad y acceso digno a agua de calidad» (2020, 7). Asimismo, con base en un estudio de Crespi *et al.* (2020) se destaca la asociación entre el mayor número de casos de Covid-19 y la falta de calidad en el agua que se consume. En este sentido, hacer frente a la pandemia es más difícil para quienes no cuentan con un adecuado sistema que los provea de agua de calidad, como sucede en comunidades indígenas de México. Ante esta situación, era de esperarse que la letalidad para ellos fuera mayor, como se refleja en el 18.8% de este indicador, frente al 11.8% de la población en general (Cortez-Gómez *et al.*, 2020). Lo mismo sucede con la prevalencia de contagios por Covid-19, datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) señalan que este es un problema en 89.4% de los municipios con población indígena. Valladolid, Yucatán, es el municipio con mayor prevalencia y Papantla, Veracruz, el que registró el mayor número de fallecimientos (2021).

Los problemas estructurales que afectan a esta población no son nuevos, González (2018) informó durante la presentación del informe de la visita a México de Victoria Tauli, relatora Especial de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, el alto porcentaje de pobreza (80%) que caracteriza a niñas, niños y adolescentes indígenas, así como las carencias en seguridad social que afecta a 8.9 millones de indígenas, lo que refleja discriminación. En este sentido, las carencias estructurales señaladas son a su vez determinantes que influyen en cómo los pueblos originarios viven y hacen frente a la pandemia en su lugar de origen y fuera de él. Esta situación ha rebasado incluso a las instituciones de gobierno enfocadas a la atención de los pueblos originarios, pues las necesidades que impuso la pandemia derivaron en la reducción del presupuesto destinado a la atención de las mujeres víctimas de vio-

lencia, como lo manifestó el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (OEA, 2020).

Los recursos se destinaron a la atención de personas indígenas afectadas por el Covid-19, para garantizar transporte y atención a personas fallecidas (Tlachinollan, 2020). Lo anterior, no obstante que la violencia hacia las mujeres también es una prioridad en el contexto de la crisis sanitaria. Ante este panorama de carencia, los pueblos originarios recurren a la migración no obstante la pandemia, pues constituye una estrategia de subsistencia. Salen en busca de mejores condiciones de vida en los lugares de destino migratorio, pero se enfrentan a la falta de acceso a servicios básicos y de seguridad social, situación que es una constante en la migración. Además, aceptan empleo precario ante la falta de alternativas de trabajo, así como de una formación educativa que les permita incursionar en otros mercados laborales, problemática que viven también en sus lugares de origen.

Datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (INEGI, 2018) registran que 30.5% de esta población no trabajó durante ese año. Asimismo, estimaciones realizadas a partir de datos censales del INEGI (2021) permiten señalar que 6.2 años es el promedio de escolaridad de la población que habla una lengua indígena en México, cifra que disminuye para el caso de las mujeres a 5.8 (Inmujeres, 2021). Además, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2018), en México la población es discriminada por su origen étnico, además de presentar carencias en «alimentación, vivienda, educación, salud y justicia». Así, ahora portan una múltiple vulnerabilidad de ser indígenas excluidos y discriminados en sus lugares de origen y también ser migrantes, situación que hace más difícil enfrentar la crisis sanitaria que se vive actualmente en el mundo. A continuación, se presentan ejemplos de circunstancias que viven en su migración nacional (en zonas agrocomerciales, ciudades y fronteras), así como internacional (en Estados Unidos y Canadá), considerando también aquellas que enfrentan en su tránsito y retorno a sus lugares de origen.

En las zonas agrocomerciales del país ubicadas en Guanajuato, Sinaloa, Aguascalientes, Sonora, Baja California y Nuevo León, por mencionar algunas, así como en Estados Unidos y Canadá, se registra la presencia de jornaleros que pertenecen a pueblos originarios como zapotecos, mixtecos, triquis y mazahuas. Durante el tiempo que se encuentra en los campos agrícolas esta población trabaja y vive en condiciones inadecuadas, sin contar con una infraestructura básica, servicios de salud ni alimentación apropiada (Sánchez, 2020). Además, se trasladan en condiciones de hacinamiento, lo que denota que no cuentan con un protocolo para la protección de su vida frente a una situación de crisis sanitaria. Numerosos testimonios muestran que la constante para la población indígena jornalera es estar en situaciones de riesgo para su salud y su vida, por lo que son más propensos a

contagiarse del virus Sars-Cov2 o incluso a presentar complicaciones de Covid-19 por falta de atención médica.

Tlachinollan (2020) reportó, en mayo de 2020, el caso de un jornalero agrícola que murió por insuficiencia respiratoria mientras regresaba a su comunidad. Lo mismo sucedió con un bebé recién nacido que falleció por la misma causa en los campos agrícolas chileros de Aguascalientes, en agosto de 2020. Asimismo, la CNDH (2020) registró que, en Ontario, Canadá, hubo dos decesos de jornaleros agrícolas mexicanos contagiados de Sars-CoV2 e hizo notar las condiciones en que se encuentran los trabajadores migrantes, además de la falta de atención y apoyo consular ante el problema de salud que presentaron. Lo anterior derivó en que en junio de ese año se suspendiera de manera temporal el envío de trabajadores a las zonas agrícolas de ese país, tal como lo comunicó la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues era necesario investigar sus condiciones de trabajo y los protocolos sanitarios. No obstante, en marzo de 2021 se anunció que se vacunaría a los trabajadores agrícolas, debido a la gran demanda que tiene esta fuerza de trabajo.

En el contexto de la pandemia ha sido necesario reconocer la importancia de la fuerza de trabajo en sectores de la economía nacional, estadounidense y canadiense como el agrícola. Esta situación ha llevado a que los empresarios implementen mecanismos que, aún con la pandemia, garanticen la llegada y el traslado de los trabajadores, pues de lo contrario se afectarían económicamente. Al respecto, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural *et al.* (2020, 1), establecieron un protocolo que orientó el retorno de cortadores de la caña de azúcar, en su mayoría de indígenas de Guerrero, Oaxaca, San Luis Potosí, Puebla, Chiapas y Veracruz, una vez terminaron la zafra. El INPI también publicó en su página de internet una guía de atención para los pueblos y las comunidades indígenas y afrodescendientes, con recomendaciones para la población migrante:

Brindar atención específica a las y los jornaleros agrícolas indígenas, intensificando medidas para garantizarles condiciones higiénicas en sus lugares de trabajo (FIOB, 2020, Núm. 2 párr. e). Dar prioridad a los mecanismos para los traslados seguros de las personas que trabajan fuera de sus lugares de origen y de sus familias, previendo también apoyos económicos y medidas específicas para los grupos de jornaleros agrícolas, personas trabajadoras del hogar y trabajadores de la construcción, a fin de incentivar su participación en la reactivación económica del país, cumpliendo con los protocolos de sanidad y manejo seguro. (FIOB, 2020, Núm. 7 párr. 3)

Adicionalmente, sin los trabajadores agrícolas no llegarían a la mesa de los consumidores los productos que cosechan, quienes también se verían afectados por no contar con alimentos básicos, por lo que su trabajo debe ser reconocido como «esencial». En este sentido, el Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB) exigió a los gobiernos de Estados Unidos y California «poner atención a

las necesidades económicas y humanas de los trabajadores esenciales» (Vélez, 2020, párr. 2), entre los que incluyó además de los migrantes que laboran en el campo, a los que trabajan en restaurantes y servicios domésticos. Algunas de las demandas de esta organización fueron las siguientes:

Un fondo especial para que puedan ser beneficiados con recursos económicos ante la pandemia. Que los trabajadores esenciales sin importar su estatus migratorio tengan derecho a recibir cobertura médica. Que el gobierno federal reconozca la contribución económica y la fuerza laboral que aporta la comunidad migrante. Que el Estado asegure el cumplimiento de las leyes laborales que protegen a los trabajadores del campo para asegurar que sean tratados con el respeto y la dignidad que merecen. (Vélez, 2020, párr. 3-5)

Asimismo, hay que considerar a los migrantes que intentan ingresar a Estados Unidos, ya sea como indocumentados o a través de una solicitud de asilo y pasan por estaciones migratorias, albergues, campamentos o centros de detención, donde permanecen en condiciones de hacinamiento. Esto los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad frente a la pandemia, pues no es posible que mantengan la sana distancia o accedan al agua para un lavado frecuente de manos, como lo marcan los protocolos sanitarios para prevenir contagios. Respecto a los centros de detención Odilia, lideresa indígena, hizo notar los riesgos en los que se encuentran los miembros de pueblos originarios en estos lugares: «Es una catástrofe porque nuestras comunidades no podrán acceder a los servicios de salud, no se podrán comunicar si tienen síntomas» (Bernal, 2020, Centros de detención, párr. 1). Lo mismo sucede en todos los lugares por los que transitan antes de llegar a su destino en la ruta migratoria.

Al respecto, la CNDH manifestó el caso del campamento «El Chaparral», en Tijuana, donde cerca de 3,000 personas se encuentran hacinadas y sin acceso a servicios sanitarios, regaderas y alimentos. Entre esta población se registraron personas provenientes de Michoacán y de Guerrero, estados con población indígena que migró debido a la violencia (2021). De igual manera, las grandes ciudades han sido identificadas como zonas con mayor número de casos de contagio por Covid-19, no sólo en Estados Unidos sino también en México. Según datos del Coneval (2021), nueve de cada 10 casos activos de Covid-19 se presentan en personas que viven en las grandes metrópolis de México, entre ellas la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, en donde también se registra la presencia de pueblos originarios migrantes provenientes de diferentes lugares del país, entre zapotecos, mixtecos, triquis, huicholes y otros.

En Estados Unidos, ciudades como Nueva York, Chicago y Los Ángeles, también han presentado numerosos casos de Covid-19. Además, en este país los migrantes comparten gastos para cubrir la renta de los lugares donde habitan, debido

a su elevado costo, lo cual puede implicar situaciones de hacinamiento que, al igual que en el caso anterior, los ponen en mayor riesgo, incluso de contagios colectivos. En este país la situación se agrava debido a que la mayoría de los migrantes de los pueblos originarios de México son indocumentados. Por lo mismo, el acceso a los servicios médicos es nulo o limitado. Al igual que en el caso anterior, esto redundará en una mayor probabilidad de contagio para la población migrante o de riesgo de muerte por la falta de una atención médica: Matías (2020) reportó el fallecimiento de 33 oaxaqueños en Estados Unidos en abril del 2020; de ellos sólo tres fueron repatriados porque no se contaba con documentos de los demás. Para mayo, el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM) informó que ya eran 101 los decesos de esa misma entidad (Vive Oaxaca, 2020).

Mientras que, en Nueva York, según documentó Guerrero (2020) han fallecido miembros de pueblos originarios de México: «La mayoría del más de medio millar de mexicanos que, según la Secretaría de Relaciones Exteriores, habían muerto hasta el 5 de mayo como consecuencia del covid-19 en Nueva York, eran indígenas. En su mayoría, provenían de la zona de la Mixteca» (“Nueva York», párr. 1) esta abarca los estados de Guerrero, Oaxaca y Puebla. Sin embargo, estas cifras son sólo una estimación si consideramos que los indígenas no están registrados en las estadísticas oficiales que monitorean la situación sanitaria del país, ya que se trata en su mayoría de población indocumentada y por lo mismo invisible. En el análisis de este fenómeno, también hay que considerar que la pandemia propició el retorno de migrantes a sus lugares de origen ante la ola de contagios por el virus Sars-CoV2.

En este caso, se generaron situaciones de discriminación en algunas comunidades hacia los migrantes indígenas que regresaron de lugares como Estados Unidos, donde se han presentado un alto número de contagios y fallecimientos por el Covid-19, pues se les negó el acceso y el servicio de transporte a los que no contaran con credencial de elector. Según Llaven (2020), en la Sierra Norte y en la Mixteca poblana se presentó esta situación. No obstante, la pandemia no se enfrenta de la misma manera en todas las zonas indígenas del país, pues en Chiapas se ha optado por establecer protocolos para los migrantes de retorno como la cuarentena y la sana distancia, aplicados a personas que llegan de ciudades como Cancún, Tijuana, Ciudad de México y Monterrey, entre otras, identificadas como de alto riesgo de contagio (Flecha, 2021). En otras comunidades indígenas, según Gómez (2020) los protocolos consistieron en cerrar las fronteras para evitar el ingreso de personas que emigraron y regresen contagiadas. Según la misma fuente, también cancelaron festividades religiosas, así como el transporte de viajeros nacionales. Al respecto, Haro (2020, párr. 5) destacó que, tanto con la implementación de protocolos para los retornados como con la ausencia de estos «algunas comunidades se han organizado para aislar a los que retornan porque se quedaron sin trabajo, pero no sucede así en la mayoría de ellas».

La pandemia, como otros eventos de crisis social, ha sido oportuna para el emprendimiento de nuevos proyectos por parte de los pueblos originarios, reflejo de su creatividad para generar estrategias de sobrevivencia y expresar muestras de reciprocidad y compromiso social ante las situaciones difíciles que enfrentan en el contexto de la migración. Al respecto, migrantes de Métlatonoc, Guerrero, uno de los municipios de México con mayor nivel de pobreza, que viven actualmente en Nueva York, abrieron un taller textil para sustentar un proyecto cultural indígena; sin embargo, ante la pandemia fabrican cubrebocas para donarlos a los connacionales de bajos recursos y a los hospitales (Sinembargo, 2021).

Como en todas las etapas históricas de la migración de los pueblos originarios, las organizaciones de migrantes han contribuido a mitigar los problemas que enfrentan sus paisanos en los lugares de destino. 2020, año en que inicio la pandemia, no es la excepción, pues los migrantes aprovecharon el capital social previamente constituido para hacer frente a la crisis sanitaria. De acuerdo con Sirenio (2020), algunas organizaciones indígenas gestionaron apoyos económicos para ayudar a migrantes indígenas indocumentados a soportar la crisis por la pandemia. Tal es el caso de Comunidades Indígenas en Liderazgo (Cielo), pues coordinaron la entrega de apoyo por desempleo a la comunidad de migrantes indocumentados en Los Ángeles, California, por un monto de 400 dólares por persona.

Según la coordinadora de la organización, Janet Martínez Romero (Sirenio, 2020), fueron beneficiadas personas migrantes de los pueblos mixe, mixe-zapoteco, zapoteco, akateko, chinanteco, totonaca y quiché. La misma fuente registró que el apoyo de la organización Cielo incluyó también promover el derecho de la población originaria de México al acceso a la justicia en la Corte de California y a la salud en los hospitales de Los Ángeles, para que quienes no hablen español o inglés cuenten con intérpretes en esos espacios públicos. Asimismo, explicó el autor, implementaron estrategias para que la población pudiera acceder a información en su lengua materna, principalmente tu'un savi o mixteco, «nayeeri o cora de Nayarit, n'nee biyati', asháninka y k'iche.

Los temas que se abordaron fueron el Covid-19, apoyo psicológico, anuncios para inquilinos y trabajadores (San Miguel Cuevas), mensaje sobre ansiedad ante la pandemia (San Francisco Higos), cómo hacer una mascarilla con un pañuelo (San Juan Piñas), el aumento de precios (San Juan Cahuayaxi) y medidas para lavarse las manos, entre otros. En el caso de ciudades de México, ONU Mujeres México (2020) destacó las acciones de dirigidas a mujeres indígenas migrantes, realizadas en coordinación con la Universidad de Guadalajara: «[Consistió] en cápsulas informativas en 5 lenguas: Hñähñu, mixteco, purépecha, mazahua y nahua, [que] se transmitieron por radio y a través de perifoneo en colonias, donde alrededor de 40% personas indígenas no hablan español» (ONU-México, 2020, párr. 2). Acciones similares se realizaron en la Ciudad de México, donde la Secretaría de Pueblos

Indígenas preparó 17 videos en lenguas indígenas sobre medidas de prevención de Covid-19. Además, apoyó a los artesanos que residen en esta zona urbana ante casos de Covid-19 (Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, 2021a).

Finalmente, la pandemia visibilizó la indiferencia ante el abandono económico y social en que se encuentran los pueblos originarios de México, así como la falta de una respuesta institucional, no obstante, los instrumentos jurídicos ratificados y firmados para la protección de sus derechos, entre ellos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como las reformas en la Constitución Política Mexicana en materia de pueblos originarios. Asimismo, lo hizo con la explotación de su fuerza de trabajo en las actividades agrícolas comerciales, cuya antigüedad laboral es mayor a los 30 años. ¿Se necesitaba una pandemia para desnaturalizar la carencia y la precariedad que caracterizan el empleo, las condiciones de vida, la alimentación, la vivienda y la justicia social de los pueblos originarios?, situaciones que empeoraron frente a la crisis sanitaria.

REFERENCIAS

- ADN SURESTE (23 de abril de 2020). Han muerto más de 30 migrantes de Oaxaca en EU por la pandemia. 24 horas. El diario sin límites. <https://www.24-horas.mx/2020/04/23/han-muerto-mas-de-30-migrantes-de-oaxaca-en-eu-por-la-pandemia/>
- BELLINGHAUSEN, H. (23 de abril de 2020). Jornaleros, sin protección al Covid, mueren en el campo. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2020/08/14/politica/005n1p0l>
- BERNAL, N. (8 de abril de 2020). Mujeres Indígenas y Covid-19. Los obstáculos y las resistencias. *Malvestida*. <https://malvestida.com/2020/04/mujeres-indigenas-y-covid-19-obstaculos-y-resistencias/>
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH) (24 de junio de 2021). *Comunicado de prensa DGC/169/2021*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-06/COM_2021_169.pdf
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH) (13 de junio de 2020). *Comunicado de prensa DG/178/2020*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/COM_2020_178.pdf
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH) (10 de octubre de 2018). *Comunicado de Prensa DGC/308/18* https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Comunicados/2018/Com_2018_308.pdf
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (Coneval) (02 de julio de 2021). ¡Acércate a la evolución de las carencias sociales en los últimos 30 años! <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (Coneval) (31 de marzo de 2021). *Medición de la pobreza. Hallazgos*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Hallazgos_31_Marzo_2021.aspx

- Cortez-Gómez, R., Muñoz-Martínez R. y Ponce-Jiménez, P. (2020). *Letalidad por COVID-19 en la población indígena de México. Boletín sobre covid-19. Salud pública y epidemiología. vol. 1 núm. 5. 9-11. Departamento de Salud Pública, UNAM.* <http://dsp.facmed.unam.mx/wp-content/uploads/2013/12/COVID-19-No.7-8-04-Vulnerabilidad-estructural-de-los-pueblos-ind%C3%ADgenas.pdf>
- Diario Marca. La historia de Oaxaca (17 de marzo de 2021). Jornaleros mexicanos en Canadá se vacunarán contra la COVID-19. *Diario Marca.* <https://www.diariomarca.com.mx/2021/03/jornaleros-mexicanos-en-canada-se-vacunaran-contr-la-covid-19/>
- FLECHA, X. (27 de mayo de 2020). *Escenarios de migración interna de pueblos indígenas en tiempos de pandemia: la coyuntura del COVID-19 en Chiapas.* Nexos. <https://migracion.nexos.com.mx/2020/05/escenarios-de-migracion-interna-de-pueblos-indigenas-en-tiempos-de-pandemia-la-coyuntura-del-covid-19-en-chiapas-mexico/>
- GARDNER, S. (2020). *Covid 19, aguas residuales y saneamiento. Ficha informativa de gestión de residuos de COVID 19.* ONU. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32802/FS9SP.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- GÓMEZ, O. (13 de abril de 2020) Cierran comunidades en Ocosingo y Tila para evitar contagios por COVID-19. *El Heraldo de Chiapas.* <https://www.elheraldodechiapas.com.mx/local/cierran-comunidades-en-ocosingo-y-tila-para-evitar-contagios-por-covid-19-pandemia-bloquean.-5096966.html>
- GONZÁLEZ, G. y OCHOA, H. (12 de julio de 2020). ¿Quedarse en casa?, el dilema de comer o no morir de COVID-19 en zonas indígenas rurales de Chiapas. *El Colegio de la Frontera Sur.*
- GONZÁLEZ, L. (2018). *Informe de la Visita de Victoria Tauli, Relatora Especial de los Pueblos Indígenas de la ONU.* Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). <https://www.cndh.org.mx/noticia/programa-189>
- GUERRERO, M. (02 de junio de 2020). Indígenas, los mexicanos más afectados en Nueva York por el coronavirus. *Proceso.* <https://www.proceso.com.mx/nacional/2020/6/2/indigenas-los-mexicanos-mas-afectados-en-nueva-york-por-el-coronavirus-243876.html>
- HARO, A. (07 de julio de 2020) En nombre de Dios. Pueblos indígenas mexicanos frente a la pandemia Covid19. *El Colegio de Sonora.* <https://agave.colson.edu.mx/coldetalle.aspx?cx=3427>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2021). *Censo de Población y Vivienda 2020.* INEGI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.* INEGI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2015). *Encuesta Intercensal de Población y Vivienda.* IINEGI.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LAS MUJERES (INMUJERES) (2021). *Población indígena. Sistema de Indicadores de Género.* INMUJERES http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Poblacion_indigena.pdf
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (INPI) (2020). *Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ante la Emergencia Sanitaria Generada por el Virus SARS-CoV2 (COVID-19).* INPI. <https://www.>

- gob.mx/cms/uploads/attachment/file/551398/guia-atencion-pueblos-indigenas-afromexicano-covid19.pdf
- KNEE, J. (2020). *Informe resumido sobre la vía fecal-oral de transmisión de la COVID-19*. <https://resources.hygienehub.info/es/articulos/3983082-informe-resumido-sobre-la-via-fecal-oral-de-transmision-de-la-covid-19>
- LLAVEN, Y. (6 de abril de 2020). Autoridades de la Sierra Norte y Mixteca prohíben ingreso de foráneos y migrantes hasta que concluya emergencia sanitaria. *La Jornada de Oriente*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/autoridades-de-la-sierra-norte-y-mixteca-prohíben-ingreso-de-foraneos-y-migrantes-hasta-que-concluya-la-emergencia-sanitaria/>
- MATÍAS, P. (09 de noviembre de 2020). 227 migrantes de Oaxaca mueren por covid-19 en EEUU. *Página 3*. <https://pagina3.mx/2020/11/227-migrantes-de-oaxaca-mueren-por-covid-19-en-eeuu/>
- Organización de Estados Americanos (2020). *Comité de Expertas expresa preocupación por reducción del presupuesto de casas de la mujer y especialmente las Casas de la Mujer Indígena y Afroamericana (CAMIS)*. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:EXp8tgfFX4sJ:https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/CEVI-ComunicadoMexico-2020-Presupuesto-ES.pdf+&cd=4&hl=es&ct=clnk&gl=mx>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LAS MUJERES (ONU-Mujeres) (9 de septiembre de 2020). *ONU Mujeres México y la Universidad de Guadalajara lanzan campaña para prevenir la COVID-19 y la violencia contra las mujeres y niñas indígenas en la Zona Metropolitana de Guadalajara*. ONU-Mujeres. <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2020/09/onu-mujeres-y-udg-lanzan-campana-para-prevenir-violencia-contra-las-mujeres>
- REYES-RONQUILLO, I., (2020). Antes y después de la pandemia: los recursos hidrológicos en México como asunto de seguridad nacional que exige diversificación de enfoques y esfuerzos colectivos. *Impluvium, Publicación Digital de la Red del Agua UNAM*, 14, 14-29. <http://www.agua.unam.mx/assets/pdfs/impluvium/numero14.pdf#page=24>
- SÁNCHEZ, C. (2020). Vulnerabilidad y morbilidad en jornaleros agrícolas. Limitaciones para la práctica de la medicina tradicional. En *Diagnóstico de la medicina tradicional en México*. (2020), INPI. Informe.
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (2020). *Recomendaciones generales de movilidad laboral para los responsables del retorno de cortadores y cortadoras*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/549598/TR_PTICO_Retorno_de_grupos_de_trabajo_COVI-19.pdf_FINAL.pdf
- SECRETARÍA DE SALUD (SS) (2020). *Proceso de prevención de infecciones para las personas con covid-19 (enfermedad por sars-cov-2). Contactos y personal de salud*. Gobierno de México. https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/04/Proceso_De_Prevenio%CC%81n_COVID-19.pdf
- SECRETARÍA DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES (02 de julio de 2021a). *Catálogo de artesanías del tianguis virtual Na'aru*. SEPI. <https://sepi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/609/1e9/8a7/6091e98a7fca6921993083.pdf>

