

CONSTRUYENDO SOCIEDAD


Fundación
Rodolfo Benito Samaniego

Revista de Derechos Humanos Rodolfo Benito Samaniego Número 4 Año: 2019



Ciudadanía intercultural en la era postmulticultural»

Ricard Zapata,
Universitat Pompeu Fabra.



La interculturalidad y su impronta en la eliminación de los prejuicios»

Hana Jalloul,
Diputada Asamblea de Madrid.



**INTERCULTURALIDAD
Y DERECHOS HUMANOS**

Los premios Fundación Rodolfo Benito Samaniego conmemoran los sucesivos aniversarios de los atentados terroristas que tuvieron lugar en Madrid el 11 de Marzo de 2004.

Inspirados en la memoria de Rodolfo, una de las víctimas de dichos atentados, estos premios aspiran a constituir un homenaje constructivo, buscando en el recuerdo un apoyo para proyectarse hacia el futuro con ánimo positivo y comprometidos con la sociedad. La Fundación establece para sus premios anuales tres categorías:

-Premio individual a los valores de convivencia: distingue a figuras personales destacadas en la defensa activa de conceptos como la paz, la solidaridad, la fraternidad, la tolerancia, la libertad y la democracia.

-Premio colectivo a los valores de convivencia: distingue a grupos de personas o entidades destacados por su activismo o aportación teórica en la promoción y defensa de valores tales como la paz, la solidaridad, la fraternidad, la tolerancia, la libertad y la democracia.

-Premio a la innovación tecnológica: distingue un proyecto fin de carrera de las Escuelas Técnicas Superiores o Centros docentes equivalentes de ingenieros industriales, públicos y privados, presentados por los alumnos para la obtención del título.

Las bases íntegras de los Premios pueden consultarse en:
<http://www.fundacionrbs.org/premios-fundacion/35-convocatorias>

Cualquier persona o institución puede proponer candidaturas y dirigir las a la sede de la fundación, por correo postal o electrónico.

Fundación Rodolfo Benito Samaniego.
Ayala 11, 28001, Madrid.
info@fundacionrodolfobenitosamaniego.org



CONSTRUYENDO SOCIEDAD

Número 4. Año: 2019

INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS HUMANOS



Nota Editorial

Los artículos incluidos en este número monográfico se han conformado a partir de la transcripción y edición de las conferencias pronunciadas por sus respectivos autores en el curso «Interculturalidad y derechos humanos», organizado por la Fundación Rodolfo Benito Samaniego y la Universidad de Alcalá entre el 10 y el 11 de diciembre de 2019. Por ello, incluso después de una rigurosa edición, estos textos conservan cierto aliento de coloquial naturalidad, imposible de encajar del todo dentro de los más estrictos marcos del lenguaje escrito. Ese es su sello comunicativo peculiar, capaz de acoger a un amplio y diverso público lector.

La ilustración, el grafismo, los pies de fotos y la mayoría de las notas aclaratorias son obra de los editores.

Las opiniones expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente coinciden con los criterios institucionales de la Fundación Rodolfo Benito Samaniego.

Con la colaboración de:



Comunidad de Madrid



SUMARIO



4 CIUDADANÍA INTERCULTURAL EN LA ERA POSTMULTICULTURAL.

Ricard Zapata.



18 LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO).

Ana María Manero.

28 INTERCULTURALIDAD Y EXTRANJERÍA.

Montserrat Guzmán.



38 INTERCULTURALIDAD Y PODER JUDICIAL.

María Marcos.



50 ISRAEL: CRISOL DE NACIONALIDADES, MULTIPLICIDAD DE CULTURAS.

Alfredo Crespo.



» p.62

62 DERECHOS Y MINORÍAS: DE LOS BALKANES A TURQUÍA.

Marc Saurina.



» p.74



» p.96

74 PUEBLOS INDÍGENAS Y SU DIVERSIDAD CULTURAL.

Daniel Oliva.

96 COMPETENCIA INTERCULTURAL PARA LA CONVIVENCIA PACÍFICA.

Ana Carballal.



» p.106

106 LA INTERCULTURALIDAD EN EL MODELO EDUCATIVO ESPAÑOL.

María Teresa Jareño.



» p.118

118 LA INTERCULTURALIDAD Y SU IMPRONTA EN LA ELIMINACIÓN DE LOS PREJUICIOS.

Hana Jalloul.



» p.130

130 LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS MINORÍAS ANTE LA GLOBALIZACIÓN.

Miguel Ángel Sevilla.

CIUDADANÍA INTERCULTURAL EN LA ERA POSTMULTICULTURAL

RICARD ZAPATA

Universitat Pompeu Fabra



Ricard Zapata Barrero

Catedrático del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales, Universitat Pompeu Fabra (Barcelona-España).

Director del Grupo Interdisciplinario de Investigación sobre Inmigración) y del Programa de Maestría en Estudios de Migración. Miembro del Consejo de Administración de la Red Europea IMISCOE (Migración Internacional y Cohesión Social en

Europa) y preside el Comité de Asuntos Exteriores. Cocordinador del Comité Permanente de IMISCOE sobre Enfoques Metodológicos y herramientas en Investigación Migratoria.

Coordinador actual de la Red Euromediterránea de Investigación sobre Migración y de la Red EUMedMi Jean Monnet «Mapeo de los estudios europeos sobre la migración mediterránea». Además, es miembro de los consejos editoriales de varias revistas académicas.

Sus líneas de investigación abordan temas contemporáneos de la democracia liberal en contextos de diversidad, especialmente la relación entre democracia, ciudadanía e inmigración. Promueve el conocimiento interdisciplinario sobre inmigración, combina teoría estudios de casos, y sigue enfoques contextuales, conceptuales e interpretativos.

Intenta contribuir a los cambios sociales y políticos, y al enfoque europeo y mediterráneo en los estudios de migración.

Actualmente está trabajando en Migración Mediterránea, Ciudades de Migración y desarrollando el Paradigma de Ciudadanía Intercultural.



Quisiera agradecer la invitación de la Fundación y que me ofrezca la oportunidad de compartir con ustedes los resultados de un proceso de reflexión que me ocupa ya unos años en torno a preguntas sustanciales de nuestra época sobre la (más sociológica) ¿cómo vivir juntos en un entorno crecientemente diverso? o ¿cómo gobernar y gestionar la diversidad? (más política). Me siento yo mismo en este proceso de debate que está ocupando Europa desde hace décadas, pero quizás con más preocupación estos últimos años, con el asentamiento de ideologías hipernacionalistas y tras la constatación de que el paradigma que ha dominado Europa, exportado de Canadá y con apoyo de académicos de Estados Unidos, el multiculturalismo, parece no haber conseguido calar en Europa, excepto en el mundo anglosajón, que se define todavía, aunque mucho menos frecuentemente, como multicultural¹.

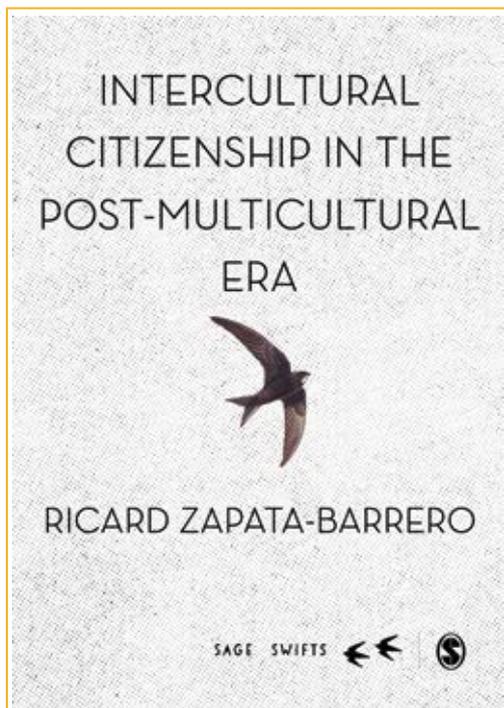
Mi propósito en esta conferencia es doble: hacer un diagnóstico de los principales parámetros del modelo multicultural, siguiendo las grandes líneas del debate desde los años 80 del siglo pasado, y avanzar que hoy en día, con una realidad muy distinta a la que ocasionó el paradigma multicultural, con una realidad más compleja y probablemente con un ambiente de securitización ligado a la diversidad que no existía en el siglo pasado, cuando se gestó el multiculturalismo (MC), esta manera de enfocar las políticas de gestión de la diversidad, si bien puede ser útil en casos concretos, no puede ser defendida ni académica ni políticamente como la única política universal que dé respuesta a las preguntas anteriores, puesto que estamos en lo que yo denomino una era postmulticultural. ¡Hoy en día ya prácticamente ningún político quiere ser identificado con el multiculturalismo, y apenas existen académicos que defiendan el multiculturalismo sin límites! En este proceso de diagnóstico, el paradigma intercultural, que defenderé, presenta una serie de ventajas y llena unos vacíos del paradigma multicultural que hay que tener en cuenta, especialmente a otras escalas territoriales como es el nivel local (tanto de ciudad como regional).

Según me han pedido, y así consta en el título anunciado, la base de mi conferencia es la reciente aparición de mi libro *Intercultural citizenship in the post-multicultural era* (publicado por Sage)².

Dejadme que ante todo lo contextualice brevemente. El libro recoge artículos publicados en revistas y capítulos de estos últimos tres años. Para mí representó una oportunidad de detenerme y ampliar otras dimensiones del interculturalismo (IC) que no había tenido tiempo de explorar.

Estoy con este tema a nivel personal desde hace ya unos años, y hago mía la reflexión de Kymlicka³, el gran mentor del multiculturalismo, cuando haciendo uno de los últimos balances del multiculturalismo dice que muchas de las críticas proceden ahora no de fuera, sino de dentro de los multiculturalistas. Me siento dentro de este perfil que he experimentado yo mismo en mi evolución académica, este paso del multiculturalismo al interculturalismo.

He contribuido al programa intercultural del Consejo de Europa desde su gestación en el 2008. Y también a potenciar Barcelona dentro de este marco, además de crear una red de ciudades interculturales en España, como la primera red en Europa, que funciona como punto de contacto del Consejo de Europa ya desde hace años y de la cual yo cedí a otros su gestión y promoción.



Portada del libro *Intercultural citizenship in the post-multicultural era*, publicado por la editorial Sage.

A nivel académico, el detonante fueron las discrepancias que tuve con T. Modood⁴ en nuestros encuentros de investigación, un académico reconocido en Inglaterra, y buen amigo, donde potenciamos el debate en un libro editado y financiado por la European Foundation (*Interculturalism and Multiculturalism: debating the dividing lines*, 2015, Edinburg UP), con contribuciones de los mayores representantes de cada paradigma, entre otros Kymlicka, Taylor⁵, Parek⁶, Bouchard⁷, Cattle⁸, etc.), y también un monográfico especial promovido por Comparative Migration Studies, donde su dirección nos invitó a expresar nuestro punto de vista divergente, con el compromiso de implicar a otros académicos que formularan críticas y con la posibilidad de articular una respuesta nuestra al final. Aquí contribuyeron al debate Christian Joppke, Riva Kastoryano, Oosterlynck, François Boucher y Joselyn Maclure, entre otros. Escribí un primer artículo titulado: *Interculturalism in the post-multicultural debate: a defence*, y otro final de réplica donde insistí en la idea de *Mc and Ic: alongside but separate* (¡juntos, pero no revueltos!). Esto me permitió dejar las cosas claras sobre mi relación con el multiculturalismo. También hay un libro previo, fruto de una conferencia internacional que organicé en Montreal durante mi Sabático en 2012, y que Edward-Elgard publicó con el título ya explícito: *Interculturalism in Cities: Concept, Policy and Implementation*, donde de nuevo reuní a académicos «IC-friendly», partidarios del interculturalismo quizás con una dimensión más práctica, para argumentar en torno a la relación entre Concepto y Política, y su implementación.

También este libro es el resultado de mis relaciones académicas muy abiertas con interculturalistas como Ph. Wood⁹ y T. Cattle, o con el mismo G. Bouchard en

Quebec. Tales relaciones reforzaron mis posiciones durante estos años y tuve ocasión de agrupar todas estas reflexiones dispersas. Con este libro se termina pues un proceso y comienza quizás otro.

¿Qué podemos encontrar en este libro?

Un contexto académico. No podemos entender el interculturalismo como paradigma político si no lo situamos como contrapunto al dominio durante más de dos décadas del multiculturalismo.

Para hacer bien la distinción, siempre comienzo con mis alumnos con un ejemplo concreto. Ante personas inmigrantes de culturas diferentes con ciudadanos nacionales, el multiculturalismo y el interculturalismo tienen planteamientos diferentes sobre cómo vivir juntos. El multiculturalismo se plantea cuáles son los rasgos que diferencian estas personas, y si diagnostica que estas diferencias pueden ser objeto de desigualdad y discriminación, entonces «desenfunda» una serie de derechos compensatorios hacia los que padecen «discriminación» para restablecer igualdad. En este sentido, el multiculturalismo sigue unos parámetros de igualdad, de justicia y de derechos humanos, y estos parámetros le hace defender la necesidad de otorgar derechos diferentes para aquellos que son diferentes. Esto fue un gran riesgo en la época, ya que topó de lleno con la tradición liberal más individualista, que no contemplaba proporcionar derechos basados en una concepción de grupos. Es cierto que los primeros multiculturalistas (Kymlicka, Taylor, Parekh, por citar a sus centrales) procedían todos ellos de una tradición liberal que había estado reflexionando desde los años 70 sobre una sociedad justa (la tradición rawlsiana), de ahí que la primera pregunta que ellos planteaban no era el cómo vivir juntos simplemente, sino cómo vivir en una sociedad justa. Y este enfoque de justicia contaminó toda la reflexión sobre los derechos diferenciados. Visto en perspectiva, la defensa del derecho a la diferencia aplicado a los grupos nacionales inmigrantes, no es más que la aplicación del principio rawlsiano de la diferencia, pero aplicado a grupos y no a individuos. La inspiración original del multiculturalismo también es la visión hegeliana de la historia como una lucha constante por el reconocimiento. Debemos este enfoque a Ch. Taylor y su derecho al reconocimiento en sociedades multiculturales. También hay un tercer ingrediente para entender los preparativos del multiculturalismo, y no son más que las reivindicaciones de los años 60 en EE. UU., de derechos civiles, en luchas raciales y de reconocimiento por parte de la población negra. De hecho, el multiculturalismo tiene una lógica de reivindicación similar a la de los derechos civiles raciales de estos años.

Ante la misma situación de varias personas procedentes de culturas diferentes, el interculturalismo no se plantea ya por las diferencias como premisa, sino todo lo contrario, por las similitudes. ¿Qué une a estas personas más allá de sus diferencias? De hecho, en Europa, el primer escrito que reivindica el interculturalismo procede de un informe que hizo T. Cattle en 2001. La situación fue la siguiente: Tony Blair estaba muy preocupado por



Ante personas procedentes de culturas diferentes, el Interculturalismo se plantea como premisa sus similitudes.

una oleada de disturbios en muchos núcleos urbanos británicos, especialmente con gran componente diverso. Su pregunta fue sencilla. ¿Cómo es que nosotros, que somos el modelo de sociedad multicultural, tenemos estos conflictos en las ciudades? Ordenó este informe, y T. Cantle se paseó y entrevistó, observó en todas estas ciudades, y escribió un informe con muchas recomendaciones, pero su piedra angular fue demoledora contra el multiculturalismo: su mensaje fue claro y caló en toda la clase política británica: el origen del conflicto está en el desconocimiento entre grupos de inmigrantes, en la falta de contacto; hay que promover contacto como base para la reconciliación, y esta es la base del interculturalismo. Colmar un vacío que el multiculturalismo no había contemplado: el contacto, las relaciones interpersonales.

La premisa es que, para que dos personas diferentes se pongan en contacto, se necesita un mínimo común, y por lo tanto, la pregunta fundamental no debe girar en torno a identificar las diferencias, sino lo que une a todas estas personas a pesar de tener religiones, culturas, lenguas diferentes.

Vemos que los dos paradigmas toman pautas diferentes, a pesar de que ambos sigan parámetros de derechos humanos. Todos asegurarán que siguen pautas de derechos humanos. Quizás el paradigma intercultural tiene una base más humanista, puesto que su enfoque radica en identificar aspectos de la Humanidad Común.

Lo que queda claro con estos ejemplos es que la población cada vez más diversa (de culturas, nacionalidades, lenguas, religiones, etc.) que tenemos en nuestras ciudades es una consecuencia directa de la movilidad humana provocada por la globalización. Los Estados asumen que esta diversificación debe gestionarse, porque sin intervención suele generar extremismos ideológicos, fragmentación política, división social, xenofobia y racismo cotidianos. Pero no acaban de encontrar una manera eficaz y duradera. Tras más de tres décadas de exploración, estamos hoy en día en una fase de frustración. El problema de fondo es que todavía no se acaba de tomar en serio la irreversibilidad de este proceso, y probablemente nuestras generaciones futuras estudiarán el presente con cierto estupor. Algo muy similar al cambio climático, que vemos como cuesta todavía asumir en nuestras estructuras políticas y sociales.

Pero hoy estas propuestas están acabando en frustración al constatar cómo en algunas ciudades se ha segregado territorialmente la diversidad y mezclado con desigualdades socioeconómicas, y en otros barrios ni siquiera ha logrado penetrar. Actualmente vemos cómo la diversidad sigue siendo un factor claro de desigualdad económica y de nuevos procesos de dominación. La denuncia de las discriminaciones relacionadas con la diversidad es nuestra forma de generar consciencia. La brecha de la diversidad existente en la administración pública, la policía, la escuela, los partidos políticos, sigue



La población cada más diversa (de culturas, nacionalidades, lenguas, religiones, etc.) que tenemos en nuestras ciudades es una consecuencia directa de la movilidad humana provocada por la globalización. Foto: © Rawpixelimages | Dreamstime.com

siendo también una asignatura pendiente muy similar al proceso de incorporación de la mujer.

Por lo tanto, existe una palpable decepción por haber puesto las expectativas del multiculturalismo muy elevadas, combinando reconocimiento de la diferencia, con parámetros de igualdad y con una alta dosis normativa de querer alcanzar una sociedad justa en gestión de diversidad, lo cual no solo no ha dado todos sus resultados, sino que además probablemente ha contribuido a generar conflictos, puesto que al reivindicar reconocimiento de la diferencia y trasladar todas estas reivindicaciones en cuestión de derechos (el derecho a la diferencia), quizás territorializó demasiado la diferencia cultural y no supo tampoco dar respuesta al factor socioeconómico de la desigualdad o al hecho de que muchos problemas generados en una sociedad diversa combinan factores culturales con socioeconómicos y educativos. Esto es lo que denomino contexto postmulticulturalismo, donde el multiculturalismo toma conciencia de sus límites (subtítulo del libro) y de haber cedido a un todo vale en el reconocimiento de la diferencia, quizás dominado por un buenismo ingenuo, sin poner límites de derechos humanos a ciertas prácticas culturales. En este contexto académico y público (recordemos a Merkel, Cameron y Sarkozy, quienes encendieron las redes declarando la muerte del multiculturalismo en los años 2010-11) surgen las políticas nacional cívicas que apuestan más por reclamar deberes a los inmigrantes en lugar de derechos

diferenciados, como lo hacía el multiculturalismo (su motto maximalista sería no otorgar derechos sin antes exigir deberes). Aquí surgen los test de integración y de ciudadanía que proliferan por toda la geografía europea como versión aplicada de esta filosofía nacional-cívica surgida en Europa durante la década pasada. Es una combinación de conocimiento sobre el país, sus instituciones y formas de organización, con mínimo de conocimiento de lengua, historia y costumbres.

Este proteccionismo nacional-estatal es un primer fuerte revés al dominio del multiculturalismo de las primeras décadas. Aquí entra la contundente reacción fuerte en la primera década de este siglo, con un ataque frontal al multiculturalismo y un renovado apoyo a aquellos que exigen antes unos deberes mínimos requeridos para vivir juntos: una lengua mínima vehicular, pero también, compartir símbolos y conocimientos históricos nacionales.

En este contexto de dos ideologías de gestión de la diversidad enfrentadas surge el paradigma del interculturalismo, como una tercera vía: llena un aspecto olvidado, tanto por el multiculturalismo como por el proteccionismo nacional-estatal: en lugar de centrarse en deberes o derechos, se centra en el contacto y las relaciones, y augura que esto ha sido el gran déficit de los demás paradigmas.

La base del interculturalismo es que las dos propuestas de la primera década de este siglo no acaban de ver que muchos de los problemas derivados de la población diversa se debe a la falta de contacto y de conocimiento mutuo. Esta es la base de la propuesta intercultural. Para entrar en esta filosofía se requiere pensar la diversidad desde la diversidad y no desde unos parámetros estatales que tienden a interpretarla en términos securitarios y de inestabilidad, de alteración de una identidad nacional que suponen como fija y permanente. Vivir juntos en la diversidad no puede ser otra cosa que el producto de un aprendizaje y resultado de socialización que los poderes públicos deben responsabilizarse en proporcionar a su población. Y lo primero que hay que conseguir es que toda la población reconozca la diversidad. ¡En breve todos seremos los «otros»! Sin este prerrequisito, difícilmente las personas tendrán predisposición de entrar en contacto positivo con otros, sino que siempre lo hará negativamente, orientados por prejuicios/estereotipos, en un ambiente de conflicto. Además, este reconocimiento de la diversidad puede actuar como antídoto contra cualquier tipo de fundamentalismo, de querer imponer una visión del mundo a otros.

Vemos que el interculturalismo comparte con los otros dos una premisa fundamental sin la cual no podemos continuar el debate: el reconocimiento de la diversidad como hecho ineludible, producto de la globalización. Sin este reconocimiento es muy difícil proseguir, pues probablemente caemos en algún tipo de fundamentalismo

y radicalismo, que se asemejan entre ellos, llámense supremacismos o islamismos, puesto que se basa en una relación de poder y hegemónica y en una negación de la diversidad, que como el cambio climático, debe ser incorporada dentro de la agenda de la sociedad y de la política, y buscar mecanismos para su gestión, porque sin intervención política, su dinámica puede ser fuente de problemas y de conflictos sociales y políticos.

En resumen, en esta era histórica, plantearse la diversidad en términos dicotómicos (favor/contra) contraviene el curso histórico actual. La diversidad debe ser gestionada considerándola como un recurso por sí misma. Es una evidencia que no todos acaban de ver, que una sociedad políglota y con muchos registros culturales tiene un potencial de capacitación humana que nos puede permitir actuar globalmente en una economía mundial interconectada, promover una sociedad creativa e innovadora. La divisa debe ser: Si queremos tomar en serio la diversidad, ¡hagámosla trabajar!, como un activo para el desarrollo. Aquí entra la dimensión de la política como ingeniería social. Esto nos va a obligar a reiniciar (en términos informáticos) nuestros parámetros de cómo vivir juntos. Los extremismos xenófobos y las políticas del miedo, son, como yo presagio, tan solo unas últimas formas románticas de resistir un curso histórico que es y será de la diversidad. Pretendiendo seducir a la población con narrativas retrógradas, de querer esencializar una identidad nacional que apenas existe (ser español/ francés /italiano de raíz, ¡qué sentido tiene hoy en día,



En lugar de centrarse en deberes o derechos, el Interculturalismo se centra en el contacto y las relaciones.



Al promover el contacto y las relaciones interpersonales, el Interculturalismo trabaja una concepción más compleja de la diversidad.

si todo es fruto de la fusión y la mezcla cultural!). Este proceso de globalización invertida, de renovado nacionalismo estatal, forma parte de una ecología social insostenible. Debemos repensar los fundamentos de nuestra sociedad y política en sociedades de identidades múltiples. Es el turno del interculturalismo.

Si compartimos pues esta premisa de la diversidad, el objetivo se convierte en cómo incorporar la diversidad en nuestras instituciones, la línea general (mainstream) que articula las estructuras de nuestra sociedad.

La necesidad de intervención política es una cosa, la forma en cómo se interviene, los parámetros que hay que seguir para orientar la intervención, los principios y valores que hay que seguir, se convierte entonces en el principal marco del debate.

Probablemente la forma en cómo se interpreta la categoría de diversidad, los efectos que puede provocar su dinámica si no se interviene, es el siguiente paso tras el reconocimiento de la diversidad, puesto que el paradigma multiculturalismo tiene una interpretación de la diversidad diferente al interculturalismo.

En el debate actual, ya se habla de superdiversidad, una forma de enfatizar la complejidad del tema, y la necesidad de tener una percepción más interactiva (interseccional) entre varias formas de diversidad y multivariable

(no unívoca). También es una forma de romper esta percepción esencialista de la diversidad únicamente basada en la cultura nacional de una persona. La diversidad es un conjunto de categorías, producto de construcción política y social, ligado a la discriminación, a la desigualdad y a las relaciones de poder en nuestra sociedad. La orientación sexual, la edad, la minusvalía son quizás formas tradicionales, junto con el nivel de educación, el nivel económico, el género, y otros factores que nos ayudan a explicar y entender las desigualdades y las relaciones de poder. Con la llegada de inmigrantes se añaden las prácticas culturales, pero también factores relacionados con la raza, la lengua, la religión. Todo este conjunto de categorías de diversidad debe ser visto conjuntamente, y a veces interactúan en una misma persona de forma diferente. El multiculturalismo ha tenido siempre una concepción esencialista, racial y nacional de la diversidad y no ha conseguido vincular estas categorías de diversidad con otras. Sabemos, por ejemplo, que el racismo tiene un componente socioeconómico, de lo contrario no se explicaría por qué el racismo se despliega más en situaciones de competencia en el mercado laboral o en contextos de desigualdad económica.

Esta concepción de la diversidad tiene unas implicaciones fundamentales. De entrada, rechaza esa tendencia sutil de que quien define la diversidad no se incluye nunca dentro de ella. El uso de la categoría de diversidad como eufemismo para designar a los otros debe ser

rechazado. ¡En una sociedad diversa, no hay un «nosotros» frente a un «otros», sino que todos somos «otros»!

El interculturalismo tiene la ventaja de que, al promover el contacto, las relaciones interpersonales, trabaja con una concepción más compleja de la diversidad. El fomento del contacto entre varias categorías de diversidad se presenta como una estrategia fundamental para poder vivir juntos y fomentar cohesión en la sociedad, sentimiento de pertinencia mínimo necesario (no necesariamente vinculado a nacionalidad, sino el territorio, como enseguida voy a señalar). ¡Es un sentimiento de pertenencia en el espacio público y no necesariamente a ninguna bandera!

También el paradigma intercultural ofrece no solo una nueva forma de focalizar las políticas, sino que necesariamente abre el camino para pensar la gestión de la diversidad a nivel micro, de ciudad, de vecindad y no tanto como los otros dos paradigmas, que son paradigmas estatales. De hecho, el interculturalismo es la respuesta a la pregunta sobre cómo vivir juntos cuando se formula desde la perspectiva local, y no estatal. ¡De ahí que no hable en términos de derechos y deberes, sino de espacios de contacto, de proximidad y relaciones cara a cara!

Este paso de lo estatal y nacional a lo local es fundamental para entender bien las señales de identidad del interculturalismo. El argumento aquí es que el interculturalismo es expresión del «giro local» que están presenciando las políticas de inmigración y de diversidad. Esto resulta evidente en numerosas declaraciones y acuerdos a nivel de la UE que resaltan la importancia de lo local para la gestión de la inmigración. Hay un evidente fomento de redes de ciudades, y las ciudades se convierten en interlocutores directos con la UE sin pasar por el filtro nacional/estatal. El argumento fuerte aquí es que en la era multiculturalismo se pensó la gestión de la diversidad con parámetros estatales, y sabemos que estos parámetros tienen únicamente el lenguaje de los derechos y de los deberes como forma de gestión de la diversidad. De ahí que tanto el multiculturalismo como el nacional-civismo sean filosofías pensadas desde lo estatal y lo nacional y no desde lo local, desde el ámbito ciudad o regional. También tiene como efecto que se ha pensado la igualdad en términos de derechos y deberes, en vez de la igualdad en términos de discriminación, socioeconómico, de iguales condiciones para fomentar el contacto.

Hay otro presupuesto importantísimo que hay que tener en cuenta. El multiculturalismo ha sido una narrativa «cocinada» desde el laboratorio, desde la universidad, de arriba hacia abajo, desde lo universal sin tener en cuenta el contexto. Responde a un modelo racional y racionalista de la gestión de la diversidad que hay que rechazar puesto que antepone la Idea a la Práctica real.

A diferencia del multiculturalismo, el interculturalismo es una filosofía pragmática, creada desde la práctica, desde las necesidades locales, muy contextual. Es una forma de gestión de la diversidad basada en el terreno. Yo mismo

insisto en el libro en que hay muchas ciudades que eran interculturales sin saberlo, porque veían que el contacto era el gran olvidado de los paradigmas existentes. Pensar cómo vivir juntos desde lo local implica seguir unos parámetros mucho más pragmáticos (yo hablo en el libro del giro pragmático en la gestión de la diversidad), desde la base de las necesidades de quienes viven en la ciudad y evitar conflictos de convivencia. El interculturalismo invita a pensar la gestión de la diversidad fomentando el contacto a nivel micro, de calles, de barrios, de espacio público, concepto totalmente desatendido por el multiculturalismo, que no ha pensado la diversidad en el espacio público, en todos los espacios donde se producen frecuentes contactos entre personas de diferentes orígenes y con diferentes categorías de diversidad.

Cada vez estoy más interesado en los supuestos epistemológicos de estos debates. Me planteo cómo se produce el conocimiento sobre la diversidad y estoy cada vez más convencido de que detrás de cada paradigma hay epistemologías diferentes. De ahí que haya hablado en el Editorial de Racial and Ethnic studies que escribí este año, de la necesidad de enfocar estos temas siguiendo una metodología intercultural, rompiendo (hablo en términos de breaking) muchos de los marcos conceptuales que han dominado y legitimado el multiculturalismo.

De hecho, el interculturalismo rompe epistemológicamente con al menos tres marcos teóricos que han dominado el debate.

En primer lugar, la relación entre minorías y mayorías no tiene sentido si se toma la diversidad en serio. En una sociedad diversa quién es mayoría y minoría deja de tener un significado empírico, puesto que todos somos «otros», ya no hay un «nosotros» enfrentado a un «ellos». En el Master on Migration studies que yo mismo dirijo en la UPF, entre 25 alumnos, hay 16 nacionalidades (sin contar que muchos se sienten con varias nacionalidades, al ser hijos de matrimonios mixtos). Casi no se repiten las nacionalidades, y la primera reflexión que les invito a hacer es que si dicha clase se considera un microcosmos de lo que será la sociedad del futuro, no tiene sentido usar la diferencia entre mayoría y minoría para hacer un diagnóstico de la sociedad diversa, puesto que no hay mayorías ni minorías en una sociedad diversa, o bien la mayoría y minoría conserva su poder explicativo para hacer visibles las relaciones de poder, pero no puede ser la base para legitimar políticas.

Igualmente, otro marco teórico que debe ser cuestionado es la relación entre Unidad y Diversidad. Desde el punto de vista de una metodología intercultural, no se puede contraponer una supuesta Unidad-homogénea a una Diversidad-heterogénea, ya que la Diversidad es la Unidad básica de análisis y no se puede contraponer a ninguna unidad nacional homogénea. Se puede, eso sí, buscar puntos comunes dentro de la Unidad en la Diversidad, pero en ningún caso puede pensarse esta Unidad en términos de mayoría frente a una minoría. Creo que me explico con suficiente claridad y soy consciente de que mis palabras pueden ser percibidas como un cierto



El paradigma intercultural tiene un componente socializador que hay que potenciar en contextos de diversidad.

desafío a nuestras tradiciones nacionales, pero pensar la diversidad desde la interculturalidad implica tener que enfrentarse a la interacción entre Diversidad y tradición nacional.

Finalmente, un tercer marco teórico substancial del paradigma intercultural, y para mí quizás uno de los más importantes, incorpora dentro de su enfoque político un público objetivo totalmente descuidado: la misma ciudadanía nacional, que ha sido «abandonada» por quienes han pensado la sociedad diversa en términos multiculturalismo. Los ciudadanos nacionales nunca han sido objeto de atención de las políticas multiculturalistas. Es más, siempre los ha demonizado y vistos como «enemigos» o parte del problema. Abandonados a su suerte, sin tener instrumentos heurísticos para interpretar el contexto cambiante de su entorno, están siendo presa fácil de narrativas hipernacionalistas, supremacistas, xenofóbicas y racistas. Para mí, todas estas nuevas ideologías formadas a partir de la diversidad, no son más que productos del fracaso de las políticas convencionales.

En el libro, siguiendo este enfoque epistemológico, hablo de estos tres marcos conceptuales como tres «ídolos» (recordando a F. Bacon, que son prejuicios del conocimiento y que impiden su desarrollo). Al final, lo que llego a decir es que esta revisión epistemológica pone en evidencia cómo la visión estatal y nacional ha dominado el debate sobre la gestión de la diversidad, sin dejar lugar para una visión más pragmática, de proximidad, la visión

de la política micro, que aporta lo local. El diagnóstico extremo al que llego, el final del camino, es que el dominio de los Estados no ha dado sus frutos y, por lo tanto, es necesario que los entes locales puedan ser reconocidos como actores e interlocutores válidos para poder contestar a la pregunta sobre cómo vivir juntos, cómo gobernar la diversidad.

Este enfoque más de proximidad, contextual, es fundamental, pues permite conectarse con nuevas dinámicas de diversidad, como los debates en torno al transnacionalismo (o el hecho de que las personas puedan tener varias adscripciones nacionales, como con frecuencia pasa con los inmigrantes, que pueden sentirse españoles, madrileños y colombianos, españoles, catalanes y marroquíes, especialmente las nuevas generaciones nacidas aquí. Y no digamos hijos de matrimonios mixtos). O el cosmopolitismo, que para mí es un claro desafío a los estados nacionales que suelen legitimar valores universales (los derechos humanos, la igualdad, el respeto, la solidaridad) mezclados con argumentos de tradición nacional.

Todas estas nuevas pautas que nos puede ayudar a interpretar la diversidad fueron ignoradas por el multiculturalismo. No existe una teoría multiculturalista del transnacionalismo, por ejemplo. En el libro uso resultados de estudios empíricos, a nivel de encuestas sobre identidades múltiples y complejas, en el ámbito sociológico y de psicología, que me ayudan a reforzar el argumento de que en una sociedad donde existen cada

vez más personas con varias identidades nacionales, el interculturalismo se puede presentar como una política más atractiva. O dicho de otro modo y en forma de sentencia: personas con identidades complejas tienden a ser más interculturales que personas con identidades simples.

Forma también parte del hilo conductor del libro el enfoque de la ciudadanía. No olvidemos que el título es «ciudadanía intercultural»: Este aspecto no es solo una invitación a entrar en el debate iniciado por Kymlicka en 1995 sobre ciudadanía multicultural, sino también la forma de destacar un aspecto distintivo de la política intercultural. Su dimensión socializadora y lo que nombro como citizen-making policy. La base es la siguiente: uno no nace ciudadano intercultural, sino que la ciudadanía intercultural se hace.

El paradigma intercultural no es únicamente un enfoque, una filosofía, sino una estrategia y una metodología: Tiene un componente socializador que hay que potenciar en contextos de diversidad.

También hablo en el libro de como el interculturalismo penetró en Europa y adquirió nuevas dimensiones, procedente de reflexiones a nivel global, como filosofía para la resolución de conflictos internacionales: el diálogo intercultural. Toda esta contextualización forma parte de la primera parte del libro, donde situó el paradigma intercultural dentro del debate de la diversidad dominado por el multiculturalismo.

En la segunda parte paso ya a lo que denomino los fundamentos de la interculturalidad. Es decir, me preocupo por identificar y discutir los que yo creo son los pilares básicos del interculturalismo. Esta discusión arranca con una pregunta básica fundamental: Si el interculturalismo busca promover el contacto entre personas de diferentes nacionalidades y que ilustran diferentes categorías de diversidad, ¿por qué la promoción del contacto es buena para la sociedad y qué beneficios podemos extraer? Aquí pasamos de la dimensión descriptiva de del interculturalismo (promover el contacto) a la normativa. Aquí entramos en las dimensiones de ingeniería política del interculturalismo y en la capacidad de potenciar los aspectos transformadores de las personas (constructivismo político), y también en cuáles son las condiciones necesarias para promover relaciones y cómo a partir de esta promoción podemos extraer beneficios públicos y sociales (tema del último capítulo, donde exploro resultados de los primeros estudios empíricos).

En esta segunda parte entro con varios temas importantes que, por falta de tiempo y espacio, tan solo puedo nombrarlos para invitarles a leer el libro.

Incorporo la interculturalidad como nuevo valor que podría revitalizar la identidad europea. Golpeada por las políticas que actualmente se hacen y sus fracturas en políticas básicamente exteriores e internacionales, así como el brexit y el haber enterrado el concepto de ciudadanía europea por poner restricciones a la movilidad

interna, uno de los valores centrales de la identidad europea. Aquí hablo de los inmigrantes como pioneros de una nueva Europa y de que Europa no se puede construir ignorando esta realidad que se traduce en diversidad. La interculturalidad es un valor que puede conducir a una nueva forma de construir la identidad Europa.

También me preocupo en otro capítulo de insertar la ciudadanía intercultural dentro de las tradiciones de ciudadanía democrática. Ante la ciudadanía liberal (centrada en derechos), comunitarista (centrada en sentimiento de pertenencia comunitario-nacional), el paradigma político intercultural promueve una ciudadanía basada en la práctica, en el valor del espacio público, en la participación como base para promover el sentimiento de pertenencia y, sobre todo, del espacio público, cuya teorización olvidó el multiculturalismo, como ya hemos avanzado. Dedico bastantes páginas al espacio público, cogiendo los principales argumentos de debates que se hacen dentro de estudios de urbanismo y sociales. Espacio público como espacio de encuentro que hay que proteger frente al Mercado y frente a lógicas competitivas que se traducen en racismo y xenofobia, discriminación, relaciones de poder y espacios de desigualdades. El espacio público es todo lo que existe en la ciudad: parques, calles, mercados, salidas de colegios, espacios abiertos y públicos.

También en otro capítulo hablo de algo que no debemos dar por supuesto y que es importante. Si el interculturalismo es una filosofía pública que promueve las relaciones, hay que teorizar estas relaciones. Intento esbozar una teoría de las relaciones en contextos de diversidad (inter-linkage theory). La base del paradigma intercultural es obviamente la clásica hipótesis del contacto de Allport en 1954, muy preocupado por la existencia del prejuicio y de estereotipos en nuestra sociedad y cómo estos gobiernan nuestras relaciones y nuestras vidas y quien llegó a concluir que la mejor estrategia para reducir prejuicios y fomentar el conocimiento mutuo era el contacto. Pero esto era solo posible si se cumplen cuatro condiciones fundamentales:

- 1) Igual estatus entre las personas. El contacto en relaciones de poder o desiguales, en lugar de reducir, puede reforzar todavía más los prejuicios y alimentar todavía más el desconocimiento entre personas.
- 2) Actividad cooperativa y finalidades comunes. Esto es importante. Si se produce contacto en condiciones de competitividad o si no se comparten las finalidades que implican el contacto, la relación puede generar más efectos negativos que positivos.
- 3) Intereses comunes y humanidad. Aquí podrían entrar contactos basados en relaciones solidarias, por ejemplo, o al menos, intereses iguales y compartidos entre las personas. Por ejemplo, es más fácil que interaccionen una argentina y un marroquí, con un español si los tres son artistas y músicos, que no dentro de un mismo grupo, una argentina de clase

social baja y una de clase social alta, si no tienen al menos un mínimo interés común que les motive a interactuar y dé sentido al contacto.

- 4) Finalmente, Allport señala: apoyo político para el contacto. Aquí entramos en lo que ahora mismo estoy realizando, proporcionar argumentos que legitimen la necesidad de apoyo político. Sin apoyo político, diría incluso más, sin que el interculturalismo se convierta en propia filosofía de la ciudad, con un marco institucional de apoyo, es muy difícil que el contacto se reproduzca en la sociedad.

En este mismo capítulo del libro entro en teorías sociales del contacto, e intento desmembrar diferentes formas de contacto, desde el visual al corporal y al verbal. Hablo de grados de contacto: interacción, interdependencia, hasta el solidario, que también es una forma de contacto. Incorporo no únicamente el espacio sino también el tiempo: ¡a veces las relaciones interculturales tienen lugar en el bus y después nunca más! Y ese momento puede determinar nuestra actitud y visión de la diversidad.

Esta lógica de abordar el interculturalismo desde las condiciones que hagan posible el contacto es fundamental, puesto que legitima la necesidad de hacer políticas que fomenten condiciones positivas, como políticas contra los prejuicios y rumores, tan en boga en muchas ciudades españolas, o políticas que promuevan la igualdad de derechos para fomentar contactos, o que impulsen la representatividad dentro de nuestras instituciones públicas como los partidos políticos, la administración pública, la policía, los maestros de escuela, por ejemplo. Si existen una separación entre la realidad de la diversidad y la representatividad, esta anomalía debe ser objeto de políticas interculturales.

También aquí entran las políticas que fomenten la participación. La base de esta perspectiva radica en que, si los inmigrantes en general no pueden penetrar en los espacios de participación existentes, en las asociaciones de vecinos, en las AMPAS, en los comités de fiestas del barrio, entonces esta falta de participación no ayuda a fomentar contextos adecuados para el contacto.

Por último, me pregunto al final del libro cuáles son los beneficios públicos de la promoción del contacto. Este tema es fundamental. Aquí entro en la dimensión más normativa del paradigma intercultural, y el que se distancia más del paradigma multicultural, puesto que tiene en su base una concepción muy diferente de la diversidad. Ya no me planteo la necesidad de fomentar políticas que fomenten contacto, sino que intento dar respuesta a la pregunta ¿por qué es mejor el contacto que el no contacto?. ¿Cómo se justifica el contacto?

En esta última parte del libro tengo en cuenta los debates de psicología social, sociología y antropológicos emanados de los primeros estudios empíricos. Un tema importante es que el paradigma intercultural expresa

una nueva forma de interpretar la diversidad, como un recurso para el desarrollo social y económico. Para mí, esta perspectiva, la diversidad como ventaja y oportunidad («diversity advantage»), que tiene su raíz en estudios urbanistas, empresariales y de mercado, es fundamental, porque no se puede promover contacto, y por tanto el paradigma intercultural, si no se tiene en cuenta como horizonte los beneficios sociales que puede generar. La cohesión es uno de ellos, y la solidaridad, la mentalidad cosmopolita son productos del contacto, pero también la reducción de la xenofobia, la discriminación y el racismo. La percepción de la diversidad como un recurso para el desarrollo está detrás de los debates sobre Ciudades Cosmopolitas, Creativas y Globales, que con frecuencia son discusiones que se dan sin conectarlos entre ellos. Aquí entran también debates en el mundo laboral, donde un ambiente intercultural y de diversidad fomenta el espíritu creativo en el trabajo, el buen ambiente laboral. Déjenme dar un ejemplo para ilustrar este argumento de la diversidad como un recurso para fomentar beneficio público. Los inmigrantes habitualmente son políglotas, y que un marroquí hable castellano es un buen recurso para fomentar comercio en países de habla árabe. El mensaje intercultural es claro: ¡Los inmigrantes tienen un capital social y cultural que hay que «explotar» en el buen sentido de la palabra!

Resumiendo la hoja de ruta del libro, y ya para acabar. El reciente debate entre multiculturalismo e interculturalismo probablemente ilustra que estamos presenciando un proceso de cambio de paradigma político. La función de un paradigma político es proporcionar un marco narrativo y legitimador para la formulación de políticas, y no podemos negar que la ciudadanía intercultural ya ha atraído a muchas ciudades y responsables políticos locales de toda Europa y otros lugares. Desde el punto de vista de la aceptación pública, incluso ha alcanzado un nivel de consenso entre la sociedad, las políticas y la política, lo cual no ha ocurrido con otros paradigmas, como el nacional-cívico y el multiculturalismo. El surgimiento de la ciudadanía intercultural en Europa está directamente relacionado con el «giro local» en los estudios de migración y diversidad, con dispositivos pragmáticos sobre la forma de gobernar la diversidad.

El desarrollo del argumento de ciudadanía intercultural se ha contextualizado en la era postmulticultural. El prefijo «post» se ha utilizado en dos sentidos: analíticamente, tiene una dimensión temporal obvia. Indica que estamos entrando en un nuevo contexto histórico. Normativamente, también significa que estamos experimentando un cambio de paradigma, un cambio de política en la forma en que hemos llevado a cabo la gestión de la diversidad. En este caso, «post-» se ha utilizado básicamente para expresar la visión de que necesitamos ir más allá de la narrativa dominante multicultural.

Como narrativa, la ciudadanía intercultural pueden ayudar a desarrollar una ideología, una filosofía, una estrategia política, un mecanismo de política e, incluso, una metodología epistemológica. Tiene una naturaleza de ingeniería transformadora y, como tal, trata de fomentar



En nuestro mundo y nuestras ciudades diversas, todos somos cada vez más los “otros”.

algo que sea valioso para las personas y pueda hacer que la sociedad desarrolle sus herramientas para domesticar el camino histórico actual de la globalización.

La ciudadanía intercultural se ha diseñado como una estrategia política que puede ayudar a canalizar la mayoría de los subproductos negativos de una dinámica de diversidad que se está extendiendo en la sociedad, sin intervención política. Esta filosofía de ciudadanía intercultural se ha presentado como un remedio para evitar las consecuencias de una diversidad mal administrada o simplemente no administrada. Esta falta de mentalidad intercultural en la cultura pública es probablemente una de las grandes deficiencias que tenemos hoy en día en nuestras sociedades democráticas liberales. Tales preocupaciones no son nuevas en nuestra historia del *longue durée*, por hablar en términos de Braudel. La gente común siempre ha tenido dificultades para unirse al curso principal de la historia sin sufrir directamente sus consecuencias en términos de injusticia y desigualdad.

Entonces debemos aceptar que la diversidad tiene una cara de Jano, que va de la extrema otredad a la unión. Todos conocemos el lado negativo de la diversidad: la diversidad relacionada con la migración supone disturbios sociales, racismo, xenofobia, discriminación, desigualdad, relaciones de poder desequilibradas, trato poco ético, violación de los derechos humanos, pérdida de valores tradicionales, estereotipos, prejuicios y falta de confianza, entre otros. Hoy, todas estas categorías pueden encapsularse perfectamente en el amplio marco de «conflicto

social». Quizás sepamos menos del lado positivo en términos de beneficios sociales, diversidad como recurso para fomentar el bien público.

En este sentido, la ciudadanía intercultural no solo tiene una dimensión reactiva, como siguiendo un enfoque basado en conflictos, y luego entendida como un mecanismo para reducir los factores de conflictos relacionados con la diversidad; sino también lo más importante, una dimensión proactiva, en términos de fomento de la creatividad, nuevos términos de cohesión, innovación, solidaridad y desempeño económico / social.

Solo las prácticas políticas y los resultados nos dirán si este paradigma político emergente en la agenda de migración y diversidad ha venido para quedarse o si solo ha sido una ola corta que no ha logrado ofrecernos el cordón sanitario tan necesario para prevenir cualquier forma de ideología extremista, ya sea supremacista, islamista o cualquier ideología radical y populista que amenaza a nuestras democracias liberales.



Notas y referencias:

1. Tal como se apunta en la portadilla y es válido para todos los trabajos de esta revista, el autor desea subrayar que este artículo es el texto íntegro transcrito de la Conferencia Inaugural del Curso Interculturalidad y Derechos Humanos, impartida en Alcalá de Henares el 10 de diciembre de 2019.

2. Más datos sobre este libro, en la web de su editorial: <https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/intercultural-citizenship-in-the-post-multicultural-era/book266640>

3. Will Kymlicka. Filósofo, profesor y politólogo canadiense considerado uno de los más importantes representantes de la filosofía política actual. Los problemas étnicos, la convivencia multicultural, el funcionamiento del liberalismo clásico en un entorno globalizado y étnicamente fragmentado se ubican entre sus principales campos de investigación. Doctorado en Filosofía por la Universidad de Oxford y catedrático de Queen's University en Canadá, ha publicado entre otros títulos: *Liberalism, community, and culture* (1989); *Contemporary political philosophy* (1990); *multicultural Citizenship* (1995); *Finding our way: rethinking ethnocultural relations in Canada* (1998); *Politics in the vernacular: nationalism, multiculturalism, citizenship* (2001).

4. Tariq Modood. Es el director fundador del Centro para el Estudio de Etnicidad y Ciudadanía y un referente en los estudios sobre minorías étnicas en Reino Unido. Este profesor paquistaní británico imparte clases de Sociología, Política y Políticas Públicas en la Universidad de Bristol. Sus áreas de investigación se concentran en los temas relacionados con el racismo, la igualdad racial, el multiculturalismo y el secularismo. Ha sido investigador principal en la Cuarta Encuesta Nacional de Minorías Étnicas en Gran Bretaña en 1997 y director de Bristol para el Programa Leverhulme sobre Migración y Ciudadanía con UCL. Es cofundador de la revista científica *Ethnicities*. Actualmente forma parte del grupo directivo de la Comisión de Religión y Creencia en la Vida Pública Británica.

5. Charles Taylor es un filósofo canadiense reconocido mundialmente por sus estudios sobre Modernidad, Secularismo y Ética. Su obra se caracteriza por tender puentes entre corrientes a menudo enfrentadas: Ilustración y comunitarismo, fe y razón, filosofía y acción política, filosofía analítica y filosofía continental. Los diversos estudios que ha realizado a lo largo de su extensa y fructífera carrera le han otorgado un amplio reconocimiento entre filósofos e intelectuales de todo el mundo, además de galardones como el Premio Kioto y el Premio Templeton. En cuanto al multiculturalismo, sus ideas han tenido gran influencia ante los crecientes desafíos de las sociedades de hoy para la integración de las minorías. Junto a Gérard Bouchard, asumió en 2007 el encargo del gobierno canadiense de gestionar la Comisión Bouchard-Taylor sobre las prácticas de acomodación en referencia a las diferencias culturales en la provincia de Quebec. Actualmente es profesor en el departamento de estudios religiosos de la Universidad McGill, en Montreal.

6. De origen indio, Bhikhu Parekh, es un teórico político, académico y homólogo británico. Ha impartido clases en la London School of Economics y en la Universidad de Glasgow. Ha sido profesor de Teoría Política en la Universidad de Hull y de Filosofía Política en la Universidad de Westminster. Se desempeñó como presidente de la Academia de Ciencias Sociales de 2003 a 2008. Parekh también ha servido en la Comisión para la Igualdad Racial (incluido un período como vicepresidente) y ha sido miembro de varios órganos preocupados por cuestiones de igualdad racial y multiculturalismo, especialmente como Presidente de la Comisión sobre el Futuro de Multi- La Gran Bretaña étnica de 1998 a 2000. El informe de este organismo (a menudo denominado "Informe Parekh") ha sido la base de gran parte del debate sobre el multiculturalismo en el Reino Unido a principios del siglo XXI. Fue nombrado Lord en 2010 y se sienta en el Parlamento como un par del Partido Laborista.

7. Gerard Bouchard es un sociólogo canadiense que copresidió, junto a Charles Taylor, la Comisión Bouchard-Taylor que creó el gobierno de ese país para estudiar la aportación quebequense a la cohesión social en sociedades multiculturales que se enfrentan al reto de la integración de diferentes grupos étnicos y religiosos.

8. Ted Cattle creó el Instituto de Cohesión Comunitaria (iCoCo) y se convirtió en la principal autoridad del Reino Unido en materia de cohesión comunitaria y relaciones interculturales. Ha establecido la Fundación iCoCo para desarrollar este trabajo y desarrollar políticas y prácticas sobre interculturalidad y cohesión comunitaria. También ahora es presidente de una nueva organización benéfica nacional del Reino Unido establecida para desarrollar la capacidad de este sector. En agosto de 2001, fue nombrado por el ministro del Interior para presidir el Equipo de Revisión de Cohesión de la Comunidad y dirigir la revisión de las causas de los disturbios de verano en varios pueblos y ciudades del norte. El Informe pionero, conocido como «el Informe Cattle», se produjo en diciembre de 2001 y formuló alrededor de 70 recomendaciones. El concepto de 'cohesión comunitaria' posteriormente fue adoptado por el gobierno del Reino Unido y muchas de las intervenciones que generó han sido utilizadas por las comunidades locales en este país y en todo el mundo. En los últimos años, Cattle ha trabajado con las autoridades locales, el sector voluntario, las escuelas, los departamentos gubernamentales, así como con el sector empresarial y otras agencias.

9. Nacido en 1959, Phil Wood ha sido socio de la Agencia de Política Urbana y Cultural Comedia desde 2000. Antes, fue director de Creative Town Initiative, un proyecto piloto urbano de 10 millones de euros de la Comisión Europea. Previamente se había desempeñado en la gerencia del Gran Consejo Metropolitano en el Reino Unido, involucrado en el desarrollo comunitario, la cultura, el apoyo empresarial y la regeneración urbana. Actualmente es asesor principal del Consejo de Europa en su programa transnacional Ciudades Interculturales (www.coe.int/interculturalcities).



LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

Ana María Manero

Universidad Carlos III de Madrid



Ana María Manero Salvador

Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid. Doctora en Derecho (2004). Premio extraordinario de doctorado (2005). Premio exaequo a la mejor tesis doctoral sobre cooperación al desarrollo otorgado por la CRUMA (2009). Premio Julián Marías exaequo a la mejor investigadora menor de 40 años de la Comunidad de Madrid (2015). Dos sexenios de investigación reconocidos

(2003-2008 y 2009-2014). Tres quinquenios de docencia reconocidos. Sus líneas de investigación son el Derecho Internacional Económico, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del medio ambiente, del mar y la acción exterior de la Unión Europea. En 2006, becaria de investigación en Universidad de Ginebra, en 2007, becaria de investigación en Universidad Libre de Bruselas.

Entre sus últimas publicaciones figuran: *El deshielo del Ártico. Retos para el derecho internacional*, Aranzadi, 2011; *OMC y desarrollo. Evolución y perspectivas del trato desigual en el derecho del comercio internacional*, Tirant lo Blanch, 2006; *El comercio agrícola internacional y europeo. El régimen del algodón*, MAPA, 2006; *La protección de la inversión española en los estados miembros del ALBA*, Civitas, 2011; *Misiones internacionales de paz: operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, 2007; *El conflicto de Haití*, Ministerio de Defensa, 2011; *Colombia y la responsabilidad internacional por desaparición forzada de personas*, 2012; *La controversia de Valladolid: España y el análisis de la legitimidad de la conquista de América*, 2009; *Hacia un nuevo modelo de relación entre la Unión Europea y los Estados ACP*, 2009.





La Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es un organismo autónomo de Naciones Unidas que ha sido muy maltratado en los últimos tiempos. No obstante, es absolutamente relevante conocer qué hace y cómo desarrolla su labor. Dos son los ámbitos que destacar: su labor educativa y la acción cultural.

La UNESCO cuenta con 193 Estados miembros y 11 asociados. Su principal objetivo reside en lograr la paz mediante la cooperación internacional en materia de educación, ciencia y cultura, y como organismo autónomo de las Naciones Unidas, su labor tiene alcance universal. Para lograrlo, va a partir de tres objetivos esenciales: fomentar el conocimiento y la comprensión mutua entre las naciones, impulsar la educación y la inclusión de la cultura, ayudando a la conservación, al progreso y a la difusión del saber, tal y como se prevé en el artículo 1 de la Constitución de la UNESCO.

En relación con la educación, para la UNESCO tiene el enorme poder de transformar vidas, tal y como asume el papel de la educación la Fundación Rodolfo Benito Samaniego, que hace de la educación un valor a desarrollar. En este sentido, para la UNESCO la educación va a servir para consolidar la paz como un bien mundial y para erradicar la pobreza, en la medida en que el potencial social de la educación va a ser concebido como un elemento de crecimiento social y como impulso del desarrollo sostenible, ya que no hay que olvidar que también para la comunidad internacional, la educación es un derecho humano reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Derechos Culturales.

La relevancia de la educación para la UNESCO se traduce en una concepción amplia de ésta, ya que como derecho no debe limitarse a la educación primaria, la más básica, sino que el derecho a la educación debe desarrollarse a lo largo de todas las etapas de la vida, de manera que no sólo los niños, sino también los jóvenes y los adultos deben poder seguir «educándose» a lo largo de toda su trayectoria vital, en la medida en que no dejamos de conocer, de aprender, de leer, de formarnos y de disfrutar con lo aprendido, lo que nos hace mejores personas y al mundo lo convierte en un lugar mejor. Esta visión amplia de la educación se corresponde, no obstante, con la necesidad de que esta educación sea una educación de calidad, lo que conecta con la Agenda 2030, establecida en la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas¹, y que fija los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS4) parte de la necesidad de lograr educación de calidad, estableciendo así un vínculo claro entre el desarrollo sostenible y la educación. En esta línea se ha venido enmarcando la labor desarrollada por la UNESCO, que fue pionera en establecer este vínculo entre desarrollo sostenible, creación de instituciones sólidas y paz mediante la educación, y ello, a pesar de que no se haya contemplado un lugar para la UNESCO en la Agenda 2030, donde se ha criticado que ningún ODS esté dedicado a la cultura², más allá del ODS4, relativo a la educación de calidad. Ello no ha impedido que la UNESCO haya desarrollado el Marco de Acción de Educación 2030 para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 en el contexto de la Declaración de Incheon³, que parte de que la cooperación internacional entre Estados debe obedecer al fomento de la educación, ya que la educación es un objetivo que va a servir para

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS4) parte de la necesidad de lograr educación de calidad, estableciendo así un vínculo claro entre el desarrollo sostenible y la educación.

realizar el resto de los objetivos, y es que en tanto que instrumento de impulso social la educación nos puede ayudar a superar la pobreza, a conseguir recursos más sostenibles y a tener un mayor compromiso con la realización del resto de la Agenda 2030.

Estamos, pues, ante un reto de enormes dimensiones, ya que actualmente en el mundo 262 millones de niños y niñas no están escolarizados y —un dato especialmente grave que afecta no solo a los países en desarrollo, sino también a los países desarrollados— 6 de cada 10 niños y niñas no han adquirido competencias necesarias en lectoescritura y matemáticas. Hay 750 millones de adultos analfabetos en el mundo. Es por estas razones que la Unesco ha impulsado el actual programa, con dos objetivos esenciales: promover el acceso a una educación de calidad pública y gratuita hasta los 12 años y asegurar la equidad en el acceso y la inclusión de todos y todas en una perspectiva de igualdad de género⁴.