- SECRETARÍA DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES (02 de julio de 2021b). *Videos en lenguas indígenas sobre prevención de COVID-19*. SEPI. <https://sepi.cdmx.gob.mx/quedateencasa-indigenas/prevencioncovid19>
- SINEMBARGO (28 de abril de 2020). Indígenas de México en NY dan el ejemplo: hacen cubrebocas y los donan a migrantes y a hospitales. *Noroeste*. <https://www.noroeste.com.mx/nacional/indigenas-de-mexico-en-ny-dan-el-ejemplo-hacen-cubrebocas-y-los-donan-a-migrantes-y-a-hospitales-HSNO1194333>
- SIRENIO, K. (22 de mayo de 2020). Migrantes indígenas reciben apoyos para mitigar crisis económica en Los Ángeles. *Pie de página*. <https://enelcamino.piedepagina.mx/migrantes-indigenas-reciben-apoyos-para-mitigar-crisis-economica-en-los-angeles/>
- TLACHINOLLAN (19 de junio de 2020). ¿El COVID viaja en autobus? Tlacinollan. <https://www.tlacinollan.org/el-covid-viaja-en-autobus/>
- TORRES-ROLDAN, J., LUENGO-SCHRECK, T. y CATALAN-CUENCA, V. (2020). *La revaloración de las aguas residuales: un activo estratégico para la detección del Sars-Cov-2*. UNAM. <http://www.agua.unam.mx/assets/pdfs/impluvium/numero14.pdf#page=24>
- VELEZ, O. (13 de abril de 2020). Demanda FIOB a Donald Trump ayuda a migrantes por pandemia de COVID-19. *NVinoticias*. <https://www.nvinoticias.com/nota/142522/demanda-fiob-donald-trump-ayuda-migrantes-por-pandemia-de-covid-19>
- VIVE OAXACA (24 de mayo de 2020). *Llegan a 1001 los casos de Covid-19 en Oaxaca*. Vive Oaxaca. <https://www.viveoaxaca.org/2020/05/COVID2405.html>

LA COLOCACIÓN DE LA BANDERA LGTBI EN EDIFICIOS PÚBLICOS: UNA MIRADA JURÍDICA

ANDRÉS LLAMAS, MIGUEL ÁNGEL
Universidad de Valladolid

RESUMEN

Al menos dos sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo han considerado que es contrario a Derecho colocar la bandera LGTBI en los edificios públicos. Estas resoluciones judiciales aplican la doctrina del Tribunal Supremo en relación con las banderas no oficiales, que trae causa de un supuesto relativo a la bandera nacional canaria. En este trabajo se cuestiona la aplicación de dicha doctrina jurisprudencial.

Palabras clave: *Administraciones públicas, igualdad, banderas.*

ABSTRACT

At least two judgments of the contentious-administrative courts have considered that placing the LGTBI flag on public buildings is against the law. These court decisions apply the doctrine of the Supreme Court in relation to unofficial flags, relative to the Canarian national flag. The aim of this work is to analyse the application of the referred jurisprudential doctrine.

Keywords: *Public administrations, equality, flags.*

INTRODUCCIÓN

EXISTE UNA TENSION JURÍDICA irresuelta entre el Gobierno y la Administración. De acuerdo con el artículo 97 de la Constitución Española, el Gobierno dirige la política (interior y exterior) y la Administración (civil y militar). Al mismo tiempo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103.1 de nuestra Constitución, la Administración sirve con objetividad los intereses generales¹.

El Gobierno dirige una Administración que debe ser objetiva. A su vez, la dirección política del Gobierno se encuentra limitada por el principio de legalidad, que también contribuye a modular los conceptos jurídicos indeterminados de objetividad e interés general. Esta compleja imbricación entre Gobierno y Administración constituye una fuente de controversias jurídico-políticas que atañen a diversas dimensiones de la acción política y administrativa.

Un ámbito especialmente sensible a estas controversias es el de la actividad comunicativa de los poderes públicos, entendida en sentido amplio. En la concreta esfera de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, el legislador estatal ha tratado de garantizar la preeminencia del principio de neutralidad de la Administración. Así se expresa en la exposición de motivos de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional: «Debe ser un principio fundamental de la actividad comunicativa del Gobierno, a través de campañas institucionales, desligar la opinión política de la información veraz y neutral sobre sus políticas públicas». Puede afirmarse que la lucha contra las inmunidades del poder (García de Enterría, 2016) también se proyecta sobre la actividad comunicativa del poder público.

Con mayor énfasis si cabe, el legislador ha priorizado la aplicación del principio de neutralidad en el desarrollo de los procesos electorales. A modo de ejemplo, en el artículo 50.2 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General se prohíben, desde la convocatoria de las elecciones hasta su celebración, los actos de los poderes públicos que contengan alusiones a logros o que utilicen imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas en las campañas electorales.

La actividad comunicativa de los poderes públicos se desarrolla en numerosos soportes o canales. Quizá la principal novedad de los últimos lustros haya sido la apertura de perfiles institucionales en las redes sociales, que plantea complejos desafíos comunicativos y jurídicos (Cortés Abad, 2021).

¹ Compartimos que, si no se orienta la actuación administrativa a la senda política democrática, existe un riesgo de que la Administración se sirva a sí misma (Ruiz Legazpi y Vidal Zapatero, 2018, p. 245).

Los edificios y espacios públicos, además de cumplir con sus funciones propias, también constituyen soportes o canales de comunicación institucional². Es lo que sucede cuando, mediante acuerdos de distinta naturaleza, se decide colocar en los edificios públicos pancartas, banderas, símbolos u otro tipo de proyecciones o iluminaciones con la intención de emitir un mensaje o comunicar un determinado posicionamiento social o político. Se plantea así la necesidad de ponderar el principio de dirección política del Gobierno y los principios de objetividad, neutralidad e imparcialidad de la Administración³. Seguidamente abordaremos la controversia jurídica derivada de la colocación de la bandera LGTBI en los edificios y espacios públicos.

LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO SOBRE LAS BANDERAS NO OFICIALES

La actividad comunicativa que opera a través de los edificios y espacios públicos no escapa al principio de legalidad, toda vez que la llamada doctrina de los actos políticos resulta incompatible con los principios del Estado Constitucional, tal y como se desprende de la exposición de motivos de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa:

La Ley parte del principio de sometimiento pleno de los poderes públicos al ordenamiento jurídico, verdadera cláusula regia del Estado de Derecho. Semejante principio es incompatible con el reconocimiento de cualquier categoría genérica de actos de autoridad –llámense actos políticos, de Gobierno, o de dirección política excluida «per se» del control jurisdiccional.

Por tanto, resulta evidente que toda actividad comunicativa de las instituciones públicas, también la que se sirve de los edificios y espacios públicos, debe respetar, con carácter general, el principio de legalidad y, en particular, lo dispuesto en la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España

² Se ha planteado una problemática similar en relación con el uso de estos espacios por los empleados públicos. Véanse, a este respecto, el Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 31 de octubre de 2012, por el que se aprueban instrucciones para el buen uso por los empleados públicos, de los bienes y espacios públicos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, así como la consecuente Resolución por la que el Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra a dejar sin efecto las citadas instrucciones, aprobada en sesión plenaria celebrada el día 14 de diciembre de 2012.

³ De acuerdo con la atinada distinción formulada por García Costa (2011, p. 32), «la neutralidad actúa en el ámbito del principio de dirección del Gobierno, mientras que la objetividad y la imparcialidad operan ambas dos en la esfera del principio de legalidad», siendo, por tanto, más determinante para nuestro estudio el principio de neutralidad.

y el de otras banderas y enseñas, una norma que no proscribe explícitamente la utilización de otras banderas en los ayuntamientos⁴.

La aplicación de la Ley 39/1981 ha sido un foco de litigiosidad, en buena medida motivada por tensiones políticas nacionalistas. El Tribunal Supremo se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el alcance del artículo 3.1 de la Ley 39/1981⁵, remarcando la naturaleza permanente y no esporádica del deber que tiene la Administración de ondear la bandera española⁶.

Más recientemente, y he aquí el origen de la controversia que estamos glosando, el Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 4ª), en su Sentencia 564/2020, de 26 de mayo de 2020 (rec. 1327/2018), fijó como doctrina que:

No resulta compatible con el marco constitucional y legal vigente, y en particular, con el deber de objetividad y neutralidad de las Administraciones Públicas la utilización, incluso ocasional, de banderas no oficiales en el exterior de los edificios y espacios públicos, aun cuando las mismas no sustituyan, sino que concurren, con la bandera de España y las demás legal o estatutariamente instituidas.

Además, cabe destacar que la doctrina jurisprudencial se ha aplicado con posterioridad al dirimir la colocación de la bandera LGTBI.

⁴ Todo lo más, su artículo 3.2 dispone lo siguiente: «La bandera de España será la única que ondee y se exhiba en las sedes de los órganos constitucionales del Estado y en la de los órganos centrales de la Administración del Estado».

⁵ Este precepto prescribe lo siguiente: «La bandera de España deberá ondear en el exterior y ocupar el lugar preferente en el interior de todos los edificios y establecimientos de la Administración central, institucional, autonómica, provincial o insular y municipal del Estado».

⁶ El Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 6.ª), en su Sentencia de 6 de noviembre de 2009 (Rec. 6943/2005), concluyó lo siguiente: «La expresión «deberá ondear» que utiliza el legislador, formulada en imperativo categórico viene a poner de relieve la exigencia legal de que la Bandera de España ondee todos los días y en los lugares que expresa, como símbolo de que los edificios o establecimientos de las Administraciones Públicas del Estado son lugares en donde se ejerce directa, o delegadamente, la soberanía y en ellos se desarrolla la función pública en toda su amplitud e integridad, sea del orden que fuere, de acuerdo con los valores, principios, derechos y deberes constitucionales que la propia bandera representa, junto con la unidad, independencia y soberanía e integridad del Estado Español. Por ello, la utilización de la Bandera de España en dichos edificios o establecimientos debe de serlo diariamente como manifestación, frente a los ciudadanos, del contenido que simboliza y representa, y sin que la expresión usada por el legislador quede desdicha por la locución «cuando se utilice» que se recoge en el art. 6.º de la misma Ley, pues este artículo al igual que el n.º 7.º está regulando la utilización esporádica, accidental, eventual, no cotidiana, con ocasión de tener lugar los «actos oficiales» a que hace referencia el art. 4 de la Constitución y también, sin este carácter de oficialidad, cuando con motivo u ocasión de actos públicos o ceremonias se quiera hacer patente el ámbito nacional de los mismos o su proyección, enarbolando para ello la bandera».

Es menester remarcar que en el supuesto sentenciado por el Tribunal Supremo el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife acordó enarbolar la bandera nacional de Canarias, la bandera de las siete estrellas verdes, en un lugar destacado de la sede central del consistorio tinerfeño, en un mástil auxiliar, el 22 de octubre de 2016 en conmemoración de su 52 aniversario. El máximo órgano jurisdiccional concluyó que no se trataba de la bandera oficial, de manera que no podía atribuirse a aquella bandera la representatividad del pueblo canario, como defendía el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.

Repárese en que el Auto del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2018, que admitió a trámite el recurso de casación, acordó identificar como normas objeto de interpretación, amén de otras de rango legal, los artículos 4, 9.1 y 103.1 de la Constitución. La proscripción de utilizar banderas no oficiales en los edificios y espacios públicos trae causa de un supuesto de hecho muy concreto: la colocación de una bandera nacional o territorial no oficial. Este y no otro es el supuesto fáctico que origina la doctrina del Alto Tribunal, sostenida sobre el principio de legalidad y la cláusula de Estado de Derecho.

Cabe cuestionar la corrección técnica del Tribunal Supremo a la hora de formular esta doctrina, en tanto que la formulación de la jurisprudencia requiere la cristalización de una regla interpretativa susceptible de aplicarse a la generalidad de los casos⁷. Las razones que, en su caso, pueden justificar una interpretación restrictiva del uso de banderas en los edificios públicos que pongan en cuestión la integridad territorial del Estado o la oficialidad de las banderas y enseñas de las nacionalidades y regiones no parece que sean esgrimibles para enjuiciar supuestos en los que los poderes públicos optan por colocar, de manera ocasional, otras banderas que, sin sustituir a las oficiales, encarnan valores constitucionales, como pueden ser la defensa de los principios democráticos o la protección de colectivos vulnerables.

APLICACIÓN DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO AL CASO DE LA BANDERA LGTBI

A raíz de las luchas que el movimiento LGTBI ha protagonizado en las últimas décadas y de la creciente aceptación social de sus reivindicaciones, la colocación

⁷ En este sentido se ha pronunciado Martínez Sospedra (2010, p. 147): «La correcta formulación de la jurisprudencia exige el cumplimiento de determinados requisitos formales, en primer lugar exige que la decisión judicial esté formulada de tal modo que sea fácilmente identificable el criterio general de decisión, esto es la doctrina del tribunal; en segundo lugar la doctrina tiene que ser tal, y no una construcción pensada para el caso, esto es el criterio de decisión tiene que ser susceptible de generalización y, para ello, debe recibir una manifestación coherente con dicha exigencia».

de la bandera LGTBI en los edificios públicos oficiales se ha convertido en una práctica crecientemente arraigada.

Incluso esta práctica ha sido incorporada en la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid, cuyo artículo 22.3 dispone lo siguiente:

Los poderes públicos de Madrid conmemorarán cada 17 de mayo el Día Internacional contra la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia. Tanto la Asamblea de Madrid como la Comunidad de Madrid instalarán la bandera arcoíris LGTBI en la sede de Presidencia y sede de la Asamblea de Madrid con motivo de tal celebración.

La colocación de esta bandera constituye un mensaje institucional inequívoco de apoyo a un colectivo de personas que ha sufrido y continúa sufriendo discriminación por su orientación sexual o identidad de género. Esta práctica comunicativa se enmarca en las políticas públicas de lucha contra la discriminación y para la promoción de la igualdad y la diversidad.

Sin embargo, en los últimos años, la denominada Asociación Española de Abogados Cristianos⁸ viene impugnando los actos o vía de hecho de colocación de la bandera LGTBI en los edificios públicos, dando lugar al menos a dos sentencias que procedemos a exponer con la mayor concisión posible.

La Sentencia 172/2020, de 28 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Valladolid concluye, en relación con la doctrina del Tribunal Supremo, que:

Poco puede oponerse, so pena de entrar en el absurdo o el ilícito penal». Asimismo, la citada Sentencia hace referencia a la «carga ideológica» de la bandera LGTBI, con un párrafo repleto de consideraciones subjetivas: «Son hechos notorios la apropiación —o si se prefiere lucha política— suscitada en relación con la ideología de género, la situación del colectivo LGTB, que evidentemente precisa de protección para obtener una igualdad efectiva, las agresiones a determinados líderes políticos en las manifestaciones que este colectivo convoca, o la proliferación de recursos ante el Tribunal Constitucional o jurisdicciones ordinarias, frente a decisiones políticas de uno u otro sesgo...etc.

⁸ Este colectivo se define en su página web del siguiente modo: «La Asociación Española de Abogados Cristianos es una asociación civil de ámbito nacional fundada en el año 2008 que defiende en el ámbito jurídico los valores inspirados en el cristianismo. Entre nuestros fines se encuentra la defensa jurídica de la libertad religiosa, de la vida, la familia y de todos los ciudadanos que ven lesionados sus derechos y libertades por razón de su fe». Puede consultarse la cita en el siguiente enlace: <https://abogadoscristianos.es> (última consulta: 3/9/2021).

Además, la citada Sentencia alude al supuesto fáctico del «conocido lazo amarillo», obviando, entre otros elementos, la diferencia cualitativa que implica un período electoral. Y, en cuanto a las diferencias sobre naturaleza y ubicación respecto a las banderas oficiales, la Sentencia es contundente:

Esa colgadura situada en un balcón diferente a aquel en el que se colocan las banderas oficiales no es sino una simple burla a la soberanía del Tribunal Supremo (aparte de ir contra las propias manifestaciones colgadas en su web que la califica como bandera). Sea bandera, colgadura, pancarta, blasón, pendón, enseña, estandarte, insignia, emblema, banderín, banderola, blasón, confalón, distintivo, divisa, gallardete, guión, oriflama, pabellón, símbolo, señal..., etc., de abarcar o suponer la más mínima carga ideológica, no pueden ser exhibidos so pena de vulneración de la neutralidad de las administraciones.

Más recientemente, la Sentencia 126/2021, de 25 de mayo, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Zaragoza, optando por la vía de la anulabilidad contemplada en el art. 48.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, concluye que:

La doctrina del Tribunal Supremo se convierte en una suerte de prohibición para los entes públicos, y en especial para los Ayuntamientos, a la hora de colocar banderas no oficiales, como en el caso que nos ocupa, y también en relación con la bandera gay o LGTBI.

Según esta Sentencia, nos encontramos ante una «prohibición genérica» que «abarca la colocación de la bandera, aunque sea en forma de enseña y rodeando el borde de la balconada».

En definitiva, ambas sentencias coinciden en aplicar de forma mecánica la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo a la colocación de la bandera LGTBI. Es posible que existan más asuntos pendientes de resolución⁹, pero la consecuencia más relevante de las sentencias mencionadas es su efecto disuasorio. Ora por temor a un revés judicial, ora como coartada, muchas instituciones —especialmente los ayuntamientos— han decidido no situar la bandera del arcoíris en los edificios públicos, a diferencia de lo que ocurría, años atrás, durante la celebración del Día Internacional del Orgullo LGTBI.

⁹ A través de los medios de comunicación, además, se ha informado de alguna otra resolución judicial que no ha podido ser localizada por este autor, como un auto que impedía colocar la bandera LGTBI al Ayuntamiento de Cádiz. Cañas, J.A. (26 de junio de 2020). 'Un juzgado obliga a Cádiz a retirar la bandera LGTBI de la fachada del Ayuntamiento'. *El País*. Noticia disponible en el siguiente enlace: <https://elpais.com/espana/2020-06-26/una-sentencia-obliga-a-cadiz-a-retirar-la-bandera-lgtbi-de-la-fachada-del-ayuntamiento.html> (última consulta: 3/9/2021).

CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE LA APLICACIÓN DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO

La aplicación de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo sobre las banderas no oficiales a la colocación de la bandera LGTBI nos parece merecedora de una serie de críticas. En primer lugar, las sentencias que aplican mecánicamente la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo no seleccionan adecuadamente el Derecho aplicable. Si lo que se pretende es dirimir la anulabilidad de un acto administrativo por incurrir en cualquier infracción del ordenamiento jurídico (art. 48.1 de la Ley 39/2015), será necesario realizar una precisa selección del Derecho aplicable a la controversia en cuestión.

Sin duda, una de las normas cuya aplicación cabe contemplar es la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas. Pero, a tenor de las circunstancias del caso, parece evidente que también será de aplicación el artículo 9.2 de la Constitución Española, que contiene un mandato a los poderes públicos consistente en «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas», así como en «remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social», en conexión con el artículo 14 de la Constitución, que proscribe la discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social.

Resulta incontrovertido que la colocación o proyección de la bandera LGTBI en la fachada de los edificios de las Administraciones públicas tiene como objetivos visibilizar el apoyo institucional a un colectivo vulnerable y promover el respeto y la protección de sus derechos, en consonancia con los valores constitucionales de la libertad y la igualdad (art. 1.1 de la Constitución).

Las sentencias mencionadas obvian el valor normativo de la Constitución en toda su extensión (García de Enterría, 2006). La conexión de la defensa de los derechos del colectivo LGTBI con los valores y fundamentos constitucionales se explicitó, por ejemplo, en la exposición de motivos de la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio:

Pero, además, la opción reflejada en esta ley tiene unos fundamentos constitucionales que deben ser tenidos en cuenta por el legislador. Así, la promoción de la igualdad efectiva de los ciudadanos en el libre desarrollo de su personalidad (artículos 9.2 y 10.1 de la Constitución), la preservación de la libertad en lo que a las formas de convivencia se refiere (artículo 1.1 de la Constitución) y la instauración de un marco de igualdad real en el disfrute de los derechos sin discriminación alguna por razón de sexo, opinión o cualquier otra condición personal o social (artículo 14

de la Constitución) son valores consagrados constitucionalmente cuya plasmación debe reflejarse en la regulación de las normas que delimitan el estatus del ciudadano, en una sociedad libre, pluralista y abierta.

Por tanto, con anterioridad a la aplicación de cualquier doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, en todo caso, es necesario seleccionar adecuadamente el Derecho aplicable. No en vano, en relación con el recurso de casación, el artículo 93 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, entre otras cuestiones, dispone que la sentencia debe fijar la interpretación de aquellas normas sobre las que, en el auto de admisión a trámite, se consideró necesario el pronunciamiento del Tribunal Supremo. Como se ha apuntado más arriba, el Auto del Tribunal Supremo que admitió a trámite el recurso de casación acordó identificar como normas objeto de interpretación los artículos 4, 9.1 y 103.1 de la Constitución. La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo no interpreta preceptos que sí resultan de aplicación al supuesto de la colocación de la bandera LGTBI.

La aplicación de la jurisprudencia, incluso cuando nos referimos a la doctrina jurisprudencial que pretende unificar la interpretación de normas jurídicas en sentido estricto, requiere la concurrencia de casos fácticos y jurídicos sustancialmente idénticos.

En este sentido, el Defensor del Pueblo ha sostenido que la doctrina del Tribunal Supremo no es extrapolable al supuesto de la bandera LGTBI¹⁰:

La sentencia resuelve el problema de la concurrencia de banderas oficiales con otras de tipo independentista (el caso concreto era el uso de una bandera independentista canaria), pero no se pronuncia, ni a favor ni en contra, sobre el uso de banderas, emblemas o símbolos de movimientos sociales, de colectivos, etcétera, por lo que no tiene ninguna incidencia sobre la bandera arcoíris.

Además, incluso aunque se considerase que en este tipo de controversias procede aplicar única o preferentemente la Ley 39/1981, no existe en nuestro ordenamiento una obligación de aplicar la doctrina del Tribunal Supremo en tanto que la jurisprudencia no es fuente del Derecho, sin perjuicio de su creciente peso decisorio (Tapia Fernández, 2017).