El poder transformador de la cultura

Pero si hay un pilar esencial en la labor de la UNESCO es el pilar cultural y su potencial transformador. Por ello, la UNESCO va a auspiciar la celebración de una serie de tratados internacionales, que ha dado lugar a la labor normativa más intensa de la organización. A continuación, se aludirá a los más significativos: la Convención para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005), la Convención para la

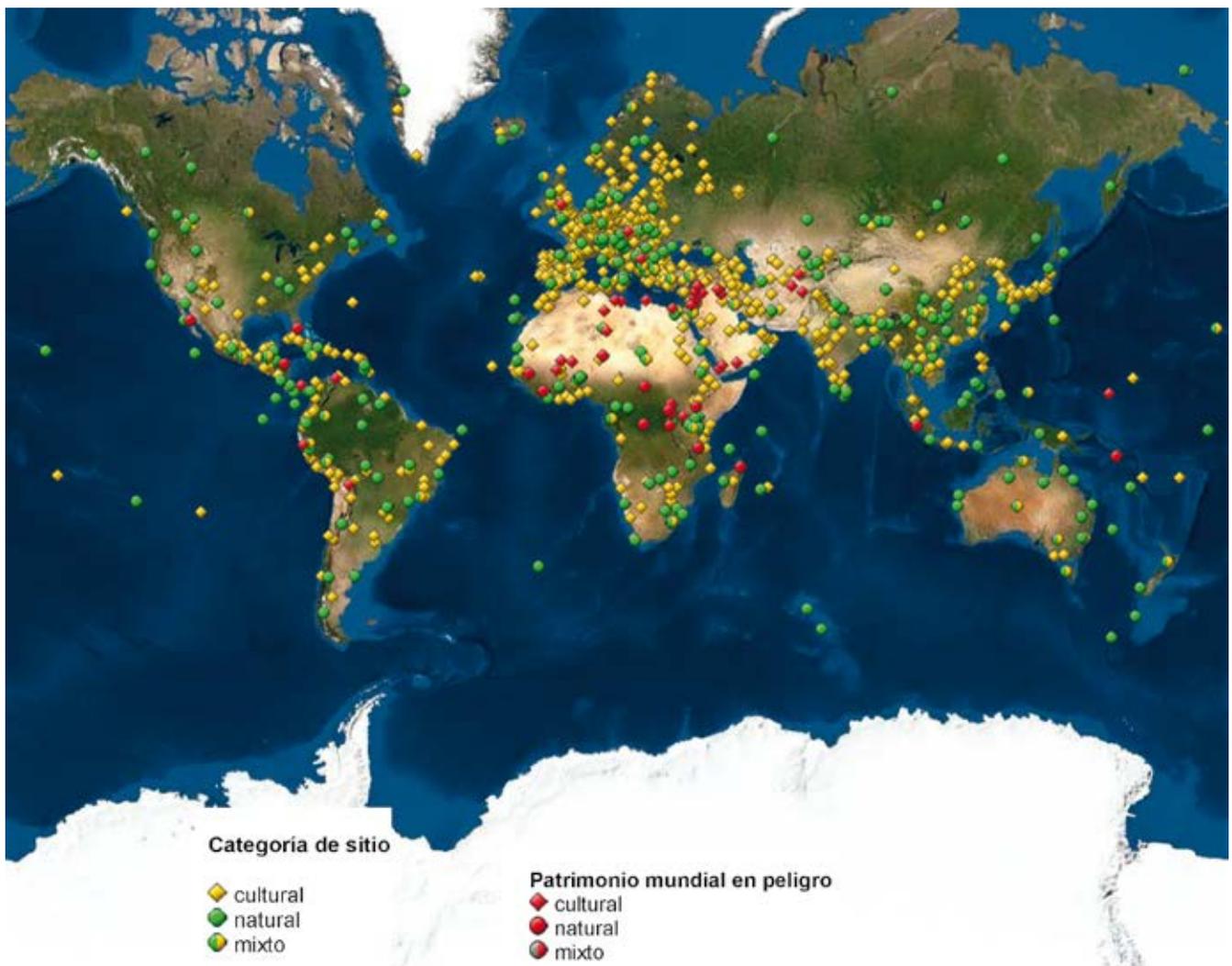
salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (2003), la Convención para la protección del patrimonio cultural subacuático (2001), la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (1972) y la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (1954).

Probablemente, la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (1972) sea la más conocida de todas. Al situarnos delante del edificio del Rectorado de la Universidad de Alcalá de Henares, estamos ante un edificio que es Patrimonio de la Humanidad. Este estatus de protección viene dado por la Convención, en cuya virtud, los Estados parte en el tratado se comprometen a proteger el patrimonio de todos los pueblos del mundo, el patrimonio mundial de la humanidad entera, no solo en su labor y regulación interna, sino también a través de la cooperación internacional. Y, por ello, los Estados adquieren una serie de obligaciones, como identificar aquellos bienes culturales y naturales objeto de protección, protegerlos, conservarlos, rehabilitarlos y transmitirlos a las generaciones futuras. Así, pues, los Estados deberán adoptar medidas de salvaguardia y de protección, como dotar de servicios y personal necesarios, realizar estudios y normativizar la protección de estos bienes culturales y naturales. Por otro lado, la comunidad internacional se obliga a preservar este patrimonio, patrimonio que se incluye en la Lista. La Lista de Patrimonio de la Humanidad ha de ser representativa de todos los bienes, equilibrada y creíble,

debe reflejar la diversidad material y natural del mundo, y únicamente podrán entrar en ella aquellos bienes que tengan un valor universal excepcional, lo que cumplirá si reúne uno o más de estos criterios:

- «(I) Representar una obra maestra del genio creador humano;
- (II) Atestiguar un intercambio de valores humanos considerable, durante un periodo concreto o en un área cultural del mundo determinada, en los ámbitos de la arquitectura o la tecnología, las artes monumentales, la planificación urbana o la creación de paisajes;
- (III) Aportar un testimonio único, o al menos excepcional, sobre una tradición cultural o una civilización viva o desaparecida;
- (IV) Ser un ejemplo eminentemente representativo de un tipo de construcción o de conjunto arquitectónico o tecnológico, o de paisaje que ilustre uno o varios periodos significativos de la historia humana;

- (V) Ser un ejemplo destacado de formas tradicionales de asentamiento humano o de utilización de la tierra o del mar, representativas de una cultura (o de varias culturas), o de interacción del hombre con el medio, sobre todo cuando éste se ha vuelto vulnerable debido al impacto provocado por cambios irreversibles;
- (VI) Estar directa o materialmente asociado con acontecimientos o tradiciones vivas, ideas, creencias u obras artísticas y literarias que tengan una importancia universal excepcional. (El Comité considera que este criterio debería utilizarse preferentemente de modo conjunto con los otros criterios);
- (VII) Representar fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales;
- (VIII) Ser ejemplos eminentemente representativos de las grandes fases de la historia de la tierra, incluido el testimonio de la vida, de procesos geológicos en curso en la evolución de las formas terrestres o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos;



Captura de pantalla de mapa interactivo de todos los sitios incluidos en la lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. Fuente: UNESCO. Disponible en: <http://whc.unesco.org/en/interactive-map/>.



Detalle de la fachada del Colegio Mayor de San Ildefonso, fundado por el cardenal Cisneros en 1449, actual sede del Rectorado de la Universidad de Alcalá, una de las más importantes obras del Renacimiento español y declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, junto con el resto del casco histórico de Alcalá de Henares. La fachada como tal se culminó en 1553.

- (IX) Ser ejemplos eminentemente representativos de procesos ecológicos y biológicos en curso en la evolución y el desarrollo de los ecosistemas terrestres, acuáticos, costeros y marinos y las comunidades de vegetales y animales terrestres, acuáticos, costeros y marinos;
- (X) Contener los hábitats naturales más representativos y más importantes para la conservación in situ de la diversidad biológica, comprendidos aquellos en los que sobreviven especies amenazadas que tienen un Valor Universal Excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación».

Además de estos criterios, cualquier bien para el que se pretenda la inscripción, deberá reunir dos condiciones previas:

- » Responder en su concepción, materiales y ejecución al valor de autenticidad.
- » Gozar de protección jurídica y mecanismos de gestión adecuados para asegurar su conservación.⁵

Una cuestión que se ha venido criticando a la Lista es que siempre se va a dar un mayor valor —y es cierto— a los bienes culturales que a los naturales. No obstante, parece que la actual mayor sensibilidad por la protección

del medio ambiente a nivel internacional ha conducido a una revitalización de la Lista en lo que respecta al patrimonio natural.

¿Cómo se introduce un bien en la Lista? En primer lugar, los Estados deben hacer un inventario de aquellos bienes que se consideren susceptibles de cumplir algunos de los criterios establecidos en la Convención. Los Estados elaboran esa Lista y después deben nominar una serie de bienes culturales y/o naturales. Esa nominación llega al Centro de Patrimonio Mundial y el Consejo y la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza informan a un Comité que va a tomar una decisión al respecto. En la Lista tenemos bienes de todo el mundo, con un valor cultural o natural excepcional. Una vez que un bien es incorporado a la Lista, tendrá una protección especial. Podrá llevar el sello de Patrimonio Mundial de la Humanidad.

En la Lista aparecen también los denominados bienes en peligro, que necesitan una protección especial. La Lista de bienes culturales o naturales en peligro va a servir para que la comunidad internacional sea consciente de que existe una situación, una circunstancia, que pone en peligro la continuidad del bien en la Lista. Los riesgos a los que se enfrentan los bienes en peligro son de enorme espectro, en la medida en que pueden derivarse de fenómenos naturales, como terremotos, inundaciones; o riesgos generados por la acción humana, ya sean provocados a largo plazo, como la contaminación, o la caza



Situados en dos colinas adyacentes, el Albaycín y el complejo monumental de la Alhambra conforman el núcleo medieval de Granada, declarado Patrimonio de la Humanidad en 1984.

furtiva que puede poner en peligro de extinción a ciertas formas de vida animal, pero también la urbanización descontrolada o un desarrollo turístico masivo.

Los riesgos pueden ser, por tanto, potenciales y comprobados. Una vez que la UNESCO tiene conocimiento de que un bien está en peligro, lo va a situar en la Lista de bienes en peligro. ¿Qué obligaciones generan para el Estado? Los Estados deben desarrollar una serie de medidas especialmente correctivas y/o protectoras dirigidas a preservarlo.

Por su parte, la UNESCO, hasta la fecha ha considerado como peligros comprobados aquellos que, por ejemplo, afecten a la infraestructura, o que den lugar a una pérdida significativa de la importancia cultural del bien. Por lo que atañe a los peligros potenciales, pueden considerarse como tales algunos de los que no seamos plenamente conscientes. Por ejemplo, los riesgos que se han planteado con relación con el casco histórico de Ávila por la construcción del edificio de Rafael Moneo⁶. Otro ejemplo es la falta de política de conservación o los efectos amenazantes que tienen los proyectos urbanísticos en España, que han sido muy agresivos y han puesto en peligro la consideración de determinados bienes culturales como susceptibles de ser incluidos o de permanecer en la Lista⁷.

Los peligros existentes para los bienes naturales también pueden ser originados por el hombre, como el

desarrollo urbanístico desaforado, la caza, o fenómenos naturales.

Resguardar las tradiciones

Otro de los instrumentos interesantes es el Convenio para la protección y conservación del patrimonio inmaterial, que pretende salvaguardar, respetar y sensibilizar —mediante la asistencia cultural— el patrimonio inmaterial, tradicionalmente considerado de segundo orden, de segunda fila, al considerarlo de carácter folclórico. No obstante, realmente estamos ante un bien esencial para muchos pueblos que basan su transmisión cultural —de generación en generación— en la tradición oral. Además, el patrimonio inmaterial ha sido objeto de profundos peligros de deterioro y de desaparición, sobre todo en el contexto de la globalización, lo cual condujo a que la comunidad internacional se sensibilizara por proteger este bien.

Este Convenio persigue que el patrimonio inmaterial esté protegido al mismo nivel que el patrimonio material, otorgando un nivel de protección similar para las tradiciones, las expresiones orales, incluido el idioma como vehículo de transmisión, lo que reviste especial importancia para los idiomas; las artes del espectáculo, los usos sociales, rituales y actos festivos; conocimientos relacionados con la naturaleza y el universo y técnicas artesanales ancestrales. Para protegerlos, los Estados deben desarrollar medidas de salvaguardia dirigidas a



Un representante de los pueblos autóctonos canadienses, durante una actividad en la Biblioteca de la UNESCO en noviembre de 2018. Foto: UNESCO/Christelle Alix.

proteger el patrimonio cultural e inmaterial y para ello ese patrimonio se debe identificar, documentar, investigar, preservar, proteger, promocionar, valorizar, se debe transmitir y revitalizar, lo que compete tanto a los Estados como a la comunidad internacional a través de la cooperación. En el marco de este instrumento también se crea una Lista, donde se incluyen desde los métodos para el control de aludes en Suiza o en Austria, a las técnicas de alfarería de las mujeres en Túnez, o manifestaciones de patrimonio cultural inmaterial en peligro, como el teatro de marionetas de guante tradicionales de Egipto, o el teatro de sombras de la República árabe de Siria.

Otros instrumentos

La Convención para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales fue muy celebrada en el año 2005 cuando se adoptó, pero no ha tenido el recorrido que podía haber llegado a tener. Esta Convención fue promovida por la Francofonía, fundamentalmente por Canadá que tomó partido claramente por esta Convención y la impulsó junto con Francia en el contexto de uniformización cultural consecuencia de la globalización y de la hegemonía cultural audiovisual de Estados Unidos. En ese sentido, Canadá y Francia pretendían promover el concepto de excepción cultural, que fue rechazado y sustituido por el concepto de especificidad cultural, mucho más suave, y finalmente por el de diversidad cultural, en virtud de la cual se deben tener

en cuenta los elementos culturales de cada Estado para ser preservados. Ello conduciría a que, en la adopción de políticas públicas, esta diversidad cultural pudiera ser tenida en cuenta, lo que se ha traducido en políticas de carácter audiovisual, como la cuota de pantalla.

Por su parte, la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado obliga a todos los Estados involucrados en un conflicto armado y, especialmente a los países ocupantes de un territorio, a preservar y sancionar los abusos que se comentan contra los bienes culturales. Ahora bien, este instrumento introduce una cláusula de salvaguardia en cuya virtud puede desaparecer la protección de la que estos bienes gozan si son utilizados indebidamente por las tropas en conflicto. Ello nos lleva al caso dramático de Iraq, del expolio del Museo Nacional de Bagdad y de la Biblioteca de Mosul y a la utilización del sitio arqueológico de Babilonia con fines militares.

La Convención para la protección del patrimonio cultural subacuático reviste especial interés para nuestro país, debido al importante volumen de este patrimonio⁸. Y es que nuestro país se ha convertido en un adalid de la persecución de los cazatesoros, como evidencia el caso del Odissey en relación con el buque Nuestra Señora de las Mercedes. En su momento el Tribunal de Cuarto Circuito de Tampa en Florida dio la razón a España al considerar que estos buques gozaban de inmunidad, por



*Fórum de ministros de Cultura, celebrado en la sede de la UNESCO en París en noviembre de 2019.
Foto: UNESCO/Luc Valigny.*

el principio de inmunidad de buques del Estado, aplicable a estos buques del siglo XVI y XVII, de forma que sus tesoros debían ser devueltos.

En definitiva, la UNESCO realiza actividades muy variadas. Aparte de la labor convencional y de la protección a través de tratados internacionales, hay que aludir a la labor de comunicación, la de estímulo para la creación de obras patrimoniales que tengan por objeto consolidar conocimiento cultural, la política que desarrolla para combatir el cambio climático, para luchar contra el VIH Sida y sobretodo para fomentar la cooperación al desarrollo.

Finalmente, hay que señalar que la UNESCO ha sido protagonista de la actualidad política internacional al ser la primera organización de la familia de Naciones Unidas en permitir la entrada como Estado miembro de pleno derecho del Estado Palestino. Ello ha sido auténticamente revolucionario y ha provocado que la organización haya sufrido un fuerte revés financiero y político, como consecuencia de la reacción de Estados Unidos. El hecho de que Palestina entrara en la UNESCO dio lugar a que Estados Unidos, en primer lugar, dejara de financiar la organización, cuando el aporte de Estados Unidos llegaba a constituir el 22 % de la financiación total. La situación actual ha tenido consecuencias perniciosas, por ejemplo, para el Fondo fiduciario para proteger el patrimonio cultural inmaterial, lo que afecta

muy negativamente a muchos países en desarrollo, sobre todo a aquellos donde existen grandes comunidades indígenas. Finalmente, en el año 2017 Estados Unidos se ha retirado de la UNESCO y posteriormente lo ha hecho Israel. No obstante, hay que destacar la valentía de la UNESCO, que ha sobrevivido a la retirada de Estados Unidos, y es que, a pesar de sus problemas financieros, continúa trabajando, promoviendo la cultura y la educación en el mundo.



Notas y Referencias

1. Véase Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.

2. Véase Martinell, A., «¿Por qué los ODS no incorporan la cultura?», Confluencia, 11 de diciembre de 2015, <http://alfonsmartinell.com/por-que-los-ods-no-incorporan-la-cultura/> consultado el 28 de diciembre de 2019.

3. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del ODS4, disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa consultado el 28 de diciembre de 2019.

4. Véase UNESCO, Cumplir los compromisos. ¿Van los países por el buen camino para alcanzar el ODS4?, disponible en http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/meeting-commitments-are-countries-on-track-achieve-sdg4-sp_0.pdf consultado el 28 de diciembre de 2019.

5. Véase <http://www.patrimonio-mundial.com/seleccion.htm> consultado el 28 de diciembre de 2019.

6. Véase “La UNESCO critica los edificios de Moneo en la zona histórica de Ávila”, El Diario de León, 11 de agosto de 2003, disponible en <https://www.diariodeleon.es/articulo/cultura/unesco-critica-edificios-moneo-zona-historica-avila/20030811000000673210.html> consultado el 28 de diciembre de 2019.

7. Véase “Un ente de la UNESCO considera ‘en serio peligro’ el futuro de Toledo como Ciudad Patrimonio por el ‘Ladrillo’”, Periódico CLM, 15 de octubre de 2019, disponible en <https://www.periodicoclm.es/articulo/toledo/icomos-ente-unesco-considera-serio-peligro-futuro-toledo-como-ciudad-patrimonio-ladrillo/20191014222919010097.html> consultado el 28 de diciembre de 2019.

8. Véase Barbará Gómez, P., “Protejamos nuestros galeones: hacia una política de protección del patrimonio subacuático español en el exterior”, ARI 148/2011, Real Instituto Elcano, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/lengua+y+cultura/ari148-2011 consultado el 28 de diciembre de 2019.



INTERCULTURALIDAD Y EXTRANJERÍA

Montserrat Guzmán
Universidad de Alcalá



Montserrat Guzmán Peces.

Profesora Doctora de Derecho Internacional Privado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá desde 1997. Licenciada en Derecho por la Universidad de Alcalá (1993). Doctora en Derecho por la Universidad de Alcalá, cum laude por unanimidad (2004). Premio a la mejor tesis jurídica otorgado por la Sociedad de Condueños de Alcalá (2004). Investigadora visitante en la Academia de Derecho Internacional en la Haya, Holanda (1998) y en la Universidad

Pantheón-Assas de París (2010). En la actualidad su línea de investigación se centra en Nacionalidad y Extranjería; en los aspectos internacionales de la contratación y del Derecho de Familia.

Además de impartir diferentes asignaturas en Licenciatura y Grado, en Posgrado ha sido profesora del Máster Derecho y Empresa en el módulo de comercio internacional (UAH-CIFF); del Máster de Inmigración y Extranjería del Instituto de Estudios Latinoamericanos (2007-2011); del Máster de Comercio Internacional de la Universidad de Xalapa- México (2007- 2011); de los Cursos Jurídicos de la Universidad de Mayores de la Universidad de Alcalá (2013) y del Máster Interuniversitario de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de la Escuela Diplomática y el Ministerio de Asuntos Exteriores español (2005- 2011). Ha dirigido también diversos cursos y jornadas de ámbito nacional e internacional sobre inmigración, aspectos internacionales de las obligaciones y sobre salidas profesionales en el sector público.

Es autora de más de una veintena de publicaciones en revistas nacionales e internacionales, como la *Compilación Bibliografía en Derecho Internacional Público, Privado y Derecho Comunitario* en Spanish Yearbook International Law y la *Recopilación de Tratados Internacionales de Derecho Público y Privado* en el Spanish Yearbook International law; *La integración en la adquisición de la nacionalidad española por residencia*, Lex Nova (2005); así como numerosos artículos, monografías y colaboraciones en publicaciones especializadas y otras, tanto españolas como extranjeras.



El presupuesto de base de esta ponencia es la globalización —tanto en el ámbito económico como social—, dado que en los últimos años se han incrementado exponencialmente los intercambios de bienes, servicios, mano de obra, viajes, los flujos migratorios y cada vez existe más diversidad cultural entre los pueblos. Además, hay un aumento de solicitantes de asilo y refugio a nivel global y muy especialmente en el ámbito de la Unión Europea.

La pregunta sería: ¿Qué retos manifiesta hoy en día la interculturalidad? Intentaré identificarlos y aproximarme a una definición. En primer lugar, la Unión Europea se plantea si los extranjeros inmigrantes se están integrando plenamente en la sociedad de acogida. Ya en algunos países —como Alemania, Italia, Francia, Reino Unido, incluso España— algunas voces señalan que la integración de los extranjeros está fracasando. No aprenden el idioma, en algunos casos, suponen una carga para el país de acogida por las ayudas, subsidios, seguros sociales que reclaman, y compiten en el mercado laboral con los nacionales más jóvenes o con los más desfavorecidos socialmente. No comparto esta afirmación, pero es una opinión bastante extendida en determinados núcleos de la sociedad.

Desde mi punto de vista, habría que interiorizar que en las sociedades occidentales decrece la natalidad y precisamos de los extranjeros, para cubrir prestaciones de jubilación en un futuro cercano. Además, se necesita mano de obra para determinados puestos de trabajo que los nacionales no quieren realizar. Entonces, el reto sería integrarlos en la sociedad receptora con el respeto a sus creencias, cultura, religión, pero siempre con el límite de los derechos constitucionales y los derechos humanos.

En lo referente a la expresión «cultura» parece todo muy positivo, enriquecedor, pero vamos a ver que no es así en todos los casos. La RAE define la cultura «como el conjunto de conocimientos que permite a alguien desarrollar un juicio crítico». También como «el conjunto de modos de vida, costumbres, conocimientos y grados de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social». Y se refiere a ella, además, como el culto religioso. Lo que está claro es que la cultura es una noción que se transforma con el tiempo y con los usos. Incluso en el seno de la Academia se han producido debates porque se plantean introducir nuevos términos y englobarlos dentro de la noción de cultura: la cultura del vino, la cultura de la no violencia, etc.

En principio, cultura es un término positivo, una noción positiva, pero avancemos más en este planteamiento. De las descripciones anteriores podemos extraer que tiene un carácter polisémico, al comprender varios significados. Además, tiene un carácter histórico, que hemos de tener muy en cuenta, porque el concepto cultura evoluciona a lo largo del tiempo. Y en el discurrir histórico tiene también connotaciones negativas. Voy a poner varios ejemplos a continuación: en los pueblos aztecas mantenían sacrificios humanos mediante el culto a las deidades; en la cultura egipcia nos quedamos siempre con su gran legado: Matemáticas, Astronomía, Medicina, Arquitectura, pero existían sacrificios voluntarios para cumplir con ciertos deberes después de la muerte. Y, como todos sabemos, en las excavaciones y enterramientos se han encontrado a los faraones con multitud de mujeres y sirvientas. Esto formaba parte de su cultura. Nadie duda del gran legado del pueblo romano, pero criminales, prisioneros, esclavos o todos aquellos que eran considerados enemigos de Roma, eran



Detalles de una de las paredes del templo funerario del faraón Ramsés III, en Medinet Habu, Luxor, Egipto. En las excavaciones de este tipo de enterramiento se han encontrado restos de mujeres y sirvientas enterradas con los faraones, en una práctica de la cultura egipcia de la época que hoy nos resulta bárbara.

arrojados a la arena del circo con el agravante de que las bestias o animales salvajes estaban privados de alimentación durante varios días. O sea, aquello era realmente una carnicería y formaba parte de su cultura.

Cultura vs. Derechos humanos

En la actualidad, informes de la ONU han identificado numerosas prácticas históricas que atentan contra los derechos humanos y están basadas en la tradición, cultura, religión o supersticiones. Además, se ceban especialmente con los más débiles de la sociedad: mujeres, niños, discapacitados. Por ejemplo, en algunos países forma parte de su cultura las agresiones con ácido a mujeres o a niñas, como castigo por negarse a mantener prácticas sexuales o casamientos. Según un estudio realizado en Bangladesh, el 60 % de estas mujeres tenían entre 10 y 19 años. En otras regiones, ciertas supersticiones consideran un indicio de mala suerte los nacimientos de partos múltiples, o los niños que nacen prematuros y sostienen que habría que acabar con sus vidas.

También podemos referirnos al tema de las maldiciones. En África, las creencias en brujería o en el vudú se utilizan como mecanismos de coacción para someter a los niños a tráfico y explotación sexual. Y eso forma parte también de su cultura, tradición, religión.

Más ejemplos: en España ya no existe, pero en muchos países, la familia de la novia tiene que pagar una dote y el novio abonar el precio de la novia. Si la familia de la novia no paga la dote, finalmente la familia del novio se puede vengar y existen muchos casos de maltratos físicos, tortura con ácido, etc. En India y Bangladesh estas prácticas están prohibidas, pero aun así son bastante frecuentes.

Otro ejemplo sería la mutilación genital femenina o ablación. Más de 140 millones de mujeres o niñas en todo el mundo son sometidas a este tipo de prácticas de mutilación y la mayoría antes de cumplir los 15 años. Se realiza tradicionalmente en comunidades o grupos étnicos de África, Oriente Medio y Asia meridional. Es una práctica bastante extendida en estos países de origen, pero se empieza a detectar que grupos de inmigración en Canadá, Europa, Estados Unidos y Australia también la practican, evidentemente, en la clandestinidad.

También hay mutilaciones estéticas. En algunas culturas tradicionales, el alargamiento de cuello, la inserción de placas labiales, los cortes de labios. Aquí ya han llegado estas prácticas, forman parte de la estética que hemos incorporado a la cultura, digamos occidental: los tatuajes, los piercings, etc. Pero es una mutilación, a fin de cuentas.

Más ejemplos: el matrimonio infantil. Hasta hace unos años en España la edad para contraer matrimonio partía de un mínimo de 14 años, con el consentimiento de los padres. Se modificó la legislación y la edad ha subido hasta los 16 años. Pero es un fenómeno común en muchos países de Asia meridional y en el África subsahariana.

Otra práctica extendida es el matrimonio por secuestro o violación, una de las formas del matrimonio forzado. El futuro esposo, con un grupo de personas, raptan a las niñas; es una costumbre que se practica en África, en el Cáucaso, en Asia. En algunas ocasiones sólo las raptan; en otras las raptan y las violan y después arreglan los términos del matrimonio con la familia de la niña que, con el fin de evitar la vergüenza y el deshonor, accede al matrimonio. Esto también forma parte de la cultura de algunos lugares.



unicef
para cada niño

EL MATRIMONIO INFANTIL EN EL MUNDO

¿A QUIÉN AFECTA?

En todo el mundo, alrededor de un **21% de mujeres adolescentes y un 4% de hombres adolescentes** se han casado antes de cumplir 18 años.

21%

4%



650.000.000

650 millones de niñas y mujeres que viven en el mundo se casaron siendo niñas.



12

millones de niñas menores de 18 años se casan cada año.

¿DÓNDE PREVALECE EL MATRIMONIO INFANTIL?

38%



En África subsahariana, **38% de las niñas** se han casado durante su infancia.

Porcentaje de niñas que se han casado antes de cumplir 18 años.

Niger	76%
República Centroafricana	68%
Chad	67%
Bangladesh	59%

ES POSIBLE ELIMINARLO



25.000.000

En la última década se han evitado 25 millones de matrimonios infantiles gracias a los avances realizados.



En ese periodo de tiempo, la **mayor disminución** en la prevalencia del matrimonio infantil se ha registrado en **Asia meridional**, donde se ha reducido de un **50% a un 30%**.

SIN EMBARGO, DEBEMOS ACELERAR EL PROGRESO



2030

+ 150.000.000

De lo contrario, de aquí a 2030 más de **150 millones de niñas** se casarán antes de cumplir 18 años.

Infografía elaborada por UNICEF sobre el matrimonio infantil, una práctica aberrante que forma parte de la cultura de algunos países; ejemplo claro de que no todo lo que procede de la cultura y la tradición se debe conservar.

Fuente: UNICEF

Por otra parte, está también la esterilización de discapacitados. En la Alemania nazi a las personas con discapacidad mental se les sometía a tratamientos químicos y también en la República Checa; en el pueblo romaní y algunos pueblos indígenas también se han dado este tipo de prácticas. Por tanto, estos son algunos ejemplos de elementos existentes en la cultura y la tradición en parte del mundo.

Entonces, una primera reflexión sería que no todo lo que procede de la tradición y la cultura se debe conservar. Más bien, todo lo contrario. Hay determinadas prácticas que se deben prohibir y perseguir. Y, como señalaba anteriormente, algunas se están produciendo —fruto de la inmigración, de la globalización y las redes sociales— en Europa y Estados Unidos.

Derecho e interculturalidad

A continuación vamos a analizar en nuestro sistema jurídico cómo se regula o define la noción cultura. Aparece en la Constitución Española de 1978, por primera vez en el Preámbulo, cuando se señala el objetivo de proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas, tradiciones, lenguas e instituciones. Pero aparece, además, en diversos artículos de la Constitución. Si vamos avanzando, el artículo 10.1, en el cual se consagra el libre desarrollo de la personalidad, establece que «la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre

desarrollo de la personalidad, respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y la paz social». Desde esta óptica, el libre desarrollo de la personalidad se encuentra vinculado con el respeto a la cultura. En este sentido, el artículo 10 resulta de aplicación a todos, a nacionales y a extranjeros. O sea, el libre desarrollo de la personalidad ampara tanto a unos como a otros. ¿Y quiénes son los extranjeros? Pues los no nacionales.

El artículo 13.1 de la Constitución española es el dedicado a los extranjeros. Establece que «los extranjeros gozarán de los derechos y libertades que se contienen en el Título Primero a continuación y garantiza la protección de esos derechos de acuerdo con lo que se establezca en los tratados y en la ley que resulten de aplicación». Entonces, los derechos que a continuación voy a enumerar se encuentran en la Constitución Española, que —en principio— ampara a todos, los nacionales y extranjeros. Por ejemplo, el artículo 16 garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto. En ese sentido, nadie está obligado a declarar su ideología, religión o creencia y este es un derecho constitucional que ampara tanto a nacionales como a extranjeros. Por su parte, el artículo 18 de la Constitución garantiza la intimidad personal y familiar. Sobre este tema me voy a detener más adelante porque, desde mi punto de vista, la integración de los extranjeros en los países de acogida pasa por la vía de que puedan integrar o reagrupar a sus familias.



En principio, la Constitución Española ampara a todos, nacionales y extranjeros y garantiza, en su artículo 16, la libertad ideológica, religiosa y de culto.



La integración y educación de los menores inmigrantes es una tarea esencial, tanto para el bienestar de ellos, como para la sociedad en general.

¿Existen más derechos, más cultura en la Constitución? El artículo 20 consagra el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas, opiniones, etc. Se protege la creación literaria y artística y este derecho también se garantiza a todos, nacionales y extranjeros. También el derecho a la educación, contemplado en el artículo 27 del texto constitucional, garantiza que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana con el respeto a los principios democráticos de convivencia, etc. Este derecho hay que garantizarlo a todos. Además, el artículo 44 de la Constitución garantiza o insta a los poderes públicos a que promuevan y tutelen el acceso a la cultura, a la que todos —sin distinción— tienen derecho. Así señala el citado artículo: «Promoverán especialmente la ciencia, la investigación y la técnica en beneficio del interés general».

Desde mi óptica, la cultura en ese sentido, digamos, polisémico, engloba derechos de contenido constitucional, derechos fundamentales que están protegidos constitucionalmente. ¿Cuál sería el límite de desarrollo de esos derechos? Pues que no se opongan a los derechos fundamentales, a otros derechos y, fundamentalmente, a los derechos humanos.

Avanzando más en el ámbito de la extranjería, en nuestro sistema jurídico, la Ley Orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros es la que regula los derechos de los extranjeros¹. Me interesa especialmente el

artículo 2 ter, referido a la integración de los inmigrantes, porque se preceptúa que los poderes públicos tienen que promover la plena integración de los extranjeros en la sociedad española en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas, sin más límites que los que establece la Constitución y la ley que resulta de aplicación. En este artículo se aprecian una serie de líneas estratégicas. La primera de ellas, que es fundamental, es el carácter transversal que deben tener estas políticas de integración. Y es que el objetivo es integrar a los inmigrantes en la sociedad receptora. En segundo lugar, son de vital importancia las acciones formativas o de formación para que el extranjero conozca y respete los valores constitucionales de España y de la Unión Europea, y se fomente también la incorporación al sistema educativo, garantizando su escolarización hasta la edad obligatoria, el aprendizaje de las lenguas oficiales y el acceso al empleo. En el apartado tercero, la Administración General del Estado se obliga o, tiene que cooperar con las Comunidades Autónomas para la consecución de estos objetivos. Entonces se establece en la Ley un Plan Estratégico Plurianual que incluirá, entre sus objetivos, atender a la integración de los menores extranjeros no acompañados, los denominados MENAS, un tema de gran actualidad en los últimos tiempos.

El problema que plantea este artículo 2 ter, como siempre, es la financiación. Estaba previsto que ese Plan Estratégico para la Inmigración fuera financiado por las

Comunidades Autónomas, a cargo de un Fondo Estatal para la Integración de los Inmigrantes, y se debería haber dotado anualmente. ¿Qué ha pasado con esto? Pues que, respecto al Plan Estratégico de Integración, desde el 2012 todas las Leyes de Presupuestos Generales del Estado suspenden este artículo que iba dedicado a un plan plurianual, con estrategias de cara a la integración de los extranjeros. Con lo cual, llevamos siete años sin financiación para este plan.

¿Qué sucede si los menores vienen de sus países no acompañados? La obligación del Estado por una parte, es repatriarlos a sus países de origen, si se conoce su origen, porque en la mayoría de los casos se deshacen de la documentación y es imposible saber de qué país proceden. Se supone que vienen del África subsahariana, pero se desconocen datos tales como la edad. Se les hacen estudios biométricos y otras pruebas, pero no se sabe a ciencia cierta la edad que puede tener un menor. Si se conoce su país de origen, habría que repatriarle o, de lo contrario, proceder a la tutela en el país de acogida. Estos menores no son internados en los denominados CIES (centros de internamientos de extranjeros), pero sí en centros de acogida (bastante saturados en la actualidad).

El objetivo fundamental que se plantea con estos menores, debe ser su educación y a continuación la inserción en el mundo laboral una vez que llegan a la mayoría de edad. Una vez que son mayores de edad ya no pueden permanecer en un centro de menores, entonces se plantea cuál es la salida. Algunos, podrán acceder al mercado laboral, pero si no han tenido una formación ocupacional o laboral, se van a ver abocados a las calles a buscarse la vida como puedan, el problema es la falta de continuidad en estos planes de apoyo.

En el caso de la política migratoria y de integración de los mayores de edad, si el extranjero cuenta con una autorización para acceder al territorio nacional —un permiso de residencia o trabajo o tiene los recursos necesarios—, podrá ejercer una actividad lucrativa por cuenta propia o por cuenta ajena. En ese sentido, se entiende que el extranjero se va a integrar mejor en el país de acogida si puede reagrupar a su familia. En materia de reagrupación familiar, contamos con una directiva de la Unión Europea, la Directiva 2003² que, como toda directiva, establece un marco mínimo para la reagrupación de los familiares del extranjero. Lo que sí especifica es que el extranjero debe tener una residencia legal en nuestro país para poder reagrupar a una serie de familiares. Es una Directiva de mínimos, todos los Estados miembros tienen que promulgar leyes de desarrollo y de transposición de la Directiva.

En nuestro país se transpone por dos vías. En 2009 hay una modificación de la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros y se incluyen determinados artículos y, en el Reglamento de desarrollo de esa Ley, en 2011, también se incluyeron algunas cuestiones.

La Directiva establece que el reagrupante debe ser titular de un permiso de residencia expedido por un periodo de validez mínimo de un año y tener una perspectiva fundada de obtener un derecho a la residencia permanente. Insisto en esto porque no señala que el extranjero deba tener una residencia permanente en nuestro territorio para poder reagrupar a sus familiares, simplemente tener una perspectiva fundada. Conforme a la Directiva, ¿a quién se puede traer el extranjero?: a su cónyuge o pareja de hecho, siempre que la unión esté registrada, a sus ascendientes, a sus descendientes, hijos menores, tanto del reagrupante como de su cónyuge. También se incluyen los hijos adoptados y los menores de edad reagrupables, quienes deben tener una edad inferior a los 18 años, en concreto, a la mayoría legal de edad del Estado en el que se van a reagrupar.

En cuanto a los ascendientes en línea directa, se limita a los padres, porque con la nueva modificación de la Ley Orgánica se reducen o limitan las reagrupaciones, para evitar que sean en cascada, y sólo se pueden reagrupar a los ascendientes por vía directa y en primer grado del reagrupante o su cónyuge cuando estén a su cargo y carezcan de apoyo familiar. En relación con los descendientes, también incluye a los hijos mayores solteros, del reagrupante o de su cónyuge, siempre que no sean capaces de proveer sus propias necesidades, por ejemplo, debido a su estado de salud, etc. Se exige, además, una vivienda adecuada, seguro de enfermedad, recursos fijos y regulares para que el extranjero y su familia no supongan una carga en el Estado de acogida.

Y como requisito adicional, la Directiva prevé que los Estados miembros pueden requerir que los nacionales de terceros países cumplan con las medidas de integración, de conformidad con la legislación nacional. El permiso de reagrupación es de un año y, pasados como máximo cinco años, los reagrupados podrán obtener un permiso de reagrupación independiente al del reagrupado, si reúnen los requisitos necesarios. La Directiva puede limitar el acceso al mercado laboral de los reagrupados dependiendo de la situación nacional de empleo.

¿Qué señala la Ley Orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Reglamento? Efectivamente, se puede reagrupar al cónyuge o pareja de hecho, siempre que exista una relación de afectividad análoga a la conyugal y un registro. Pero aquí ya empezamos con las limitaciones que, desde mi punto de vista, son de tal calado, que se incumple la Directiva comunitaria. En cuanto a los ascendientes, conforme a la Directiva, se podían imponer algunos límites, pero conforme a la Ley Orgánica sólo se podrán reagrupar a mayores de 65 años, salvo que existan circunstancias excepcionales o de índole humanitaria. Es decir, no se podrá reagrupar a los padres con edades inferiores a los 65 años. Pero es que, además, el Reglamento exige que el reagrupante tenga un permiso de larga duración (se concede a partir de cinco años), cuando la Directiva sólo exigía dos años como máximo.



La reagrupación familiar resulta muy importante para la integración de las personas inmigrantes en las sociedades de acogida.

¿Y qué sucede si el reagrupante es polígamo? Desde nuestra óptica, sólo va a poder reagrupar a una de ellas. Y para reagrupar a una, tiene que acreditar que se han disuelto los anteriores vínculos matrimoniales. Ahora bien, si el extranjero lo que quiere es adquirir la nacionalidad por residencia y es polígamo, uno de los requisitos exigidos (además de los plazos legales) es la suficiente integración en la sociedad española y se va a apreciar negativamente esta circunstancia a la hora de adquirir la nacionalidad por residencia. En extranjería se limita la reagrupación a un solo cónyuge y, en nacionalidad, no estar integrado en la sociedad española por esta razón puede constituir una cuestión de orden público que traería aparejada la denegación de la nacionalidad española. Ahora bien, existen sentencias en las que señores polígamos han fallecido y la pensión de viudedad se ha repartido entre sus viudas, se ha equiparado como a las de un nacional que ha tenido sucesivos matrimonios. Se reparte la pensión proporcionalmente. En el ámbito de la reagrupación sólo van a poder reagrupar a una esposa. En este sentido el derecho a la vida privada y el respeto a la intimidad familiar, desde mi punto de vista, puede verse afectado en la medida en que sólo va a poder ejercer este derecho respecto a un cónyuge. Dicho lo anterior, a los Estados europeos, desde mi punto de vista, se les pueden imponer sanciones porque no trasponen en tiempo y forma las directivas o, simplemente porque establecen una serie de limitaciones en los derechos, que incumplen las directrices comunitarias.

A modo de conclusiones, se consagra —en términos generales— en nuestro sistema jurídico el respeto a la cultura, la identidad de los extranjeros en la Constitución Española, en las Leyes Orgánicas y en los Reglamentos que abordan los derechos de los extranjeros. El límite vendría impuesto por lo que establezca la Constitución y los convenios internacionales. La integración de los extranjeros se aborda desde un punto de vista transversal, como no podría ser de otra manera, porque hay que dirigir las políticas hacia la integración de los extranjeros y hacia la sociedad de acogida con líneas de apoyo y seguimiento.

El problema se detecta desde 2012 hasta la actualidad. No se destinan recursos suficientes al fomento de la cultura y de la integración de menores en nuestro país. La falta de medios se manifiesta principalmente en el tránsito de la minoría a la mayoría de edad, ya que se debería de profundizar más en políticas educativas, de formación profesional y ocupacional de los mayores de 16 años, lo que conduciría a una mayor integración en el país de acogida.

No obstante, en mi opinión —desde luego, soy una persona bastante positiva— en términos generales, en nuestro país no se están detectando problemas importantes en la población extranjera, ni de integración en la sociedad española, ni que la sociedad española en su conjunto tenga problemas con los extranjeros en nuestro país.

¿Se podría avanzar más? Sí. ¿Deberían destinar más políticas de apoyo y más inversión? Sí. Pero, en definitiva, tampoco tenemos tanta tradición en materia de inmigración como otros países, como Francia, por ejemplo. No nos ha dado tiempo todavía, porque realmente somos un país de emigración. Hasta los años 70 casi éramos un país de emigrantes. Por la tanto, la inmigración nos ha llegado, de golpe, al entrar en la Unión Europea. Pero, desde mi punto de vista, aceptando estas restricciones y la financiación, no se detectan problemas de calado en la integración de los inmigrantes.

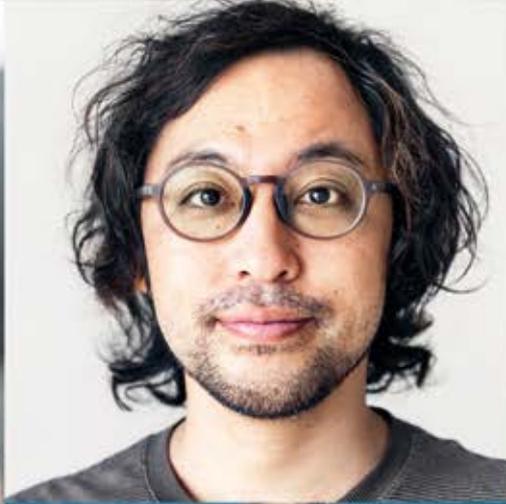


Notas y referencias

1. La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social se puede consultar en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>

2. La Directiva 2003/86/CE del Consejo de Europa, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar se puede consultar íntegramente en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:ES:PDF>





INTERCULTURALIDAD Y PODER JUDICIAL

María Marcos

Universidad de Alcalá



María Marcos González

Catedrática y Secretaria General de la Universidad de Alcalá. Sus líneas actuales de investigación se centran en los temas relativos a Globalización, relaciones transfronterizas y derecho comparado, enmarcados en el Grupo de Investigación sobre Derecho público, fundamentos, económico y procesal. Doctora en Derecho, con la tesis *El auto de declaración de quiebra en el ordenamiento procesal español*, Universidad de Alcalá, 1993.

Es autora de los libros *La apreciación de oficio de la nulidad contractual y de las cláusulas abusivas*, Civitas, 2011 y *La declaración formal de quiebra y sus efectos*. Cedecs, 1997; y también de diversos artículos en revistas, tales como «Sentencia de 14 de marzo de 2011. Recurso extraordinario por infracción procesal sobre aportación de dictámenes periciales en la audiencia previa del juicio ordinario», Cuadernos Civitas de jurisprudencia civil, 2012; «Doctrina constitucional sobre la prueba ilícita: discrepancias interpretativas» y «La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario», Revista de Derecho Penal N.º 88, 2011; «La reforma concursal española ante la crisis económica», Anuario de la Facultad de Derecho, N.º 3, 2010; «La potestad arbitral para adoptar y ejecutar medidas cautelares en España», Aranzadi civil: revista quincenal, N.º 2, 2009, entre otros muchos.

Ha colaborado en las siguientes obras colectivas: *Justicia: ¿Garantías “versus” eficiencia?* coord. por Patricia Llopis Nadal, Elena de Luis García; Fernando Jiménez Conde (dir.), Rafael Bellido Penadés (dir.), 2019; *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*. Obra con motivo del Congreso conmemorativo del décimo aniversario de las Jornadas Justicia con Ojos de Mujer (2008-2017) / Katixa Etxebarria Estankona (dir.), Ixusko Ordeñana Gezuraga (dir.), Goizeder Otazua Zabala (dir.), 2018 y *Justicia en tiempos de crisis*, publicación resultante de las jornadas de igual nombre celebrado en Bilbao en 2015. Coord. por Ixusko Ordeñana Gezuraga, Maite Uriarte Ricote, 2016. También ha dirigido dos tesis doctorales, en 2012 y 2017, en la Universidad de Alcalá.





La idea de este artículo es que todos admiremos lo que los pueblos indígenas nos pueden aportar también al sistema judicial. No se trata de un planteamiento o un deseo, sino de una realidad. Hace tiempo ya que Naciones Unidas invita a todos los países del mundo a mirar el sistema judicial de Nueva Zelanda porque es el más avanzado. La buena noticia es que su valor viene del mestizaje entre los elementos de la cultura maorí¹ y los elementos del sistema judicial europeo. Esta sería la idea básica.

Nos vamos a centrar en cómo esa interculturalidad se puede ver reflejada en los distintos sistemas judiciales. No voy a referirme a aspectos muy técnicos. A quienes les resulte interesante podrán leer sobre el tema con más calma. Lo estimulante es profundizar en una materia que puede ser novedosa y de la que se pueden extraer algunas ideas. De manera que este texto tiene un propósito y un punto de vista fundamentalmente divulgativo, más que técnico, jurídico o procesal.

Todo pueblo, desde tiempos inmemoriales, desde que el hombre es hombre y la mujer es mujer, ha tenido un mecanismo de resolución de sus conflictos. O sea, el Estado, con los tres poderes, es una construcción absolutamente moderna. Los pueblos han tenido su propio mecanismo de impartir justicia. Luego, estamos hablando de fuentes milenarias. No es preciso que sean en extensiones geográficas muy amplias. Allí donde hay una comunidad humana, se ha implementado siempre un método de resolución de sus conflictos, un método —la mayoría de las veces novedoso—, propio de esa cultura. Fíjense, por ejemplo, en los esquimales. Durante 300 años estuvieron viviendo en el Ártico, pensando que eran los únicos pobladores de la tierra. ¿Tenían su propio sistema de resolución de conflictos? Por supuesto, único. Eso mismo lo estamos encontrando ahora en todas las comunidades de población humana. Es muy importante no perder esto de vista para no pensar que el sistema judicial, tal y como lo conocemos, es el único, ni tampoco el mejor. Es el que nosotros conocemos, pero es susceptible de mejorar, como vamos a ver.

En la actualidad los países europeos, también los americanos, están implementando los sistemas más antiguos de resolución de conflictos. Lo que pasa es que lo estamos haciendo por unos motivos diferentes de los que llevaron a estas personas a idear estos propios sistemas. ¿A nosotros qué nos pasa? Pues que ahora tenemos una Administración de justicia sobrecargada de trabajo. Necesitamos unos sistemas judiciales más ágiles, que los jueces tengan una carga de trabajo razonable. Entonces, podemos mirar hacia estos otros sistemas y decir: «Aquí podemos encontrar una manera de descargar trabajo». Pero el sistema, en su versión genuina, no tiene por finalidad descargar de trabajo a jueces, sino que el sistema propio de justicia de los inuits² o los maorís tiene como fin alcanzar una justicia imparcial y adecuada en un caso concreto. Esto es muy importante porque a veces nos pasa que perdemos la ocasión de mejorar nuestro sistema porque traemos de otros países novedades, pero no importamos la finalidad o los valores que tienen en esos países. Por lo tanto, en cierta manera, no los implementamos con la eficacia de su origen. Entonces a veces no resultan. Lo tratamos como algo que incorporamos, pasa la moda y la dejamos de lado. Por eso vamos a ver que es distinto el modo en el que, por ejemplo, los maorís administran justicia de cómo luego les vamos imitando en el resto del mundo. Una vez que incorporamos estos elementos de otras culturas jurídicas a la nuestra, afirmamos: «Nosotros tenemos un sistema de justicia avanzado inspirado en Nueva

Zelanda y Canadá —que ya les adelanto que se llama justicia restaurativa— y nosotros hemos implementado mecanismos que responden al cronograma de la justicia restaurativa». Pero la realidad es que si nuestros pueblos no tienen los valores sobre los que se sustentan estos sistemas en estos países, no nos va a funcionar. Es decir, que conviene implementarlos también con la finalidad y los valores que tienen en estos países.

Cada sistema posee características culturales propias. En función de la cultura de cada una de esas comunidades humanas, el sistema de justicia tendrá unas características u otras diferentes. ¿Qué es lo que ha sucedido? Pues durante el siglo de las conquistas, los países conquistados han visto que se les imponía también un sistema de justicia que no respondía a sus propios elementos culturales. Venía de afuera, de la cultura europea, cultura muy diferente a la de los maorís indígenas de Aotearoa, que es el nombre de Nueva Zelanda en la lengua indígena (que significa el país de la nube blanca). Es un modo de resolver los conflictos ajeno a su cultura. Ahora vamos a pensar que nosotros somos maorís y que vivimos en nuestra tierra, la de nuestros antepasados. Hemos llegado a esa zona procedentes de países asiáticos. De pronto llegan otras personas que nos imponen no solamente un idioma, unas reglas, sino también el Derecho y el modo de resolver los conflictos. De modo que queda absolutamente de lado la forma genuina de mi cultura y me imponen uno que no responde a mis valores. Tengan en cuenta que, digamos, las dos familias jurídicas —la que

procede del Derecho romano, continental, y la que procede del mundo anglosajón— extendieron sus modelos de sistemas judiciales sobre el mundo colonizado. De manera que vemos en Japón y en casi todos los países elementos propios de los sistemas judiciales de estas dos familias jurídicas.

Imagínense que te digan: «Ahora usted va a resolver sus conflictos acudiendo a este juez —de otro país, con otra cultura—, que no solamente usted tiene que asumir esta ley nueva que hemos traído aquí y que dice que usted ha comprado o no ha comprado, tiene derecho o no —ahora nos situamos en el ámbito más sensible—, sino que a usted se le acusa, se le juzga y se le condena con un sistema procesal-penal que no es el que le hubiera correspondido si en ese territorio hubieran seguido resolviéndose los conflictos conforme a su cultura maorí». Esto supone un grave daño. De hecho, vamos a ver luego que, durante tiempo, los maorís decían: «¿Qué nos pasa? Nuestros jóvenes o parientes que delinquen están en una situación de una vulnerabilidad tremenda porque están como desgajados del modo tradicional de resolver en el que han crecido culturalmente». Es un shock importante que después tiene que ver con la dificultad de que estas personas —pasando por ese mecanismo judicial ajeno a su cultura y sus valores— puedan luego reinsertarse a la sociedad. O sea, tiene posteriormente una repercusión.



Desde tiempos inmemoriales los pueblos han tenido sus propios mecanismos de impartir justicia.



Maorí vestido de guerrero realiza una ceremonia de bienvenida. Para la cultura maorí, la responsabilidad de cada individuo y la fuerza de la comunidad son valores muy importantes.

La responsabilidad, base de la reinserción

¿Cuál sería el aspecto más relevante del caso neozelandés? Estamos hablando del siglo XIX. Si barajamos una fecha clave, sería el Tratado de Waitangi (1840), en el que 500 jefes maorís firman con la corona británica un tratado de paz y de reparto de tierras, límites y reglas. ¿Qué es lo que se impone como modelo de las instituciones de justicia? El modelo de Londres, de modo que tratan de convertir a Auckland en el Londres neozelandés replicando las mismas instituciones. ¿Qué es lo que sucede? Que el modo como se resolvían los conflictos penales, la forma en que se juzgaba a un presunto delincuente en Europa, era un modelo que se denomina adversarial³, muy diferente a la justicia restaurativa, que era el modelo maorí.

A grandes rasgos, si piensan qué le sucede a un español, por ejemplo, que es juzgado en España, la cronología sería la siguiente: primero, han ocurrido unos hechos, alguien llama a la policía y le comunica que ha sucedido tal cosa que parece ser un delito. Se detiene a una persona. Si ese delito tiene cierta entidad, esa persona puede ser ingresada en un centro penitenciario para que no huya y no se impida que sea juzgado. No es que vaya a la cárcel porque ya se le considera culpable, sino que va a la cárcel como prisión preventiva. ¿Qué estamos intentando garantizar? Que esa persona, cuando se le cite a juicio, acuda.

Pero, fíjense, estamos hablando de una persona a quien se le va a juzgar por si ha cometido o no un delito y de momento lo llevamos a un centro penitenciario en el que ya no va a tener contacto con el resto de la sociedad, y va a estar continuamente pensando cómo defenderse de las acusaciones (dando vueltas a si el abogado que le defiende es bueno, si el juez le condenará, etc.).

Este modelo, para un maorí, es absolutamente incomprensible. Primero, usted aísla a una persona y le deja que ahí siga pensando hasta que se le cite a juicio. ¿Qué es lo que piensa un maorí, conforme a sus valores culturales? «Esta persona lo primero que tiene que hacer es contactar con la víctima. No se debe evitar que tenga que enfrentarse a la persona a la que ha agredido, a la que ha dañado, a la que ha lesionado y que quizá tenga que estar de por vida en tratamiento médico, si vive, o a los familiares». Esta es una cuestión que para ellos neurálgica. Ellos dicen: «No compartimos su planteamiento. Si la persona es juzgada y condenada va a volver a la cárcel ya en régimen de condena, pero esa persona no va a tener contacto ninguno con la víctima, ni con la familia, ni siquiera con la responsabilidad que él mismo ha generado, no ha visto las consecuencias de su delito más allá de lo que en un juicio un abogado le argumente al tribunal. Pero no va a tener que pasar por ese enfrentamiento que es lo que le va a llevar a adquirir la conciencia de su propia responsabilidad y decir: «Yo soy responsable. Yo quiero resarcir. Soy consciente del daño que he hecho».



Desde la cultura maorí se preguntan qué pasa en este sistema que nos han traído de países lejanos en el que la víctima no tiene ningún papel, está como de lado.

Esto es algo que está en la entraña de los valores maorí, que es la responsabilidad de cada individuo por sus actos y la fuerza de la comunidad hasta el punto de que esa persona ha vulnerado las reglas de la comunidad y la propia comunidad va a ser la que le ayude a reinsertarse y a dejar de cometer delitos.

Para nosotros es muy diferente. Un delincuente es una persona aislada que comete un delito y es castigado, paga por ese delito y luego va a volver a la sociedad. Pero no tenemos esos valores que en la cultura maorí van a formar parte del proceso penal, del enjuiciamiento. Su sistema de resolución de conflictos entiende que primero hay que conseguir que la persona asuma su responsabilidad, se enfrente a la víctima, la escuche y sea capaz de decir: «Eso lo he hecho yo». De este modo, en nuestro sistema el delincuente llega a sentirse víctima del sistema, en lugar de asumir que es el agresor que ha provocado una víctima o varias. A él le han condenado, aunque era inocente. ¿Por qué? Porque el juez es un corrupto, porque el abogado no le ha defendido bien al no tener dinero para pagarle, los funcionarios de prisiones le maltratan, etc. Por supuesto, lo estoy diciendo de una manera muy rápida. Tendría múltiples matizaciones, pero lo digo así para ubicarnos rápidamente en los contrastes. Entonces, esta es la diferencia. «Tú eres el autor de este hecho y, si realmente has sido tú, lo tienes que reconocer. Lo pide la comunidad».

Desde la cultura maorí se preguntan qué pasa en este sistema que nos han traído de países lejanos en el que la víctima no tiene ningún papel, está como de lado. A partir de ese momento entra el juez, el abogado, el fiscal, pero la víctima muchas veces ni recibe una indemnización porque, aunque se le reconozca en la sentencia, no se le va a pagar porque el delincuente va a decir que él es insolvente, etc. Entonces, en el sistema maorí se entiende que el hecho de que tú te reconozcas responsable implica que vas a sufragar los gastos que hayas causado a la víctima. Es decir, el Estado no va a pagar la parte sanitaria, por ejemplo. Lo vas a pagar tú, porque tú eres el autor y es la única manera de que tú entiendas que eso no puedes hacerlo y que es una vulneración de las reglas de la convivencia. Pero eso no es así porque lo diga una ley o una regulación; es un modo de entender cómo se deben afrontar los comportamientos delictivos en la cultura maorí.

Junto a esa responsabilidad, a ese resarcimiento, a ese escuchar a la víctima —que en nuestro sistema es la gran olvidada— está otra parte muy importante, porque ellos dicen: «Aquí se trata de reconciliar». O sea, intentar volver la situación al momento anterior a la comisión del delito. No es posible totalmente, pero vamos a intentar que ese sea el objetivo, que la víctima sienta que el sistema judicial le protege y que —por otro lado— el delincuente sienta la necesidad de modificar



Horizonte de Auckland, la ciudad más grande y poblada de Nueva Zelanda; si bien su capital es Wellington.

su comportamiento. Eso que ha hecho tiene unas consecuencias. Entonces, tendríamos responsabilidad personal, resarcimiento a la víctima, asunción de los propios actos, reconciliación y luego esta parte tan importante que es la participación de la comunidad en el plan de reinserción.

¿Y esto cómo se hace en la actualidad? Nueva Zelanda es un país muy atractivo. Cuando lees reseñas de personas que han estado allí parecen más bien promociones de agencias de viajes porque son siempre comentarios positivos. Sin embargo, estas apreciaciones se corresponden con la realidad. Yo viví allí un año —disfrutando de un sabático en la Waikato University (Hamilton)— y es un país profundamente avanzado, que no mantiene el lastre del pasado: nada se mantiene por el mero hecho de que durante siglos se haya realizado de una manera determinada. Si una cuestión no funciona, se cambia. Es una mentalidad muy práctica. Como es una isla también, y allí va uno expresamente, tiene una conciencia muy clara de que ellos resuelven sus problemas porque nadie va a ir de facto a resolverlos. Entonces hay una conciencia muy fuerte de construir entre todos el país. Los maorís representan alrededor de un 33 % de la población y ahora mismo están bastante presentes en los diferentes ámbitos de la sociedad (ministros, jueces, profesores universitarios...). No están en la proporción que sería deseable, pero van poco a poco ocupando los

puestos que les corresponden a base de educación. Para que tengan un botón de muestra, el gobierno neozelandés es de los primeros que ha pedido perdón a los maorís por los abusos del pasado. Empieza con una política de devolución de tierras, de reconocimiento de la lengua y la cultura, etc. Por ejemplo, las clases en la universidad empiezan en maorí y en inglés, que son los idiomas oficiales. Tú llegas a la universidad y el recibimiento que te hacen es según la cultura maorí y la cultura inglesa. En Latinoamérica podría pasar lo mismo con el quechua, etc., por ejemplo, pero todavía necesitamos hacer esa evolución.

La situación actual es producto de un proceso que comienza cuando se preguntan cómo puede ser que un porcentaje tan elevado de población maorí, en proporción al volumen total, forme parte de la población reclusa. Desde este momento, empiezan a formarse grupos de trabajo que elaboran unos primeros textos normativos diferentes al sistema procesal y penal europeo, en el que se daba esa referida fase de prisión preventiva en la que se procede a la búsqueda de pruebas, para pasar al enjuiciamiento de la persona por el juez con la asistencia del abogado y la intervención del Ministerio Fiscal y luego a la condena, en su caso. Se trataba de un sistema con fases muy estandarizadas en las que el delincuente va entrando en contacto progresivo con la policía, con el Ministerio Fiscal, con el juez, con el abogado, y

luego con las instituciones penitenciarias, en las que el delincuente va manteniendo su monólogo. Entonces los maorís, junto con el gobierno, deciden incluir elementos de la cultura maorí en el proceso penal europeo que son precisamente los que muchos países están llevando a cabo incorporándolos a sus propios sistemas de justicia. Empiezan a hacerlo para los jóvenes maorís en 1989. Los resultados son tan buenos, no solamente para los maorís, sino también para el sistema de justicia en su conjunto, que en el año 2002 lo amplían a algunos casos concretos de justicia de adultos. Luego, en 2005, el sistema integra finalmente estos elementos tanto para jóvenes como para adultos. Hay algunos casos, como los de violencia sexual o doméstica, que quedan excluidos. Vamos a ver ahora el porqué.

Tras este proceso de mestizaje cultural en el sistema de justicia neozelandés se logra que el sistema nacional sea mixto, compuesto tanto por elementos indígenas como por elementos europeos.

Un paréntesis. Cuando llegan los británicos a Nueva Zelanda se encuentran con unas poblaciones muy desarrolladas. No es lo mismo que cuando llegan a Australia. Como saben, los flujos migratorios, si los miramos a lo largo de todo el planeta, han sido diferentes. El desarrollo de los pobladores aborígenes de Australia era muy pobre. Sin embargo, los pueblos que llegan a Nueva Zelanda no proceden de Australia. Vienen de Asia, incluso

tienen sus rasgos. Es una cultura que, en cierto modo, posee unos elementos que ya han llegado a consolidarse y estructurarse socialmente. En ese sentido, hay un diálogo de tú a tú entre los jefes maorís y los jefes británicos. El europeo no cae en esa tentación de «acabo con todo», como lo que pasó en Australia. Aquí se ven obligados a tener que pactar. Estamos hablando de unas poblaciones que tienen todo un desarrollo organizativo.