En efecto, si una sentencia se apartase de la jurisprudencia, todo lo más cabría apreciar la existencia, en su caso, de interés casacional objetivo. Pues bien, el Tribu-

¹⁰ Puede consultarse el escrito del Defensor del Pueblo, en respuesta al colectivo solicitante, en el siguiente enlace: https://www.newtral.es/wp-content/uploads/2020/06/BanderasLGTB_Arcopoli.pdf?x32658 (última consulta: 3/9/2021)

nal Supremo se ha pronunciado sobre asuntos idénticos a los resueltos por los juzgados de lo contencioso-administrativo, considerando que la Asociación de Abogados Cristianos carece de legitimación para instar la retirada de la bandera LGTBI del Congreso de los Diputados y del Ministerio de Igualdad en tanto en cuanto la autoatribución estatutaria no constituye un interés legitimador suficiente¹¹.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a), entre otras resoluciones, en su Sentencia núm. 4/2021, de 15 enero, siguiendo al Tribunal Supremo, ha considerado que la Asociación de Abogados Cristianos carece de legitimación activa para solicitar una medida cautelar dirigida a suspender la colocación de la bandera LGTBI en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos).

Sin perjuicio de la complejidad que entraña la cuestión de la legitimación activa en el orden contencioso-administrativo (Gómez Díaz, 2014), nos parece más razonable seguir el criterio del Tribunal Supremo en asuntos idénticos, como son aquellos en los que se dirime la legitimación procesal, en lugar de recurrir a una doctrina sobre el fondo del asunto de un caso sustancialmente diferente, como es el de la colocación de la bandera nacional canaria.

Por otro lado, aun cuando el Tribunal Constitucional (entre otras, en su Sentencia 244/2007, de 10 de diciembre) ha concluido que las instituciones públicas no son titulares del derecho fundamental a la libertad de expresión, no es menos cierto que se viene produciendo una progresiva expansión de la titularidad activa de los derechos fundamentales (ya en la STC 4/1982, de 8 de febrero, se admitía la titularidad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de las personas públicas). Consideramos necesaria una mayor problematización de la eficacia de los derechos fundamentales en relación con los supuestos analizados, toda vez que los edificios públicos también constituyen soportes institucionales de actividad comunicativa. Además, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo sobre las banderas no oficiales no se predica sólo de los edificios públicos, sino que también atañe a los «espacios públicos».

Asimismo, resulta necesario profundizar acerca del alcance del principio de neutralidad de la Administración a la luz de los valores constitucionales, pues una Justicia administrativa que obstaculiza actos de los poderes públicos encaminados a promover la protección de los derechos del colectivo LGTBI resulta difícilmente compatible con el núcleo axiológico del Estado social y democrático de Derecho.

¹¹ Véanse los Autos del Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 4.^a) de 16 de septiembre de 2020 (Recs. 162/2020 y 163/2020).

Con todo, no parece que la solución más garantista a la problemática analizada en este breve trabajo pase por una interpretación restrictiva de la legitimación activa en el orden contencioso-administrativo, sino más bien por una aplicación técnicamente rigurosa y ajustada a la realidad social del Derecho sustantivo y, si es preciso, por una respuesta avanzada del legislador que blinde la promoción de los valores democráticos y los derechos fundamentales mediante la exhibición pública de banderas y otros elementos simbólicos y comunicativos.

REFERENCIAS

- CORTÉS ABAD, Ó. (2021). *Las redes sociales en la Administración General del Estado factores jurídicos e institucionales*. INAP.
- GARCÍA COSTA, F.M. (2011). Delimitación conceptual del principio de objetividad: objetividad, neutralidad e imparcialidad. *Documentación administrativa*, 289, 21-42.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (2006). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (2016). *La lucha contra las inmunidades del poder*. Civitas.
- GÓMEZ DÍAZ, A.B. (2014). *La legitimación en el proceso contencioso-administrativo*. Iustel.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (2010). *Fuentes del Derecho en el Derecho español. Una introducción*. Tirant lo Blanch.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (2010). *Fuentes del Derecho en el Derecho español. Una introducción*. Tirant lo Blanch.
- RUIZ LEGAZPI, A. y VIDAL ZAPATERO, J.M. (2018). El Gobierno (II). En M.P. BIGLINO CAMPOS y otros (coords.). *Lecciones de Derecho Constitucional II*. Aranzadi Thomson Reuters.
- TAPIA FERNÁNDEZ, I. (2017). ¿El Tribunal Supremo legislador? (El valor normativo de la Jurisprudencia y de los Acuerdos no jurisdiccionales de la Sala Primera). *Justicia: revista de derecho procesal*, 2, 21-80.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (1978). *Boletín Oficial del Estado*, 311, sec. I, de 29 de diciembre de 1978, 29313 a 29424.
<https://www.boe.es/boe/dias/1978/12/29/pdfs/A29313-29424.pdf>
- LEY 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. (2005). *Boletín Oficial del Estado*, 312, sec. I, de 30 de diciembre de 2005, 42902 a 42905.
<https://www.boe.es/boe/dias/2005/12/30/pdfs/A42902-42905.pdf>
- LEY ORGÁNICA 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. (1985). *Boletín Oficial del Estado*, 147, sec. I, de 20 de junio de 1985, 19110 a 19134.
<https://www.boe.es/boe/dias/1985/06/20/pdfs/A19110-19134.pdf>
- LEY 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. (1998). *Boletín Oficial del Estado*, 167, sec. I, de 14 de julio de 1998, 23516 a 23551.

<https://www.boe.es/boe/dias/1998/07/14/pdfs/A23516-23551.pdf>

LEY 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas. (1981). *Boletín Oficial del Estado*, 271, sec. I, de 12 de noviembre de 1981, 26494 a 26495.

<https://www.boe.es/boe/dias/1981/11/12/pdfs/A26494-26495.pdf>

LEY 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid. (2016). *Boletín Oficial del Estado*, 285, sec. I, de 25 de noviembre de 2016, 82495 a 82526.

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/11/25/pdfs/BOE-A-2016-11096.pdf>

LEY 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (2015). *Boletín Oficial del Estado*, 236, sec. I, de 2 de octubre de 2015, 89343 a 89410.

<https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10565.pdf>

LEY 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio. (2005). *Boletín Oficial del Estado*, 157, sec. I, de 2 de julio de 2005, 23632 a 23634.

<https://www.boe.es/eli/es/l/2005/07/01/13/dof/spa/pdf>

JURISPRUDENCIA

Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Valladolid 172/2020, de 28 de diciembre.

Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Zaragoza 126/2021, de 25 de mayo.

Sentencia del Tribunal Constitucional 244/2007, de 10 de diciembre.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª) 4/2021, de 15 enero.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 4ª) 564/2020, de 26 de mayo de 2020 (rec. 1327/2018).

INTERCULTURALIDAD Y VIOLENCIA DE GÉNERO: LA MUJER MIGRANTE COMO SUJETO DOBLEMENTE DISCRIMINADO

MATEOS BUSTAMANTE, JOSÉ
Universidad de Valladolid

RESUMEN

Las cifras de criminalidad y de victimología en el ámbito de la violencia de género se incrementan en aquellos casos en los que la víctima proviene de otro país. Así, a la violencia de género se le añaden, en el caso de mujeres migrantes, y muy especialmente en el caso de aquellas provenientes de ámbitos culturales más lejanos al occidental, diversas dificultades adicionales. En este trabajo se repasan algunas causas que se han propuesto para explicar el fenómeno: a las propias diferencias culturales (que solamente de forma muy parcial explican la mayor tendencia a la violencia de género) hay que sumar la mayor dependencia económica, la inexistencia de redes de apoyo familiares o sociales de la víctima, la suspicacia o el rechazo que la denuncia de la mujer migrante puede encontrar.

Palabras clave: *violencia de género, inmigración, discriminación.*

ABSTRACT

The number of domestic crimes increase when the author and/or the victim are migrants. In the case of women victim of domestic violence, several difficulties are added to the violence itself, the more the farthest from the western her cultural background is. In this work we review several causes that have been proposed to explain this reality: cultural differences (that explain it only in a very minor way), an increased economic dependency, the victim's lack of family or social support networks and the susceptibility or rejection that a migrant woman's complaint can face.

Keywords: *domestic violence, immigration, discrimination.*

INTRODUCCIÓN: LOS DATOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN PERSONAS INMIGRANTES

LA REALIDAD DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO es, aún hoy, un drama diario con el que la sociedad y especialmente las mujeres se ven obligadas a convivir. Las distintas medidas introducidas por los distintos organismos públicos no parecen haber incidido de manera suficiente en el fenómeno, habiéndose registrado una evolución casi constante en los últimos doce años con una insuficiente tendencia al descenso. Así, por ejemplo, según la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, la primera cifra registrada de número de denuncias por violencia de género en el año 2009 es de 135.539, mientras que en el año 2020 ese número se sitúa en 150.804, registrándose en ese periodo y como año con menor número de denuncias 2013, con un total de 124.893. Una evolución prácticamente idéntica se puede comprobar basándonos en el número de llamadas al teléfono 016 de información, asesoramiento jurídico y atención psicosocial inmediata a toda violencia contra las mujeres según la misma base de datos: el primer año completo, 2008, registra un total de 74.951 llamadas, mientras que en el año 2020 se producen 79.201 llamadas. En definitiva, se comprueba cómo la violencia de género sigue siendo un problema social de primer orden y de importancia fundamental.

Dentro de esta dinámica de datos, destacan, según datos del Ministerio de Igualdad, aquellos en los que la víctima es de nacionalidad española frente a los casos en los que es de nacionalidad extranjera. Así, por ejemplo, el número de víctimas de violencia de género fallecidas en el año 2020 es de 27 españolas frente a 18 mujeres provenientes de otro país, es decir, un 60% de mujeres españolas frente a un 40% de mujeres extranjeras. Un porcentaje similar encontramos en las cifras de los presuntos autores: de los 45 totales, 30 son españoles, un 66,7%, mientras que 15 son extranjeros, un 33,3%. Las cifras del año 2020 no son una anécdota, puesto que en otros años se comprueban porcentajes similares tanto de víctimas extranjeras y españolas (60% frente a 40% en 2019, 62,7% frente a 37,3% en 2018 o 66% frente a 34% en 2017) como de agresores extranjeros y españoles (61,8% frente a 38,2% en 2019, 60,8% frente a 39,2% en 2018 o 68% frente a 32% en 2017).

Estas cifras están muy lejos de explicarse por la población extranjera residente en España: según datos del Instituto Nacional de Estadística, el número de población extranjera en 2020 es de 5.434.153 personas, un 11,4% de la población, mientras que en los otros años que estamos tomando como referencia eran aún inferiores: 5.036.878 en 2019 (10,7% de la población), 4.734.691 en 2018 (10% de la población) o 4.572.807 en 2017 (9,8% de la población).

La realidad de comparar ambos valores es dramática: siendo únicamente un 10% de la población, los casos de violencia de género en los que la víctima, el agresor, o ambos son extranjeros son de un 60%. El varón inmigrante es más propenso

a cometer delitos de violencia de género, y también la mujer inmigrante es más propensa a ser víctima de ellos.

El objetivo de esta comunicación no es, sin embargo, un frío análisis estadístico que se limite a observar la realidad: intentaremos a continuación recapitular las distintas explicaciones que se han propuesto frente a este fenómeno. No se dispone aquí de la extensión, lógicamente, para entrar a realizar un análisis detallado de las distintas explicaciones, sino que se trata más bien de realizar un trazado expositivo de sus principales características.

LA CULTURA COMO EXPLICACIÓN DE LA MAYOR INCIDENCIA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y EL PELIGRO DEL SESGO DISCRIMINATORIO

El factor cultural es a menudo citado como uno de los más importantes en la explicación de la mayor incidencia de la violencia de género en la población migrante. Consideraciones como «ellos son así», «no respetan a la mujer» o «ellas se dejan» son frecuentes en círculos sociales y medios de comunicación y representan, desde luego, una aproximación, si bien tentadora, excesivamente simplista, básica y con un evidente riesgo discriminatorio, xenófobo o racista.

Es cierto que el componente social y cultural representa un factor importante en la violencia de género: las particulares relaciones de dependencia, poder y expectativas que se desarrollan entre autor y víctima requieren del caldo de cultivo de una sociedad de base aún patriarcal y con un evidente sesgo machista (Arnosó *et al.*, 2013). El razonamiento aquí podría ser el siguiente: si el machismo de la sociedad es una base ideológica imprescindible para la existencia de la violencia de género, ¿no habrá más violencia de género en aquellas culturas más machistas, de la misma manera que puede haber menos violencia de género en culturas menos machistas? El argumento es sugerente, y muy posiblemente pueda explicar parte de los casos de violencia de género que se producen entre extranjeros, pero se enfrenta también a numerosos problemas, tanto de fondo como de forma: en primer lugar, definir las sociedades como «más machistas» o «menos machistas» es problemático ya que no existe un indicador que de manera directa refleje este factor: la estructura patriarcal y las relaciones de poder de dominio masculino como «ethos» de la sociedad se concluyen de factores indirectos (por ejemplo, la representación de las mujeres en puestos de poder, la brecha salarial o las cifras de cuidados de hijos u otras personas dependientes), pero pueden darse algunos de estos factores sin que necesariamente exista una sociedad más machista. Además, las elevadísimas cifras de violencia de género en personas extranjeras residentes en España deberían encontrar su reflejo también en las cifras de violencia de género de sus países de origen, puesto que si «el extranjero es más machista» o «la mujer es más sumisa»

lo sería tanto en su país de origen como en su país de acogida. Las cifras parecen indicar, por el contrario, que el factor fundamental en la violencia de género no es ser extranjero, sino, como veremos en el siguiente apartado, ser inmigrante. Además, la explicación de la cultura machista del extranjero es peligrosa por simplista, en tanto en cuanto puede provocar que se ignoren otros factores sobre los que los poderes públicos pueden tener una incidencia mucho mayor y mucho más directa (como, por ejemplo, la creación de ayudas económicas a mujeres separadas o divorciadas extranjeras o el refuerzo de canales de denuncia privilegiados en estos casos): si se explica únicamente la mayor incidencia de la violencia de género en población extranjera con un sencillo «ellos son así» se corre el riesgo de desaprovechar las oportunidades de reducir el problema. Por último, pero desde luego no menos importante, la vinculación entre una determinada cultura y una determinada tendencia a un cierto tipo de delitos refuerza estereotipos racistas y discriminatorios de la población nativa, una realidad que no solamente afecta a extranjeros: pensemos, por ejemplo, en las personas de etnia gitana que constantemente se ven sometidas a ideas preconcebidas sobre su tendencia a cometer delitos de naturaleza económica, lo cual arrastra comportamientos discriminatorios en otros ámbitos: aislamiento, vejaciones, rechazo a candidaturas laborales, etc.

En definitiva, si bien la cultura de origen puede tener incidencia en la mayor tendencia a la violencia de género, ya sea como víctima o como agresor, este factor no puede ni debe magnificarse hasta el punto de considerarse el único elemento diferenciador entre el inmigrante y el nativo.

EL PROPIO «FACTOR DE EXTRANJERÍA» COMO EXPLICACIÓN PSICOLÓGICA A UNA MAYOR TENDENCIA A LA VIOLENCIA

Más relevante que el factor cultural es, sin duda, el propio factor de inmigración, es decir, no el hecho de que la persona sea de una nacionalidad o cultura determinada, sino que es de una nacionalidad o cultura distinta a la del lugar donde vive. Este factor puede resultar determinante por varios motivos:

En primer lugar, el propio hecho de cambiar el lugar de residencia puede llevar aparejada una serie de cargas laborales, sociales o económicas que el extranjero no tiene por qué tener en su lugar de origen (Alencar-Rodrigues *et al.*, 2013). Por ejemplo, en la inmigración de naturaleza económica o laboral, esto es, la que se explica por el deseo del migrante de escapar de una situación dificultosa y de buscar nuevas oportunidades en un país que percibe como más ventajoso no es complicado imaginar situaciones de estrés o ansiedad en tanto en cuanto esas expectativas no se cumplen, se cumplen de manera distinta o llevan aparejada un tipo de cargas superiores a lo habitual. Por pensar solamente en algunos ejemplos: el recién llegado a un país puede verse obligado a aceptar trabajos más duros o que conlleven un

mayor riesgo, o bien puede verse incentivado (cuando no obligado) a realizar más horas de trabajo que las habituales, o en condiciones laborales más dificultosas, con un sueldo menor, o en situación irregular, etc. Todos estos factores, que el migrante no sufre en su país de origen, pueden sin duda suponerle una mayor susceptibilidad o directamente agresividad que se traduzca en actos de violencia hacia su pareja y por lo tanto una mayor incidencia en casos de violencia de género.

No han de desdeñarse tampoco las propias dificultades sociales y psicológicas a la hora de abordar un cambio de país de residencia, especialmente si éste es geográfica o culturalmente lejano. Este llamado «duelo migratorio» o «síndrome de Ulises» (Achoategui, 2008) consiste precisamente en la sensación de desarraigo al alejarse de la familia o los amigos, la lengua, la cultura, la tierra o el estatus social en el país de origen. El sentimiento de no pertenencia, de aislamiento o incluso de rechazo por parte de la población nativa es por lo tanto un factor que el migrante tiene que soportar, siendo perfectamente imaginables situaciones en las que esas mayores dificultades se traducen en pesar, angustia y en muchos casos violencia contra quien se tiene más cerca.

LA MAYOR DEPENDENCIA ECONÓMICA DE LA MUJER MIGRANTE RESPECTO DE SU PAREJA

Como consecuencia del origen de los migrantes por razón de búsqueda de mejores oportunidades, resulta frecuente que la mujer quede en una situación de mayor precariedad o vulnerabilidad económica respecto de su pareja, lo cual resulta un factor de riesgo de violencia de género al no poder liberarse la víctima fácilmente de la situación de peligro, pues a la vinculación afectiva, psicológica o cultural ha de añadirse también la falta de alternativas desde una perspectiva puramente material.

Así, podemos imaginar distintas situaciones. Por ejemplo, en entornos culturales donde el trabajo femenino es más infrecuente o de menor calificación (como sucede en el caso de migrantes provenientes del norte de África o de América latina, por ejemplo), puede existir más reticencia por parte de la propia mujer o de su pareja para que ella encuentre trabajo en España, o, en caso de encontrarlo, que éste sea de menos horas o de menor salario. Esta situación de desequilibrio, frecuente también en casos de violencia de género con víctima o autor españoles, es más dramático en el caso de las mujeres migrantes, puesto que la falta de alternativas económicas suele ser también mayor.

En definitiva, es bien sabido que la dependencia económica respecto del varón actúa como factor criminógeno en todos los casos de violencia de género, ya sean autor o víctima españoles o extranjeros. Lo que sucede es que esta dependencia

económica es también mayor en casos de parejas migrantes, lo cual contribuye también a explicar la mayor incidencia de la violencia de género en estos ámbitos.

LA INEXISTENCIA O MAYOR DIFICULTAD DE ACCESO A DE REDES DE APOYO FAMILIAR O SOCIAL

Derivado también del hecho de ser extranjero en el país de residencia solemos encontrar también la menor cantidad o incluso inexistencia absoluta de redes de apoyo a la mujer víctima de violencia de género, ya sean éstas de naturaleza familiar o social. El hecho de que la mujer mantenga una vida social abundante, ya sea con familiares, amigos, compañeros de trabajo o mediante la realización de actividades grupales, contribuye de manera decisiva a reducir la posibilidad de que la mujer sea víctima de violencia de género o, si ya lo es, a reducir la posibilidad de que esa situación de violencia de género se mantenga.

Resulta sencillo imaginar los motivos de esto. En primer lugar, la mujer que mantiene un contacto frecuente con entornos sociales distintos a su pareja encuentra más difícil explicar o justificar los comportamientos violentos de ésta, lo cual contribuye a su vez a un mayor ánimo o disposición para evitarlos. La percepción de que la situación de violencia de género es anómala y una excepción en el resto de sus interacciones sociales la desnaturaliza, lo cual resulta un importante incentivo para la mujer a la hora de intentar combatirla. Por el contrario, aquellas mujeres que tienen poco o ningún contacto más allá de su pareja o de su círculo familiar (entorno familiar que puede incluso justificar o minimizar la situación de maltrato) tiende a normalizar ésta, aceptarla como normal e incluso como justificada, y por lo tanto a no percibirla como un auténtico problema al que poner solución. Una segunda vía por la que un entorno social o familiar ajeno a la situación de violencia de género puede contribuir a reducir las posibilidades de que ésta finalmente se produzca o se mantenga es también el propio comportamiento del entorno social: familiares, amigos o compañeros de trabajo que sospechen o conozcan la situación de violencia de género pueden intervenir, ya sea convenciendo a la mujer de la anormalidad y gravedad de la situación, ya sea acudiendo ellos mismos a los cauces legales de denuncia.

Pues bien, este factor sociofamiliar como reductor o directamente supresor de la violencia de género es también más reducido y limitado en el caso de las mujeres migrantes. De nuevo, no se trata aquí de considerar que el círculo social de los extranjeros es más reducido por el mero hecho de ser extranjeros, sino más bien de entender que las personas que han emigrado a un país distinto (especialmente en los casos de culturas más lejanas, de no conocer el idioma, etc.) pueden encontrarse de manera natural, y especialmente en los primeros meses o años de residencia, en una situación socialmente anómala y en la que les resulte más dificultoso construir o mantener redes sociales de apoyo.

RECHAZO A ACUDIR A INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DE DENUNCIA

Resulta destacable también en el ámbito de la violencia de género en general (es decir, no en el ámbito de los extranjeros) la alta incidencia de mujeres que no denuncian los comportamientos violentos de sus parejas. Algunas de las explicaciones que tradicionalmente se han manejado para explicar este fenómeno son, tal y como considera la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2015), la incorrecta identificación de su situación como violenta, el temor al proceso judicial y a sus consecuencias, el temor a represalias por parte de sus parejas o los entornos de éstas, la vergüenza, el miedo, la indefensión aprendida, la culpabilización o, como ya hemos indicado en epígrafes anteriores, circunstancias laborales y económicas o ausencia de alternativas sociales o de entornos de protección.

Pues bien, todas estas causas suceden de manera más intensa y reforzada en el caso de mujeres migrantes. Las consecuencias de la denuncia son más graves tanto para el agresor migrante (que puede ser expulsado del territorio nacional en virtud del artículo 57 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), pero también para la víctima denunciante que se encuentra residiendo en España de manera irregular.

En este punto es necesario realizar un importante matiz diferenciador: tan importante es en este ámbito la realidad jurídica española como la percepción que la víctima de violencia de género extranjera percibe de la misma. Así, si la víctima cree que el sistema español no puede protegerla de manera adecuada, o bien que la denuncia va a implicar para ella consecuencias como la apertura de un expediente de expulsión por encontrarse en España de manera irregular, poco va a importar que esas sean consecuencias realmente posibles de la denuncia. Esto resulta muy relevante en materia de violencia de género con víctima extranjera en situación irregular, puesto que la Instrucción número 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre actuación en dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular, establece protocolos garantistas para la víctima de violencia de género, que suspenden los procedimientos de expulsión en tanto en cuanto la víctima esté en plazo para solicitar permiso de residencia temporal. La instrucción incluye igualmente la previsión de que «se informará a la víctima, de forma clara y accesible, del derecho que le asiste a solicitar a la Autoridad Judicial la adopción de alguna o algunas de las medidas de protección o seguridad que la legislación contempla, entre ellas, la orden de protección, a cuyo fin se cumplimentará el modelo de dicha solicitud. También se le informará de su derecho a solicitar la autorización de residencia temporal tan pronto como le sea concedida dicha medida por el Juez» (p. 2).