Víctima con voz y voto

Como explicábamos, a partir de 2005, el sistema va a asumir prácticas jurídicas de los pueblos originarios. El sistema no se centrará solamente en aplicar una pena, castigar un delito, sino que va mucho más allá: busca restaurar a la víctima, prestarle audiencia para que manifieste su punto de vista. La víctima en Nueva Zelanda en la regulación actual puede decidir si se le concede o no a un condenado determinados permisos. Es una parte importante del proceso. En definitiva, el sistema busca asegurar que una persona pueda reintegrarse en la sociedad. Todos los actos en los que interviene el poder judicial no pueden tener solamente por finalidad someter a un castigo y olvidarse de la reinserción del delincuente. Por otro lado, la doctrina jurídica neozelandesa también ha señalado, por influencia de los maorís, que las diferentes fases del proceso penal están intercomunicadas. Desde la denuncia hasta la ejecución de la condena todo puede contribuir a mejorar el conjunto o a empeorarlo.



Escultura maorí en el parque termal de Rotorua. Los maorís son los tangata whenua, el pueblo indígena de Aotearoa. Su historia, idioma y tradiciones son fundamentales para la identidad de Nueva Zelanda.

De cómo la policía trate a una persona va a depender que esa persona esté en el resto del proceso judicial más receptiva o con una profunda desconfianza. La idea sería esta: todo el proceso judicial debe contribuir con la finalidad de que esta persona pueda reintegrarse en la sociedad.

Yo tuve la oportunidad de ir a los lugares donde se desarrollaban las conferencias de justicia restaurativa, que poseen un gran valor jurídico y humano. ¿Qué significan estas conferencias? Está el agresor frente a la víctima, ambos con representantes de sus familias. Hay una persona que actúa como facilitador o mediador, que debe intentar que el agresor proponga un plan restaurativo después de haber escuchado a la víctima. Y esa es la diferencia. Este mecanismo de justicia restaurativa se inserta en el proceso penal. De modo que, incoado el proceso penal, el juez competente para enjuiciar el caso puede estimar que conviene derivarlo a los sistemas de justicia restaurativa para que valoren si el mismo es susceptible de resolverse a través de las llamadas conferencias restaurativas.

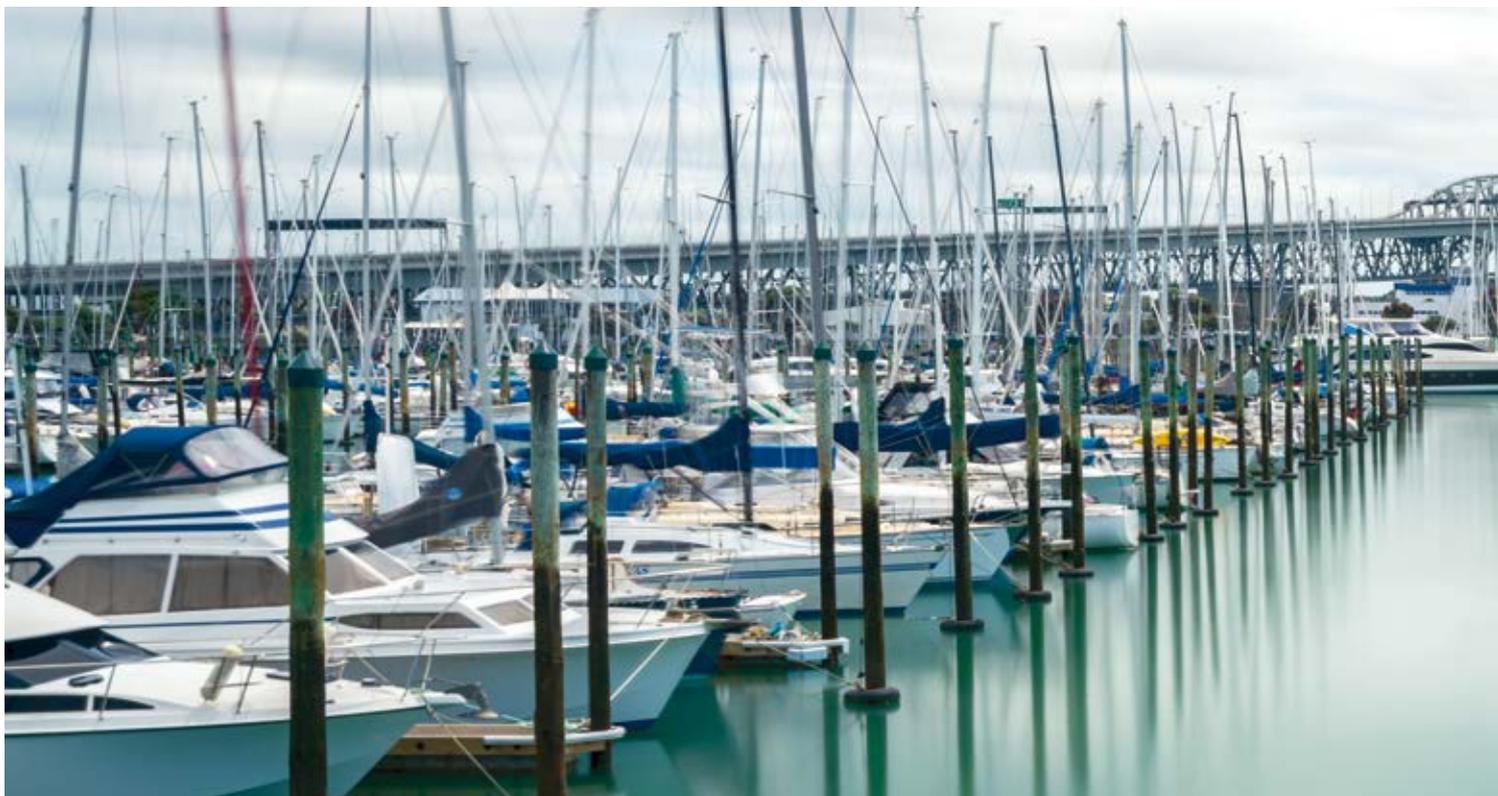
Ahí empieza todo un proceso en el que primero un experto, que está profesionalmente muy preparado, mantiene una conversación con el agresor en la que comprueba si realmente está en condiciones sinceras de asumir su responsabilidad. De modo que la celebración de esta conversación no es una mera formalidad, sino

que, por el contrario, este profesional se asegura de que no están ante un teatro en el que la persona considere que va a conseguir menos pena por un arrepentimiento ficticio. Esas entrevistas, como hemos indicado, las desarrollan profesionales a quienes no se les engaña. El examen para ser facilitador es muy riguroso. No solo teórico, sino también práctico. De modo que para que una persona sea acreditada, ha debido pasar unos meses junto con otros expertos que valoren que, efectivamente, tiene las capacidades para ser facilitador en el desarrollo de estas conferencias. Por lo tanto, este modo de proceder se distancia mucho de lo que a veces nos pasa aquí, que para que los juicios sean más rápidos y descargar de trabajo a los jueces se acuerdan conformidades y da exactamente igual si la persona está arrepentida o no. No es ese el mecanismo. Es algo auténtico para lo que el Estado gasta dinero en formar a estos mediadores y que estén disponibles en el mayor número posible de tribunales y juzgados.

Entonces, se habla con el agresor, se comprueba que realmente tiene voluntad de asumir no solamente el delito, sino también las consecuencias económicas, etc., advirtiéndole de que el desarrollo de esa conferencia no significa que no va a ser condenado. Porque la finalidad de la conferencia no es llegar a un pacto y evitar el juicio, sino esos valores de resarcir a la víctima, de que la persona lo reconozca, que no quiera volver a cometer un delito, etc. De manera que se habla con el agresor, se



A diferencia de otros sistemas que la olvidan y ocultan, la justicia restaurativa busca restaurar a la víctima, prestarle audiencia para que manifieste su punto de vista.



El sistema judicial neozelandés, fruto del mestizaje entre la cultura europea y la maorí, ha alcanzado altas cuotas de éxito. Quizás, precisamente por esa voluntad de comunicación. Por esa voluntad de tender puentes entre culturas y personas.

comprueba que está en sintonía con los valores y después se entrevista a la víctima. Se le explica en qué consiste la conferencia y se le pregunta si está interesada en asistir por sí misma o a través de representante. Puede ser que diga que no quiere. Entonces se continúa con el proceso que ya va a ser adversarial, como decíamos al principio. Yo te acuso, tú te defiendes y quien convenga al juez será a quien le estimen la pretensión.

De un sistema en el que uno frente a otro trae pruebas, pasamos a un sistema en el que empezamos con una acusación, pero introducimos el elemento de «vamos a intentar —siempre que haya voluntariedad por ambas partes— de que esa persona sea consciente de que es el responsable y que no debe en el futuro seguir comportándose así porque no son las reglas de convivencia». Para esto está también la familia de cada uno porque es la propia comunidad la que se va a comprometer con que el plan restaurativo que de allí salga se lleve a ejecución. No es, por tanto, una cosa solamente del agresor.

El sistema, para asegurar que realmente se aplican los valores en los que se fundamenta, exige al agresor que vaya al juez a explicarle cuál ha sido el resultado de la conferencia. De modo que tenemos que el agresor se enfrenta a la situación que ha provocado, percibe directamente cuáles han sido las consecuencias de su acción y tiene un plan concreto de actuación para reparar a la

víctima. Siempre está presente la posibilidad de volver al sistema tradicional si en un caso concreto no funciona, pero también está presente la opción de que esa conferencia funcione.

Los niveles de reinserción son muy altos y los de no reincidencia son de un 84 %. No podemos olvidar que el tema no solo es que la víctima esté presente en el proceso, sino que se busca que haya el menor número posible de víctimas. El Estado debe asegurar el orden y la paz fomentando políticas preventivas que hagan todo lo posible para que una persona no llegue a ser víctima porque los delitos no lleguen a cometerse. Este sistema neozelandés está en esta línea. Se introducen planes de educación específicos destinados a menores que presentan comportamientos violentos. Y con los jóvenes que delinquen por primera vez se emplean los medios necesarios para que se inserten en una vida pacífica y así evitar nuevas víctimas.

El cronograma de la Conferencia Restaurativa empieza por la declaración de culpabilidad del agresor. Si no existe esta declaración, no se puede proceder a la conferencia porque el proceso no tendría sentido. El caso se remite del juzgado a los servicios que evalúan al presunto delincuente, que evalúan luego a la víctima, y que finalmente desarrollan la Conferencia.



Una buena metáfora de esa vocación de encuentro es el puente del puerto de Auckland, hermoso y útil, justo como las herramientas de la justicia restaurativa.

Por último, me gustaría detenerme en algunas cifras: el 77 % de las víctimas que han participado en conferencias restaurativas se mostraron satisfechas con la experiencia global. Una cuestión que no quiero dejar pasar, en relación con el acceso a la justicia restaurativa, es la necesidad de disponer de presupuesto ya que este sistema consume un importante volumen de recursos públicos y, en ocasiones, la falta de medios no permite que todos los juzgados dispongan de servicios de conferencias restaurativas.

El 74 % de las víctimas declararon que la celebración de la Conferencia les había ayudado a superar los efectos negativos del hecho delictivo sufrido. Es un drama ser víctima de un delito y si es grave es algo que te marca para toda la vida y esto puede —de alguna manera— suavizarlo. El 80 % afirmaron que estarían dispuestas a recomendar este sistema.

Todos los países están intentando implementar este sistema que en Nueva Zelanda funciona muy bien, pero no siempre es viable. Se necesita apertura por ambas partes para trabajar este sistema mixto. También hay que buscar expertos. Por ejemplo, un juez penal no puede hacer de facilitador porque no está formado para facilitar la comunicación entre las partes, sino más bien para imponer una pena. No tiene esas habilidades de comunicación, de psicología, de conocimientos culturales. Esto

requiere expertos, personas especialmente preparadas. De la misma manera que a un facilitador no le puedes pedir que dicte sentencia, a menos que le formes para esta tarea.

De este modo, podemos comprobar que hace falta presupuesto y formación de profesionales que estudien cada caso conforme a criterios técnicos. Nueva Zelanda también tiene un privilegio: es, desde hace años, el país con menos corrupción del mundo según los rankings especializados en esta materia. Esto explica que cuando el dinero se destina a algún proyecto que beneficia a la sociedad, el mismo sale adelante por la honradez de los gestores públicos.

Algunas conclusiones

Todas las culturas aportan elementos valiosos a un sistema judicial, absolutamente todas. Si miramos cómo resuelven los conflictos, por ejemplo, en el ámbito judío, en el japonés, todas aportan elementos valiosos porque son elementos originales del espíritu humano. La resolución de conflictos es una parte neurálgica de los pueblos y las culturas. Naciones Unidas ha declarado que los sistemas judiciales que han alcanzado mayores cuotas de éxito son aquellos que derivan del fruto del mestizaje entre elementos de la cultura europea y de la cultura maorí. Para ello es necesario que un país ponga en el centro

de la política la vida digna de los ciudadanos y eso exige enfocarse en la educación, la sanidad, la justicia, o el transporte, entre otros servicios públicos.

Cuando vemos en algunos casos que podemos mejorar el porcentaje de reinserción, no tenemos que mirar solamente qué pasa en los centros penitenciarios. Conviene que miremos qué pasa desde el inicio del proceso penal porque siempre hay cuestiones que son positivas y negativas y afectan a la misma persona. Por último, también debemos tener en cuenta que Nueva Zelanda está fuertemente comprometida con el respeto al Estado de Derecho. No en vano es el primer país del mundo que reconoció el derecho al voto de la mujer y sigue muy comprometida con todas las políticas relacionadas con la igualdad y la atención a comunidades diversas.



Notas y Referencias

1. Los maorís son una etnia polinésica que llegó a las islas de Nueva Zelanda, en el océano Pacífico sur, se estima que provenientes de islas más al norte, como Rarotonga o Tongatapu. La palabra maorí significa común, normal, en la lengua maorí, y también en otros idiomas de la Polinesia.

2. Es uno de los grupos étnicos esquimales relacionados entre sí (el otro se denomina yupik). Son habitantes de la tundra ártica del Norte de Alaska, Canadá y Groenlandia.

3. El término hace referencia a los sistemas de justicia anglosajones que tienen un carácter acusatorio con una fase de instrucción como pieza del proceso en sentido propio. Los expertos señalan que este modelo da lugar a un proceso penal, donde la investigación preliminar policial no está judicializada y hay más protagonismo de los abogados que de los jueces.



ISRAEL: CRISOL DE NACIONALIDADES, MULTIPLICIDAD DE CULTURAS

Alfredo Crespo

Universidad Nebrija



Alfredo Crespo Alcázar.
Profesor de la Universidad Nebrija (Madrid) y también de la Universidad Internacional de Valencia.

Licenciado en Ciencias Políticas (Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED), en

Ciencias de la Información (Universidad Complutense de Madrid) y Doctor por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Máster oficial en Análisis y Prevención del Terrorismo por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.

Es profesor del Máster Universitario en Relaciones Internacionales en la Universidad Nebrija de Madrid y de la Universidad Internacional de Valencia (VIU) en los grados de Criminología y Relaciones Internacionales.

Ideas iniciales¹

«El Estado de Israel permanecerá abierto a la inmigración de los judíos de la diáspora desde cualquier país; promoverá el desarrollo del país para el beneficio de todos sus habitantes; estará basado en los principios de libertad, justicia y paz que enseñaron los profetas hebreos; asegurará la completa igualdad de derechos políticos y sociales a todos sus habitantes sin diferencias de credo, raza o sexo; garantizará la libertad de religión, conciencia, idioma, educación y cultura; protegerá la santidad e inviolabilidad de los lugares sagrados y santuarios de todas las religiones y será fiel a los principios de la Carta de Naciones Unidas.»

Fragmento de la Declaración de Independencia del Estado de Israel llevada a cabo por David Ben Gurion (Center for Israel Education, s.f).

Israel, en abstracto, alude a un Estado que genera numerosas polémicas debido a que en la mayoría de las ocasiones las interpretaciones que se realizan sobre el aludido país priorizan aspectos políticos o geopolíticos, rodeadas de abundantes tópicos y lugares comunes. Esta forma reduccionista de abordar el estudio de una nación tan compleja y rica en matices, provoca como repercusión inmediata que cuestiones relativas a la pluralidad de culturas que allí conviven queden marginadas. En consecuencia, se obvia, voluntaria o involuntariamente, que nos encontramos ante una sociedad multiétnica que acoge en su interior a las tres principales religiones monoteístas (judaísmo, cristianismo e islam).

El profesor Alejandro Baer y la socióloga Paula López hacían referencia a este hecho: «En no pocas ocasiones izquierda y derecha comparten la misma imagen estereotipada respecto a los judíos (poderosos, influyentes, inteligentes) y la misma percepción distorsionada del Estado de Israel, que es visto como un Estado étnica y religiosamente homogéneo que sabe bien cómo mantener a raya al islam» (Baer y López, 2015).

En la actualidad, en Israel la población judía es la mayoritaria, si bien se ha observado un incremento de la minoría árabe debido a su mayor tasa de natalidad. Esta minoría árabe se caracteriza principalmente por su heterogeneidad (árabes musulmanes, árabes beduinos y árabes cristianos). Los árabes musulmanes presentan un notable conjunto de características propias: religión suní, residen sobre todo en pueblos y ciudades pequeñas, tienen idioma, medios de comunicación y literatura propia, tribunales que dirimen cuestiones de derecho personal, media de edad baja y no están asimilados (Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel, s.f).

Asimismo, en Israel también podemos encontrar drusos (una comunidad separada desde el punto de vista cultural, social y religioso, pero caracterizada por su lealtad al gobierno) y circasianos, que no se asimilan pero participan en la vida política y económica del país (Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel, s.f).

Por ello, a la hora de iniciar estas líneas, nos gustaría que el lector tuviese en cuenta que Israel es una nación fascinante, dotada de ilimitados contrastes que la enriquecen y fomentan su atractivo. Como ejemplo de esta afirmación, sobresale la interesante contraposición, que no antagonismo, entre dos de sus principales ciudades, Tel Aviv y Jerusalén.





Bandera de Israel. A la derecha: mapa de Israel y su entorno: Oriente Medio. Foto: © Friziofriziofrizio | Dreamstime.com

La primera representaría la modernidad, un rasgo caracterizador también del Estado surgido en 1948.

Tel Aviv también destaca por la celebración de la semana del orgullo gay, acontecimiento sin parangón en Oriente Medio. En 2018, con motivo del 20 aniversario de la celebración del citado evento, el periódico español El Mundo le dedicó su suplemento Papel, recopilando una serie de testimonios que reflejan el ambiente de libertad que se vive en la mencionada ciudad, como el del español Albert Escolá: «una vez estuve por casualidad en el Desfile de la Plaza Taksim de Estambul y sentí realmente miedo. Estábamos rodeados por policías y desde los balcones nos lanzaban bombas fétidas y botellas de agua. Fue humillante, por lo que cuando participas en una fiesta tan espectacular, plural y multitudinaria como la de Tel Aviv, debes sentirte satisfecho de vivir aquí. Muchos gays palestinos vienen aquí a vivir al sentirse perseguidos en su sociedad» (Emergui, 2018).

Por tanto, debe subrayarse que el entorno regional de Israel no resulta propicio para las minorías sexuales, un hecho tangible que han reflejado diferentes informes elaborados por organismos internacionales (como ACNUR) y organizaciones pro Derechos Humanos (como Amnistía Internacional). Países como Arabia Saudí, Irán o Sudán castigan con pena de muerte la homosexualidad (Alfageme, 2019).

Jerusalén, por su parte, supone el paradigma de la tradición, esto es, una ciudad que ha sido testigo privilegiado

del desarrollo de la historia. Esa tradición, que acertada y legítimamente define a Jerusalén, no debe interpretarse como sinónimo de inmovilismo.

Además, el binomio formado por universalismo y tradición se halla unido a otra característica claramente perceptible en Israel: el pluralismo en todas sus vertientes (social, religiosa y política). No obstante, el pluralismo en su dimensión política tiende a mutar en fragmentación, como ha certificado la complejidad para formar gobierno tras las elecciones celebradas en 2019.

Crecimiento, desarrollo y bienestar

Cronológicamente, la creación del Estado de Israel coincidió con la compleja situación global derivada del final de la Segunda Guerra Mundial. Al término del conflicto bélico, incluso los países vencedores, con la excepción de Estados Unidos, atravesaron un periodo crítico (pérdida de población, destrucción de sus infraestructuras y tejido industrial, etc.). Como repercusión global más inminente, cabe señalar el inicio de la «Guerra Fría»: la división del mundo en dos esferas antagónicas, cada una de ellas liderada por las superpotencias que habían emergido tras el conflicto bélico, es decir, Estados Unidos y la Unión Soviética.

Desde su creación en 1948, el Estado de Israel ha experimentado un crecimiento evidente de su población, que ha pasado de los 800.000 habitantes iniciales a casi nueve millones en la actualidad (Expansión, s.f). Esta población



Vestimenta tradicional circasiana. Fotografía tomada por Itamar Grinberg para el Ministerio de Turismo de Israel.

residente dentro de sus fronteras se complementa con la existencia de una nutrida diáspora. Nos hallamos, por tanto, ante otro rasgo que ilustra la excepcionalidad de Israel, en tanto en cuanto un porcentaje muy notable de la población judía vive fuera de sus fronteras, particularmente en Estados Unidos, Canadá, Australia, Argentina y países miembros de la Unión Europea.

No obstante, la creación de ese Estado propio implicó consecuencias para la diáspora, como refleja Esther Bendahán: «el tránsito de Israel de la memoria a la realidad supuso un cambio histórico esencial para la diáspora judía. Tras un exilio milenar, éste fue el acontecimiento más importante, causa de una transformación de su existencia y de su forma de enfrentarse al futuro. Las expulsiones o genocidios provocaban la huida o la desaparición, y un sentimiento de acusado sin culpa (...). Pero las generaciones judías posteriores a la formación del Estado de Israel tienen, y así lo perciben, una alternativa» (Bendahán, 2008).

En consecuencia, en 1948 Israel tuvo que poner en marcha la construcción de un aparato estatal que diera respuesta a dos exigencias inmediatas. Por un lado, a los imperativos de seguridad, en tanto en cuanto, toda vez que se produjo su nacimiento, sufrió el ataque de los ejércitos de Siria, Jordania, Egipto e Irak (primera guerra árabe-israelí). Resultaba, por tanto, obligatorio disponer de unas Fuerzas Armadas unificadas. A esta imperiosa necesidad respondió la creación en 1948 de las Fuerzas de Defensa de Israel, una tarea en la que resultó deter-

minante David Ben Gurion. Éste «utilizó cada una de las treguas y altos el fuego que se produjeron en la guerra frente a los árabes para rearmar y organizar sus fuerzas, con una visión clara del concepto de «Estado», del monopolio de la violencia y de la necesidad de organizar una fuerza militar para una guerra total» (Sánchez Herráez, 2015, p. 16).

Al respecto, el apartado militar demuestra la importancia que Israel concede a la innovación como herramienta al servicio del binomio bienestar-seguridad: «si bien siempre han sido superadas numéricamente por sus enemigos, las FDI² mantienen una ventaja cualitativa, desplegando sistemas de armamento avanzados, muchos de los cuales son desarrollados y fabricados en Israel para sus necesidades específicas» (Embajada de Israel en España, s.f).

Por otro lado, el nuevo Estado debía satisfacer las múltiples necesidades de sus ciudadanos, en su mayoría población judía que acudía desde diferentes partes del mundo, aunque en un primer momento su procedencia mayoritaria era de Europa Central. Para tal finalidad, una de las primeras medidas adoptadas fue dotarse de una Constitución (aunque en estricto sentido jurídico, su nombre correcto es el de Leyes Básicas).

Al respecto, existen 12 Leyes Básicas que se han ido aprobando conforme se ha desarrollado el Estado de Israel y que han servido para regular la organización política, económica y social del país.



Torres Azrieli, Tel Aviv. Fotografía tomada por Dana Friedlander para el Ministerio de Turismo de Israel.

A modo de ejemplo, en 1992 se aprobó la Ley Básica Dignidad Humana y Libertad, notablemente valorada por la Iglesia católica. En su desarrollo puede leerse lo siguiente: «los derechos fundamentales en Israel se basan en el reconocimiento del valor del ser humano, del carácter sagrado de la vida humana, y en el principio de que todas las personas son libres; estos derechos se respetarán siguiendo el espíritu descrito en la Declaración del Establecimiento del Estado de Israel» (citado de Tawil, 2018).

Las Leyes Básicas consagraron la libertad de culto, lo que se tradujo en que cada confesión religiosa podría guardar sus propias fiestas. Asimismo, también se instaba a que cada confesión religiosa participara activamente en la construcción del país. Otros aspectos de máxima relevancia que aparecen recogidos en las Leyes Básicas destacan que:

- a) Israel está abierto a la llegada de diásporas y de judíos de otras partes del mundo.
- b) Israel se halla presidido por los principios de libertad, justicia y paz.

- c) Israel garantiza la igualdad de derechos políticos y sociales, sin influencia de credo, raza o sexo.
- d) Israel exhorta a los ciudadanos árabes a mantener la paz y participar en la construcción del Estado.

Israel ha realizado una evolución destacada en el terreno concerniente a las cuestiones tecnológicas y científicas. Begoña Casas Sierra utiliza una definición muy sugerente para aludir a este potencial económico, definiéndola como «nación start-up» (Casas Sierra, 2014). Como resultado, se ha situado a la vanguardia de la industria de las telecomunicaciones.

Este fenómeno trasciende cifras y números para poner de manifiesto la capacidad de superación de un país deficitario en ciertos recursos. Sobre esta cuestión, Gustavo Mesch, rector de la Universidad de Haifa, subrayaba que «todas las innovaciones que Israel desarrolla son consecuencia de la necesidad y las situaciones específicas que atraviesa el país. No tenemos recursos naturales, oro, plata, carbón o cemento. Ni siquiera tenemos agua. La única forma de subsistir es con innovación. Y la educación es la parte clave de la innovación» (Ingrassia, 2018). Como epicentros de este desarrollo tecnológico e industrial destacan dos ciudades: Haifa y Tel Aviv.

En consecuencia, Israel ha demostrado que invertir en educación para generar progreso es una realidad y no un mero tópico con el que muchos gobiernos tratan de conquistar a la opinión pública nacional. En este sentido, ha desarrollado un poderoso sistema educativo en el que el componente tecnológico lo encontramos en las primeras fases del aprendizaje, totalmente compatible con una dimensión de naturaleza más teórica.

A modo de ejemplo que certifica la veracidad de este argumento, la lista de ganadores del Premio Nobel en disciplinas como física, economía o literatura con la que cuenta es ingente, sin olvidar el Premio Nobel de la Paz compartido por Shimon Peres, Isaac Rabin y Yaser Arafat en 1994, un galardón que, además del simbolismo que encerraba, también certificó la complejidad del escenario geopolítico en el que se encuentra ubicado el país.

Israel en el ranking de países

Empleando como documento base el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 2018 (el cual contiene datos relativos a 2017), Israel ocupa el puesto número 22. Entre las cifras más significativas desprendidas del mencionado documento elaborado por Naciones Unidas, podemos aludir a las siguientes (PNUD, 2018):

- a) Una esperanza de vida al nacer de 82,7 años.
- b) Una media de 15,9 años esperados de escolaridad.
- c) Ingreso nacional bruto per cápita de 32.711 dólares.



*Jerusalén Church of all nations (Iglesia de todas las naciones).
Fotografía tomada por Noam Chem para el Ministerio de Turismo de Israel.*

d) Tasa de empleo del 61,4 % (muy por encima de la de Francia y España, y en menor medida, también de la de Alemania).

c) Elevada libertad de elección (más del 70 % de hombres y mujeres así lo refrendan).

En lo que a seguridad se refiere, la tasa de homicidios registrada en Israel (1,4 % por cada 1000 personas durante el periodo 2011-2016) es muy baja si la comparamos, por ejemplo, con la de Estados Unidos (5,4 %) en el mismo periodo de estudio. Al respecto, prevalece una notable sensación de seguridad, si bien en este apartado se observan diferencias de puntuación entre hombres y mujeres durante el periodo 2012-2017. A modo de balance global, existe una satisfacción general con la vida del 7,3 % (periodo 2012-2017).

Otros aspectos que deben tenerse en cuenta sobre la realidad cotidiana que afecta a Israel son los relativos a la corrupción (política) y a la libertad de prensa. Se trata, sin duda alguna, de dos cuestiones que hoy en día están recibiendo la máxima atención mediática a nivel global, en particular tras el estallido de la crisis económica (también global) de 2008.

A partir de este conjunto de datos, la sociedad israelí ha emitido un veredicto muy favorable del lugar en el que vive, llegando a una serie de conclusiones que refleja el Informe del PNUD al que nos venimos refiriendo:

En lo referente a la corrupción, la organización Transparencia Internacional, en su estudio publicado en 2019 sobre percepción de la corrupción, colocó a Israel en el puesto 35 sobre un total de 198 países analizados³, con una nota de 60 sobre 100, donde 100 significa ausencia de percepción de corrupción (Transparencia Internacional, 2019).

a) Creencia generalizada de que disfruta de una educación de calidad (65 %).

Por otra parte, en lo que atañe a la libertad de prensa, Reporteros sin Fronteras, en los informes de los últimos años ha definido como «situación problemática» la de la libertad de prensa en Israel, centrándose especialmente en la existencia de periodistas palestinos detenidos durante un tiempo sin presentar cargos contra ellos o

b) Considera que también dispone de calidad cuando se le pregunta por la atención médica (77 %).



Bahía de Haifa Fotografía tomada por Itamar Grinberg para el Ministerio de Turismo de Israel.

sin orden de arresto. No obstante, cabe apuntar que Israel se halla muy lejos de los «países en situación difícil» (como México, Rusia o Marruecos) o en «situación muy grave» (como China, Egipto o Libia).

Incluso dentro del escenario regional formado por Oriente Medio y Magreb, la situación de los periodistas en Israel contrasta notablemente con la que viven quienes desempeñan tareas informativas en Egipto, Irán o Arabia Saudí, naciones donde el encarcelamiento y la tortura forma parte del paisaje cotidiano.