No nos corresponde en este breve trabajo la valoración sobre la efectividad real de estas medidas y las posibilidades reales de expulsión de la víctima denunciante de violencia de género en situación irregular. Baste con indicar ahora que el mero miedo de la mujer a que la denuncia y posterior proceso penal pueda terminar con la expulsión de su pareja o la suya propia del territorio nacional puede actuar como factor inhibitor de la denuncia.

CONCLUSIONES

Como hemos expuesto brevemente en los anteriores epígrafes, los motivos por los que la incidencia de la violencia de género en los casos en los que autor o víctima son extranjeros es mayor son variados. Resulta imposible, por la propia naturaleza especulativa de varios de ellos, determinar con precisión qué porcentaje es achacable a cada uno, y con toda probabilidad la respuesta correcta es que en distintos casos cada uno de ellos tiene una virtualidad diferente puesto que no hay dos procesos de migración iguales: la cultura de procedencia es distinta, el sentimiento de desarraigo de los migrantes no es constante, la dependencia económica de la mujer migrante puede ser mayor o menor en distintos casos, las redes de apoyo familiar o social pueden ser más o menos, y el miedo de la mujer migrante al procedimiento penal español puede darse también en distintos grados.

Sin embargo, el hecho de que no pueda determinarse con precisión absoluta cuáles son los factores que han propiciado la situación de violencia de género en un caso concreto no puede negar tampoco dos realidades que emplearemos a modo de conclusión:

La primera de ellas, que la mayor incidencia de la violencia de género en la población extranjera en España no tiene una causa única ni sencilla, por lo que no puede acudirse a reduccionismos de naturaleza supremacista ni a consideraciones raciales o culturales que determinen como única causa del problema la cultura machista del autor o la víctima. Sin negar que el machismo es siempre la raíz fundamental de la violencia de género, y que por lo tanto puede haber más riesgo de violencia de género en aquellas personas que provienen de culturas en las que la mujer tiene un grado más alto de sumisión frente al marido, en las que se percibe su rol y sus capacidades como inferiores y en las que, en definitiva, la situación de igualdad real entre hombres y mujeres es más lejana, tampoco se puede reducir toda explicación a este factor, y especialmente cuando se usa esta mayor desigualdad entre hombres y mujeres propia de la cultura como juicio de valor absoluto sobre la propia cultura en sí. Las causas de la violencia de género en extranjeros son fundamentalmente las mismas que las de la violencia de género en españoles: la cultura machista, sí, pero también el desequilibrio económico en la pareja, el sentimiento de aislacionismo de la víctima, la separación de sus redes de apoyo y el mie-

do al procedimiento penal. Lo que sucede es que estos factores son más intensos en el caso de extranjeros: la cultura es en ocasiones más machista, el desequilibrio económico es frecuentemente mayor, el aislamiento de la víctima es más grande, cuenta con menos redes de apoyo familiar o social y el procedimiento penal puede serles más gravoso tanto al autor como a ella misma. No es acertado, por lo tanto, buscar causas distintas a la mayor violencia de género entre extranjeros: las causas son cualitativamente las mismas, pero cuantitativamente más relevantes.

La segunda consideración que es necesario traer a colación ha de ser necesariamente una propuesta, aunque sea ésta muy básica o se enuncie de manera esquemática: las medidas destinadas a reducir la dramática incidencia de la violencia de género en la población extranjera en España han de tener naturaleza positiva, de intervención afirmativa de los valores de igualdad y solidaridad que propugna el ordenamiento jurídico español, y no represores de culturas distintas por el mero hecho de serlo. Así, entendemos que el eje fundamental de las medidas ha de ser la eliminación de los factores más arriba enunciados y no una simple enmienda a la totalidad a la cultura de la víctima o del agresor: antes que acudir a eslóganes sencillos que esconden pensamientos racistas o xenófobos, debemos reflexionar sobre los siguientes aspectos:

En primer lugar, es necesario un mayor acomodo de los inmigrantes en nuestra sociedad y en nuestra cultura, sin que ello implique en modo absoluto el rechazo a la suya o la obligación de renunciar a sus costumbres. Los inmigrantes han de sentirse acogidos en España, bienvenidos y felices de encontrarse en un país que los recibe con la dignidad y el respeto que merecen. Cuanto mayor sea el sentimiento de acogida que el ordenamiento jurídico y la sociedad sea capaz de proporcionarles, menor será el sentimiento de desarraigo, de desafección, menores serán sus angustias emocionales y menor será también su propensión a la violencia de género.

De la misma manera, los inmigrantes han de sentirse laboralmente estables, seguros y tranquilos respecto de su situación económica. Más intensamente aún debe trabajarse en proporcionar a las mujeres extranjeras todas las herramientas necesarias para desarrollar una carrera laboral satisfactoria y plena en España, que evite la dependencia de sus parejas y que les ofrezca una alternativa realista a tener que soportar la situación de violencia de género.

Deben reforzarse también las redes de apoyo de las mujeres inmigrantes, ya sean familiares, si es que ello es posible, mediante programas de reunificación o de acogida, ya sean de otra naturaleza mediante la integración de las personas extranjeras en entornos sociales, laborales o de grupo. Debe fomentarse la participación de las mujeres extranjeras en actividades formativas, de ocio o laborales que le permitan tejer entornos seguros independientes a su pareja.

Por último, debe informarse de manera más eficaz a las víctimas extranjeras de violencia de género de la seguridad del procedimiento penal español, especialmente en lo que respecta a las previsiones sobre la (no) expulsión de la mujer extranjera en situación irregular denunciante de violencia de género. Estos programas deben también reforzarse, dejando de ser una carga administrativa de la denunciante para convertirse en una auténtica ayuda del Estado.

REFERENCIAS

- ACHOTEGUI, J. (2008). Duelo migratorio extremo: el síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (síndrome de Ulises). *Revista de psicopatología y salud mental del niño y del adolescente*, 11, 15-25. www.fundacioorienta.com/wp-content/uploads/2019/02/Achotegui-Joseba-11.pdf
- ALENCAR-RODRIGUES, R.; Cantera, L. M., y Strey, M. N. (2013). Violencia de género en la pareja contra mujeres inmigrantes: un estado del arte. *La ventana. Revista de estudios de género*, 4(37), 41-69. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-94362013000100004&lng=es&tlng=es.
- ARNOSO, M.; ARNOSO, A.; MAZKIARAN, M. y IRAZU, A. (2013). Mujer inmigrante y violencia de género: factores de vulnerabilidad y protección social. *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones*, (32), 169-200. <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/912>
- CUADRA, L. (2002). La violencia en la mujer inmigrante. En M. Elósegui y C. Gaudó (eds.). *El rostro de la violencia: más allá del dolor de las mujeres*. Icaria editorial.
- Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género (s.f.). Portal estadístico. Ministerio de Igualdad. <http://estadisticasviolenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/>
- DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA LA VIOLENCIA DE GÉNERO (2015). *Sobre la inhibición a denunciar de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad. www.infocop.es/pdf/DenunciasVG2015.pdf
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (8 de julio de 2021). *Población extranjera por Nacionalidad, provincias, Sexo y Año*. [Base de datos] www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/e245/p08/l0/&file=03005.px
- MARRADES PUIG, A. I. y SEIRA YOLDI, I. (2013). *La violencia de género en la población de mujeres inmigrantes*. Tirant lo Blanch.
- MINISTERIO DE IGUALDAD (2021). *Mujeres víctimas mortales por violencia de género en España a manos de sus parejas o exparejas. Datos provisionales*. [Base de datos]. https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/victimasMortales/fichaMujeres/pdf/VMortales_04_01_2021.pdf
- RODRÍGUEZ, P. (2009). Las violencias de género que sufren las mujeres migrantes. En MIRANDA M. J., MARTÍN-PALOMO, M. T. y MARUGÁN, B. (eds.). *Amor, razón, violencia*. Catarata.

- RODRÍGUEZ PALOP, M. E.; CAMPOY CERVERA, I. y REY PÉREZ, J. L. (2005). *Desafíos actuales a los derechos humanos. La violencia de género, la inmigración y los medios de comunicación*. Dykinson.
- SOLÉ, C. (1994). *La mujer inmigrante*. Instituto de la Mujer.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

- Instrucción número 14/2005, de 29 de julio, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre actuación en dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular.
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *Boletín Oficial del Estado*, 10, sec. 1, de 12 de enero de 2000, 1139 a 1150. <https://www.boe.es/boe/dias/2000/01/12/pdfs/A01139-01150.pdf>

DESAFÍOS SOCIOCULTURALES DEL ARTE COLECTIVO EN EL BARRIO DE LA LUZ, SÃO PAULO, BRASIL

ELORZA GUZMÁN, ORLANDO

Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Iztapalapa (UAM-I)

RESUMEN

La presente ponencia describe y analiza la labor sociocultural y los desafíos que enfrentan dos compañías de teatro (Cia. Pessoal do Faroeste y Cia Mungunzá) ubicadas en el Barrio de la Luz, zona central de la Ciudad de São Paulo, Brasil. En las últimas décadas, el Barrio de la Luz ha tenido un incremento considerable de personas consumidoras de crack, así como de personas en condición de calle, por lo que se le reconoce popularmente como «cracolândia». Ante esta problemática social, el barrio se percibe desde la marginalización y la estigmatización. El texto presenta aproximaciones empíricas y teóricas sobre el papel, los límites y las virtudes de los colectivos culturales y las artes con una perspectiva social.

Palabras clave: *Antropología urbana, arte social, teatro, marginalización, colectivos culturales*

ABSTRACT

This presentation describes and analyzes the sociocultural work and the challenges faced by two theater companies (Cia. Pessoal do Faroeste and Cia Mungunzá) located in Barrio de la Luz, central area of the City of Sao Paulo. In recent decades, Barrio de la Luz has had a considerable increase in crack users, as well as people living on the street, which is why it is popularly known as «cracolândia». Faced with this social issue, the neighborhood is perceived from marginalization and stigmatization. The text portrays empirical and theoretical approaches to the role, limits and virtues of the cultural collectives and the arts with a social perspective.

Keywords: *Urban anthropology, Social art, Theater, Marginalization, Cultural Collectives*

INTRODUCCIÓN

AL SALIR DE LA EMBLEMÁTICA *Estação da Luz*, se percibe de manera casi inmediata un entorno aparentemente hostil. Personas en condición de calle, el trabajo sexual, el consumo y la venta de drogas circulan por las distintas calles del Barrio de la Luz. Desde la década de 1990 este barrio ha sido reconocido por los paulistanos¹ por ser la zona donde se encuentra un número considerable de consumidores de crack, por lo que suele recibir el nombre de *cracolândia*. La atención por parte de diferentes sectores de la sociedad como los medios de comunicación, las autoridades gubernamentales y la sociedad civil, comenzó a tener mayor auge durante la primera década del siglo XXI (Rui, 2016). Asimismo, la fuerza pública a partir de diferentes operativos empezó a ser más agresiva en contra de los químico-dependientes y gente en condición de calle. Una de las operaciones policíacas más significativas fue la operación «Sofuco» del día 3 de enero de 2012 (Rui, 2016; Souza y Melo, 2016).

La Luz, a pesar de ser un barrio estigmatizado por la criminalidad y el consumo de drogas, también es una zona por la que circula un elevado número de transeúntes. Dado el amplio comercio en los barrios vecinos, el Barrio Bom Retiro se desataca por la amplia oferta de comercios de ropa. Por otra parte, en el Barrio de Santa Efigenia existe una gran cantidad de locales especializados en venta de productos electrónicos. Además, la estación de tren y de metro *Luz* conecta con diversas periferias y distintas zonas de la ciudad de São Paulo, por lo que es un área de mucha movilidad para paulistas² y paulistanos. Otro aspecto importante para considerar sobre el Barrio de la Luz son las importantes instituciones culturales del Estado ubicadas en la zona, el museo *La Pinacoteca* y la sala de conciertos de música clásica *Sala São Paulo* (Frúgoli Jr. y Spaggiari, 2010). Estas instituciones culturales, de acuerdo con algunas investigaciones, han demostrado una falta de identidad con la población local (Talhari, *et. al*, 2012; Frúgoli Jr. y Sklair, 2009).

Dentro de todo este contexto en esta zona central de São Paulo, se encuentran ubicadas dos compañías de teatro: *Cía. Pessoal do Faroeste* y la *Cía. Mungunzá de teatro*. *Pessoal do Faroeste* fue fundada en el año 1998, es dirigida por el actor y dramaturgo Faria. Esta compañía se encuentra ubicada en una casa antigua acondicionada como teatro. Por otra parte, la *Cía. Mungunzá de teatro* nace en el año 2008, es una compañía de teatro contemporáneo compuesta por siete artistas de distintas disciplinas (artes visuales, música, artes escénicas). Esta compañía tiene como sede un teatro construido con contenedores portuarios: *Teatro container*. Es-

¹ Gentilicio con el cual se le reconoce a los habitantes de la ciudad de São Paulo.

² Gentilicio con el cual se reconoce a los habitantes del Estado de São Paulo.

tas compañías representan piezas artísticas contemporáneas y populares con objetivos de integración e inclusión social. Estos colectivos culturales se encuentran vinculados con diversas organizaciones y actores sociales quienes de manera permanente y semipermanente colaboran con actividades culturales en el barrio. Además, estas compañías de teatro ofrecen su repertorio con una cooperación económica de acuerdo con el criterio del público y el acceso es gratuito para pobladores del barrio. Estos artistas, productores y promotores de la cultura en la Luz hacen uso de algunos de sus elementos y los integran para el desarrollo de sus propios trabajos intelectuales. Por un lado, entienden su responsabilidad social, el trabajo comunitario, la búsqueda de integración a partir de las artes. Por otra parte, desarrollan diferentes propuestas creativas y estéticas a partir de un conocimiento académico y de elementos artísticos contemporáneos adaptados al contexto que los rodea.

EL ARTE SOCIAL Y SU OBRA. LA EPIDEMIA DE LA PLATA EN LA CIUDAD INVISIBLE

El teatro en el Barrio de la Luz realizado por estas dos compañías comprende y resume las grandes problemáticas históricas y contemporáneas que suceden en esta zona central de la inmensa ciudad de São Paulo. La marginalidad y la estigmatización son uno de los puntos centrales que ambas compañías buscan denunciar y representar. Un ejemplo de lo mencionado está en la pieza teatral *Epidemia Prata* de la compañía de teatro Mungunzá. Esta pieza consiste en experimentaciones estéticas visuales y sonoras que manifiestan la perspectiva de estos artistas sobre sus vivencias durante su estadía en el Barrio de la Luz. La pieza critica la invisibilidad, el desconocimiento al trato de estos grupos vulnerables, la estigmatización de la pobreza. La obra comienza narrando un evento que realmente aconteció en el teatro. Gentilini (2019), miembro de *Mungunzá*, narra que, durante un encuentro de investigadores de Bogotá y São Paulo sobre drogas, salud pública y usuarios de crack, llevado a cabo en el *Teatro Container Mungunzá*, Camilo –un joven consumidor de crack que ingresó al teatro– entró en un «estado deplorable, subió al pódium y comenzó a gruñir en primera fila». Gentilini cuestionó que nadie supo cómo actuar, algunos daban dinero, los ponentes continuaban hablando, la audiencia y el panel demostraba una notable incomodidad. «¡Personas que estaban estudiando a personas como Camilo, no sabían qué hacer!». Para Gentilini (2019), la pieza teatral, basada en este acontecimiento, es un cuestionamiento y una invitación para entender mejor los códigos en vez de reprimirlos.

Por su parte, *Pessoal do Faroeste* a través del diálogo con grupos locales y la investigación histórica ofrecen una narrativa de la historia cultural del Barrio Luz en distintos periodos del siglo XX. Algo que destaca en el trabajo artístico de esta compañía es la representación y recreación de la vida sociocultural a mediados y

finales de siglo XX, cuando la región de la luz era reconocida como *Boca de Lixo* (Boca de la basura), imaginario reconocido por ser una zona en donde el trabajo sexual y la circulación de drogas eran característicos de la zona. Por ello, durante ese periodo personajes nocturnos como artistas, intelectuales y progresistas encontraban en el Barrio de la Luz un atractivo bohemio (Rui, 2016; Frúgoli, 2012; Frúgoli, 2016). Una de las piezas teatrales más representativas es *Cine Camaleão: Boca Do Lixo*. Esta pieza teatral, ubicada en las décadas de los 70 y 80, se basó en las productoras cinematográficas dedicadas a los géneros eróticos y pornográficos, géneros denominados «porno-chanchadas», situadas en la región de la Luz. Desde la perspectiva de Calvillo, este tipo procesos creativos y capacidades inventivas nos otorgan una perspectiva histórica y social desde un punto de vista íntimo, «una historia de la intimidad» (Calvillo Unna, 2004). De acuerdo con lo demostrado por estos artistas, resultan sugerente las ideas de Bourriaud, quien afirma que existe un cambio mental por parte del artista que ha construido nuevos objetivos estéticos, políticos y culturales de acuerdo con una forma de vida urbana (Bourriaud, 2008). En palabras del autor:

Dentro este intersticio social, el artista debe asumir los modelos simbólicos que expone: toda representación reenvía a valores que se podrían trasponer en la sociedad, pero el arte contemporáneo modeliza más de lo que representa, en lugar de inspirarse en la trama social, se inserta en ella. (Bourriaud, 2008, p. 17)

De acuerdo con Bourriaud, se generan nuevos esquemas o modelos artísticos que se insertan en un contexto social específico. Ante lo mencionado, Faria (2019) entiende que la compañía Pessoal do Faroeste tiene que trabajar «la ciudad invisible», revelando desde sus capacidades creativas el potencial de trabajar con la historia y el mayor patrimonio que tiene la ciudad: «las personas»³. De ese modo pretende construir un sentido de pertenencia. Faria, además señala que el arte no puede desvincularse de lo político, es una herramienta con funcionalidad social. La palabra artista se ha ido tergiversando desde los intereses del mercado y ha existido una ruptura con la militancia política. Entiende sus prácticas artísticas desde la perspectiva de la religión candomblé, como un trabajo de curandería de la región. Faria no concibe escoger un tema para sí mismo, tiene que existir un efecto hacia los otros.

Yo creo que el arte está en la sociedad civil. No consigo ver dónde está el glamur de eso, la vanidad, el ego. El artista quiere denunciar, quiere revolucionar, para mí es una práctica. Tengo 21 años en esta compañía, 40 años haciendo teatro.

³ Todos los testimonios incluidos en este texto provienen de entrevistas realizadas en portugués y los he traducido para esta ponencia.

José (2019), también miembro de *Pessoal do Faroeste*, explica que ellos pertenecen un campo artístico que los define como disidentes, izquierdistas, comunistas por parte de algunas instituciones culturales públicas y privadas. Con respecto a esta perspectiva, Becker sostiene que estos artistas tienen una posición sumamente crítica ante los recintos culturales tradicionales. Becker los denomina «artistas inconformes», artistas que buscan ir en contra de las normas convencionales del arte, así como de sus instituciones tradicionales como los museos, las salas de concierto y los teatros, (Becker, 1977). Por su parte, el artista activista Sholette agrega que existe el rechazo y la invisibilidad en el mundo institucional de las artes, tanto voluntaria como involuntariamente (Sholette, 2011). Sholette entiende que el mundo del arte está conformado por diversos sectores, más allá del «mainstream» o el sector legítimo y hegemónico. Sholette indica que existe un pequeño número de grupos de artistas profesionales y no profesionales, llevan a cabo prácticas artísticas vinculadas con una transformación radical social y política. Sholette nos explica que este tipo de artista con auto consciencia elige trabajar en los márgenes periféricos y marginados de la sociedad de acuerdo con un cuestionamiento económico, político y cultural (Sholette, 2011).

Por su parte, la crítica de arte Lippard agregaría que el artista activista es motivado por la frustración del funcionamiento de los espacios artísticos y las limitaciones del arte (Lippard, 1983). Lippard hace una diferencia entre un «artista progresista» o «político», quien asume un rol, tanto fuera como dentro del mundo artístico legítimo; y el artista «comunitario» cuyo papel se encuentra fuera del mundo del arte convencional y busca construir una base social con distintos grupos locales, desarrollando actividades de participación comunitaria, generalmente desde una óptica crítica y de cambio en las estructuras de la sociedad (Lippard, 1983). López Cuenca propone una diferencia entre artistas vinculados con temáticas políticas similares a las de Lippard. Por un lado, existe el «artista político», quien lleva a cabo representaciones y cuestionamientos de los sectores poderosos de la sociedad, mas no entra en conflicto directo; por otro lado, está el «artista activista», quien lleva a cabo la práctica de la socialización, un arte radicalizado y conceptual con un proyecto de cambio, su forma de trabajo es accesible para cualquier otro sector social (López Cuenca, 2018). Aunque estas compañías de teatro no se encuentren totalmente desvinculadas de instituciones culturales o de espacios convencionales de las artes, sí podemos mencionar que buscan alternativas y acciones que están fuera de los focos tradicionales de las artes, por lo que los intereses creativos, sociales e ideológicos de estos colectivos artísticos implican cierto distanciamiento con círculos e instituciones culturales y artísticas tradicionales.

LA INTENCIONALIDAD DE LA OBRA. REPRESENTACIONES SOCIALES Y NUEVOS PÚBLICOS

De acuerdo con esta discusión cabría preguntar ¿cuál es el papel de la pieza artística para estos grupos teatrales? Gell sugiere que la funcionalidad del arte deriva

de la intencionalidad que contiene cada obra artística, compuesta por interacciones sociales concretas y con agencias sociales intencionales (Gell, 2016). Un ejemplo destacado que nos ofrece Gell sobre la intencionalidad estética, está en el diseño y/o imagen expuesta en un escudo de Guerra. Gell explica que la función de este objeto es conseguir el miedo del enemigo. Con ello, el autor entiende que cada obra debe contener respuestas emocionales y sociales (Ibídem). Los artistas descritos en este texto asumen una intencionalidad social, retratan aspectos invisibilizados de la sociedad. Desde la óptica de Bêda (2019), actor de *Mungunzá*, existe una intencionalidad de recrear una realidad con elementos estéticos. El actor explica que *Mungunzá* construye, a través de múltiples elementos y prácticas artísticas como textos, fotos, videos, danza, música, un formato dramaturgico y crea una experiencia estética a partir de dinámicas performáticas con el público. Bêda entiende que el arte es una herramienta social con la capacidad de deconstruir elementos de la vida cotidiana de acuerdo con un repertorio más amplio de significados paralelos a la realidad, por lo que se construyen nuevas subjetividades.

Por otra parte, Chacón (2019), miembro de *Pessoal do Faroeste*, entiende que la obra debe tener un discurso y una conciencia política con una forma poética para mediar en otro tipo de campos sociales, como es el caso de poblaciones en situaciones de vulnerabilidad. José entiende que «la obra artística tiene que representar lo que la mayoría de las personas no quieren ver, la miseria y demás aspectos de la crudeza de la realidad». José resalta que parte de la intencionalidad social de esta compañía es representar lo invisibilizado de la sociedad y tener una relación directa con la vida callejera de la Luz. Este artista considera que la calle es un espacio impersonal perteneciente a todo mundo, su intencionalidad esta en darle sentido a partir de sus propias características. Lo que acontece en la calle, sus modos particulares deben ser captados y adaptados de acuerdo con sus propios trabajos. Para José, la intencionalidad del arte existe a partir de entendernos a nosotros mismos y nuestra propia historia.

De acuerdo con Bêda y Gentilini, una de las principales intencionalidades de las obras es integrar a los públicos en ella y, de ese modo, crear una experiencia artística completa. Entre los públicos de estos teatros comunitarios existen públicos tradicionales de las artes, descritos por miembros de esta compañía como clase medias, universitarios, intelectuales, artistas, activistas, etc. Muchos de estos públicos –de acuerdo con Faria y Gentilini– han manifestado temor al pisar por primera vez el Barrio de la Luz.

Por otra parte, las compañías han buscado diversos mecanismos para incluir a grupos vulnerables a sus obras de teatro (acceso gratuito, vinculación con otros organismos que atienden a poblaciones vulnerables de la zona y vinculación directa con grupos sociales vulnerables). No obstante, la mezcla de distintos públicos, como gente en condición de calle, personas químico-dependientes y una clase ar-

tística, ha causado ciertos desconciertos. Gentilini cuestiona que parte de la clase artística debe entender que no todos saben cómo se tienen que comportar en un teatro, por ejemplo: «el guardar silencio durante la obra de teatro son cuestiones que se entienden poco a poco. Gentilini considera que el arte tiene que atravesar fronteras sociales: «mi mayor preocupación es que mi mamá lo va a entender». La actriz entiende que hay que dejar de lado el precepto que el arte es para los artistas. Entre alguno de los obstáculos que Gentilini encuentra para dar acceso al teatro a personas en condición de calle y consumidores de crack, es que al no tener ropa adecuada y sentir que tienen un mal olor les resulta incómodo cuando se mezclan con un público de clase media. Es por ello que la compañía ha llevado a cabo una serie de espectáculos exclusivamente para todos ellos.

A su vez, Gentilini confiesa que existe una población trabajadora que habita en la zona, —personas que trabajan todo el día, salen de sus casas muy temprano y regresan muy tarde— que aún desconoce el teatro. La actriz ha logrado una cierta relación con algunos de estos habitantes a partir de espectáculos infantiles llevados a cabo los días domingo. Gentilini me explica que estos espectáculos no pueden anunciarlos una semana antes, esperando que sean recordados por los habitantes de la zona, es por ello que se tiene que invitar a las madres y sus hijos minutos antes del comienzo del espectáculo.

Estos artistas no renuncian a una experimentación estética en sus trabajos, sino las adaptan de acuerdo con su contexto. Por eso Lippard explica que el auténtico arte no tiene que sacrificar su complejidad e integridad estética por el temor de dejarse manipular por parte del sector cultural dominante (Lippard, 1983). Como se ha demostrado, existe una perspectiva artística con capacidad de agencia para socializar con sectores vulnerables, romper con los esquemas tradicionales del arte, buscar alternativas a las ofrecidas por instituciones culturales tradicionales. Asimismo, generar una funcionalidad e intencionalidad recreando aspectos invisibilizados de la vida social, así como integrar a nuevos tipos de espectadores con un fin de inclusión social y de regenerar las experiencias estéticas a través de su propuesta performática y dramática.

LÍMITES Y VIRTUDES DEL ARTE SOCIAL COLECTIVO

Finalmente, las propuestas de estos artistas activistas o comunitarios tienen capacidades emocionales que favorecen la inclusión social de grupos marginalizados. No obstante, sus capacidades sociales para generar cambios estructurales se ven reducidas, en tanto que su intencionalidad va más allá de las artes. Lippard entiende que ni el arte, así como ninguna otra práctica social, pueden cambiar las cosas por sí mismo y sugiere simplemente formar parte de un mundo que busca una alternativa y un cambio social (Lippard, 1983). Por su parte, la historiadora del arte Bishop recono-

ce que algunos de estos movimientos cargan con una presión de una organización política, misma que muchos de sus miembros no tienen las suficientes herramientas para llevarlas a cabo (Bishop, 2012).

El arte participativo no es un médium político privilegiado, tampoco está preparado para ser una solución social del espectáculo, más bien es incierto y precario como la (misma) democracia; ni siquiera puede entenderse como legítimo, sino necesita ser continuamente interpretado y examinado en cada contexto específico (traducción propia del inglés). (Bishop, 2012, p. 284)

Lippard agrega que esta búsqueda de un arte subversivo y socialmente comprometido intenta ir más allá de la galería, aunque todavía no comprende del todo su quehacer (Lippard, 2017). Sin embargo, se tiene que reconocer que las formas experimentales del arte pueden ser herramientas para apoyar un proyecto político, sin que éste sea el único responsable de implementarlo.

Dado que la labor artística no es suficiente para resolver problemáticas como la marginalización y la violencia policiaca ante grupos vulnerables, Faria ha tenido que manifestarse física y verbalmente en contra de las autoridades para defender a grupos vulnerables: «He tenido que defender a personas negras, travestis, usuarios de crack y mi condición de hombre blanco me ha favorecido». Augusto (2019) y Gentilini de *Mungunzá* explican el mismo fenómeno mencionado por Faria: tener rasgos occidentalizados y piel blanca ha servido como herramienta para mediar entre la policía y los usuarios de crack, limitando el nivel de violencia por parte de la policía. Por otra parte, Gentilini, Augusto y Faria entienden que la parte afectiva a personas en condición calle o químico dependientes es uno de sus mayores virtudes. Oliveira (2019), actor de *Mungunzá* subraya que nunca podrá entender el sentir de un estado de vulnerabilidad: «no sé qué es dormir en la acera»; sin embargo, eso no significa que no se le pueda dar afecto a personas en situación de vulnerabilidad. Oliveira es tajante: «El artista no resuelve la vida de nadie, más que la propia». Sin embargo, este actor me explica que su condición social, siendo hijo de obreros, criado en la periferia de São Paulo, le favorece para tener una visión social crítica, a diferencia de algún otro artista de un nivel social medio o alto. Por otra parte, Oliveira entiende que erradicar la idea (y práctica) de la criminalización de la pobreza es uno de los aspectos más necesarios, es decir, romper con estigmatizaciones que, de acuerdo con Goffman, son un medio de exclusión entre los grupos sociales; son expectativas normativas conformadas por una suerte de estereotipos de acuerdo con la conducta y el carácter (Goffman, 2006). La labor sociocultural en una zona con tales problemáticas sociales tiene implicaciones que sobrepasan las virtudes creativas y estéticas, los miembros de esta compañía entienden que el compromiso de la comunidad requiere otro tipo de responsabilidades, acercamientos emocionales, así como poner en riesgo su propia integridad física al encontrarse en una zona violentada por las autoridades policiacas.

REFLEXIONES FINALES

Las prácticas culturales y creativas de estos colectivos culturales se corresponden con –y se derivan de– aspectos contextuales actuales del Barrio de la Luz. Por una parte, la estigmatización y marginalización de grupos vulnerables, principalmente personas en condición de calle y usuarios de crack. El trabajo de estos gestores y creadores culturales se concibe a partir de la importancia de la cultura y el arte como herramienta política y un recurso de cohesión social. Estos artistas también deciden romper con convenciones tradicionales, y pretenden llegar hacia otros sectores de la sociedad para construir otros significados socioculturales, utilizando sus propias virtudes para generar cambios, sutiles o amplios, de acuerdo con el contexto de cada artista (esquemas biográficos, su entorno familiar, comunitario, nivel socioeconómico, etc.), así como su visión y posición ideológica de su vida. Finalmente, existen movimientos sociales y artísticos que buscan mecanismos de resistencia, por lo que resulta de suma importancia dar seguimiento, y entender de qué modo, los trabajadores de la cultura, a partir de su visión y su labor, favorecen a sectores sociales vulnerables a partir de sus medios y capitales sociales, políticos, económicos y culturales.

REFERENCIAS

- BECKER, H. S. (1977). Mundo artísticos e tipos sociais. En G. VELHO (Ed.). *Arte e Sociedade. Ensaio de sociologia da arte*. Zahar editores.
- BISHOP, C. (2012). *Artificial Hells. Participatory Art and the Politics of Spectatorship*. Verso.
- BOURRIAUD, N. (2008). *Estética relacional*. Adriana Hidalgo editora.
- CAVILLO UNNA, T. (2004). Historia de la Intimidación. En C. HERNÁNDEZ (Ed.). *Historia y novela histórica. Coincidencias, divergencias y perspectivas de análisis*. El Colegio de Michoacán.
- FRÚGOLI JR, H. (2016). Territorialidades e redes em la região da Luz. En L. KOWARICK y H. FRÚGOLI JR. (Eds.) *Pluralidade urbana em São Paulo. Vulnerabilidade, marginalidade, ativismo*. Editora 34.
- FRÚGOLI JR., H. (2012). Introdução. *Ponto Urbe*, (11). <http://journals.openedition.org/pontourbe/1129>
- FRÚGOLI JR, H. y SPAGGIARI, E. (2010). Da cracolândia aos nórias: percursos etnográficos no bairro da Luz. *Ponto Urbe*, (6). <http://journals.openedition.org/pontourbe/1870>;
- FRÚGOLI JR., H. y SKLAIR, J. (2009). O bairro da Luz em São Paulo: questões antropológicas sobre o fenômeno da gentrification. *Cuadernos de Antropología Social*, (30), 119–136.
- GELL, A. (2016). *Arte y agencia. Una teoría antropológica*. SB editorial.
- GOFFMAN, E. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada*. Amorrortu Editores.
- LIPPARD, L. (2017). Foreword: Is Another Art World Possible? En G. SHOLETTE. *Activist Art and the Crisis of Capitalism. Delirium and Resistance*. Pluto Press.

- LIPPARD, L. (1983). Caballos de Troya: arte activista y poder. En MARZO, J. L. (Ed.) *Fotografía y activismo*. Gustavo Gili. <https://theoryofimage.wordpress.com/2010/02/14/caballos-de-troya-por-lucy-lippard-1983/>
- LIPPARD, L. (1971). *Changing essays in art criticism*. E.P. Dutton & Comics.
- LÓPEZ CUENCA, A. (2018). ¿Pero esto qué es? del arte activista al activismo artístico en américa latina, 1968-2018. *El Ornitorrinco Tachado. Revista de Artes Visuales*, (8).
- RUI, T. (2016). Fluxos de uma territorialidade: duas décadas de cracolândia (1995-2015). En L. KOWARICK e H. FRÚGOLI Jr. (Eds.). *Pluralidade urbana em São Paulo. Vulnerabilidade, marginalidade, ativismo*. Editora 34.
- SHOLETTE, G. (2011). *Dark Matter. Art and Politics in the Age of Enterprise Culture*. Pluto Press.
- TALHARI, J., SILVEIRA, L. y PUCCINELLI, B. (2012). Reflexões em torno de práticas culturais na Luz. *Ponto Urbe* (11). <http://journals.openedition.org/pontourbe/1151>.

ARTICULACIÓN MULTIDISCIPLINAR DE SABERES LOCALES INDÍGENAS CAMPESINOS Y CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS-TÉCNICOS PARA LA SUSTENTABILIDAD INTEGRAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO DESDE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA INTERCULTURAL (VERACRUZ, MÉXICO)

MORENO-ARRIBA, JESÚS
Universidad de Salamanca

RESUMEN

A partir de una metodología transdisciplinar cualitativa, se han analizado el discurso y las prácticas de los actores protagonistas de la articulación multidisciplinar de saberes locales indígenas campesinos y conocimientos científicos-técnicos para la sustentabilidad integral (ecológica, económica y social) de las comunidades de la Sierra de Santa Marta (Veracruz, México). Mediante procesos de diálogo de saberes y colaboración socio-académica intercultural en la gestión de recursos naturales, desde la Licenciatura en Gestión Intercultural para el Desarrollo de la Universidad Veracruzana Intercultural (UVI), sede Selvas, estas experiencias alternativas están logrando avances en la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad, la reforestación, el desarrollo humano o el empoderamiento campesino con perspectiva de género.

Palabras clave: *Comunidades indígenas campesinas, alternativas al desarrollo, universidades interculturales, diálogo de saberes, sustentabilidad integral.*

ABSTRACT

Based on a qualitative transdisciplinary methodology, the discourse and practices of the protagonists of the multidisciplinary articulation of local indigenous peasant knowledge and scientific-technical knowledge have been analysed for the integral sustainability (eco-

logical, economic and social) of the communities of the Sierra de Santa Marta (Veracruz, Mexico). Through processes of dialogue of knowledge and intercultural socio-academic collaboration in the management of natural resources, from the Degree in Intercultural Management for Development of the Intercultural Veracruzana University (UVI), Selvas headquarters, these alternative experiences are making progress in reducing poverty and vulnerability, reforestation, human development, or peasant empowerment with a gender perspective.

Keywords: *Communities indigenous peasant, alternatives to development, intercultural universities, dialogue of knowledge, integral sustainability.*

INTRODUCCIÓN

EN LA SIERRA DE SANTA MARTA, uno de los dos macizos volcánicos que configuran la región geográfica, histórica y socio-cultural de Los Tuxtlas, en el SE del estado mexicano de Veracruz, décadas de políticas públicas/ gubernamentales, federales y estatales, han originado un proceso de *maldesarrollo/ subdesarrollo sostenido*. En consecuencia, la pobreza, la presión antrópica sobre los recursos naturales regionales, la vulnerabilidad y, por consiguiente, los procesos de *emigración-expulsión* de la población local, son fenómenos que adquieren gran trascendencia.

Por tanto, acucia hallar alternativas posibles/otras al desarrollo oficial hegemónico que contribuyan a mejorar la compleja realidad de las comunidades indígenas campesinas *nahuas* y *popolucas* –poblaciones étnicamente mayoritarias en la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas (en adelante RBLT)–, en cuanto al estado de su *sustentabilidad integral* (ecológica, socio-económica, demográfica, cultural, etc.).

En el marco de este difícil contexto socio-territorial, en esta ponencia se exponen parte de los resultados socio-científicos de un estudio que, desde una metodología de investigación transdisciplinar y cualitativa, ha identificado, documentado, *etnografiado* y analizado un conjunto de cinco emergentes proyectos no gubernamentales alternativos, que, desde hace varios lustros, operan en la gestión de los recursos naturales, agrosilvopastoriles, pesqueros y ecoturísticos en el área objeto de referencia empírica de este trabajo, la Sierra de Santa Marta.

Estas iniciativas surgen a partir de los años noventa, como efecto de la incansable labor de diversas ONG, en estrecha colaboración participativa e intercultural con las poblaciones indígenas campesinas locales. Todos estos proyectos fomentan un conjunto de prácticas socio-ecológicas más respetuosas con el medio eco-cultural local que las ejecutadas hasta entonces en la región desde las políticas públicas/ gubernamentales. Además, la praxis de estas experiencias eco-sociales converge con los principios de emergentes modelos alternativos al desarrollo hegemónico como,

por ejemplo, el/la *diálogo/ecología de saberes*. Más aún, comparten el objetivo de desarrollar, junto a las comunidades, *alternativas agroecológicas* que amortigüen la curva ascendente de destrucción de la biodiversidad de la RBLT; colaborando a sentar las bases para transitar hacia un modelo de desarrollo local, endógeno, cooperativo e intercultural más justo, humano y sustentable.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL: ALTERNATIVAS AL DESARROLLO

En las últimas décadas, al socaire de un conjunto de posicionamientos críticos que cuestionan abiertamente la capacidad del crecimiento económico para superar el «*subdesarrollo*» y los devastadores efectos producidos por lo que ha sido denominado por distintos autores a nivel global como «*maldesarrollo*» (Amín, 1990; Slim, 1998; Tortosa, 2001), desde un punto de vista teórico se han ido abriendo paso diferentes enfoques. Estos nuevos planteamientos, a través de un conjunto de emergentes ideas, conceptos y teorías contrahegemónicas, crean una atmósfera de respaldo a los *modelos alternativos* al pensamiento ortodoxo del desarrollo; instaurado a escala mundial como una fuerza eurocéntrica, asimétrica y neocolonialista hegemónica tras la II Guerra Mundial.

Todos estos modelos alternativos al desarrollo hegemónico y homogeneizador, como el *etnodesarrollo*, la *participación*, el *empoderamiento*, la *ecología política*, la *agroecología*, la *interculturalidad* o el/la *diálogo/ecología de saberes*, etc. con enfoque de *sustentabilidad integral*, han sido asumidos en el marco teórico de la tesis doctoral en Antropología Social y Cultural (Moreno-Arriba, 2016) de la que emana esta comunicación al *IV Congreso Internacional Políticas Públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género: «Interculturalidad y derechos humanos»*. La construcción de determinados espacios de acción en torno a estos modelos de desarrollo emergentes, facilitan proyectos diversos de intervención a partir de iniciativas autodenominadas «*alternativas*» (Narotzky, 2010, p. 127). En el capítulo empírico de esta ponencia se expone sucintamente el caso de la sede regional Selvas de la Universidad Veracruzana Intercultural (en adelante UVI-Selvas).

DIÁLOGO Y ECOLOGÍA DE SABERES Y COLABORACIÓN SOCIAL INTERCULTURAL

Son los *saberes* ecológicos, tanto de los pueblos indígenas como de otros grupos campesinos los que se comienzan a estudiar, sistematizar y entrelazar mutuamente (Leff, 2003), desde una pluralización de perspectivas de saberes, más allá del saber científico y del sistema experto institucionalizado. En este contexto asimétrico se ha desarrollado una propuesta conceptual y metodológica, recurriendo a la noción de *diálogo de saberes* y/o *diálogo intercultural*.

Se parte de la «colonialidad del saber» (Lander, 1993) y del desafío de generar cauces innovadores para diversificar el «cocimiento universal y académico, para relacionarlo con conocimientos indígenas, locales, «etnociencias» subalternas y saberes alternativos, que en su confluencia pueden y deben hibridizarse y fertilizarse mutuamente, construyendo así nuevos cánones diversificados, enredados y glocalizados de conocimiento» (Mignolo, 2003, como citado en Dietz y Mateos, 2010, p. 109). Se trata, de «interrelacionar y con ello de descolonizar diversos saberes legos, populares, tradicionales, urbanos, campesinos, provincianos, de culturas no occidentales que circulan en la sociedad» (Santos, 2005, p. 44).

Por consiguiente, esta propuesta teórica y metodológica pretende lograr una «*construcción intercultural del saber*» (García-Canclini, 2004), basada en la larga tradición latinoamericana de colaboración entre movimientos sociales, grupos de base, intelectuales y académicos activistas. En este tipo de novedosa *práctica socioeducativa* «la colaboración intercultural en la producción de conocimientos es imprescindible y ventajosa para todos» (Mato, 2008, p. 113).

Mientras, Santos (2006) reclama «la necesidad de ampliar los llamados diálogos interculturales, a menudo limitados de forma esencializante a intercambios epistémicos entre representantes de determinadas culturas, religiones o civilizaciones, hacia una ecología de saberes» (Santos, 2005, p. 44). Esta mirada más integral y ecológica, incluye el «conjunto de prácticas que promueven una nueva convivencia activa de saberes con el supuesto de que todos ellos, incluido el saber científico, se pueden enriquecer en este diálogo» (Santos, 2005, p. 45).

A partir del modelo educativo *decolonial*, Walsh (2003) propone desarrollar entre los diferentes actores e intermediarios una construcción epistémica de la *interculturalidad*, basada en un incipiente *diálogo de saberes*. Se supone que estos nuevos y viejos intermediarios, indígenas y no indígenas, gubernamentales y no gubernamentales, pueden y deben entablar un dialogo que propicie el intercambio de sus respectivos saberes comunitarios y escolares, institucionales y «*movimentales*» (Leff, 2003) del así denominado conocimiento tradicional, que en América Latina se ha autodefinido fundamentalmente como el saber indígena.

Algunas de estas propuestas, que tienen en común la reivindicación del *diálogo* y la construcción de espacios para la *articulación de saberes*, sobre la base de la *inclusión* y la *interculturalidad*, se concretan en países de Iberoamérica, como México, en *universidades interculturales*. Estas instituciones interculturales de educación superior (IIES), dedicadas a atender las demandas de formación terciaria de las comunidades de pueblos originarios y afrodescendientes, incluyen y relacionan en su currículum contenidos propios tanto de los *saberes locales* de las tradiciones indígenas y/o afrodescendientes como de los «*conocimientos occidentales*». Así, explícita o implícitamente, ponen en juego el *diálogo de saberes* como eje fundamental de sus *prácticas y procesos de enseñanza-aprendizaje*.

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Desde una perspectiva *transdisciplinaria* que conjuga aspectos propios de varias disciplinas científicas sociales como la Geografía, la Antropología, la Historia Ambiental o la Educación Intercultural, esta investigación se sustenta en una metodología *cualitativa* con enfoque *decolonial*, cimentada en una exhaustiva revisión bibliográfica y documental, junto a *compartir* entrevistas abiertas y semiestructuradas con los distintos actores, sujetos protagonistas de este estudio. Con este propósito se realizó *trabajo de campo* entre los años 2011 y 2013.

Epistemológica y metodológicamente, este trabajo considera que «es indispensable partir del reconocimiento explícito de las relaciones asimétricas y dialécticas que existen a diferentes niveles» (Dietz, 2009, p. 109-110) en todo proceso de investigación. Estas *asimetrías* se dan esencialmente entre el investigador como persona (sujeto investigador), la Ciencia como institución y el grupo estudiado (sujetos investigados), en el marco socio-político que constituyen las sociedades del «Norte» y del «Sur». Así, las bases metodológicas tratan de combinar los principios de la «*antropología activista*» desarrollada por Hale (2008) y Speed (2006), de modo que en la resultante praxis etnográfica, la negociación recíproca de intereses académicos y políticos genera una «novedosa mixtura de teoría y práctica» (Escobar, 1993); que se está traduciendo en «fases de investigación empírica, de teorización académica y de transferencia de praxis política» (Dietz, 2009, p. 112).

Como investigador he intentado que esta *transferencia* no se reduzca a un simple acto de concienciación, sino que constituya un intercambio entre dos formas de conocimiento: el generado por los expertos de su propio mundo de vida y el generado por el «experto» académico. Para ello, ha resultado esencial mi doble perspectiva como *geo-antropólogo* y persona vinculada emocionalmente al mundo rural agrario tradicional, por mi ancestral ascendencia de campesinos y pastores trashumantes de la encrucijada de caminos abulenses, salmantinos y cacereños, en las sierras de Gredos y Béjar-Candelario. Como etnógrafo, también he tratado de integrar las contradicciones que han surgido del intercambio de ambas perspectivas en el mismo proceso de investigación, las cuales han oscilado dialécticamente entre la identificación y el distanciamiento, pasando por unas fases de compromiso pleno y por otras de reflexión propiamente más analítica.

EL ÁREA DE ESTUDIO LA SIERRA DE SANTA MARTA (VERACRUZ, MÉXICO)

En la Sierra de Santa Marta, donde todavía el 84% de su población se *autoadscribe* como indígena, *nahua* o *popoluca*, como lo atestiguan diversos vestigios arqueológicos, se asentaron grupos *olmecas* y posteriormente *zoque-popolucas* y *na-*

huas, descendientes directos de la cultura *olmeca*, y con influencias de las culturas *teotihuacana*, *totonaca* y *maya*. Estos pobladores originarios «supieron adaptarse a las condiciones de la selva tropical para practicar la agricultura y aprovechar los recursos que les ofrecían las selvas y bosques de la montaña» (Blom y La Farge, 1986, p. 33). Como denota la figura 1, una gran diversidad de ecosistemas y tipos de vegetación, así como un rango altitudinal que va desde el nivel del mar hasta los 1.550 msnm del volcán Santa Marta, le confieren a la región un rango importante en cuanto a la biodiversidad.