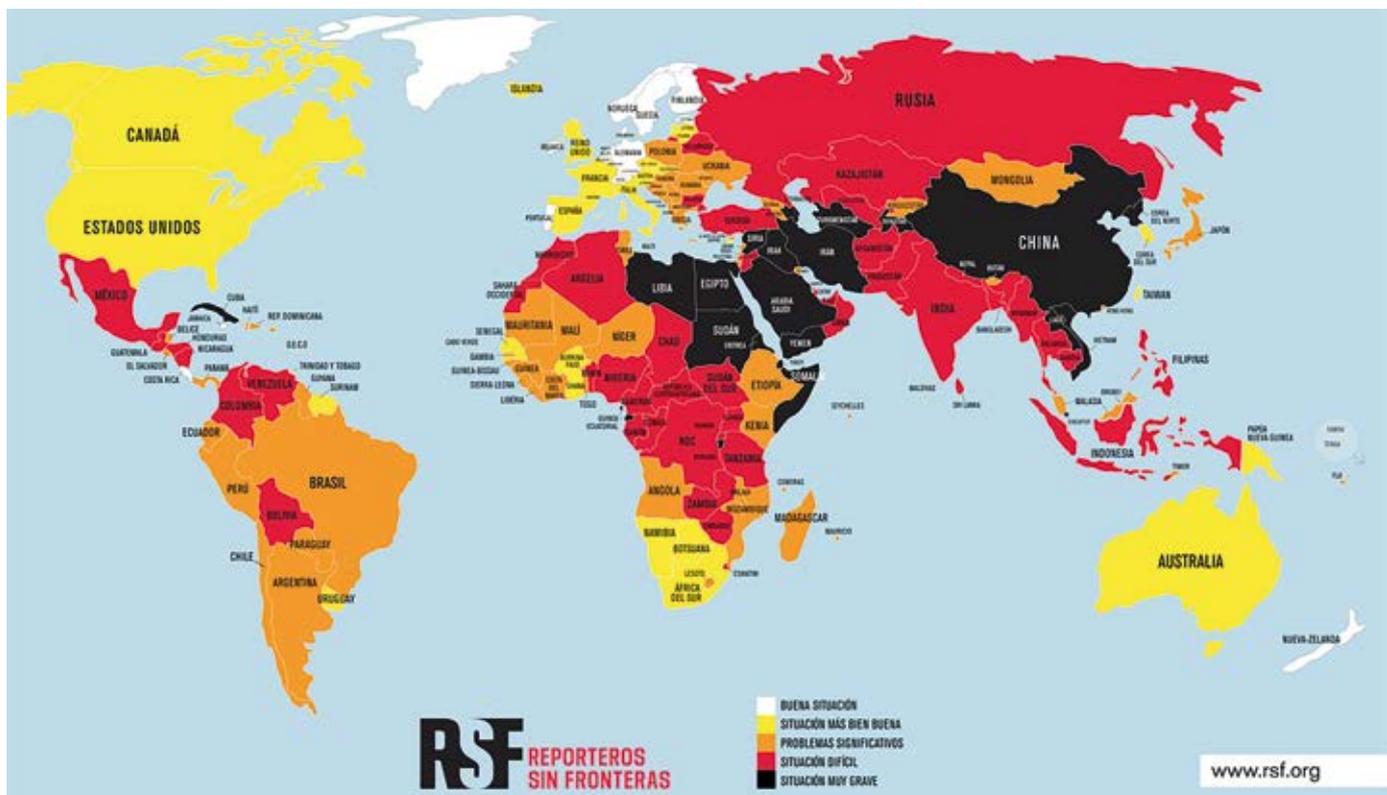
El surgimiento de Israel como Estado y su inmediata incorporación a la comunidad internacional

El Estado de Israel se creó en 1948. La resolución 181 de la Asamblea General de Naciones Unidas aprobada en 1947 determinaba la partición de Palestina en dos Estados, una árabe y otro judío (Naciones Unidas, s.f). De manera inmediata, Israel recibió el reconocimiento diplomático por parte de Estados Unidos y de la URSS (las dos grandes superpotencias y antagonistas del momento) pero no así por parte de los países árabes y musulmanes que iniciaron una inmediata ofensiva militar contra el nuevo Estado de la que salieron derrotados. David Ben Gurion se convirtió en el Primer Ministro de la recién creada entidad estatal.

Desde sus compases iniciales, Israel se mostró como un actor protagonista en los asuntos mundiales. De manera sucesiva, ratificó diversas herramientas jurídicas con las que la comunidad internacional buscaba garantizar la convivencia y la estabilidad dentro de un contexto global amplio y problemático como el de la «Guerra Fría». Al respecto, Israel ha ratificado, entre otros, los siguientes convenios y pactos internacionales:

- a) Convenio Internacional sobre todas las formas de discriminación racial.
- b) Pacto Internacional por los Derechos Civiles y Políticos.
- c) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- d) Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- e) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes.

Asimismo, en su evolución y trayectoria histórica, caben destacar ciertos hechos diplomáticos de máxima relevancia, como la firma de los acuerdos de Camp David en 1978. Sin embargo, el reconocimiento diplomático que hizo Egipto de Israel desató una corriente de opinión



Elaborado de cara a 2020, con datos del año 2019. Fuente: Reporteros Sin Fronteras

adversa por parte de sectores de la población egipcia que acabó por cobrarse la vida del presidente Anwar el-Sadat. La percepción de los judíos en Egipto genera hoy notables dosis de discrepancia y de rechazo, como corroboró en 2013 la prohibición de la película Judíos en Egipto del director Amir Ramses.

En este sentido, cabe recordar que Egipto, tras la revolución socialista de Nasser acaecida en la década de los años cincuenta de la pasada centuria, expulsó a los judíos egipcios, quienes también perdieron sus propiedades. Se trató de un proceso de nacionalización que Nasser vinculó con la modernización de su país. Sin embargo, su traducción real tuvo connotaciones menos positivas, tales como el establecimiento de un partido único y la supresión del resto de formaciones políticas; eliminación de la libertad de prensa; recurso a los servicios secretos para arremeter contra los que se oponían a las políticas nasseristas; gestión burocrática e ineficaz de la economía; empleo de la demagogia como herramienta de gobierno (Maalouf, 2019).

Hasta ese momento había predominado una evidente tolerancia hacia los judíos en el citado país norteafricano que, de hecho, el propio Amir Ramses refleja, como también lo hace el escritor Amin Maalouf, buen conocedor de esa realidad por razones familiares. Con todo ello, nos hallamos ante una situación que resulta ciertamente paradójica, explicada en los siguientes términos por Amir Ramses: «los israelíes pueden entrar en Egipto con

un sello en su pasaporte, pero hay judíos que tuvieron que renunciar a su nacionalidad y no pueden volver» (Delgado, 2013).

También de significación fue el reconocimiento por parte de España del Estado de Israel en 1986, con la única oposición por parte del Partido Comunista de España. Esta normalización de las relaciones suponía zanjar la denominada «anomalía histórica» (Marquina, 1986). Miguel de Lucas, director del Centro Sefarad, hace balance de las relaciones bilaterales entre los dos países, subrayando que «mantienen la dimensión político-administrativa clásica pero también se han enriquecido con otras muchas facetas culturales, económicas, tecnológicas y sociales que hacen que esas relaciones tengan una definición poliédrica; así, las relaciones pueden avanzar en su conjunto, aunque no todos los campos progresen al mismo tiempo» (De Lucas, 2020, p. 83).

También Israel estableció relaciones formales con la Unión Europea en 1975. Como bien explican autores como Alfred Tovías, para la UE resulta muy interesante este vínculo con Israel, por su condición de potencia en tecnología e ideas nuevas, su papel como garante de la libertad de navegación en el Mediterráneo Oriental y también de protector de la libertad religiosa en zonas de gran importancia para los europeos, además de su lucha sistemática contra el terrorismo y su experiencia en la securitización de las poblaciones civiles.

La importancia de la historia reciente como brújula para encarar presente y futuro

Este desarrollo tecnológico, diplomático y a nivel de derechos políticos y sociales, no puede separarse del respeto que muestra Israel por su historia más reciente, a la que se reverencia y guarda tributo mediante la celebración de una de una serie de onomásticas especiales. En este sentido, conviene destacar el Día del Holocausto, el Día del Recuerdo y el Día de la Independencia.

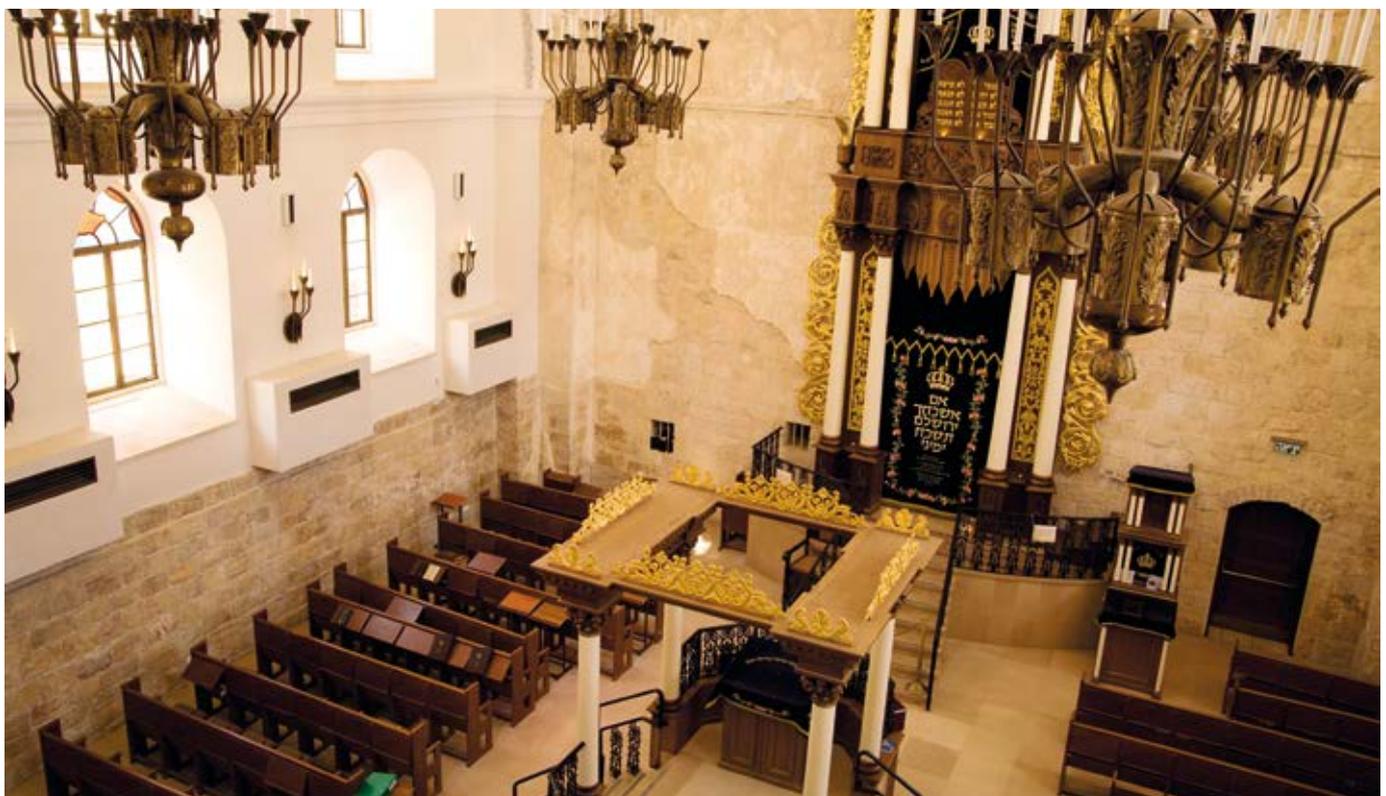
La celebración del Día de la Independencia no sólo acontece en Israel sino también a nivel de las diásporas, con desfiles militares y actividades en las sinagogas. En cuanto a la celebración del Día del Recuerdo, el país rinde homenaje a los soldados que murieron defendiéndolo.

Con todo ello, por sus connotaciones éticas, históricas y simbólicas, el Día del Holocausto ocupa un lugar destacado en la agenda, tanto de la sociedad y de la clase política israelí como de las organizaciones internacionales. Naciones Unidas a través de su Resolución 60/7 de 2005 determinó que todos los 27 de enero se conmemorase la memoria de las víctimas del Holocausto. Con ello persigue una finalidad doble y complementaria. Por un lado, rendir tributo a las víctimas del Holocausto. Por otro lado, educar a los jóvenes en la tolerancia y erradicar las ideologías del odio.

Desde una perspectiva más particular, la celebración del Día del Holocausto constituye una herramienta eficaz para combatir la proliferación de aquellos discursos que niegan el Holocausto y relativizan lo que realmente significó. En íntima relación con este argumento, debemos aludir a aquel otro que se halla muy presente entre ciertos colectivos que emplean a Israel como materia prima para la difusión de fake news, imputando a los judíos la autoría de cualquier problema o catástrofe de dimensiones globales (D'Ancona, 2019). El anonimato que brinda las redes sociales ha convertido a éstas en un canal tan eficaz como moralmente condenable para propagar el antisemitismo.

Conviene, por ello, insistir en la importancia de la celebración de conmemoraciones como el Día del Holocausto, puesto que constatan la importancia de no prescindir del pasado como cimiento para afrontar el presente y el futuro. Esta observación en ningún caso resulta baladí ya que se ha acentuado en los últimos tiempos en ciertos países europeos una oleada de antisemitismo, en la que los prejuicios sobre la población judía se emplean para perpetrar actos delictivos que menoscaban derechos y libertades. Además, también se han producido atentados cometidos por el terrorismo islámico cuyo objetivo era la población y los símbolos de la comunidad judía, como el realizado contra el Museo Judío de Bruselas en 2014.

Por otra parte, también el terrorismo de extrema derecha tiene dentro de sus objetivos principales a las



Sinagoga Hurva, Jerusalén. Fotografía tomada por Noam Chem para el Ministerio de Turismo de Israel

comunidades judías, como certificó el atentado que perpetró el neonazi Robert Bowers contra la sinagoga de Pittsburg en 2018, al grito de «todos los judíos deben morir» (Pardo, 2018). Este rebrote del antisemitismo no puede desvincularse de una puesta al día de las «teorías de la conspiración», las cuales a lo largo de la historia han servido para estigmatizar a la población judía y legitimar de manera torticera su persecución, convirtiéndola en chivo expiatorio para justificar fracasos colectivos y personales.

A modo de ejemplo, Joan Solé explica cómo, tras las reiteradas decepciones y frustraciones experimentadas durante su juventud en Viena, Adolf Hitler responsabilizó de ello a los judíos, desarrollando un antisemitismo extremo. En consecuencia, los judíos le proporcionaron «el enemigo al que achacar su fracaso vital: pasó a considerar a los judíos como los responsables de los males de todo el mundo, incluyendo los suyos, especuladores que impedían la prosperidad de las naciones. No tardó en abrigar un odio obsesivo contra la sociedad y la cultura hebreas» (Solé, 2019, p. 86).

Con todo ello, el antisemitismo no es un rasgo susceptible de catalogarse como novedoso. El profesor Juan Avilés, por ejemplo, ya subrayaba en 2003 que «el antisemitismo constituye una forma de racismo, es decir una instigación al odio contra unas comunidades humanas que se prolongan en el tiempo por la transmisión de padres a hijos de un patrimonio que es a la vez genético y cultural» (Avilés, 2003).

Por su parte, la Unión Europea ha mostrado su preocupación por el fenómeno del antisemitismo en el interior de sus fronteras, tal y como recoge la Declaración del Consejo de la Unión Europea de 2018. Previamente, en julio de 2017 el Parlamento Europeo había aprobado la resolución 2017/2692/RSP sobre la lucha contra el antisemitismo, estructurada alrededor de 20 puntos, sobresaliendo varias ideas fundamentales (Diario Oficial de la Unión Europea, 2017):

- a) Consideración de toda manifestación de odio contra los judíos como contraria a los valores de la Unión Europea.
- b) Importancia de enseñar el Holocausto a los alumnos desde edades tempranas, tarea para la que resultaba fundamental formar adecuadamente a los docentes.
- c) Por la complejidad que implica combatir el antisemitismo, el Parlamento Europeo estimaba determinante la cooperación de la Comisión Europea con organismos internacionales como la UNESCO, la OSCE y el Consejo de Europa.

Con relación a la Declaración del Consejo de la Unión Europea, ésta hacía una serie de solicitudes a los Estados miembros (Consejo de la Unión Europea, 2018):

- a) Ratificar, aquellos que aún no lo hubieran hecho, la definición de antisemitismo elaborada por Alianza Internacional para el Recuerdo del Holocausto.
- b) Adoptar medidas para garantizar la seguridad de las comunidades judías, estableciendo para ello las partidas financieras precisas.
- c) Adoptar las medidas necesarias para prevenir los delitos de odio, otorgando en este apartado un espacio de relevancia a la educación.

En este sentido, en la reunión de 2016 celebrada por la Alianza Internacional para el recuerdo del Holocausto, los 31 países miembros consensuaron la siguiente definición de antisemitismo: «una cierta percepción de los judíos que puede expresarse como el odio a los judíos. Las manifestaciones físicas y retóricas del antisemitismo se dirigen a las personas judías o no judías y/o a sus bienes, a las instituciones de las comunidades judías y a sus lugares de culto» (International Holocaust Remembrance Alliance, 2016).

En conclusión

Acercarse a Israel implica hacerlo a un país en el que la diversidad y los matices forman un todo coherente y con sentido. Su juventud como Estado no le ha supuesto un obstáculo infranqueable para desempeñar un rol protagonista en los asuntos globales (económicos, políticos y de seguridad), ni para convertirse en un referente en lo que a innovación se refiere, siempre conjugando de manera precisa modernidad y tradición.



Notas y referencias

1. Ante todo, el autor quiere mostrar su agradecimiento a la Fundación Rodolfo Benito Samaniego y al Profesor Ignacio Pérez Macías por haberle invitado a participar en el Curso de Derechos Humanos 2019 titulado Interculturalidad y Derechos Humanos, así como a la Oficina de Turismo de Israel en España, por facilitarle el material fotográfico que ilustra este artículo.
2. Fuerzas de Defensa de Israel.
3. El puesto 1 lo ocupó Nueva Zelanda, país menos corrupto del mundo junto con Dinamarca. El 198, y por tanto el país donde existe una mayor percepción de la corrupción, correspondió a Suazilandia.

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

EXPRESAMENTE CITADAS A

LO LARGO DEL TEXTO

Alfageme, A. (2019). Morir por ser gay: el mapamundi de la homofobia. El País. Recuperado de https://elpais.com/sociedad/2019/03/19/actualidad/1553026147_774690.html

Avilés, J. (2003). Terrorismo y antisemitismo. Análisis Real Instituto Elcano, 139. Recuperado de http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido!ut/p/a/l/04_sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNQIzcA73dDQ38_YKNDRwtfNlcnf2cDf1DjflULsh0VAepxmsv!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI%20139-2003

Baer, A. y López, L. (13 de septiembre de 2015). Antisemitismo sin antisemitas. El País. Recuperado de https://elpais.com/politica/2015/09/08/actualidad/1441707339_106016.html

Bendahán, E. (13 de mayo de 2008). Israel y la diáspora. El País. Recuperado de https://elpais.com/diario/2008/05/13/opinion/1210629604_850215.html

Casas Sierra, B. (2014). Las identidades en Oriente Medio: el caso palestino-israelí y el caso libanés. Documento Marco 20/2014, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2014/DIEEEM20-2014_IdentidadesOrienteMedio_BegonaCasasSierra.pdf

Consejo de la Unión Europea (2018). Declaración del Consejo sobre la lucha contra el antisemitismo y el desarrollo de un enfoque común de la seguridad para proteger mejor a las comunidades y las instituciones judías en Europa. Recuperado de <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/es/pdf>

Center for Israel Education (s.f). Declaración de independencia del Estado de Israel. Recuperado de <https://israeled.org/spanish-materials/declaracion-de-independencia-de-israel-el-estado-de-israel/>

D'Ancona, M. (2019). La nueva guerra contra la verdad y cómo combatirla. Madrid: Alianza

Delgado, B. (15 de marzo de 2013). Egipto prohíbe una película sobre su diáspora judía. El Mundo. Recuperado de <https://www.elmundo.es/elmundo/2013/03/15/cultura/1363343092.html>

Diario Oficial de la Unión Europea (2017). Lucha contra el antisemitismo. Resolución del Parlamento Europeo, 1 de junio de 2017, sobre la lucha contra el antisemitismo (2017/2692(RSP)). Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0243>

Embajada de Israel en España (s.f). Estado: FDI. Recuperado de <https://embasies.gov.il/madrid/AboutIsrael/State/Pages/ESTADO-FDI.aspx>

Emergui, S. (20 de junio de 2018). Por qué Israel es el oasis gay en Oriente Próximo. El Mundo. Recuperado de <https://www.elmundo.es/papel/historias/2018/06/20/5b28d326e5fdea15628b4681.html>

Expansión (s.f). Israel: economía y demografía. Recuperado de <https://datosmacro.expansion.com/paises/israel>

Ingrassia, V. (23 de diciembre de 2018). Por qué Haifa es el nuevo centro de la innovación tecnológica mundial. Infobae. Recuperado de <https://www.infobae.com/tendencias/innovacion/2018/12/23/por-que-haifa-es-el-nuevo-centro-de-la-innovacion-tecnologica-mundial/>

International Holocaust Remembrance Alliance (2016). Definición del antisemitismo de la Alianza Internacional para el Recuerdo del Holocausto. Recuperado de <https://www.holocaustremembrance.com/es/resources/working-definitions-charters/definicion-del-antisemitismo-de-la-alianza-internacional?usergroup=5>

Maalouf, A. (2019). El naufragio de las civilizaciones. Madrid: Alianza Editorial.

Marquina, A. (1986). La normalización de las relaciones diplomáticas entre España e Israel. Revista de Estudios Internacionales, vol. 6, nº 4, 1133-1143.

Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel (s.f). Recuperado de <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/People/Pages/SOCIETY-%20Minority%20Communities.aspx>

Naciones Unidas (s.f). La cuestión palestina. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/es/data-collection/general-assembly/>

Naciones Unidas (2019). Mensaje del Secretario General con motivo del Día Internacional de Conmemoración de las Víctimas del Holocausto. Recuperado de <https://www.un.org/es/holocaustremembrance/2019/sgmessage2019.shtml>

Pardo, P. (2018). Un neonazi mata al menos a 11 personas en una sinagoga en Pittsburgh. El Mundo. Recuperado de <https://www.elmundo.es/internacional/2018/10/27/5bd47bdb22601de10c8b4657.html>

PNUD (2018). Indicadores e índices de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf

Sánchez Herráez, P. (2015). El camino para la consecución del monopolio de la violencia en Israel. Documento de Análisis 01/2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA01-2015_Monopolio_ViolenciaIsrael_PSH.pdf

Solé, J. (2019). El ascenso de los totalitarismos. Política, sociedad y economía en el periodo de entreguerras. Barcelona: Shackleton Books

Tawil, B. (2018). Israel: la secreta razón por la que los árabes rechazan la Ley del Estado-Nación Judío. Recuperado de <https://es.gatestoneinstitute.org/12824/israel-arabes-ley-estado-nacion>

Transparencia Internacional (2019). Índice de Percepción de la Corrupción. Recuperado de <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/isr>

*En la foto de la siguiente página:
Callejón antiguo en el barrio judío, Jerusalén.*



DERECHOS Y MINORÍAS: DE LOS BALKANES A TURQUÍA

Marc Saurina

Universidad Carlos III de Madrid



Marc Saurina Lucini

Profesor asociado del departamento de Ciencias Sociales y Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid e investigador colaborador del Taller de Estudios Internacionales del Mediterráneo de la Universidad Autónoma de Madrid. Además de la UC3M, imparte docencia en la Universidad

Paris Dauphine y la Universidad George Washington. Con anterioridad, dio clases en el departamento de Sociología de la Universidad Técnica del Oriente Medio (ODTÚ) de Ankara, Turquía.

Licenciado en Filología Árabe y Estudios Islámicos por la UAM, realizó su tesis doctoral en el Centro de Ciencias Humanas y Sociales del CSIC. Sus principales líneas de investigación son el discurso en los medios de comunicación y en las redes sociales, los movimientos religiosos y la polarización social, con un enfoque prioritario en Turquía. Ha colaborado recientemente con informes y análisis para la Fundación Alternativas, el CEIPAZ (Centro de Educación e Investigación para la Paz) y la revista Estudios de Política Exterior y publica de forma periódica para semanarios como La Directa de Barcelona. En la actualidad, está trabajando en un proyecto de la Universidad de Ankara como investigador visitante sobre el discurso en las redes sociales y la representación en las redes de los refugiados sirios en Turquía.



En estos últimos años el concepto de interculturalismo, como modelo para gestionar la diversidad cultural, es cada vez más usado en Europa. Se experimenta con sus postulados, se pone en práctica y se mide y calibra en distintas partes de Europa en oposición al multiculturalismo, al modelo que nació a finales de los setenta en Canadá. El interculturalismo lo que pretende, básicamente, es gestionar mejor la diversidad cultural, una creciente diversidad cultural surgida del rápido aumento de la inmigración en los últimos años. Sin embargo, en este artículo no nos centraremos en la inmigración, sino en minorías nacionales, en minorías en contacto ya existentes en siglos anteriores que, tras la formación de ciertos Estados en la región de los Balcanes —no sólo los Balcanes occidentales, sino todo el sureste de Europa, hasta la actual Turquía— experimentaron un aumento de las tensiones interétnicas, es decir, de los conflictos entre ellos. El artículo ofrece un análisis de la situación de estas minorías, qué avances se han realizado en cada uno de los casos y en qué aspectos aún se deberían realizar progresos.

Así, al hablar de minorías, es importante primero marcar una distinción entre la región que se abarca aquí y, quizás, Europa occidental, donde el principal problema es la cantidad de inmigración y su variedad, es decir, lo diversa que es esa población inmigrante. En el caso del sureste de Europa, el problema no radica en la inmigración en sí, sino en los grupos que conforman las sociedades de cada uno de los Estados, en la gran diversidad cultural y étnica de la zona. La distinción entre Europa occidental y oriental no es solo geográfica, naturalmente, pero el enfoque sí debe partir de la idea de que todos los países que serán analizados son considerados, con ciertas diferencias, democracias liberales representativas.

También es importante realizar una breve justificación normativa de por qué es necesario integrar en democracia una serie de derechos para las minorías. Debemos tener en cuenta que estamos hablando de democracias liberales representativas, incluso en el caso de Turquía. Sí que es cierto que hay una tendencia autoritaria en dicho país, con restricciones en ciertos derechos, pero es un país que celebra periódicamente elecciones. El giro autoritario en Turquía no excluye a esta nación de la justificación normativa que se va a exponer a continuación.

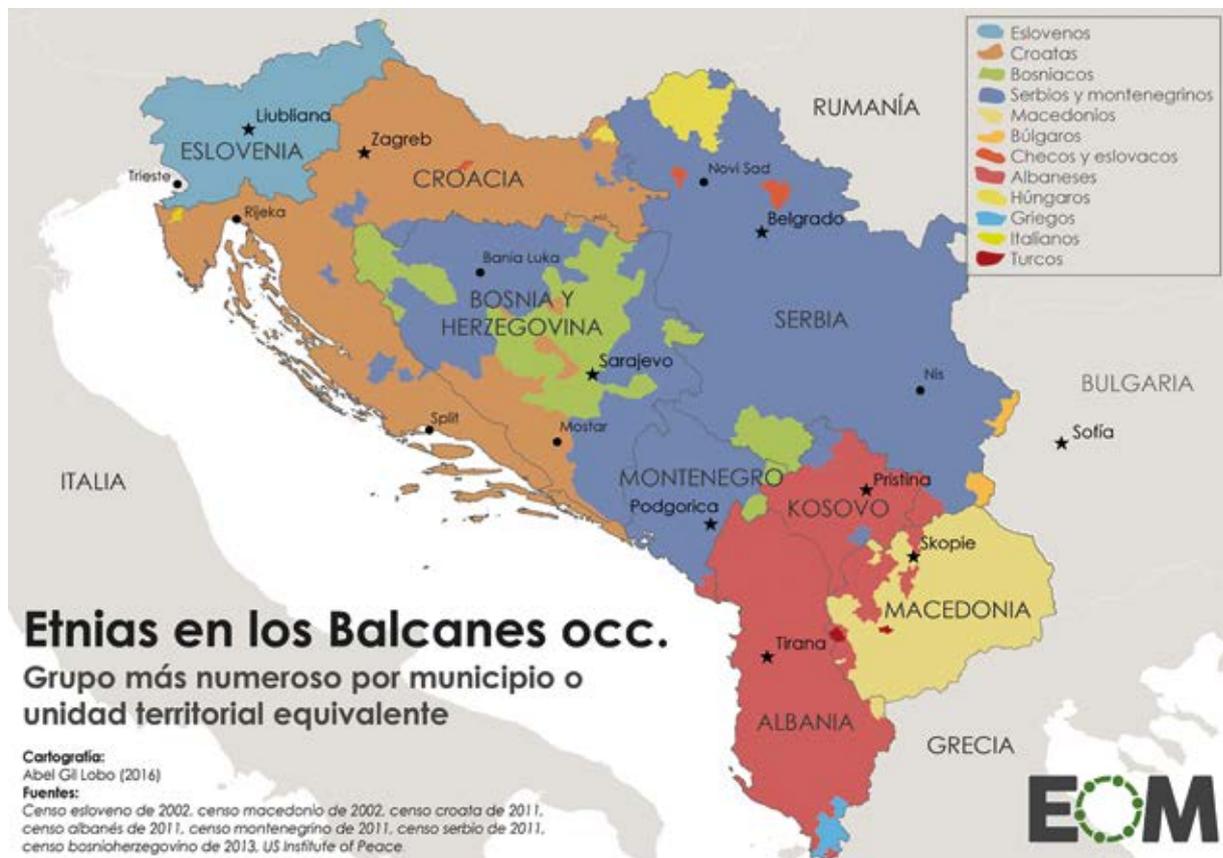
Los politólogos emplean distintos enfoques para definir las democracias liberales representativas y no todos incluyen los mismos conceptos. Uno de esos enfoques es el minimalista, que pretende, en pro de una más fácil y objetiva clasificación de los distintos tipos de regímenes políticos, encontrar aquellos requisitos mínimos necesarios para considerar a un régimen político como democrático. Dichos requisitos incluyen unas elecciones libres y justas y derechos políticos, es decir, la posibilidad para todos los ciudadanos de participar en la vida política. En democracia, los intereses múltiples de la población deben estar representados a través de partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Otras definiciones más amplias incluyen otros aspectos, y es ahí donde encontramos el tema de las minorías, bajo lo que podemos denominar los límites y las limitaciones al poder. Sobre la base de ese concepto encontramos la separación de poderes, existente de forma plena en sistemas presidenciales, y también una serie de herramientas democráticas y reconocidas en la Constitución para evitar los abusos de poder. Por último, los derechos de las minorías, concepto muy importante que en la teoría democrática se argumenta de la siguiente manera: para evitar la tiranía de

la mayoría, hay ciertos grupos y colectivos que deben poder gozar de ciertos derechos. En caso contrario, la democracia pierde su razón de ser porque condena a la minoría a la voz y a las preferencias de la mayoría.