Localización geográfica de la Sierra de Santa Marta (Veracruz, México)



FIGURA 1. Fuente: Adaptada de *Los Tuxtles. El paisaje de la sierra*, de S. Guevara, J. Laborde, & G. Sánchez-Ríos, 2004, pp. 27-28.

Sin embargo, durante las últimas décadas ha prevalecido un proceso denominado «*subdesarrollo sostenido*» (Chevalier y Buckles, 1995). Esta noción hace referencia a las políticas agrarias públicas/gubernamentales –mexicanas y veracruzanas– que han acelerado este fenómeno, mediante el apoyo tanto a programas de desarrollo ganadero desarrollistas y productivistas, como a planes asistencialistas y paternalistas que dependen de insumos externos. De este modo, en la región existe un modelo de producción primaria que se caracteriza por la sobreexplotación de algunos recursos, sin ningún tipo de plan para su regeneración. Los impactos más dramáticos de estas transformaciones en los usos del suelo, a raíz del intenso ritmo de colonización antrópica y de *ganaderización*, han sido: 1.º Una brusca deforestación entre las décadas de los cincuenta y los noventa del siglo XX. Y 2.º, la pérdida

de la autosuficiencia alimentaria maicera tradicional, a causa del acaparamiento de las tierras de *milpa* para crear pastos ganaderos.

Por otro lado, en los últimos años se han cerrado las tres válvulas de escape que permitían cubrir el déficit de tierras y alimentos y la mala situación estructural general en el campo. Estas eran: la migración a las ciudades del corredor industrial petroquímico Jáltipan-Minatitlán-Coatzacoalcos (en el Sur de Veracruz), el cultivo y comercialización del café, y el uso comunal de tierras ejidales. Además, la ganadería tampoco atraviesa por su mejor momento económico. Al mismo tiempo, el crecimiento demográfico sostenido está originando graves problemas de sobrepoblación en una región de frágil equilibrio ecológico. Por ello, los procesos de *emigración-expulsión* de la población local son un fenómeno que se intensifica.

Ello conduce a alertar sobre la urgencia de buscar *alternativas al desarrollo* que coadyuven a mejorar la precariedad imperante (ecológica, demográfica, socio-económica, etc.), en las comunidades indígenas campesinas del SE veracruzano. Entretanto, el grupo de *ambientalistas sociales* que colabora en Los Tuxtlas desde 1990, vinculados a una iniciativa pionera como el Proyecto Sierra de Santa Marta (PSSM), comienzan –no sin dificultades y conflictos– a conseguir heterogéneos apoyos financieros de distintas agencias internacionales no gubernamentales, para implementar actividades innovadoras de gestión alternativa de recursos naturales, agrosilvopastoriles, pesqueros y ecoturísticos como, entre otras, la *agroecología*.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Varias organizaciones no gubernamentales, surgidas de la experiencia no driza del PSSM, como Desarrollo Comunitario de Los Tuxtlas (DECOTUX), Comité Intercomunitario de Cooperativas Agroforestales de la Cuenca Texizapan-Huazuntlán (CICATH), Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable (EN-DESU) o la UVI-Selvas, desarrollan en la región diversas experiencias alternativas en la gestión de recursos naturales y agrosilvopastoriles endógenos. Estas iniciativas se caracterizan por un conjunto de prácticas socio-territoriales y eco-culturales agroecológicas, colaborativas e interculturales más participativas e integralmente sustentables (ecológica, económica y socio-culturalmente) que las hasta entonces impuestas por las distintas políticas públicas/gubernamentales.

EL CASO DE LA UVI-SELVAS: PROCESOS DE INVESTIGACIÓN COMUNITARIA VINCULADA

En el año 2005 la Universidad Veracruzana (UV) abrió un Programa Intercultural propio, destinado preferencialmente a atender la demanda educativa superior de las regiones indígenas del estado de Veracruz (México), y que desde entonces se conoce como la Universidad Veracruzana Intercultural (UVI). Este nuevo programa intercultural desde su inicio estableció sedes en las zonas más desfavorecidas y

marginadas del estado (*regiones interculturales*), que, consecuencia de legado colonial y poscolonial, como muestra la figura 2, son las regiones con mayor presencia indígena.

Localización geográfica de las sedes regionales de la UVI

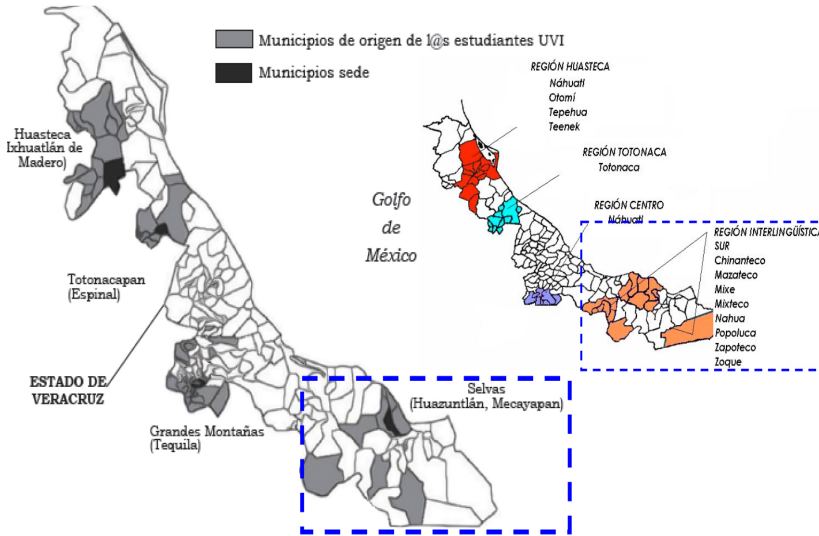


FIGURA 2. Fuente: Adaptada de *Un modelo educativo para la diversidad: la experiencia de la Universidad Veracruzana Intercultural*, de G. Alatorre, 2009, p. 126.

Entre los objetivos de la UVI se encuentran: formar a profesionales capaces de responder a las demandas de la sociedad en sus regiones de origen, con programas socio-académicos transdisciplinarios desde la perspectiva intercultural, que buscan promover su arraigo y colaboración en proyectos socio-educativos y de desarrollo comunitario; dentro de un proceso colectivo y localmente referido de generación de conocimiento que responda a problemas relacionados con el manejo de los recursos naturales, la producción campesina sustentable, el ejercicio de los derechos ciudadanos y el bienestar social y familiar de las comunidades indígenas campesinas, en el caso de este estudio, la sede Selvas, del Sur de Veracruz.

Para llevar a cabo estos fines, en la UVI se imparte la Licenciatura en Gestión Intercultural para el Desarrollo (LGID), subdividida en ocho semestres y formada por cinco orientaciones: Comunicación, Lenguas, Derechos, Salud y Sustentabili-

dad, con diversos campos interdisciplinarios de *saberes* y *conocimientos* destinados a profesionalizar a futuros/as gestores/as interculturales, no con las asignaturas clásicas, sino con *experiencias educativas*:

Soy estudiante de la UVI. Provengo de la etnia *Nahua* y soy de la comunidad de Ixhuapan, en la lengua *Náhuatl* «las hojas cerca del arroyo». Desde mi visión clara sobre las comunidades, como indígena y estudiante, es muy importante conservar nuestro patrimonio. Se debería conservar todo el medio ambiente, la naturaleza, así mismo nuestra lengua que, al fin y al cabo, forma parte muy importante de nuestra identidad. Además, como joven, también me nace el interés por conservar la parte cultural, porque previo al diagnóstico que hemos realizado ya esa parte se está perdiendo. Y eso, desde el punto de vista de un chavo [joven] es muy preocupante. Que se diga ya no queda nada de mi cultura, porque solamente nos quedan tres ancianos que practican nuestra cultura. Desde esta perspectiva, yo desde mi persona, he organizado un evento en semanas pasadas para concientizar a la juventud para que se involucre en esa parte, R.G.G., estudiante popoluca de la LGID, Orientación Sustentabilidad, en la UVI-Selvas, 11/09/2012.

La misión de la UVI es generar, aplicar y transmitir conocimiento, mediante el diseño e implementación de programas educativos con enfoque intercultural, centrados en el *aprendizaje situado* y la *investigación vinculada*, a las comunidades indígenas campesinas; facilitando el diálogo de saberes, la armonización de las visiones regional, nacional y global, promoviendo el logro de una mejor calidad de vida con sustentabilidad y fortaleciendo las lenguas y culturas veracruzanas.

En su conjunto, estas experiencias educativas generan itinerarios formativos llamados *orientaciones*, que canalizan a los estudiantes a realizar prácticas y trabajo de campo en sus comunidades, actividades de vinculación comunitaria colaborativa con actores sociales locales, de gestión de proyectos de impacto local, regional y estatal. En su mayoría son jóvenes indígenas que, posteriormente, en su interrelación con los actores comunitarios les transmiten estos conocimientos y experiencias adquiridas durante su vinculación académica a la LGDI de la UVI:

Yo le platico a mi actor comunitario sobre esto. Si veo un video que siento nos puede servir, yo voy y se lo muestro al señor. Hemos intercambiado muchos saberes y conocimientos entre el señor y yo. Yo le he enseñado a utilizar el GPS, a fotografiar, etc. Bueno, un poco de todos los conocimientos y herramientas científicas-técnicas que nos enseñan aquí en la Universidad. Él, por ejemplo, me enseña sus saberes ancestrales como que abonos orgánicos utiliza. También él me ha platicado y enseñado sobre plantas medicinales y el porqué del policultivo tradicional que maneja dentro del cafetal y que es totalmente diferente al científico (M.H.S., estudiante nahua de la LGID, Orientación Sustentabilidad, en la UVI-Selvas, 11/09/2012).

De la Orientación en Sustentabilidad nacen espacios de construcción intercultural de saberes para formar profesionales (Figura 3) capaces de contribuir a mejorar la calidad de vida en sus regiones, originando vías sustentables, desde un *diálogo de saberes* que implica la generación de conocimientos, habilidades y actitudes:

Yo siento que de la mezcla de saberes y conocimientos en los proyectos en los que andamos trabajando todos juntos saldrá algo muy bueno; que tanto los científicos y expertos de fuera de la región como la gente originaria de las comunidades, como nosotros, los estudiantes o técnicos podemos aportar nuestros propios conocimientos para el bien común. Nosotros aportamos conocimientos más técnicos y científicos para que la gente los utilice o manejen bien sus bosques y milpas. Porque la gente acá sí siembra, sí reforesta, pero le hace falta el apoyo de la parte técnica. A la gente de acá muchas veces les ha fallado que, por ejemplo, han cortado sus árboles mal, los han podado mal, etc. Son bastantes cosas lo que le hace falta. A la vez, las gentes de las comunidades aportan sus saberes ancestrales, que han heredado de sus abuelos, y, nosotros, los estudiantes y egresados de la UVI, que somos gente de acá, realizamos aportes de conservación ambiental, diversificación ecológica y productiva, etc. P.T.T., estudiante nahua de la LGID, Orientación Sustentabilidad, en la UVI-Selvas el 11 de septiembre de 2012.

Primeras aulas de la UVI-Selvas en la comunidad de Huazuntlán (municipio de Mecayapan) y graduación de la primera promoción de la LGID-Selvas



FIGURA 3. Fuente: Recuperada de *La formación del gestor intercultural para el desarrollo: el caso de los alumnos de la orientación en sustentabilidad UVI las Selvas*, de R. Hernández-Luis, 2013, p. 77.

Sea cual sea la orientación elegida, los estudios que cursan los y las estudiantes en la UVI se caracterizan por una muy temprana y continua inmersión en actividades de *investigación y vinculación comunitaria*, con su participación directa e intercultural en la gestión de proyectos de *investigación-acción*. De este modo, sus lógicas teóri-

cas y metodológicas han ido construyéndose en muy diversos ámbitos: no sólo dentro de las instituciones académicas, sino también en los organismos de la sociedad civil y las ONG. Así, en la praxis, están generando conceptos, métodos y experiencias útiles para la construcción de sociedades más participativas, interculturales, integrales y sustentables:

Así pues, por eso digo, que este trabajo todavía es útil. Y, ahorita, 20 años después, lo que no pudimos hacer entonces desde el PSSM, que, yo le digo, fue más un aborto que un fracaso, bueno, empezamos algo y luego se murió; ahora otra vez hoy podemos estar de nuevo con la mira en las posibilidades de esto, con los nuevos proyectos y toda la gente que trabaja desde la UVI-Selvas (L.P.O, académica, intelectual, activista, promotora campesina y miembro fundacional del PSSM, 11/09/2012).

CONCLUSIONES, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

El *diálogo de saberes*, la *ecología de saberes* y la *colaboración social intercultural*, más que un enfoque teórico-conceptual y metodológico, representan una posición ontológica fundamentada en el respeto y en la práctica de relaciones horizontales y democráticas. Como se ha puesto de relieve en el capítulo precedente de esta ponencia, la participación de una variedad de actores manifiesta la necesidad de contemplar, analizar y reivindicar la oportunidad que significa la articulación estratégica multidisciplinaria de saberes indígenas campesinos y conocimientos científicos-técnicos. Este enfoque teórico-práctico empíricamente se ha revelado como primordial, en el caso de los procesos de gestión de recursos naturales y agrosilvopastoriles en la Sierra de Santa Marta, para contribuir a contrarrestar, en cierta medida, la aguda problemática socio-ecológica, demográfica, socio-económica y/o socio-cultural que azota a los territorios tropicales del Sur de Veracruz y a las poblaciones originarias que los habitan ancestralmente.

Conjuntamente, si se comprenden las *diferencias* como parte integrante de la diversidad eco-cultural, no es posible ignorar o desvalorizar las visiones indígenas y/o afrodescendientes (por lo demás disímiles entre sí), como tampoco idealizarlas o «romantizarlas»; sino comprender y justipreciar cabalmente las peculiaridades, así como buscar mecanismos de *diálogo y colaboración*, a partir de ellas, en la producción de saberes y/o conocimientos. Un buen ejemplo de este diálogo cabal para la «producción» articulada de conocimientos y/o saberes se denota en los fundamentos epistémicos, teóricos-conceptuales y empírico-metodológicos en los que se sustenta la LGID, Orientación en Sustentabilidad, de la UVI-Selvas. Además, estos conceptos no son sólo presunciones teóricas asumidas en el marco teórico de este trabajo, sino que se concretan en los discursos y las prácticas de varios mo-

vimientos sociales, de ONG y otras asociaciones civiles, de un sector del mundo académico vinculado a estas y, sobre todo, del campesinado indígena local.

En consecuencia, estos alentadores ejemplos de *diálogo de saberes, ecología de saberes y/o colaboración social intercultural* llevados a cabo desde estas iniciativas de educación superior de tipo intercultural deberían reproducirse de manera creciente en los próximos años. Para este fin, este trabajo quisiera haber podido aportar si bien sea el más pequeño de los granitos de maíz.

REFERENCIAS

- ALATORRE, G. (2009). *Un modelo educativo para la diversidad: la experiencia de la Universidad Veracruzana Intercultural*. Universidad Veracruzana.
- AMIN, S. (1990). *Maldevelopment. Anatomy of a Global Failure*. Zed Books.
- BLOM, F. y LA FARGE, O. (1926). *Tribus y templos*. INI.
- CHEVALIER, J. & BUCKLES, D. (1995). *Land without Gods: Process Theory, Maldevelopment, and the Mexican Nahuas*. Zed Books.
- DIETZ, G. (2009). *Multiculturalism, Interculturality and Diversity in Education: An Anthropological Approach*. Waxmann.
- DIETZ, G. y MATEOS, L. S. (2010). La etnografía reflexiva en el acompañamiento de procesos de interculturalidad educativa: un ejemplo veracruzano. *Cuicuilco*, (17)48, 107-131. <https://www.revistas.inah.gob.mx/index.php/cuicuilco/article/view/4005>
- ESCOBAR, A. (1993). The Limits of Reflexivity: Politics in Anthropology's Post-writing culture era. *Journal of Anthropological Research*, 49(4), 377-391. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/jar.49.4.3630155>
- GARCÍA-CANCLINI, N. (2004). Sociedades del conocimiento: la construcción intercultural del saber. En N. García-Canclini (Ed.). *Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad*. Gedisa.
- GUEVARA, S., LABORDE, J. & SÁNCHEZ-RÍOS, G. (2004). *Los Tuxtlas. El paisaje de la sierra*. INECOL.
- HALE, C. H. (2008). Introduction. En C. H. HALE (Coord.). *Engaging Contradictions: Theory, Politics and Methods of Activist Scholarship*. University of California Press. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/jar.49.4.3630155>
- HERNÁNDEZ-LUIS, R. (2013). *La formación del gestor intercultural para el desarrollo: el caso de los alumnos de la orientación en sustentabilidad UVI las Selvas*. [Tesis de Maestría no publicada]. Universidad Veracruzana.
- LANDER, E. (2003). Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos. En E. Lander (Ed.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. CLACSO.
- LEFF, E. (2003). La ecología política en América Latina: un campo en construcción. *Polis*, 18(1), 17-40. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922003000100003>

- MATO, D. (2008) No hay saber «universal»: la colaboración intercultural es imprescindible. *Alteridades* 18(35), 101-116. <https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/215>
- MIGNOLO, W. (2003). *Historias locales / diseños globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Akal.
- MORENO-ARRIBA, J. (2016). *La gestión de recursos naturales en la Sierra de Santa Marta en Veracruz, (México). Un ejemplo de alianza estratégica de saberes locales y conocimientos técnicos-científicos para la sustentabilidad*. [Tesis doctoral no publicada]. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).
- NAROTZKY, S. (2010). Reciprocidad y capital social: modelos teóricos, políticas de desarrollo, economías alternativas. Una perspectiva antropológica. En V. Bretón (Ed.), *Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre el desarrollo y sus promesas*. Icaria.
- SANTOS, B. de S. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (Encuentros en Buenos Aires)*. CLACSO.
- SANTOS, B. de S. (2005). *La Universidad en el Siglo XXI: para una reforma democrática y emancipadora de la Universidad*. UNAM.
- SLIM, H. (1998). ¿Qué es el desarrollo? En M. B. Anderson (presentadora). *Desarrollo y diversidad social*. Icaria.
- SPEED, S. (2006). Entre la antropología y los derechos humanos: hacia una investigación activista y críticamente comprometida. *Alteridades*, 16(31), 73-85. <https://doi.org/10.24275/alte.v0i31>
- TORTOSA, J. M. (2001). *El juego global: maldesarrollo y pobreza en el sistema mundial*. Icaria.
- WALSH, C. (2003). *Interculturalidad, descolonización del estado y del conocimiento*. Ediciones del Signo.

IMPLEMENTACIÓN DE LA INTERCULTURALIDAD DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DE LA CAPACITACIÓN A LOS PROFESIONALES DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL

PICADO VALVERDE, EVA MARÍA; TORRES-GARCÍA,
ANA VICTORIA; YURREBASO MACHO, AMAIA Y ANTÓN RUBIO, CONCHA
Universidad de Salamanca

RESUMEN

El fenómeno migratorio no es una cuestión reciente, y ha supuesto un desarrollo de planes, estrategias, e incluso normas, en las políticas de protección social. En la actualidad, es necesario diseñar un modelo de intervención desde el enfoque de derechos humanos, con el objetivo de dar una respuesta integral, teniendo en cuenta las políticas públicas, la sociedad y los profesionales que intervienen con las personas migrantes. A estos últimos, es necesario proporcionarles formación específica en materia de derechos humanos, junto con estrategias, habilidades y competencias, para que puedan desarrollar su labor profesional de manera adecuada y con calidad.

Palabras clave: *diversidad, derechos humanos, intervención social.*

ABSTRACT

The migration phenomenon is not a recent issue, and has led to the development of plans, strategies and even standards in social protection policies. At present, it is necessary to design an intervention model from a human rights approach, with the aim of providing a comprehensive response, taking into account public policies, society and the professionals who intervene with migrants. The latter need to be provided with specific training in human rights, along with strategies, skills and competencies, so that they can carry out their professional work in an appropriate and quality manner.

Keywords: *Diversity, human rights, social intervention.*

INTRODUCCIÓN

LOS ESTUDIOS relacionados con los movimientos migratorios son muy diversos y se realizan desde diferentes disciplinas, desde la economía, la sociología, el derecho, antropología, medicina o psicología entre otras. (Molpeceres, 2012).

Es importante tener en cuenta que el fenómeno de la inmigración no se puede ni debe tratarse de manera aislada (Brawley y Zorita 2002). Debe tratarse como un fenómeno que requiere la mirada multidisciplinar, con peculiaridades diferentes dependiendo del país de acogida, los de tránsito y el origen de quienes migran. Esto implica, no solo la procedencia, sino también las condiciones en las que llegan, que les ha empujado a realizar en numerosas ocasiones travesías tan largas y arriesgadas que ponen en peligro su propia vida y la de los suyos. Sin olvidar a los refugiados y quienes solicitan asilo político. El abanico de situaciones e historias de vida es tan amplio que es necesario hacer un abordaje desde diferentes ámbitos.

En los últimos años, la intervención comunitaria con la población migrante ha gozado de gran interés, mediante la aprobación de diferentes normas sectoriales que han permitido el acceso de estas personas a las prestaciones públicas, diseñando las denominadas políticas sectoriales orientadas hacia colectivos vulnerables. Otra cuestión es la aplicación de estas normas y la realidad presentada, en cuanto a las dificultades para acceder a estos servicios con el objeto de conseguir el bienestar personal.

La Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001) promueve el desarrollo de políticas que defiendan, respeten y potencien la identidad, la diversidad y el pluralismo, siendo los derechos humanos un elemento clave en este reto, tal y como se refleja en su artículo 4:

Los derechos humanos, garantes de la diversidad cultural, la defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Ella supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los de los pueblos indígenas. Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance.

Abordar la diversidad cultural es el gran reto de este siglo, que según Fernández- Borrero et al. (2016) supone intervenir en los procesos de integración, nuevas prácticas en las intervenciones en los servicios públicos y formar a los profesionales que trabajan en los mismos.

El enfoque de derechos humanos, supone una serie de deberes y responsabilidades, y asume las necesidades de las personas como derechos que se pueden exigir,

obligándonos al conjunto de la sociedad, como es el Estado, el Tercer sector y a la sociedad en general, a respetar y hacer cumplir cada uno en el espacio que le corresponde (Picado y Yurrebaso, 2021).

La Asamblea General de la Naciones Unidas (1948) adopta y proclama la Declaración Universal de Derechos Humanos, con el objeto de defender la libertad, la justicia, la paz, la dignidad de las personas y la igualdad de derechos para todas ellas. Esta declaración consta de 30 artículos que describen el comportamiento obligatorio de las personas hacia otras personas, hacia la sociedad y hacia el mundo, con independencia de las diferencias por cuestiones de género, religión, raza y otras.

Tras 73 años, deberíamos reflexionar sobre cómo se están aplicando estos derechos en la sociedad y en la acción política actual. En muchos casos, los derechos humanos se consideran una cuestión jurídica, sin considerar la realidad de que nos afecta muy de cerca.

Sin duda, en la actualidad tenemos una oportunidad que no se debe desaprovechar con el desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), identificados ya como instrumento de la defensa de los derechos humanos de tercera generación. Se podría analizar, será necesario hacerlo, la implicación y el impacto de cada uno de los objetivos en el desarrollo de políticas inclusivas, pero en concreto el Objetivo 16 que indica *«promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles»* demuestra la relevancia de este tema.

Este trabajo pretende describir un modelo de intervención útil, en el que se ponga en práctica el enfoque de derechos humanos. Para ello, es necesario llevar a cabo acciones, como muestra la figura 1, desde el enfoque político, la sociedad y la actuación y praxis profesional.

Estrategias de acción en el desarrollo del enfoque de derechos humanos

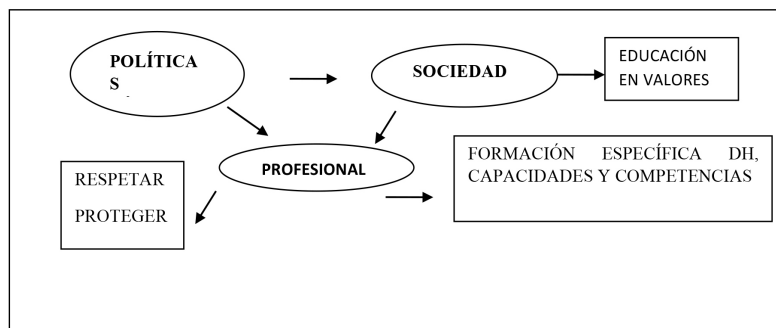


FIGURA 1. Fuente. Elaboración propia.

LA NECESIDAD DE UN MODELO DE INTERVENCIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Según Vargas (2007) las políticas públicas son el conjunto de decisiones formales manifestadas en prácticas y normas que emanan de uno o varios actores públicos.

Estas decisiones se transforman en instrumentos jurídicos y de otra índole, que sirven para planificar y ordenar las acciones, en el caso que nos ocupa el de las personas migrantes.

La tabla 1 muestra la clasificación de diferentes instrumentos que regulan y planifican las acciones a desarrollar con las personas migrantes:

Tabla 1. Estrategias y normas relacionadas con la política migratoria.

Ámbito	Instrumentos de ordenación y planificación
Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. <input type="checkbox"/> Resolución de la Asamblea General sobre protección de los migrantes <input type="checkbox"/> Convenio de Schengen, Tratado de Amsterdam y el Consejo de Europa de Tampere <input type="checkbox"/> Pacto Europeo sobre inmigración y asilo <input type="checkbox"/> Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (2010-2014) <input type="checkbox"/> Carta Social Europea <input type="checkbox"/> Declaración y Plan de acción de Varsovia (2005) <input type="checkbox"/> Pacto Mundial de Migraciones <input type="checkbox"/> EU Action Plan on Integration and Inclusion (2021-2027)
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ley orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España <input type="checkbox"/> Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014)
Comunidades Autónomas y Entidades Locales	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Planes de actuación

FUENTE. Elaboración propia.

Teniendo en cuenta la temática de esta obra, se podría analizar el conjunto de normas, estrategias y actuaciones llevadas a cabo en torno a la interculturalidad desde diferentes administraciones y ámbitos. Nos encontramos que no existe una ley específica sobre la misma, sino que «se toca» a través de leyes estatales y/o autonómicas y en diferentes planes estratégicos de ámbito más local o provincial, incluso en algunos casos no se nombra el concepto «intercultural» pero tiene un efecto sobre el fin de la interculturalidad.

Es común la utilización de la conceptualización multicultural o intercultural de manera arbitraria, sin hacer la necesaria distinción entre ellas. Además de otras diferencias, en líneas generales, la multiculturalidad es la convivencia de varias culturas, mientras que la interculturalidad parte de la premisa de que no hay un grupo cultural por encima del resto, y asume valores como el respeto, la diversidad, la integración, el empoderamiento y el diálogo entre otros.

Actualmente se denominan políticas inclusivas a aquellas fundamentadas en principios de igualdad de trato y respeto a la diferencia, además de potenciar la crítica y la reflexión, impulsando la construcción de sociedades inclusivas.

Una cuestión fundamental para alcanzar este reto, es la necesidad de supervisar y evaluar las políticas migratorias, la normas que determinan el acceso y el beneficio a los recursos públicos, y los instrumentos jurídicos que, en su cumplimiento, puedan dificultar o impedir la participación social en todos sus niveles a la protección social de estas personas, e incluso promover de manera no consciente prácticas discriminatorias y violación de los derechos humanos por la contradicción de las propias normas (Picado y Yurrebaso, 2021).

Para poder hablar del enfoque de derechos humanos, a propuesta de las autoras, es necesario llevar a cabo una estrategia de diagnóstico y evaluación de las políticas actuales, con todo lo que ello supone, teniendo en cuenta el contexto político, realizando un análisis del mismo, identificando cómo el contexto influye en la realidad social de las personas migrantes y llevando a cabo una evaluación exhaustiva y objetiva, con el fin de valorar, si el entramado político respeta, protege y facilita o dificulta el cumplimiento de los derechos humanos.

La culturización de los derechos humanos supone recurrir a la transversalidad como estrategia válida para interiorizar el enfoque de derechos humanos en las diferentes organizaciones públicas y privadas.

LA SOCIEDAD

Lograr una sociedad inclusiva, supone una transformación y construcción social que supere las limitaciones y obstáculos que la propia sociedad impone. Esta nueva construcción social conlleva interiorizar una nueva cultura de sociedad, en

la que se represente el enfoque de derechos humanos y valores, como la dignidad de la persona, la diversidad y la igualdad.

Una sociedad más inclusiva supone actitudes receptivas respecto a los derechos de las personas migrantes, percepciones positivas de estas personas valorando las oportunidades de las migraciones en el país de destino, y la interiorización de la diversidad como valor que enriquece a la sociedad.

LOS PROFESIONALES

El enfoque de derechos humanos debe incluirse en todas las políticas, lo que supone que los profesionales que trabajen en cualquier estamento cuya labor suponga una atención a las personas debería estar interiorizado dicho enfoque. No obstante, dentro de la estructura organizativa, hay delegaciones que requieren una atención más estrecha y sensible hacia las personas, refiriéndonos, entre otras, a las estructuras cuyo fin es el desarrollo de competencias en el ámbito de la protección social.

El estudio realizado por Fernández-Borrero et al. (2016) pone de manifiesto que los profesionales del trabajo social que han recibido formación en diversidad cultural puntúan más alto en sensibilidad cultural, además de confirmar que experiencia de estos profesionales con las personas migrantes facilita sus conocimientos en la gestión de la diversidad cultural, fomentándose una actitud más positiva de confianza, implicación y competencia en la intervención con estas personas. Se considera necesario, tras los resultados obtenidos, la comprensión de la cultura como una competencia central, siendo posible conseguirlo a través de la formación específica en esta materia.

Históricamente, el trabajo social se ha considerado disciplina protagonista de la defensa de los derechos humanos en la intervención social y comunitaria

Según Mapp et al. (2019) en su artículo sobre «el trabajo social es una profesión de derechos humanos» ponen de manifiesto la necesidad de un cambio de modelo para abordar los problemas sociales proponen pasar de un enfoque basado en necesidades a dar paso a un modelo que se dé respuesta a los problemas individuales en el contexto de la persona y en un marco más amplio de derechos humanos.

Según Baderin y McCorquodale (2007) los principios fundamentales de los derechos humanos son la dignidad humana, la no discriminación, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas siendo estos principios de consenso internacional.

Con respecto al principio de dignidad, para los trabajadores sociales supone eliminar la deshumanización y respetar la autodeterminación de las personas. En el caso de la no discriminación, no sólo se basa en el trabajo de la inclusión, cuestión que los profesionales de la intervención social tienen muy claro, sino, además, en

practicar una cultura apropiada, teniendo en cuenta que la práctica social no sea discriminatoria. En cuanto al principio de participación, el papel de los profesionales en la intervención social es fundamental para asegurar la participación equitativa de estas personas en las instituciones y estructuras.

La transparencia en el ámbito del trabajo social supone confianza, basada en evidencia y transparencia en su labor profesional, y, por último, la rendición de cuentas se relaciona en el ámbito de la intervención comunitaria con la responsabilización de los perpetradores de la violación de los derechos humanos sobre sus comportamientos, mediante actuaciones de sensibilización y promoción.

Además de la forma de estructurar los modelos de intervención, es importante dotar a los profesionales de aquellas habilidades y competencias que faciliten la conexión con los migrantes.

Debemos tener presente la situación en la que se encuentra la persona migrante, es fundamental conocer aspectos de su cultura de origen, costumbres, forma de relacionarse en el país de acogida, capacidad de adaptación al medio, etc.

El profesional no puede perder de vista el foco de atención y debe ser consciente de las posibles resistencias que, sin duda, van a aparecer más pronto que tarde.

Las mujeres y hombres migrantes, con frecuencia, experimentan hostilidad, la cual se traduce en sentimientos de desconfianza, temor o rabia hacia la comunidad de acogida. Ante las situaciones de estrés crónico derivadas del proceso migratorio, unidas habitualmente a situaciones de exclusión social en la sociedad receptora, la persona migrante no es capaz de realizar un proceso de diferenciación entre el profesional asistencial y otros miembros de la comunidad de acogida. La construcción social que realiza hace que, tanto el migrante, como el profesional asistencial, realicen dicha «agrupación» en un mismo sistema, esto provoca que no se traten de forma individualizada, no teniendo en cuenta las diferencias personales, ni entre los diferentes colectivos. La hostilidad, con frecuencia, es debida a situaciones de sumisión, como consecuencia de la indefensión aprendida a la que han estado expuestos.

El profesional puede experimentar impotencia y frustración ante la hostilidad que manifiesta la persona a la que atiende, lo que puede dar lugar a actitudes de rechazo, considerando que esta problemática no le corresponde resolverla, derivándolo a otros profesionales del ámbito de los servicios sociales sin realizar un tratamiento integral del caso, al mismo tiempo que el demandante interprete que no han entendido su problema, que es tanto psicológico como social. Otras reacciones pueden ser de tipo paternalista, despertando compasión y lástima hacia la persona migrante. En aras a evitar estas dificultades, el profesional tiene y debe estar preparado de forma eficaz, poniendo en práctica sus habilidades terapéuticas y su inteligencia emocional. Siendo la inteligencia emocional, una herramienta clave

para la intervención ya que le va a ayudar a entender la perspectiva de la persona sin interpretaciones sesgadas.

Goleman (1995) define la inteligencia emocional como el conjunto de habilidades que contribuyen al buen funcionamiento y al éxito y que son diferentes al CI. La inteligencia emocional, no es una sola, está formada por diferentes tipos y características, se divide en intrapersonal e interpersonal. La intrapersonal es la habilidad para comunicarse de forma eficaz con uno mismo y manejar de manera óptima las emociones e incluye la autoconciencia emocional, autorregulación y automotivación. La interpersonal es la habilidad para manejar eficazmente las emociones ajena y está compuesta por la empatía y las habilidades sociales.

La inteligencia emocional (IE), según Goleman y su equivalencia con la autoestima y las habilidades sociales

Inteligencia emocional	IE intrapersonal	Autoconciencia
	Autoestima	Autocontrol
		Automotivación
	IE interpersonal	Empatía
	Habilidades sociales	Asertividad

FIGURA 2. Fuente. GOLEMAN, D. (1995). *Inteligencia Emocional*. Editorial Bantam Books.

Para explicar la inteligencia emocional en primer lugar, debemos hacer referencia a la *autoestima*, González-Arratia (2000) señala que es:

Una estructura cognitiva de experiencia evaluativa real e ideal que el individuo hace de sí mismo, condicionada socialmente en su formación y expresión, lo cual implica una evaluación interna y externa del yo. Interna en cuanto al valor que le atribuimos a nuestro yo y externa se refiere al valor que creemos que otros nos dan. (pág. 20)

El *autoconocimiento* es la capacidad de reconocer los sentimientos de uno mismo y cómo estos, pueden afectar las acciones que realiza, estando implicadas la conciencia emocional y la confianza.

El *autocontrol* es esencial en la inteligencia emocional, tener la capacidad de controlar la duración de las emociones, las cuales tienen una importante influencia en la toma de decisiones.

Por último, la *automotivación*, nos impulsa a lograr metas, se relaciona de forma importante con el compromiso personal para su logro, permite mantenernos positivos ante las posibles dificultades o adversidades que pueden presentarse en el día a día.

Aspecto fundamental del tema que estamos tratando es la inteligencia emocional interpersonal, siendo necesario fomentar la capacitación práctica para el desempeño de estos profesionales en su actividad.

La *empatía* puede definirse como la capacidad para entender cómo se sienten los demás y aprender a comunicarse para alcanzar un objetivo común. Carpena (2016) la define como:

La capacidad de captar lo que otro piensa y necesita y la conexión sincera con su sentir como si fuera propio —a pesar de que no sea lo mismo que uno pensaría o sentiría en la misma situación— sintiendo a la vez el deseo de consolar y de ayudar. Significa ir más allá de la focalización con uno mismo, significa salir del propio yo para abrirse a los demás. Esta capacidad predispone no solo a sentir el sufrimiento sino a compartir también la dicha y a participar de la alegría de otra persona.

Las *habilidades sociales* se consideran un conjunto de estrategias de conducta y capacidades para poner en marcha dichas conductas, que ayudan a resolver, de manera eficaz, una situación social. Permiten mejorar las relaciones interpersonales, sentirse bien, obtener aquello que deseamos y que los demás no impidan que podamos lograr nuestros objetivos. Por medio de las habilidades sociales es posible expresar sentimientos, actitudes, deseos, opiniones o derechos de modo adecuado a la situación en la que nos encontramos, siempre que se respeten la conducta de la otra persona. La puesta en marcha de estas estrategias facilitará al profesional a identificar mejor la problemática sufrida por la persona, una mejor comprensión de la situación real que ha vivido en todo el proceso migratorio y está viviendo en la actualidad, entender las problemáticas que presenta la persona, cómo le afecta y cómo las vive ayudando al profesional a descifrar el alcance de su labor lo que mejorará la elaboración de estrategias de intervención y la priorización en la toma de decisiones.

Es una realidad la situación de crisis provocadas por episodios vitales estresantes o por el propio proceso de aculturación presente en la población migrante, circunstancia muy habitual que se le presenta al profesional de referencia. Por este motivo se considera importante hacer una breve referencia a la importancia de la intervención en crisis con la población migrante. Como ya se ha señalado, las condiciones que las que llegan al país de acogida no son las más satisfactorias, con frecuencia han tenido que someterse a numerosos peligros en los que su vida ha estado en grave riesgo, esto supone estar expuestos a sucesos traumáticos, durante la travesía con frecuencia han experimentado la pérdida de otros migrantes que, como ellos,

iniciaron el camino hacia un nuevo país, incluso huyendo de situaciones de extrema violencia. Esta exposición provoca un importante daño psicológico, además de posibles daños físicos.

Echeburúa y Corral (2007) señalan que el daño psicológico está condicionado por la gravedad de suceso, el carácter inesperado del acontecimiento y el daño físico o grado de riesgo sufrido, así como la mayor o menor vulnerabilidad de víctima, la posibilidad de que surjan otros problemas de tipo personal, familiar o económicos, sin olvidar la historia previa de victimización. Siendo también importantes el apoyo social del que dispongan y los recursos psicológicos de afrontamiento.

Desde el punto de vista subjetivo, la víctima debe dejar de serlo lo antes posible, es cierto que no todos los migrantes van a necesitar una ayuda psicológica, pero sí una intervención en crisis para facilitar su adaptación y prevenir posibles complicaciones psicológicas en el futuro.

Por tanto, la intervención en crisis es una intervención psicológica temprana que se lleva a cabo con quienes han sufrido un suceso traumático, con la finalidad de identificar las personas en riesgo para evitar, en la medida de lo posible, que aparezcan o se agraven los trastornos psicológicos, y en caso de detectar necesidades de intervención derivarlas a los servicios de la red de asistencia.

El objetivo de dicha intervención es poder aminorar o aliviar el sufrimiento, atender a las necesidades básicas, contribuir al restablecimiento físico, poner en contacto a la víctima con su red de apoyo y facilitar la incorporación a su vida cotidiana lo antes posible.

En el caso de la población migrante, es fundamental conectarlos con la red de apoyo asistencial.

CONCLUSIONES

El modelo de intervención social desde el enfoque de derechos humanos presentado plantea una metodología de trabajo en el que se tiene en cuenta los elementos que pueden influir en la persona migrante: la influencia de las políticas migratorias y otros instrumentos sectoriales, la sociedad y los profesionales de intervención directa. Este capítulo ha pretendido analizar las capacidades y competencias del profesional en las que es necesario ayudarles mediante formación específica y concreta. La capacitación en habilidades del profesional para hacer frente a la frecuente incertidumbre y escasez de esos recursos previos necesarios para una buena intervención, herramientas que le ayudarán a entender y a adecuarse a la realidad que vive la persona pudiendo así prestar un servicio de calidad que satisfaga las necesidades reales y particulares de la persona posibilitando una atención personalizada a pesar de las limitaciones siendo necesario interiorizar y sensibilizar en este tipo de paradigmas.

REFERENCIAS

- ACHOTEGUI, J., y JAYME, M. (2016). El reto de trabajar la relación terapéutica extendida y la transferencia negativa con inmigrantes, minorías y excluidos sociales. *Clínica Contemporánea*, 7(2), 105. <https://www.copmadrid.org/webcopm/publicaciones/clinica-contemporanea/cc2016v7n2a2.pdf>
- ALEMÁN, M. C. y SORIANO, R. M. (2014). La inmigración en España: nuevos desafíos para las políticas sociales. *Revista de Estudios Políticos*, 166, 123-151. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4934239.pdf>
- BADERIN, M., y MCCORQUODALE, R. (2007). *Los derechos económicos, sociales y culturales en acción*. Oxford University Press.
- BRAWLEY, E., y ZORITA, P. (2002). Servicios sociales en el contexto migratorio. *Portularia: Revista de Trabajo Social*, (2), 13-30. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=304361&orden=196846&info=link>
- CARPENA, A. (2016). *La empatía es posible. Educación emocional para una sociedad empática*. Henao.
- ECHEBURÚA, E., y CORRAL, P. (2007). Intervención en crisis en víctimas de sucesos traumáticos: ¿Cuándo, ¿cómo y para qué? *Psicología conductual*, 15(3), 373-387.
- FERNÁNDEZ-BORRERO, M., VÁZQUEZ-AGUADO, O., y ÁLVAREZ-PÉREZ, P. (2016). The Influence of Cultural Sensitivity in Social Work Practice with Immigrants. *British Journal of Social Work*, 46(2), 444-462. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu113>
- GOLEMAN, D. (1995). *Inteligencia Emocional*. Bantam Books.
- GONZÁLEZ-ARRATIA, N. (2001). *La autoestima*. UAEM.
- GUTIÉRREZ RESA, A. (2013). Los Servicios Sociales en España, puestos a prueba por las personas inmigrantes. *Comunitania, Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, (5), 201-227. <https://doi.org/10.5944/comunitania.5.10>
- LABRADOR, J. (2004). Intervención social e inmigración. *Portularia*, 4, 7-18. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=860400>
- LACOMBA, J. (2020). Una revisión del Trabajo Social con migrantes y refugiados. Construyendo nuevas bases teóricas y metodológicas. *EHQUIDAD. Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social*, (14), 293-332. <https://doi.org/10.15257/ehquidad.2020.0020>
- MAPP, S., MCPHERSON, J., ANDROFF, D., y GATENIO, S. (2019). Social work is a human rights profession. *Social Work*, 64(3), 259-269. <https://doi.org/10.1093/sw/swz023>
- MOLPECERES, L. (2012). Situación laboral de las mujeres inmigrantes en España. *Cuadernos de relaciones laborales*, 30(1), 91-113. https://doi.org/10.5209/rev_CRLA.2012.v30.n1.39116
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2015). *Objetivos de desarrollo sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA-UNESCO. (2 de noviembre de 2001). *Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001246/124687e.pdf#page=72>

- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (10 diciembre 1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>
- PICADO, E., y YURREBASO, A. (2021). La intervención social con personas migrantes desde el enfoque de derechos humanos para erradicar su discriminación. En V. Bellver y A. Solanes (Dir.), *Derechos Humanos y lucha contra la discriminación: Actas del IV Congreso Internacional sobre Derechos Humanos*. https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=823008&orden=0&info=open_link_libro
- REIG-BOTELLA, A., CLEMENTE, M., y BASTIDA, I. S. (2018). Migración y síndrome de Ulises: ser nadie en tierra de nadie. *Barataria: revista castellano-manchega de ciencias sociales*, (24), 27-43. <https://doi.org/10.20932/barataria.v0i24.388>
- SETIÉN, M. L. (2004). Inmigración y valores: su impacto en la intervención social. *Portularia*, 4, 19-30. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=860402&orden=89565&info=link>
- VALLEJO, M. y MORENO, P. (2014). Del culturalismo al bienestar psicológico. Propuesta de un modelo de satisfacción vital en el proceso de aculturación de inmigrantes. *Boletín de Psicología*, 110, 53-67. <https://www.uv.es/seoane/boletin/previos/N110-4.pdf>
- VARGAS, C. (2007). Análisis de las políticas públicas. *Perspectivas*, (19), 127-136. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425942453011>
- VÁZQUEZ, O. (2002). Trabajo Social y competencia intercultural. *Portularia*, 2, 125-138. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=304378&orden=196852&info=link>
- VERDE, C. (2001). Trabajo Social, inmigración y exclusión social: un análisis crítico del marco legislativo y su incidencia en la intervención social. *CABS: Cuadernos Andaluces de Bienestar Social*, 9, 35-60.
- WILLIAMS, Ch., y GRAHAM, M. (2014). «A World on the Move»: Migration, Mobilities and Social Work. *British Journal of Social Work*, 44(1), 1-17. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu058>

MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

SEIXAS VICENTE, ISABEL
Universidad de Salamanca

RESUMEN

El fenómeno de la migración ha cobrado gran intensidad en las últimas décadas. Junto a ello, los múltiples canales de información hacen que seamos conscientes de las diferentes lagunas jurídicas y dificultades que hay a la hora de adoptar soluciones adecuadas en la regulación de las personas que migran. Estas incidencias son más problemáticas cuando se da una ausencia de información, cuando se trata de poner un velo entre el problema y la realidad. Es el caso de los menores extranjeros no acompañados, menores de edad que migran solos o durante el camino se han quedado sin padres o tutores que velen por ellos. A través de estas líneas se dará un acercamiento en cuanto al tratamiento en España a los menores extranjeros no acompañados.

Palabras clave: *Tratamiento normativo, Menores extranjeros no acompañados, Derechos Humanos, Protección Jurídica del Menor.*

ABSTRACT

The phenomenon of migration has taken on great intensity in recent decades, together with it, the multiple channels of information make us aware of the different legal gaps and difficulties that exist when adopting adequate solutions in the regulation of people who migrate. These incidents are more problematic when there is an absence of information, when it comes to putting a veil between the problem and reality, this is the case of unaccompanied foreign minors, minors who migrate alone or have stayed along the way, without parents or guardians to watch over them. Through these lines, an approach will be given regarding the treatment in Spain of unaccompanied foreign minors.