¿Qué es una minoría? Hay muchos tipos de minorías y suele ser el Estado el que se encarga de categorizar y definir la identidad de estas. Las que analizaremos en este artículo pueden ser definidas, principalmente, como minorías culturales. También las podemos definir como grupos étnicos. De forma breve, intentaremos buscar una definición mínima de grupo étnico. Muchas veces, cuando hablamos de grupos étnicos, pensamos en minorías, como si la mayoría no fuera un grupo étnico. En el fondo, y esa sería la definición de etnicidad proveniente de la antropología social, la etnicidad surge cuando tenemos grupos o comunidades — al menos dos— que culturalmente presentan ciertas diferencias y están en contacto. Y esa es la clave. Conservan su propia lengua, o bien distintas costumbres o tradiciones, y pueden tener un pasado común, una historia común, un mismo Estado, un mismo imperio o también la religión. Dos grupos en contacto que profesan dos religiones distintas son dos grupos étnicos, solo en ese contexto; dos grupos en contacto, cohabitando un mismo territorio, que hablan dos lenguas distintas, son dos grupos étnicos. Esas diferencias culturales deben ser percibidas como tal, como

diferencias, por los mismos grupos, pero también puede darse el caso de que sean otros quienes los consideren como tal y seguiríamos hablando de etnicidad.

La zona de los Balcanes formaba parte del imperio otomano, donde se mantuvo durante muchos siglos la coexistencia de distintos grupos étnicos, principalmente sobre la base de líneas religiosas, con una convivencia más o menos pacífica. Si miramos atrás a los siglos XVI-XVII, los niveles de tolerancia religiosa en el Imperio Otomano en comparación con otras partes del mundo eran muy altos, quizás no en términos contemporáneos, pero sí posibilitaron la convivencia de distintas religiones en un mismo lugar. Esa tolerancia permitió que los territorios otomanos en Europa llegaran a finales del siglo XIX, cuando los nacionalismos se volvían hegemónicos en Europa y penetraban con fuerza en la región, con una población étnicamente muy heterogénea. Las diferencias entre todos esos grupos generaron, con la aparición de los Estados nación en los Balcanes y la desintegración del Imperio Otomano, tensiones y conflictos que resurgirían en el tiempo, tras el fin de la Guerra Fría y la desaparición de Estados como Yugoslavia. Esa definición de etnicidad, la importancia de los derechos de las minorías en democracia y su diferenciación con los modelos de multiculturalismo e interculturalismo más centrados en una diversidad creciente a raíz de la inmigración



Las etnias de los Balcanes. Fuente: elordenmundial.com: <https://elordenmundial.com/mapas/el-mosaico-etnico-de-los-balcanes/> (©Creative Commons BY-NC-ND).

condicionan el presente análisis. Las distintas minorías que existen en toda la región mantienen una percepción de identidad colectiva que se genera a través del otro. Puede ser que uno mismo o su grupo se considere distinto a otro grupo, o puede ser que otro grupo los considere a ellos distintos y esa identidad colectiva se refuerza y se recrea por la percepción que se tiene del otro.

Un abanico de etnias y grupos

Cuando hablamos de multiculturalismo e interculturalismo es necesario discernir qué tipo de minoría, qué tipo de grupo, es reconocido. Podemos hablar de Estados poliétnicos, formados a partir de inmigración voluntaria o podemos hablar de Estados multinacionales o Estados plurales formados con la presencia de distintas minorías o grupos étnicos, que son consideradas minorías nacionales. Aquí estoy utilizando las definiciones de Kymlicka¹, que es el padre teórico del multiculturalismo en Canadá, donde encontramos integrados ambos tipos de Estado, con el reconocimiento de las comunidades de habla inglesa y francesa, los pueblos indígenas de las provincias del norte como los inuit y comunidades inmigrantes de distintos orígenes. Muchos de los Estados llamados multinacionales o plurales son Estados poscoloniales. En el este de Europa, con la desintegración de los últimos

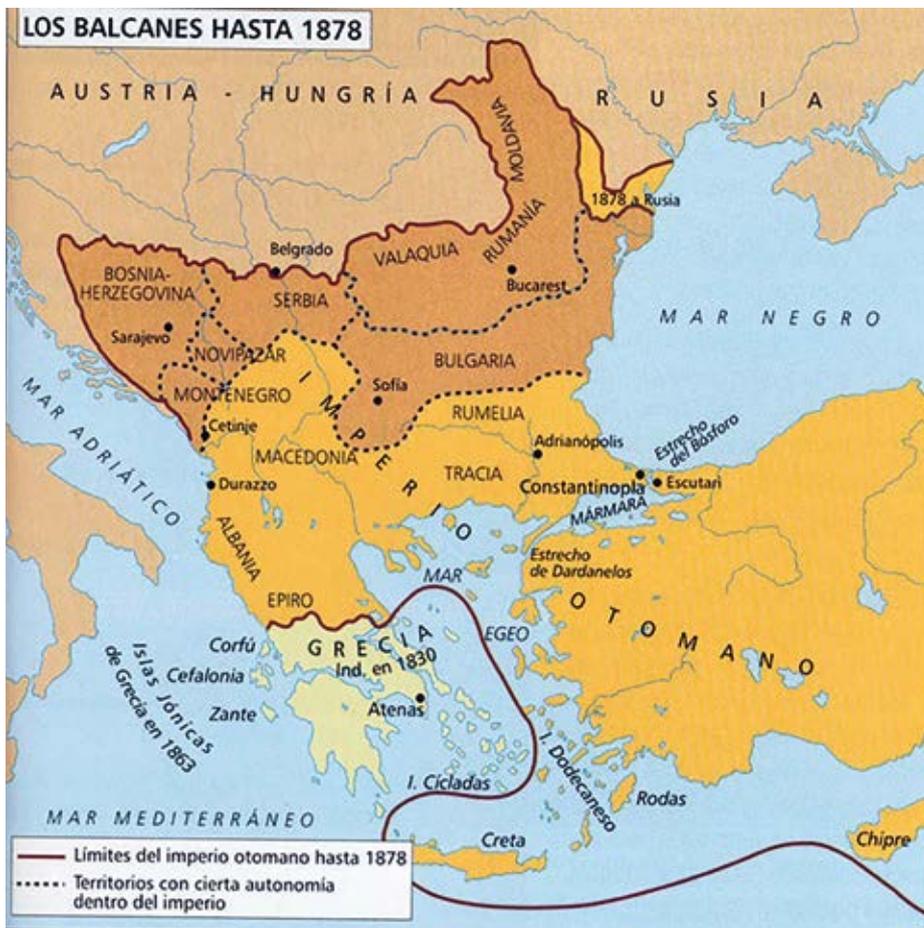
imperios, el Otomano, el Ruso y el Austro-Húngaro, muchos de los nuevos Estados se definieron a partir de un grupo dominante pero nacieron integrando importantes minorías, tanto en número como en tamaño.

Si miramos la definición de Estado poliétnico, ciertamente varios países encajan ahí, como Canadá, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda. A pesar de que, quizás, podemos identificar una minoría o un grupo étnico originario, con el tiempo, la idea de nación se construye a partir de la lealtad a un Estado.

¿Qué pasa en Europa occidental? Esa diversidad cultural es algo más reciente y en los únicos dos países en los que podemos encontrar una población inmigrante importante ya en los años cincuenta del siglo pasado, es en Francia y el Reino Unido. Esa inmigración no era necesariamente una inmigración voluntaria, sino un legado del imperio. Al final de la Segunda Guerra Mundial se necesitaba mano de obra, y poblaciones de la India y Paquistán acabaron instalándose en el Reino Unido, así como poblaciones del Magreb acabaron haciéndolo en Francia. Como la situación es distinta y son contextos distintos, las mismas políticas que pueden emplearse en Canadá a veces no sirven en Europa.



Mapa del Imperio Otomano en 1855. Obra del cartógrafo alemán Karl Spruner von Merz (1803–1892).
Fuente: Wikipedia (licencia de dominio público).



Mapa de Los Balcanes hasta 1878.

Fuente: Cuadernos Historia

La diversidad recorre el sureste europeo

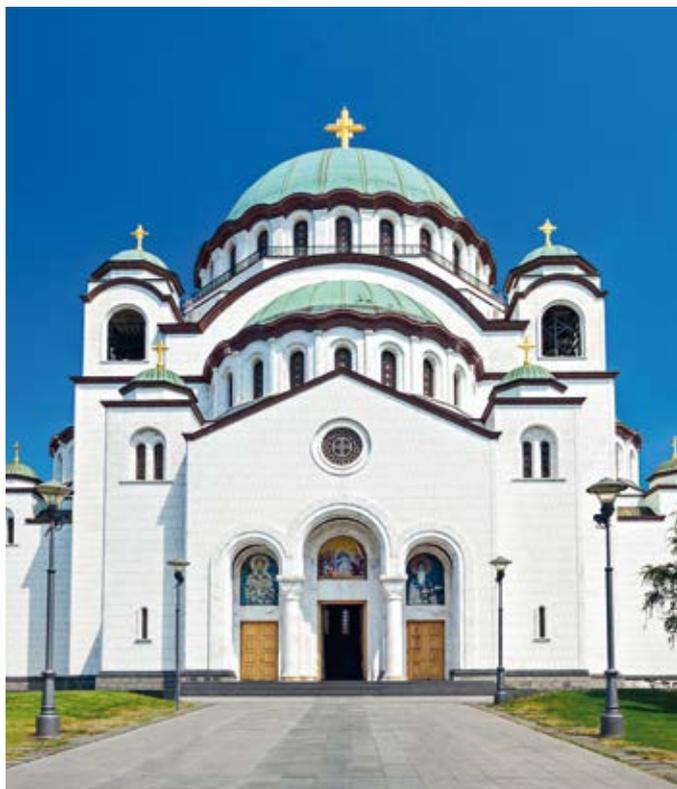
Abordemos una idea general de qué países vamos a analizar y cuáles son los principales problemas o los avances de la zona. Los Balcanes comprenden una región histórica y geográfica comúnmente usada para referirse a todo el sudeste de Europa. Aquí tenemos a todos los Estados surgidos de la desintegración de Yugoslavia, es decir, Serbia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Kosovo y Macedonia del Norte y, dependiendo de la clasificación, también se incluye a Eslovenia. La región agrupa, además, a otros países como Albania, Grecia, Bulgaria y la parte europea de Turquía, Tracia occidental, Rumanía, e incluso Moldavia, aunque no formen parte de la península balcánica, son clasificados en muchas ocasiones como países de la región. Todos estos países formaron parte durante varios siglos del Imperio Otomano y cuentan, en mayor o menor medida, con minorías nacionales y, en algunos casos, no existe un grupo mayoritario claro que condicione completamente la identidad nacional. Si vemos esta área y pensamos en los derechos de las minorías y en cuál es la composición demográfica de todo el sureste europeo y de la península de Anatolia, debemos ver hasta qué punto cada uno de esos Estados han reconocido a sus minorías y ha iniciado unas pautas para seguir un modelo multicultural.

Si queremos ver una serie de derechos o regulaciones concretas o, bien, una actitud por parte de las instituciones para mejorar la convivencia entre distintos grupos, todas las minorías deben ser reconocidas y ese es siempre el primer necesario paso. De país a país vemos una serie de distintas posturas sobre la misma definición de minoría y sobre cuáles son los grupos que deben ser incluidos y reconocidos como parte de la sociedad nacional y qué otros son excluidos. En algunos, menos, se han aprobado también leyes concretas que sirven para regular los derechos de cada minoría.

Esa es la segunda fase, la implementación. Tener reconocidos una serie de derechos si no hay un marco legal, teórico o político que permita que esos derechos sean protegidos e implementados, no basta. Entonces tampoco se soluciona el

problema y los conflictos interétnicos no se resuelven. Tras el primer reconocimiento oficial, debe seguirle una serie de regulaciones que determinen las condiciones necesarias en las que esos derechos puedan y deban ser efectivos. Hay una gran variación de una zona a otra. El reconocimiento cierra el paso y reduce el problema de la discriminación, la estigmatización del grupo minoritario por la mayoría, pero si esa práctica no se efectúa de forma efectiva y a nivel local no existe un procedimiento regulado que indique cómo proteger los derechos de esas minorías, los problemas de discriminación y de exclusión —en algunos casos muy evidentes— seguirán existiendo.

Si seguimos observando la composición de los Balcanes occidentales, veremos que no podemos encontrar un patrón común. Tras Eslovenia, que es étnicamente el país más homogéneo de toda la región y, de hecho, se excluye en muchos casos de esa clasificación geográfica, encontramos que en Croacia las minorías suponen un 10 % de la población; en Serbia, un 12,5 %; en Bosnia, tenemos tres grandes grupos que abarcan el 90 % de la población: bosnios, serbios y croatas; Montenegro también tiene una composición étnica muy heterogénea, con un 43 % de montenegrinos, alrededor de un 30 % de serbios, y el resto de la población dividida entre bosnios (8 %), albaneses y romanís, la población gitana del sureste de Europa. En Kosovo, las minorías son el 12 %, la mitad de ellos albaneses; en Macedonia del Norte hay un 25 % de albaneses, y también minorías griegas y turcas. En Albania los no albaneses suponen solo el 2 % de la población, pero se trata de grupos muy diversos.



Templo de San Sava, en Belgrado, Serbia, la iglesia ortodoxa más grande de los Balcanes.



Casco antiguo y bahía de Kotor, Montenegro.



Stari Most, el viejo puente en Mostar, Bosnia y Herzegovina, entre las orillas de la comunidad musulmana y la croata católica. Volado en noviembre de 1993, durante la guerra de Bosnia; reconstruido con el apoyo de la UNESCO y reinaugurado en 2004, como símbolo de la reconciliación nacional en Bosnia y Herzegovina.

Hacia la zona occidental, en Rumanía hay una zona importante, al noreste, donde hay una minoría húngara significativa que comprende el 6,5% de la población, llegando al 20 % en la región de Transilvania. Las minorías húngara y romaní suponen el 10 % de la población. En Bulgaria existe una minoría turco-musulmana que alcanza, prácticamente, el 10% de la población. Una minoría mucho más pequeña pero también significativa son los pomacos, que son búlgaros que practican el islam.

El caso de Bulgaria en la década de los ochenta es llamativo. A menudo, el foco de atención y la situación de las minorías se concentra en la antigua Yugoslavia, por el drama humano causado por la guerra de los Balcanes. Sin embargo, pocos años antes de que estallara la guerra en los Balcanes hubo políticas de asimilación forzosa en Bulgaria, prohibiéndoles a todos los turcos musulmanes hablar turco y con persecuciones por parte de la población búlgara que atentaban contra la integridad de la comunidad turca con la permisividad del Estado. Más de 600 000 búlgaros de origen turco emigraron a Turquía y adquirieron la ciudadanía. Cuando viví en Turquía, conocí a muchos turcos que habían tenido que desplazarse forzosamente desde Bulgaria, gente más joven que yo, que había nacido allí pero que solo tenía pasaporte turco.

Y la minoría turca cristiana de Grecia es otra minoría significativa. Hasta ahora todos los casos que hemos visto son o de miembros de la Unión Europea, o de países candidatos a entrar que tienen que cumplir la condicionalidad para optar a la adhesión. Pero tanto en Grecia como en Turquía, el primero Estado miembro desde 1982, el segundo candidato cuyo proceso lleva bloqueado varios años, existen minorías que nunca han sido reconocidas. Ambos países solo reconocen minorías sobre la base del Tratado de Lausana de 1923, que reconoció la independencia de la República de Turquía y en el cual se sentaron las potencias que ganaron la Primera Guerra Mundial —Francia e Inglaterra— y los dos países beligerantes de la Guerra de Independencia (1920-1922), Grecia y Turquía, a los que se les obligó reconocer a las minorías religiosas que las potencias dictaron. ¿Qué minorías? En el caso de Grecia, minorías musulmanas y, en el caso de Turquía, minorías cristianas y la minoría judía.

Cuando Turquía se independizó en 1923 hubo intercambio de población con Grecia, pero basado en la religión, no en el grupo lingüístico o étnico. De esta forma, turcos que eran cristianos fueron trasladados a territorio griego, y griegos que eran musulmanes fueron trasladados a territorio turco. Existen en Grecia en la actualidad minorías macedonias y turcas que no gozan de ningún tipo de reconocimiento. Y en el caso de Turquía, las que están reconocidas son las minorías griega, armenia y judía. Estamos hablando de comunidades muy pequeñas. Los judíos sefardíes, que en su momento tuvieron que abandonar Castilla y Aragón en el siglo XV, son como unos 50.000 - 60.000 y casi todos ellos están concentrados en varios barrios de Estambul.

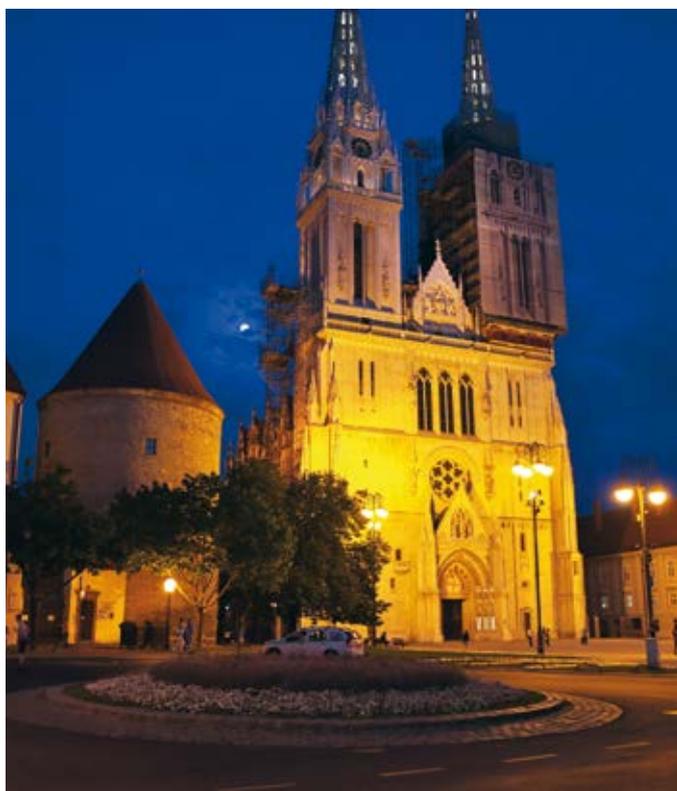
Con el reconocimiento, es importante marcar esta distinción, todos los países de los Balcanes occidentales

tienen una serie de disposiciones legales sobre los derechos de las minorías. Eso es debido, fundamentalmente, a dos cosas: a la necesidad forzosa de buscar una forma de convivencia y de respeto y también a la condicionalidad impuesta por la Unión Europea. En los Balcanes occidentales solo Croacia es miembro de la Unión Europea, a la que se integró en 2013. El resto de los países son candidatos u optan a serlo. Es por eso que el caso en el que el marco legal es más amplio es Croacia, país que tiene leyes específicas en la constitución y también dispone de un marco legal regulatorio para reconocer los derechos de la minoría serbia del país centrados en la lengua, el alfabeto y la educación. Las diferencias esenciales entre bosnios, serbios y croatas son religiosas: los croatas son católicos, los serbios, ortodoxos y los bosnios, musulmanes. En cuanto a la lengua, el bosnio es un dialecto del serbocroata, los serbios y los croatas —con pequeñas diferencias— hablan el mismo idioma. Pero los serbios escriben con el alfabeto cirílico y los croatas escriben con el latino.

Les decía que el reconocimiento es importante, algo que se ha logrado en varios casos en los Balcanes occidentales, pero cuando observamos cómo se ponen en práctica las leyes que regulan dichos derechos, podemos fácilmente entender por qué el reconocimiento por sí solo no es suficiente. Además, en ciertos casos deberían implementarse políticas de discriminación positiva o acción afirmativa hacia ciertos grupos. En casos en los que varias minorías conviven y entre las cuales ha existido una estigmatización constante de un grupo hacia otro a lo largo del tiempo, el reconocimiento de los derechos del grupo discriminado y la redacción de regulaciones específicas puede no ser suficiente. La implementación de políticas de acción afirmativa dirigidas a intentar reducir o evitar la discriminación por pertenencia a cierto grupo étnico está ausente en muchos casos. Si no se dispone de una serie de leyes específicas para evitar la discriminación o para luchar contra ella los problemas van a persistir.

Aquí hago una pequeña lista de los problemas que aún se pueden encontrar en la región, comparando los aspectos legales con las dificultades que han ido surgiendo y no se han resuelto. Como no da tiempo de analizar caso por caso y teniendo en cuenta que vamos a centrarnos luego en el caso de Turquía, la comparación va a ser general sin analizar los países de forma separada:

1. Discriminación persistente hacia ciertos grupos. Por ejemplo, en Bosnia-Herzegovina, país dividido por cantones en los que suele existir en cada uno de ellos una mayoría étnica. En la República de Sprska, de mayoría serbia, el acceso a la educación en lenguas minoritarias es prácticamente imposible.
2. Falta de financiación para implementar los derechos de las minorías. En muchos casos, se contempla la enseñanza en lenguas minoritarias pero más allá de las trabas institucionales que puedan derivarse de la discriminación, la falta de fondos y subvenciones supone, en algunos casos, un obstáculo aún mayor.



Catedral de la Asunción en la noche, Zagreb, Croacia.



Iglesia en ciudad Orquidea, en Macedonia del Norte.



Vista panorámica desde la fortaleza de Rosafa (Shkodër, Albania). En Shkodër conviven actualmente católicos, musulmanes y un pequeño porcentaje de cristianos no católicos.

3. Se dan casos recurrentes de violencia étnica. La ausencia de legislación antidiscriminatoria en algunos casos perpetúa este tipo de violencia.
4. Violación de los derechos de propiedad y dificultades para el retorno de refugiados. En muchos casos, durante la época comunista, se expropiaron instituciones y edificios que pertenecían a grupos religiosos que no han sido nunca devueltos. Muchos refugiados de la Guerra de los Balcanes no han podido regresar a sus territorios porque no se han materializado aún las condiciones necesarias.
5. Avances deficientes en la inclusión de los romaníes, con diferencia, el grupo más perjudicado de todos. Son minorías pequeñas pero repartidas entre prácticamente todos los países estudiados. Los niveles de exclusión social y de marginación son muy altos. A modo de ejemplo, en Albania la esperanza de vida de los romaníes es 14 años menor que la media del país.
6. A nivel de los medios de comunicación, el progreso es muy desigual. En algunos Estados se puede acceder a distintos medios en idioma materno y en otros no.
7. La representación política es también bastante dispar. Vemos algunos grupos representados y otros que están completamente ausentes. Se han producido mejoras a lo largo de estas dos últimas décadas pero el balance general aún no es positivo.

Turquía, los kurdos y otras minorías

Finalmente, resulta tan interesante como importante analizar la situación en Turquía. Seguramente muchos tienen en mente a los kurdos como ‘la minoría’ del país, pero existen muchos otros grupos. Por ejemplo, el de los alevíes, minoría religiosa procedente de un movimiento surgido del islam que se remonta a los siglos XII y XIII, y que combina elementos de la sunna y del chiismo, pero que también incorpora ciertos elementos de un sustrato cristiano. Es un grupo que por sus características sorprende bastante. En el caso de Turquía, hablar de números es algo difícil porque no hay nada que permita identificar de forma oficial a estos grupos. Pero claramente el grupo mayoritario son los kurdos. Los grupos étnicos en Turquía solamente los tenemos identificados por grupos lingüísticos: hay comunidades árabes en la zona de Hatay, al lado de la frontera con Siria; pequeñas comunidades que hablan arameo, concentradas la mayoría alrededor de Mardin, una ciudad que sería como el Toledo del siglo XXI, donde conviven judíos, cristianos, arameos, árabes, kurdos. Al norte tenemos otro grupo, los laz, de origen caucásico.

Si miramos las minorías, como les he comentado antes, algunas están reconocidas, son en número muy pequeñas, y tienen derechos para mantener sus propias creencias y tradiciones, no tienen que cursar una asignatura sobre

el islam, llamada Cultura religiosa y saber moral, troncal en el sistema educativo y obligatoria para todos los turcos. Estos grupos, judíos, armenios y griegos ortodoxos, están exentos. Pero ninguno de los otros grupos antes mencionados goza de ningún tipo de reconocimiento ni de derecho como grupo o minoría. Y la situación no se debe al gobierno actual, sino que desde la fundación de la República de Turquía ningún otro grupo distinto a los reconocidos por el Tratado de Lausana de 1923 ha sido reconocido.

Me centraré un poco más en la cuestión kurda. En el caso de los kurdos, sí que ha habido una apertura muy tímida, sobre todo en los primeros años de la llegada al poder de Erdogán, cuando aún ejercía como primer ministro. Ahora existe un sistema presidencial y la figura del primer ministro ha desaparecido. Durante los primeros años del gobierno del AKP, el Partido de la Justicia y el Desarrollo fundado por Recep Tayyip Erdogan, se iniciaron una serie de reformas encaminadas al reconocimiento de las minorías, en concreto procesos de apertura hacia los kurdos y los alevíes, sin duda los más numerosos. Esos avances venían condicionados por la candidatura de Turquía a la Unión Europea. Sin embargo, esos avances se quedaron en nada. Se daba un paso adelante, dos hacia atrás, de nuevo otro adelante y de nuevo otro hacia atrás. No podemos decir que la situación de los kurdos haya empeorado en comparación con la Turquía de antes de Erdogan, pero sí que los avances han sido tan tímidos, tan modestos, que la población kurda aún se ve privada de derechos culturales básicos de minorías en cualquier democracia. Además, una parte importante de la población kurda está asimilada lingüísticamente. Hay población kurda muy importante en las grandes ciudades como Estambul —tiene 18 millones de habitantes y se calcula que un millón de ellos son kurdos— y los hijos de esa población emigrante ya no hablan kurdo.

En cuanto a los logros, existe reconocimiento de algunos derechos culturales, pero con muchas restricciones. El simple hecho de que la cuestión kurda se pueda mencionar, eso ya es un avance porque antes no se podía ni abordar en ningún medio público. Hoy en día se habla de los kurdos. Hay una mayor cobertura, quizás no en los medios generalistas, pero la cuestión kurda ya no es un tabú en los medios de comunicación. Sin embargo, en la lucha contra el PKK continúan las acciones del Ejército, donde resulta damnificada en muchos casos la población civil kurda. Un fenómeno que se ha ido observando en estos últimos años es la unión de distintos grupos de la sociedad, o al menos la cooperación entre ellos, en respuesta a la tendencia autoritaria del presidente Erdogan. Grupos que habían estado enfrentados en el pasado han sufrido el ostracismo por parte del gobierno y eso ha generado una empatía que, aunque no masiva, es ya de por sí relevante.

Respecto a los derechos culturales hacia la minoría kurda, esos tímidos avances a los que me he referido son los siguientes: en 2004 se permitieron emisiones en kurdo en radio y televisión estatales, media hora al día; en 2008 se fundó TRT Kurdî, el canal de la televisión estatal en



Santa Sofía, antigua basílica ortodoxa, posteriormente convertida en mezquita, luego en museo y actualmente de nuevo en mezquita, en Estambul, capital de Turquía.

kurdo, que emite en kurdo pero impone restricciones y condiciones a la programación de ciertos programas, por ejemplo, de dibujos animados; por último, en 2013, Erdogan anunció un gran paquete de medidas democratizadoras que incluía por primera vez la enseñanza en lengua kurda en la región. No hay financiación para ello, pero se permite su enseñanza en centros privados y siempre como una asignatura extraescolar. En centros públicos no. Otra medida fue el fin de la prohibición del uso de ciertas grafías (Q, X y W), presentes en el alfabeto kurdo pero no el turco.

A nivel político, los kurdos están representados en la Gran Asamblea Nacional de Turquía por el Partido Democrático de los Pueblos (HDP en turco), partido que ha salido en defensa de las minorías de todo el país, no solo la kurda sino también árabes, alevíes y distintos colectivos de las zonas urbanas como el grupo LGTBI. El partido ha sufrido la persecución del Estado y muchos de sus políticos han sido detenidos o acusados de participación en organización terrorista (amparándose en la vaguedad de la Ley de la lucha contra el terrorismo). El partido ha sido condenado al ostracismo por los medios y también por el gobierno y la oposición.

A modo de conclusión, podemos decir que ha habido avances y retrocesos en toda la región, pero hay mucho por hacer porque actualmente reconocer las minorías y los distintos grupos es importante, pero si no hay un marco teórico y una educación es muy difícil solucionar los problemas persistentes de discriminación y estigmatización. En los Balcanes se ha avanzado más hacia reconocer y regular los derechos de cada grupo pero el conflicto interétnico sigue latente.

Personalmente opino que una de las principales dificultades radica en que el Estado moderno que tenemos hoy día surgió de forma espontánea, digamos, y a lo largo del paso del tiempo primero en Europa occidental. Si uno identifica cuatro o cinco países del mapa de la Europa de los siglos XIII-XIV-XV y avanzamos hasta el XX, encontramos que la Europa occidental prácticamente no ha cambiado: podemos identificar a España, Portugal, Francia e Inglaterra. En la Europa del siglo XIX, que se concibió con la industrialización, se empezó a emparejar al Estado con la idea de nación después de que los nacionalismos se volvieran dominantes por todo el continente. Ese modelo surgido primero en Europa occidental, se convirtió en la norma a seguir en el resto

de Europa y, tras el fin del colonialismo, daría también pie a la aparición de nuevos Estado nación, a semejanza de los imperios coloniales.