Keywords: *Normative treatment, foreign unaccompanied minors, Human Rights, Legal Protection of Minors.*

MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS es la definición más aceptada cuando se habla de aquellos niños, niñas o adolescentes que siendo menores de edad llegan al territorio sin un tutor legal que les acompañe. Esta definición llega después de haber sido denominados con otros «nombres» en los que las connotaciones negativas pesaban sobre ellos, tales como Menores Inmigrantes no Acompañados (MINA) o Menores Extranjeros Indocumentados No Acompañados (MENA) (Fuentes, 2014, pp. 107-108). Debido a la particularidad de definirles por su estado administrativo (*indocumentado* o *inmigrante*), circunstancia que puede variar según el periodo o el momento en el que se encuentre el menor, hace que pese sobre ellos una «coletilla» que socialmente provocará que únicamente se les vea de esta manera.

Los menores extranjeros no acompañados, provocaron que la gobernanza global se planteara, ante todo, cómo regular de forma garantista y segura el interés superior del menor y los derechos humanos. Para este fin, la definición otorgada por UNIFEC en 2009 es la más asimilada por todos y consensuada a nivel protección normativa, aunando en una sola definición a todos aquellos menores de 18 años que no gozan de protección de un adulto y que se encuentren en un tercer país en un estado de desamparo (UNICEF, 2009).

La situación de los menores extranjeros no acompañados no es un tema de investigación nuevo, ya que, debido al aumento de flujos migratorios, se produce a su vez un aumento de los estudios sobre este fenómeno; si bien debemos valorar, aunque sea de forma breve, si esas políticas migratorias se materializan en la búsqueda del interés del menor, respetando los derechos que le son intrínsecos e incentivando la diversidad y la cultura natal. Para ello, mostraré el procedimiento administrativo, además de los diferentes centros, asociaciones y lugares de acogida donde las instituciones ejercen la tutela estatal con la finalidad de velar por el interés superior del menor.

¿QUÉ OCURRE CUANDO LLEGA UN MENOR EXTRANJERO NO ACOMPAÑADO?

Los derechos y garantías que protegen a los menores extranjeros no acompañados están regulados de manera general en el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009; el Capítulo III de manera exclusiva lo dedica a estos menores normativizando todo lo referente a los procedimientos y atención por parte de la Administración Pública.

Empecemos por el principio, porque el menor que llega sin tutela al territorio español, no pasa directamente a estar tutelado por la institución pública, sino que, como dice Cabedo, en el momento en el que un menor extranjero pisa suelo español, su situación administrativa cambia hasta en tres ocasiones (Cabedo, 2010), como veremos en este apartado. El menor que ha sido localizado por las autoridades y, habiéndose certificado que no está bajo tutela de ningún adulto ni acompañado de sus padres, será intervenido por las autoridades. La segunda fase será la de decisión de si permanecerá en territorio español o será repatriado, según el interés superior del menor, pasando a la última fase de ejecución, con la acogida y tutela administrativa en caso de no repatriación.

En los casos en los que la Administración Pública es la encargada de la tutela, ésta delegará las funciones en las Comunidades Autónomas del territorio donde se encuentre el menor, en virtud del artículo 148.1 de la Constitución Española. Por ello, son éstas las que en ocasiones tienen convenios con diferentes países, a fin de otorgar una buena integración del menor en la sociedad sin abandonar sus raíces.

Algo que es determinante para el tratamiento de los menores extranjeros es la determinación de la edad, hecho que tenido alguna que otra controversia (STS 2574/2015 de 18 de junio de 2015). No obstante, las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, al no poder probar la minoría de edad, deberán poner de inmediato este hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal, para esclarecer su edad, dando conocimiento del suceso a la Delegación o Subdelegación del Gobierno; pasado este trámite, el Ministerio Fiscal fijará mediante decreto la edad, para su posterior puesta a disposición de los servicios competentes de protección de menores y su inscripción en el Registro de Menores No Acompañados (art. 190 LOEX).

Llegados a este punto, la Delegación o Subdelegación del Gobierno abrirá un procedimiento de repatriación de menor extranjero no acompañado, siempre viendo por el interés superior del menor, cuyo fin es la reagrupación familiar en el país de origen. Tengamos en cuenta que hablamos de repatriar a un menor, de devolverle de forma segura, siempre y cuando se den todos los requisitos, como mencionó la magistrada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Ceuta: *«la incoación de un expediente administrativo, en el que debe constar datos tan esenciales como los relativos a la filiación y las circunstancias sociales y familiares de su entorno en el país de origen»* (Atanes y Herrera, 2021).

Estas situaciones parecen muy sencillas sobre el papel. Sin embargo, los acontecimientos de este verano de 2021, en concreto el 14 de agosto, en la zona de Ceuta y Melilla, nos hacen dudar de que lo sean tanto. Cientos de personas, la gran mayoría menores de edad no acompañados, cruzaron la frontera saltando la valla de la frontera sur que delimita España con Marruecos. Tras ello, las autoridades españolas se vieron desbordadas y, ante el caos, comienzan las irregularidades, reacciones ilegales que decenas de asociaciones, periodistas y hasta vecinos de Ceuta y

Melilla pusieron de manifiesto dando la voz de alarma. Me refiero a la devolución de 800 menores no tutelados en Ceuta eludiendo los procedimientos legales de repatriación expuestos en la LOEX.

Estas devoluciones irregulares, que son comunes en épocas en las que las entradas en el país de forma ilegal se realizan de forma masiva, no son la tónica habitual, si bien a veces ocurren. Hay que denunciar estas tácticas, ya que, como hemos visto, se puede repatriar al menor, siempre revestido de las garantías procesales, y cuando no se puede determinar la edad del menor, no sabemos el lugar de origen o no encontramos tutores legales que velen por su seguridad, el menor extranjero pasará a estar tutelado por la Administración Pública y residirá hasta, al menos, que cumpla la mayoría de edad en alguno de los centros dedicados a esta finalidad.

ESTUDIO DE LOS CENTROS PARA MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

Los menores extranjeros no acompañados tutelados por el estado, deberán residir en un centro orientado a su buen desarrollo educativo, social, personal, y psicológico. Para ello, prácticamente en cada punto geográfico del estado podemos encontrar un centro, asociación, o grupo donde velar por el interés superior del menor.

A continuación se mencionan algunos de los centros (Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, 2021), que a día de hoy están vigentes. Estos centros están regulados en base a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección de infancia y la adolescencia, siendo objeto de éstas la búsqueda del interés superior del menor.

Gracias a fundaciones sin ánimo de lucro como «Fundación Diagrama», «Fundación Raíces», «Solidary wheels», «IntegraLOCAL», «ACCEM»,... y otra muchas, por medio de voluntariado y personal contratado, se trata de gestionar el flujo migratorio de personas menores no tuteladas y la administración de centros de acogida residencial, primera acogida orientados al cuidado integral, centros educativos para menores con trastornos de conducta, centros con orientación a la intervención terapéutica, social, familiar y personal y por último, centros de acogida para el tratamiento de la salud mental para aquellos menores que presenten necesidades específicas en esta índole.

CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES

García España (2016, p. 15) identifica tres tipos de instituciones donde el menor extranjero pasa su minoría de edad: los centros de protección cuya función es la acogida del menor que está en situación de desamparo y que su tutela depende de la Administración; los centros para menores con problemas mentales o de conducta, de protección especializada; y los centros de reforma, en donde se llevan a cabo las medidas de internamiento en los supuestos en los que el menor ha cometido una infracción penal.

Siguiendo esta premisa, estableceré un marco estructurado de los diferentes lugares en los que los menores extranjeros pueden residir mientras están tutelados por la Administración.

PISOS TUTELADOS

Estos pisos pretenden ser un salto a la vida adulta y autónoma de los menores tutelados, teniendo el apoyo del personal del centro para que la transición sea lo más normalizada posible. Sirva de ejemplo la Comunidad Autónoma de Andalucía, donde cada una de las provincias cuenta con residenciales de esta índole, velando por ellos la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía. La existencia de estos recursos hace que el menor, en su camino hacia la vida adulta, no caiga en organizaciones criminales cuyo objetivo es captar a personas vulnerables con fines de explotación sexual.

Vinculados a estos pisos, encontramos «programas de emancipación y autonomía personal para personas extuteladas» entre las que se encuentran *Casa Alborán* en Málaga, o *Casal d'Esplai* en Valencia, donde tratan de guiar a chicos y chicas de entre 18 y 25 años

CENTROS DE DÍA

El Dossier «*Acogimiento residencial y protección infantil: nuevo modelo de atención en centros y hogares de acogimiento*» realizado por la Comunidad Valenciana en 2016 (2016), aporta una definición de esta categoría que podemos establecer como la medida de protección mediante la que se proporciona a una persona protegida un lugar de residencia, convivencia y una atención orientada a su desarrollo holístico y comunitario.

A modo ilustrativo, podemos encontrar diferentes Hogares de Acogida Generales para Niños, Niñas y Adolescentes, Residencias, Pisos de Acogimiento, Hogares de Protección («Arrui» en Murcia) y Unidades de Residenciales («El Acebo» en

Cantabria), Centro de Acogida (“Portocristo” en Baleares o «Siete Puertas» en Canarias) y el Programa de atención diurna para la promoción de la calidad de vida de menores en riesgo de desprotección (dependiente del Centro de Día «La Cometa» en La Rioja).

Estas son algunas de las entidades mediante las que, de manera general, las comunidades autónomas, pueden garantizar los derechos de los menores (nacionales o extranjeros). En el apartado siguiente mostraré algunos de los centros, residencias o proyectos cuyo objeto es la atención de los menores extranjeros no acompañados.

CENTROS DE PROTECCIÓN PARA MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

En cuanto a lugares cuya finalidad es dar cobertura especial a los menores extranjeros no acompañados podemos encontrar:

- Centros de protección, como los hogares de acogimiento residencial, (solo en la provincia de Murcia encontramos casi una decena) o Servicio de acogimiento residencial para menores extranjeros no acompañados sujetos a medidas de protección
- Pisos de Emancipación, Piso Asistido, Piso Tutelado o Piso de Acogimiento Residencial. Diferentes denominaciones con la misma finalidad.
- Servicio de Primera Emergencia o Servicio de Primera Acogida y Atención Integral
- Hogar de Acogida General para Niños, Niñas y Adolescentes, centros que están dentro del marco de Proyectos Migratorios de diferentes provincias, a modo de ejemplo encontramos el Proyecto Migratorio ‘Manuela Solís Clarás’, en Vinaroz (Castellón) o el de ‘Ausiàs March’, en Xàtiva (Valencia)
- Residencia de Recepción y de Acogida para Niños, Niñas y Adolescentes con Problemas de Conducta
- Hogar de Emancipación, Unidad Residencial u Hogar residencial (en la provincia de Salamanca tenemos el Hogar de Acogida ‘Arribes del Tormes’)

Una larga lista de centros donde los menores extranjeros no acompañados puedan estar tutelados por las Comunidades Autónomas, diferentes denominaciones para prácticamente la misma finalidad, si bien es cierto, como hemos visto en el apartado anterior, aquellos que sean denominados como «pisos», ya sean pisos de acogimiento, pisos tutelados o pisos asistidos tienen un objetivo más claro: la búsqueda de la independencia segura del que, siendo menor no acompañado, pasa a la edad adulta tutelado por la administración pública.

Dentro de estos centros de protección se pueden llevar a cabo hasta cuatro tipos de dinámicas de convivencia distintas (García Elena, 2016, p. 16):

- Reparto de tareas, teniendo que cumplir todos ciertas normas de orden y limpieza.
- Asignación de una paga semanal, salvo mal comportamiento, que varía entre 4 y 15 euros semanales dependiendo del centro y de la edad del menor.
- Castigos impuestos en caso de incumplimiento de normas. Estas sanciones suele ser eliminación o reducción de la paga semanal, prohibición de salidas del centro, o imposición de partes disciplinarios..
- Formación y tiempo de ocio:
 - Cursos
 - Talleres de formación profesional (jardinería, cocina y mecánica fueron los más mencionados)
 - Acceso a la cultura y esparcimiento (cine, televisión, biblioteca...)
 - Práctica deportiva

CENTROS DE PROTECCIÓN PARA MENORES CON TRASTORNOS DE CONDUCTA O CENTROS DE ACOGIDA PARA MENORES CON PROBLEMAS DE SALUD MENTAL

Los menores, ya sean extranjeros no acompañados o no, pueden sufrir de trastornos de conducta o problemas de salud mental, por lo que es posible que sea necesario tratar sus afecciones desde el internamiento en lugares que puedan tratar de manera específica sus patologías.

La clasificación es más escueta que en anteriores apartados:

- Residencia de Acogida para Niños, Niñas y Adolescentes con Problemas de Conducta o Residencia de Acogida para Niños, Niñas y Adolescentes con Problemas de Salud Mental Grave.
- El Hogar de Protección, el Hogar de Acogida Residencial o el Servicio de Acogimiento Residencial, a pesar de que hemos visto que estos centros se acercan más al cuidado de los menores, para los casos de problemática de conducta leves pueden ser utilizados también, ya que por medio de la figura de los orientadores, psicólogos y tutores pueden ser tratados.

OTROS SERVICIOS DE PROTECCIÓN

- Servicio de atención a abusos en la infancia y la adolescencia.

- Servicio para la realización de recogidas y traslados de menores en situación de desamparo, Programa de emancipación y autonomía personal para jóvenes migrantes extutelados.
- Programa de actuaciones integrales para menores el sistema de protección. Estos programas están dirigidos a menores de entre 14 y 17 años, su objetivo es dar un servicio de tiempo libre, de adaptación sociocomunitaria, y de apoyo psicosocial personalizado a cada menor.
- También hay programas que se asemejan a éstos, pero centrados en problemas más concretos, como los servicios de atención a abusos a la infancia y/o adolescencia, de atención psicológica, intervención terapéutica o protección contra el acoso.

DE MENORES A MAYORES DE EDAD

Los menores extranjeros no acompañados que tras haber sido tutelados por la Administración Pública alcancen la mayoría de edad pueden renovar su residencia por dos años acreditando y probando medios de vida, informes positivos que puedan presentar diferentes entidades públicas, así como otra documentación que pueda servir a modo acreditativo positivo, tales como lazos familiares en el país, grado de inserción en la sociedad, estudios, ofertas de trabajo, tiempo de acogimiento o participación en colectivos y/o cursos de formación.

A través de los programas que hemos podido ver, los menores que alcanzan la mayoría de edad pueden seguir teniendo el apoyo institucional, ya que hemos de ser conscientes que en la actualidad los jóvenes tardan mucho más en independizarse. Buscan no solo la estabilidad económica, sino el apoyo emocional y estabilidad laboral, por lo que, si este trance es complicado para los adolescentes/adultos que no han tenido que pasar por la situación compleja y dura de vivir bajo la tutela de la administración pública, para los que lo han vivido así, se les debe otorgar un plus de garantía y cuidado.

Esta intervención extra es necesaria para la preparación hacia la vida adulta y ha de hacerse valorando cada una de las necesidades básicas para crear una protección estable (Ruiz, Palmas y Vives, 2019, p. 37). Algo que parece tan lógico, no lo es si se tienen en cuenta a García España (2017, p. 12), quien apunta que el número de menores extranjeros no acompañados que han terminado ingresando en prisión en su edad adulta es elevado, en buena medida debido a la falta de sensibilización por las instituciones públicas y su no atención en la intervención en su transición de adolescente a adulto. En estos casos, donde el joven que pasa a tener 18 años, deja de estar tutelado por la Administración Pública, y salvo que se haya decretado su desamparo, se encuentra, literalmente, viviendo en la calle (elDiario.es, 2021).

CONCLUSIONES

A pesar de que se muestran multitud de espacios donde los menores extranjeros no acompañados puedan ejercer sus múltiples capacidades y así garantizar su bienestar, queda mucho recorrido por andar, ya que, desde los años 90, época en la que este fenómeno migratorio comenzó a elevarse, se han realizado estudios, pero pocos describiendo las particularidades que les definen viviendo en España, la intervención desarrollada o las principales necesidades detectadas desde una perspectiva comparativa con los países vecinos de la UE (Bravo y Santos- González, 2017, p.56).

Por todo ello, hago hincapié en que la gobernanza global debe tener una política de actuación clara y determinada, tanto a nivel de actuación cotidiana como en momentos de crisis, porque es en estos casos donde los gobiernos se pierden y prima el caos en vez de las garantías y la cordura. No podemos pensar en un mundo de normalidad, porque esta última década ha demostrado a la humanidad que la normalidad no existe, y menos cuando se trata del factor humano; la guerra en Siria, la crisis medioambiental, la Covid-19, la vuelta al poder de los talibanes en Afganistán, ... y eso sólo grosso modo. Todas estas crisis, y otras que llevan años apuntando páginas en el libro de la historia, hacen que los movimientos migratorios deban tenerse en cuenta como lo prioritario, y no como un apunte al margen, algo que se debe de tratar de manera excepcional. La gobernanza global debe ponerse manos a la obra y obligar al cumplimiento de los derechos humanos. No podemos permitir que menores de edad vaguen por el mundo sin tutores (institucionales o familiares), madres y/o padres que velen por salud, su bienestar y su seguridad.

REFERENCIAS

- AMAIA, B., y SANTOS- GONZÁLEZ, I., (2017). Menores extranjeros no acompañados en España: y modelos de intervención. *Psychosocial Interntion*, 26, 55-62
- ATANES, A. y HERRERA, E. (16 de agosto de 2021). Todo lo que exige la ley para devolver a un menor solo a otro país. *ElDiario.es*. https://www.eldiario.es/desalambre/exige-ley-devolver-menor-pais_1_8222775.html
- CABEDO, V. (2010). Los menores inmigrantes no acompañados y su régimen jurídicos. *IV Simposio Internacional de Inmigración. Inmigración y Derechos Humanos: Inmigración y Familia*, Valencia.
- FUENTES SÁNCHEZ, R. (2014). Menores Extranjeros No Documentados (MENA). *Azarbe. Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, (3), 105-111
- Fundación Diagrama Intervención Psicosocial (7 de agosto de 2021). *Proteccion de menores*. Fundación Diagrama. <https://www.fundaciondiagrama.es/socioeducativo/proteccion-menores>

- GARCIA ESPAÑA, E. (2016). De menores inmigrantes en protección a jóvenes extranjeros en prisión. *InDret Revista para el Análisis Del Derecho*, 3, 1-27.
- Generalitat Valenciana. *Acogimiento residencial y protección infantil: nuevo modelo de atención en centros y hogares de acogimiento. Direcció general d'infància i adolescència* [Archivo PDF]. <https://inclusio.gva.es/documents/610740/167361274/Acogimiento+residencial+y+protecci%C3%B3n+infantil+nuevo+modelo+de+atenci%C3%B3n+en+centros+y+hogares+de+acogimiento/6952f2c2-8eed-41f5-b8c1-fc1c569fb69b>
- Melilla (21 de junio de 2021). Denuncian que 50 extutelados de 18 años de Melilla se quedan en la calle. *ElDiario.es*. https://www.eldiario.es/sociedad/denuncian-50-extutelados-18-anos-melilla-quedan-calle_1_8060812.html
- RUIZ MOSQUERA, A.C.; PALMAS GARCÍA, M. O. y VIVES GONZÁLEZ, C- L. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *Ehquidad Internacional Welfare Policies and Social Work Journal*, 12, 31-52.
- UNICEF Y CGAE (2009): «Ni ilegales ni invisibles». *Realidad jurídica y social de los Menores Extranjeros en España*. UNICEF

SEMBLANZA
DE LA
DIRECTORA



AMAIA YURREBASO MACHO

Doctora en Psicología por la Universidad de Salamanca y Licenciada en Ciencia Políticas y Sociología, especialidad Industrial, por la Universidad de Deusto de Bilbao, Máster en Gestión de Recursos Humanos por la Escuela de Estudios Empresariales de Bilbao (Universidad de País Vasco). Máster en Prevención de Riesgos Laborales por el Instituto Vasco de Ergonomía y la Suffolk University y Auditora en sistemas de gestión por la ANAP.

Profesora e investigadora de la Universidad de Salamanca (Facultad de Psicología, departamento de Psicología Social y Antropología), ha compaginado su carrera docente con la profesional vinculada siempre al mundo organizativo y a la intervención comunitaria. Sus líneas de investigación giran en torno a 5 ejes; 1) Emprendizaje en colectivos desfavorecidos, 2) Gestión y desarrollo de personas en las organizaciones, 3) Cultura organizacional y grupos de trabajo, 4) Gestión de la diversidad e inclusión social, 5) Violencia y riesgos psicosociales en entornos organizativos.

SEMBLANZA
DE LOS
COORDINADORES



ISABEL SEIXAS VICENTE

Graduada en Derecho (2018) por la Universidad de Salamanca. Máster de Acceso a la Abogacía y Máster Universitario en Derecho Penal (2019). Doctorado en Estado de Derecho y Gobernanza Global, en la línea de Derecho Penal y Política Criminal. Miembro del GIR Políticas Públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género (Diversitas) y colaboradora en el Proyecto de investigación «Diagnóstico y evaluación

del cumplimiento por el Estado español del Pacto Mundial de Migraciones desde la perspectiva de género».

Es abogada colegiada en el Ilustre Colegio de Abogados de Salamanca, donde desarrolla su especialidad en Derecho Penal. Además de ello, imparte docencia y ponencias en seminarios y congresos tanto nacionales como internacionales. Ha realizado diferentes publicaciones y aportaciones a obras colectivas.

Sus líneas de investigación giran en torno a la migración, menores extranjeros no acompañados, CIE y centros penitenciarios.



MANUEL CABEZAS VICENTE

Personal Investigador en Formación en el área de Derecho Penal de la Universidad de Salamanca. Graduado en Derecho por la Universidad de Salamanca (2014-2018), Máster de Acceso a la Abogacía (2018-2020) y Máster Universitario en Derecho Penal por la misma institución (2019-2020). Es miembro del GIR Políticas Públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género (Diversitas) e investigador

en el Proyecto estatal sobre el «Diagnóstico y evaluación del cumplimiento por el Estado español del Pacto Mundial de Migraciones desde la perspectiva de género». Además, imparte docencia en la Universidad de Salamanca y ha realizado diferentes publicaciones y ponencias en seminarios y congresos a nivel nacional e internacional.

Actualmente es doctorando en el Programa en Estado de Derecho y Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca, centrandó su objeto de investigación en la justicia social ante la actual emergencia climática, con especial referencia a las litigaciones climáticas, las migraciones ambientales y climáticas y los delitos medioambientales.

La diversidad cultural, enriquecedora de valores y capacidades para la humanidad, como destaca el Convenio sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO (2005), precisa de una necesaria gestión intercultural para garantizar la interacción equitativa de culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.

Esta obra colectiva e interdisciplinar, a la que han contribuido investigadores procedentes de diversos países e instituciones, aborda la interculturalidad desde la perspectiva del respeto y la promoción de los Derechos Humanos. De este modo, se tratan las políticas públicas y la tutela judicial de la interculturalidad, afrontando la discriminación y odio vinculados a la cultura, el uso del Derecho Penal como elemento represor de la diferencia, los conflictos territoriales y la protección frente a la discriminación en el ámbito laboral. Así mismo, se presta especial atención a los colectivos vulnerables, la integración de segundas y posteriores generaciones y a los modelos de intervención para la convivencia intercultural, destacando la diversidad cultural en el contexto educativo y las diferentes estrategias comunicativas. Todo ello, sin olvidar el análisis desde una perspectiva cuantitativa de la interculturalidad y los Derechos Humanos y su abordaje crítico desde el enfoque interseccional.



VNiVERSiDAD
D SALAMANCA



GIR Diversitas
VNiVERSiDAD D SALAMANCA

ISBN: 978-84-1311-558-0



9 788413 115580