Ese modelo, sin embargo, no era exportable sin más. ¿Por qué? Porque justamente entre las sociedades de los imperios Otomano, Austrohúngaro, y Ruso y de los nuevos Estados postcoloniales no había una población homogénea. Durante siglos han coexistido distintos grupos. Imponer una nación sobre la base de una identidad étnica —solo serbios, solo turcos, solo búlgaros— supuso y supone aún un conflicto insalvable, a menos que se intente no prescindir de esa idea de nación, pero sí reformular el concepto. No eliminarlo, pero sí pensar que la identidad con la que se vincula el ciudadano a esa nación no es exactamente una vinculación a un grupo lingüístico concreto.

Está muy claro que la penetración del nacionalismo en la Europa oriental rompió la región en pequeños pedazos y las consecuencias aún pueden observarse hoy en día. En el caso de los Balcanes, fue con la guerra. En el caso de Anatolia, con las políticas del Comité de Unión y Progreso, último gobierno del Imperio Otomano, que provocaron el genocidio armenio y con la futura aparición de un nuevo Estado nación, Turquía, que ha negado siempre el reconocimiento de las minorías con las que siempre había convivido y compartido el mismo suelo.



Notas y referencias

1. Filósofo, profesor y politólogo canadiense considerado uno de los más importantes representantes de la filosofía política actual. Los problemas étnicos, la convivencia multicultural, el funcionamiento del liberalismo clásico en un entorno globalizado y étnicamente fragmentado se ubican entre sus principales campos de investigación. Doctorado en Filosofía por la Universidad de Oxford y catedrático de Queen's University en Canadá, ha publicado entre otros títulos: *Liberalism, community, and culture* (1989); *Contemporary political philosophy* (1990); *multicultural Citizenship* (1995); *Finding our way: rethinking ethno-cultural relations in Canada* (1998); *Politics in the vernacular: nationalism, multiculturalism, citizenship* (2001).



LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SU DIVERSIDAD CULTURAL

Daniel Oliva

Universidad Carlos III de Madrid



J. Daniel Oliva Martínez

Director de la Cátedra sobre Pueblos Indígenas UC3M. Profesor titular de Derecho y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid.

Antropólogo y jurista. Subdirector del Máster en Acción Solidaria Internacional, Codirector del Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, Director del Grupo Universitario de Cooperación con Pueblos Indígenas y Subdirector del Departamento de Derecho Internacional, Derecho Eclesiástico y Filosofía del Derecho en la Universidad Carlos III de Madrid, en la que desarrolla su actividad docente desde 1998 y donde se doctoró en Derecho en 2004. Previamente se formó

en Antropología Americana en la Universidad Complutense. Ha obtenido el Premio Extraordinario de Licenciatura y el Premio Extraordinario de Doctorado. A su vez, es coordinador del Seminario sobre Pluralismo Cultural y Derechos de las Minorías en la Universidad Carlos III, junto al profesor Óscar Pérez de la Fuente, y fue miembro fundador e investigador numerario del Centro de Estudios Antropológicos. De 2003 a 2007 fue asesor jurídico del Programa Indígena de la Agencia Española de Cooperación (hoy AECID) e integrante de la Comisión de Derechos Humanos y Normatividad del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, organización internacional en la que ha ocupado la dirección general técnica de presidencia en su sede en La Paz durante el año 2015. Ha realizado varias estancias de investigación en centros académicos en el extranjero y organismos internacionales y es autor de numerosas publicaciones, entre ellas siete monografías y más de sesenta artículos en revistas y capítulos de obras colectivas. Además, ha coordinado tres libros colectivos. Los libros de su autoría relacionados con el objeto de estudio del presente artículo son: *Los Pueblos Indígenas a la conquista de sus derechos: Fundamentos, contextos de formación y normas de Derecho Internacional*, BOE-UC3M, Madrid, 2012; *Los derechos humanos ante los desafíos internacionales de la diversidad cultural*, (en coautoría con D. Blázquez y Prólogo de Gregorio Peces-Barba), Tirant lo Blanch, Valencia, 2007; *La cooperación internacional con los pueblos indígenas: desarrollo y derechos humanos*, CIDEAL, Madrid, 2005 y *El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe*, Fondo Indígena / AECI-Ministerio de Asuntos Exteriores, La Paz, 2003. Además, coeditó junto al profesor Fernando Mariño el libro colectivo *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*, Dykinson, Madrid, 2004.

Los pobladores originarios como referentes de diversidad

¿Quiénes son los pueblos indígenas? ¿A qué grupos humanos nos estamos refiriendo cuando utilizamos este concepto? Pues básicamente nos estamos refiriendo a los descendientes de las poblaciones originarias que estaban allí antes de la llegada de otros que, en gran medida, llegaron con el objetivo de conquistar y colonizar aquellos territorios. Tienen hoy en día una identidad cultural diferenciada, mantienen un vínculo muy fuerte con la tierra y los territorios que consideran ancestrales porque son los que habitaban sus antepasados. Eso les hace ser preservadores del medioambiente, por su relación especial con las montañas, los desiertos, las selvas, las tundras, las sabanas o las zonas de costa en las que viven. No sólo son los descendientes de aquellos que estaban allí antes de la llegada de los conquistadores o colonizadores, sino que, además, los pueblos indígenas hoy en día, para considerarles como tal, tienen que mantener, como adelantábamos, una identidad colectiva diferenciada. Tienen conciencia de que son, efectivamente, descendientes de aquellas poblaciones originarias, que estaban antes de la creación de los actuales Estados nacionales en los que fueron incorporados sin su consentimiento. Es decir, no formaron parte del pacto constitucional que dio lugar a los actuales Estados. Pero lo cierto es que, pese a las persecuciones y discriminación sufridas a lo largo de la historia, todavía están presentes y mantienen vivas sus tradiciones y su cultura.

Estos pueblos indígenas defienden modelos de desarrollo propios. Son modelos alternativos al modelo de desarrollo capitalista, occidental y homogeneizador, que se extiende por todo el planeta a través de los procesos de globalización. Es lo que muchos pueblos indígenas defienden como un modelo tendente a vivir bien, muy diferente de nuestro modelo consumista y detentador, que se basa en el objetivo de vivir mejor. Además, tienen también su propia visión del Derecho, de la justicia, incluso su propia idea de los derechos humanos. Por eso, cuando hablamos de derechos humanos y pueblos indígenas, en gran medida hablamos de derechos colectivos relacionados con las necesidades comunitarias de protección que han identificado los pueblos indígenas a lo largo y ancho de todo el planeta. No debemos olvidar que en las culturas indígenas los intereses colectivos tienen preponderancia por encima de los intereses particulares de sus miembros individualmente tomados. Por otro lado, hemos de subrayar que los pueblos indígenas tienen a su vez sus propias formas de gobierno y articulan su participación política a través de organizaciones con estructuras y liderazgos que no se asemejan a los partidos políticos tradicionales que suelen funcionar al interior de los Estados. Incluso, como veremos en las siguientes páginas, en algunos contextos han llegado a configurar sus propios autogobiernos, en un interesante ejercicio de libre determinación interna, respetuosa con la integridad territorial de los Estados en los que habitan. Es lo que conocemos como las autonomías indígenas.

Propongo a continuación un rápido recorrido por los diferentes pueblos indígenas del mundo, con algunos de los cuales he podido compartir actividad y trabajo a lo largo de mi labor académica e investigadora. También entre los que he podido realizar proyectos de cooperación. A representantes de muchos otros de estos pueblos a los que me referiré, he tenido la ocasión de



conocerlos en los diferentes foros de Naciones Unidas, el Sistema Interamericano o el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en los que he participado.

Un recorrido por los pueblos indígenas del continente americano

Si comenzamos por el cono sur del continente americano, en Chile, los pueblos indígenas son importantes desde el punto de vista del porcentaje de la población (aproximadamente un 12 % del total) e integran a casi dos millones doscientas mil personas, según el censo de 2017. El más significativo de todos ellos es el pueblo mapuche (mapu «tierra», che «gente», en idioma originario, el mapudungún), con casi un millón ochocientas mil personas, junto con otros pueblos más minoritarios, como el aimara, el quechua, el atacameño, el kolla, el diaguita, el yagán, el kawésqar o también el pueblo rapanui, que vive en la isla de Pascua. Los mapuche fueron pueblos muy aguerridos que en las regiones donde tradicionalmente habitaban (el actual centro-sur de Chile) nunca pudieron ser conquistados o colonizados por los españoles. De hecho, tienen un sentimiento de autonomía muy fuerte, puesto que en la época colonial española sus territorios, en gran medida, permanecieron independientes, salvo algunos núcleos urbanos que eran únicamente donde podían, en condiciones de seguridad, asentarse los españoles.

Por supuesto, en Argentina también hay presencia (menos importante desde el punto de vista del porcentaje y la población total) de diferentes pueblos indígenas, entre ellos los toba, que habitan las provincias del norte del país y con los que pude realizar trabajo de campo hace ya bastante tiempo. Aun no siendo muy numerosa la población indígena argentina, sí está representada en diferentes territorios y es cierto que, a pesar de que en los últimos tiempos ha mejorado su situación, durante muchos años el Estado dio la espalda a estos pueblos originarios, incluso les persiguió. También hay que destacar que, en tiempos de la colonia, pero también en la era republicana, han vivido en una situación socioeconómica especialmente delicada. Además del pueblo toba, en Argentina habitan otros pueblos indígenas como el kolla, el comechingón, el huarpe, el pampa, el guaraní (en las provincias vecinas a Paraguay y Bolivia) el charrúa (que también tienen presencia en Uruguay), el mocoví, el rankulche, el tehuelche, el wichí, el ona o el tupí y ava guaraní. Además, hay mapuches, aimaras y diaguitas entre otros pueblos con menor población. En total, hay unos 32 pueblos indígenas que integrarían a aproximadamente un millón de personas, de una población total en Argentina de casi 40 millones.

Paraguay es un país muy interesante desde el punto de vista de la diversidad cultural, puesto que se reconoce la existencia de 19 pueblos indígenas diferentes, pertenecientes a cinco grupos lingüísticos principales (zamuco, matakó, enlhet-enenlhet, guaicurú y guaraní). Precisamente, la lengua guaraní originaria de los tupí-guaraní, uno de los pueblos indígenas mayoritarios en ese territorio, es



En la foto superior: Portadilla de una edición original de la Araucana, poema épico del siglo XVI escrito por Alonso de Ercilla, que relata la conquista de Chile y los duros enfrentamientos entre españoles y mapuches. Curiosamente, en varios momentos, los versos expresan la admiración del autor por la valentía de caciques mapuches como Lautaro o Caupolicán.

En la foto inferior: Bandera mapuche.

lengua cooficial junto con el español, según reconoce en la Constitución de 1992. En mi caso, pude convivir con los indígenas del pueblo aché-guayakí y hacer trabajo de campo en varios de sus poblados. Los aché son una población minoritaria, de unos cuantos miles de personas que viven en distintos núcleos, repartidos por varias zonas del país. Con los que yo pude trabajar eran grupos que habían salido de la zona de selva o de bosque, muy recientemente, en los años setenta y ochenta del pasado siglo. Eran grupos cazadores y recolectores que, ante la deforestación de sus hábitats tradicionales llevada a cabo por la expansión de los intereses de los grandes latifundistas, hacendados y ganaderos paraguayos, apoyados —en gran medida— por la dictadura del general Stroessner, se habían visto obligados a salir de sus hábitats tradicionales y a abandonar paulatinamente sus



*Niña indígena en la región del Lago Titicaca.
Foto cortesía del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos
Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC).*

modos de vida. Cuando yo trabajé con los aché, apenas conocían todavía el concepto de propiedad privada. Para ellos todos los recursos eran colectivos. Todos sus referentes sociales, económicos y simbólicos se referían a lo comunitario. Hoy en día el pueblo aché está guaranizado, aunque sus integrantes conservan parte de sus tradiciones originarias.

Si continuamos nuestro recorrido por Sudamérica, nos encontramos con el caso de Bolivia, donde los indígenas actualmente están atravesando una situación delicada pues el gobierno interino que ha sustituido al del presidente Evo Morales, en principio no es un aliado ni defensor de sus intereses. Cuando yo llegué a Bolivia en el año 2001 para realizar la primera de muchas otras estancias de investigación en el país andino, me encontré

con una sociedad donde los indígenas eran mayoritarios. La ciudad de La Paz tenía una gran presencia indígena, igual que la ciudad de El Alto, donde aterrizábamos, pues allí se encuentra situado el aeropuerto internacional. Sin embargo, apenas había representación indígena en el parlamento, en los medios de comunicación, en los altos mandos del ejército, en la jerarquía eclesial... Las personas que anunciaban determinados productos en la publicidad eran en su gran mayoría blancos. Los periodistas que salían en los medios de comunicación también, así como los líderes políticos y los empresarios en casi su totalidad. Y en todo caso, si fenotípicamente no eran blancos, es decir si el color de su piel era «mestizo» o se asemejaba al de los pueblos indígenas, lo cierto es que habían perdido totalmente su vínculo cultural con los pueblos originarios. No tenían conciencia de pertenecer ya a un pueblo indígena.

Era un país que había dado la espalda —desde el punto de vista político, mediático, publicitario, social, cultural, jurídico, educativo y por supuesto económico—, durante muchos años a la mayor parte de su población, pues no debemos olvidar que aproximadamente el 60 % de la población boliviana realmente es indígena y está repartida por todo el territorio nacional. El colonialismo no había desaparecido del todo, pareciera como si las estructuras coloniales hubiesen pervivido más allá de la derrota de los españoles y se hubieran instalado en las instituciones, en amplios sectores de la sociedad y en el alma de gran parte del pueblo boliviano. En la actualidad hay indígenas en el altiplano (aimaras y quechuas) pero también en las denominadas tierras bajas, más cercanas del Amazonas, fronteras con Brasil o en el Chaco fronterizo con Paraguay, donde habitan pueblos como el guaraní. Junto a quechuas, aimaras y guaraníes hay otros treinta y cuatro pueblos indígenas que cuentan con mucha menos población pero que con su pervivencia refuerzan un país multicultural, plurinacional y multilingüe tal y como se reconoció a partir de la llegada al poder del presidente Evo Morales. En efecto, la situación cambió a partir del año 2006 y más aún cuando en 2009 se aprobó una nueva carta magna¹, que es una de las constituciones de referencia en el campo de los pueblos indígenas, cuyo preámbulo no solo se apoya en los clásicos principios liberales de nuestras constituciones occidentales, sino que se basa también en los principios de vida de los propios pueblos indígenas, como por ejemplo el *sumak kawsay*². Como adelantábamos, la situación en Bolivia es actualmente muy delicada y no hay que olvidar que las bases de los pueblos originarios, en gran medida, han apoyado al presidente Evo Morales, actualmente en el exilio, quien desde que inició su andadura política siempre se definió e identificó como indígena aimara. He tenido la oportunidad de conocer muy bien los avances que, hasta fechas recientes, se produjeron en el país andino, pues además de las diferentes estancias de investigación ya mencionadas, pude también asumir en el año 2015, la secretaría técnica general de presidencia del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, organización internacional iberoamericana centrada en ese campo de especialización y que precisamente tiene su sede central en La Paz.



Hombre del pueblo Siona, quienes viven tanto en Colombia como en Ecuador, en las riberas del río Putumayo y se autodenominan “el pueblo del río de la caña brava”. En la imagen siguiente: niña indígena peruana. Fotos: FILAC.

Ojalá la actual situación política no derive finalmente en la consolidación de nuevos poderes en Bolivia que vuelvan a las andadas, deshagan el camino decolonizador ya iniciado y repliquen el desprecio hacia los pueblos originarios y el desconocimiento de sus derechos y la riqueza cultural que representan.

El caso de Ecuador también es interesante, con una población indígena muy diversa que habita diferentes ecosistemas. Estos ecosistemas marcan absolutamente la cultura de los pueblos, la adaptación a los hábitats. Cuenta con una constitución política también de las más avanzadas en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. La boliviana y la ecuatoriana son las más potentes en cuanto al reconocimiento de esos derechos. En mi trabajo en Ecuador he podido constatar la capacidad de movilización de las organizaciones políticas de referencia como por ejemplo la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Algunos de los principales pueblos originarios con presencia en el país son los kichwa, shuar, achuar, chachi, epera, siona, secoya, awa, tsáchila, cofán y zápara. En las selvas ecuatorianas además habitan algunos de los últimos pueblos indígenas que se han mantenido hasta época reciente como no contactados o en aislamiento voluntario, como son por ejemplo los huaoranis y poblaciones vecinas, localizados en el noroeste de la Amazonía³.

Durante mis estancias de trabajo en Perú, he podido también constatar la diversidad de pueblos indígenas que habitan el país y la presencia de diferentes culturas asentadas en ecosistemas tan diferentes como los amazónicos, el altiplano o las zonas de costa. Cuesta imaginar en principio las similitudes que puede haber entre, por ejemplo, un shuar que habita en la Amazonía o un quechua que habita en la cordillera de los andes. Y aunque muy diferentes entre sí, llama la atención que su vínculo con la naturaleza, la defensa de la Madre Tierra y su identificación con los habitantes originarios, funcionan como un nexo común entre ellos. En la selva peruana, en las zonas colindantes con Brasil habitan también algunas tribus no contactadas o que voluntariamente viven aisladas. Una de las organizaciones indígenas de referencia es la Asociación Interétnica de Desarrollo de Selva Peruana (AIDSESP), creada en 1980 y centrada en la defensa de las culturas originarias, la promoción de la educación bilingüe e intercultural, la preservación de los territorios y la protección de los derechos colectivos.

En Colombia la población indígena no es muy numerosa, pero sí especialmente activa en algunos territorios o resguardos, donde son mayoría poblacional. Se trata de una población especialmente afectada por el conflicto que ha vivido y sigue viviendo el país. Durante décadas han sido víctimas de un conflicto interno que, en gran medida, ha supuesto una lucha constante entre los diferentes actores armados (ejércitos, guerrillas, paramilitares, narcos...) por el control del territorio. Por eso los

pueblos indígenas se han visto en ocasiones obligados a abandonar sus tierras de origen. Han sido expulsados o reclutados por la fuerza por diferentes grupos alzados en armas que intervenían en el país y han sufrido también la represión del Estado. Pese a esas dificultades han conseguido defender sus territorios tradicionales, cuentan con sus propias autoridades políticas y muestran una especial capacidad de movilización en aquellas regiones donde son mayoría como por ejemplo el Cauca. En mi trabajo en Colombia he sido testigo de la fortaleza política de organizaciones indígenas de ámbito nacional como la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) o de ámbito regional como el CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca). Organizaciones que, junto a otras, precisamente desarrollan su actividad muy enfocada en la defensa del territorio, los intereses comunitarios y la cultura tradicional. En Colombia hay pueblos indígenas transfronterizos como por ejemplo el pueblo emberá que también tiene presencia en el este de Panamá y en el noroeste de Ecuador.

El caso brasileño, es especial. En el imaginario colectivo identificamos al indígena brasileño con el indígena amazónico. Es cierto que hay una presencia indígena en el Brasil amazónico que ha ayudado a generar una conciencia universal sobre la necesidad de preservar ese ecosistema en beneficio de las poblaciones que habitan allí y del conjunto de la humanidad. Ahora bien, no solamente hay indígenas en esa región, sino que también están repartidos por otros muchos territorios del país. Eso sí, hemos de tener en cuenta que su número es muy pequeño si lo comparamos con el conjunto de la población brasileña. En sí mismo Brasil es casi un continente —demográficamente hablando— con una población inmensa, casi 210 millones de habitantes, pero el porcentaje de los pueblos indígenas no llega ni al 0,5 % de los brasileños. En términos de población total son menos de un millón de personas, integradas, eso sí, en más de 300 pueblos distintos y cuyos territorios originarios reconocidos abarcan casi el 13 % de la superficie del país. Tampoco viven los indígenas brasileños, como minoría clara, una situación favorable en la actualidad en el plano político, puesto que las actuales autoridades brasileñas se han pronunciado, y su presidente de manera muy clara, en contra de los intereses de estos pueblos en cuanto al no reconocimiento de sus posesiones territoriales. Bolsonaro y su equipo de gobierno, se han destacado, además, por retomar planteamientos asimilacionistas, en el sentido de que los indígenas brasileños lo que tienen que hacer es integrarse en la cultura mayoritaria generalmente extendida del Brasil, despreciando explícita o implícitamente, a la cultura tradicional y la diversidad de identidades diferenciadas de los habitantes originarios del país. También en la Amazonía brasileña quedan algunos pueblos indígenas no contactados o en aislamiento voluntario.

En Venezuela hay una población pequeña (en total, únicamente un 2-3 % de los venezolanos son indígenas) con especial presencia en los Estados de Zulia, Amazonas y Bolívar. Los pueblos más numerosos son los wayú, los yanomami, el pueblo añú y el pueblo pemón. Algunos

de estos pueblos son transfronterizos y habitan también regiones de Colombia, Guyana o Brasil. La población indígena venezolana está sometida a la situación complicada y de tanta polarización social y política que se sigue viviendo allí. Nosotros recibimos en la universidad Carlos III de Madrid todos los años a becarios indígenas que vienen a formarse en el campo de los Derechos Humanos y la Cooperación Internacional en un postgrado que está abierto también a personas no indígenas⁴. A lo largo de estos años, desde 2007 que se inició la primera de las ediciones, han llegado diferentes jóvenes, intelectuales y líderes indígenas venezolanos, una de ellas es la actual ministra de Pueblos Indígenas de Venezuela. Pero también han cursado nuestro postgrado, indígenas venezolanos que están en la oposición. Lo cierto es que, desde una perspectiva de derecho comparado, la actual constitución venezolana adoptada en el año 1999, es, tras la boliviana y la ecuatoriana, una de las cartas magnas más avanzadas en el reconocimiento de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Si damos el salto a Centroamérica, hemos de comenzar refiriéndonos a Panamá, un caso muy interesante porque hay diferentes pueblos indígenas, como los pueblos Ngöbe-Buglé, Emberá-Wounaan (también presente en Colombia y Ecuador), Naso (Teribe), Guna (Kuna), Bri Bri, y Bokata. En concreto el pueblo guna / kuna, tiene autonomía (reconocida legalmente en la década de 1930) en la antigua comarca de San Blas, hoy comarca de Guna-Ayala. Un ejemplo de cómo los pueblos indígenas pueden autoorganizarse, algo que sirve de referencia para otros muchos pueblos indígenas del mundo. Esta es una de esas experiencias consolidadas de autonomía asumida oficialmente por un Estado, un territorio en el que los indígenas ejercen su autogobierno y cuentan con su propio parlamento comarcal. Aquellos que hemos trabajado e investigado sobre las autonomías indígenas nos hemos sentido con la necesidad de realizar estancias de campo entre el pueblo guna para conocer de primera mano sus experiencias autonómicas, sus logros y sus desafíos. Los otros pueblos indígenas del país están obteniendo reconocimientos parecidos en aquellas comarcas en las que son mayoría.

También en Nicaragua tenemos ejemplos de autonomías indígenas. En este caso, la de los indígenas miskitos, que viven en la costa atlántica, en las regiones norteñas del Caribe. Una zona de muy difícil acceso por carretera, que vivió aislada durante mucho tiempo en la época de la colonización española. Cuando he visitado su capital, Bilwi-Puerto Cabezas, lo he hecho llegando en avioneta. Es una zona en la que los indígenas consiguieron mantener sus modos de vida y que sirvió de refugio para piratas y corsarios ingleses que actuaban con el objetivo de atacar a los barcos españoles que salían de costas centroamericanas hacia Cuba o la Península. Eso explica que en la región se hable castellano y el idioma miskito, pero también «criollo» que es una lengua que incorpora expresiones y palabras de los otros dos idiomas mencionados, pero también del inglés. Hoy en día los indígenas miskitos tienen como adelantábamos, un autogobierno, reconocido desde los años ochenta por los gobiernos



Mujer indígena en Guatemala, en un mercado de productos artesanales. Foto: FILAC.

sandinistas de la época, cuya base legal es un estatuto de autonomía en el marco normativo interno. Además de este pueblo en Nicaragua existen otros pueblos indígenas como los choroteas, sutiavas, hokan sui, matagalpas, náhuatl, creoles, garífunas, rama sumos o mayagnas. En total integran a unas 800.000 personas aproximadamente, lo que constituye un 14 % de la población total.

En Honduras, el conjunto de la población indígena representa entre un 7 y 8 % de la población. Hay indígenas miskitos, emparentados con sus hermanos de Nicaragua, y también otros pueblos importantes como los lencas (que integran a unas 320.000 personas y son los más numerosos), los tolupanes, los chortis, los pech o los tawahkas. Un caso especial lo representan los garífunas, un pueblo afroindígena con el que se identifican culturalmente más de 100.000 personas, localizado en la costa norte de Honduras. Los garífunas son el resultado del mestizaje físico y cultural entre africanos esclavizados, que huyeron de las haciendas donde estaban siendo sometidos por los españoles, y los pueblos indígenas locales que, apartados del poder colonial, les acogieron en sus comunidades y se abrieron a mezclarse con ellos. Es uno de esos pueblos afroindígenas reconocidos internacionalmente, donde se mantiene una cultura híbrida entre lo indígena y lo africano, aunque el fenotipo dominante haya sido finalmente el africano y por eso la gran mayoría de los garífunas, que están en Honduras —también los hay en Guatemala y en Belice, en un ejemplo de otro pueblo transfronterizo— son de piel negra. Por

otro lado, la población que vive en las Islas de la Bahía (unas 15.000 personas) también desciende en parte de los africanos esclavizados, en este caso por los ingleses y como ocurría con los indígenas miskitos, tienen una lengua híbrida que integra palabras y expresiones procedentes del idioma originario y del inglés antiguo. Culturalmente se identifican, en el marco de la diversidad étnica propia del país, con poblaciones caribeñas.

Al igual que Bolivia, Guatemala es otro de esos países donde los indígenas no son una minoría, sino una mayoría social (aproximadamente representan un 60 % de la población) aunque no han conseguido ser una mayoría política. No han logrado llevar al poder, como sí ha ocurrido en Bolivia, a alguien que se identifique como integrante de estos pueblos. Uno de sus principales problemas es la debilidad organizacional y su escasa representatividad política. No hay que olvidar que los pueblos indígenas guatemaltecos sufrieron un genocidio, denunciado internacionalmente, que tuvo lugar en los años ochenta durante la etapa de la guerra civil cuando la dictadura militar los identificó con la guerrilla. Aquello les marcó de manera profunda y generó una herida colectiva por el momento no plenamente cerrada que, con seguridad, influye en la autoestima grupal de parte de estos pueblos y en los problemas de articulación política que como señalábamos afectan a los indígenas guatemaltecos. Actualmente, pese a algunos avances, lo cierto es que los indígenas, que integran a 24 grupos étnicos (la mayoría de ellos de origen maya, aunque

también de otras tradiciones culturales y troncos lingüísticos) siguen sufriendo la discriminación y el racismo y se enfrentan a importantes dificultades en cuanto a las oportunidades de desarrollo humano: salud, educación, ingresos, habitabilidad... Todo ello a pesar de que contribuyen con su actividad económica y comercial al desarrollo del conjunto del país. Los pueblos indígenas en Guatemala mantienen sus nombres originarios, tales como los achí, akateco, awakateco, ch'ol, chuj, Itz'at, ixil, jacalteco, kaqchikel, K'iche, mam, mopan, poqoman, poqomchi, q'anjob'al, q'eqchi, sakapulteco, sipakapense, tektiteko, tz'utujil, uspanteko y xika. Además, en Guatemala como ya hemos adelantado, también hay población afroindígena garífuna.

Antes de abandonar la región centroamericana para pasar a México, conviene recordar que, por supuesto, en países como el Salvador o Costa Rica también hay pueblos indígenas. Es cierto que de entre todos los países de la región son los que cuentan con un menor porcentaje. En el primero de los países mencionados hay presencia de al menos tres pueblos distintos (lenca, cacaoopera, y nahua-pipil). Durante mucho tiempo, tanto la sociedad mayoritaria como las instituciones de El Salvador, negaron la existencia de pueblos indígenas. Han sido históricamente invisibilizados. Afortunadamente, las cosas han empezado recientemente a cambiar con la adopción de políticas tendentes a favorecer el desarrollo de la identidad de los pueblos indígenas mencionados. Por su parte, en Costa Rica hay reconocidos ocho grupos étnicos indígenas: los bribris (los más numerosos), los malekus, los ngöbes, los guaymí, los teribes, los huetares, los cabécar y los borucas. Son unas 110.000 personas en total y representan aproximadamente al 2,5 % de la población costarricense. En su momento existieron otros pueblos que hoy ya han desaparecido, como el pueblo mangue. En Costa Rica también hay grupos afroindígenas, que en la actualidad están pasando por un proceso de revitalización identitaria. La mayoría de estos pueblos indígenas y afroindígenas viven en los denominados territorios indígenas (24 en total) donde pueden ejercer un limitado autogobierno en gran medida tutelado aún por las instituciones públicas del país.

México es un Estado con una fuerte presencia de pueblos indígenas. Hay numerosos pueblos, de los cuales los más importantes en cuanto al número de integrantes son, por este orden: nahuas, mayas (emparentados con algunos pueblos de Guatemala), zapotecas, mixtecos, otomíes, totonacas, tzotziles, tzeltales, mazahuas, mazatecos, huastecos, choles, purépechas, chinantecas, mixes, tlapanecos, tarahumaras, mayos, zoques y chontales. Pero estos aquí mencionados son solamente 20 de los casi 70 pueblos indígenas mexicanos (con múltiples variantes lingüísticas) que integran en la actualidad en total a unos 26 millones de personas, un 22 % de la población total, aproximadamente. La población indígena está repartida por todo el país y es numerosa, como vemos, un porcentaje importante que tener en cuenta, con presencia muy fuerte en el suroeste mexicano (Chiapas, Guerrero, Oaxaca), en Veracruz, en el centro de México, en la costa del Pacífico, pero también en el norte, quizás

con poblaciones de menor tamaño. Hay, por lo tanto, una distribución importante de población indígena a lo largo y ancho de todo el país.

Los indígenas mexicanos, especialmente los chiapanecos, saltaron a la luz pública, a los medios de comunicación, en 1994 cuando el 1 de enero —coincidiendo con la firma del entonces Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México— se alzaron en armas a través de lo que conocimos como el Movimiento Zapatista y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. El EZLN no era un movimiento puramente indígena, por supuesto, ya que había componentes no indígenas. Entre ellos el subcomandante Marcos, que era un profesor universitario de filosofía pero que había vivido muchos años en Chiapas y había conformado, junto con los indígenas y otros no indígenas, este movimiento. Lo cierto es que los zapatistas aprovechando el origen de internet supieron trasladar a la opinión pública internacional las principales demandas de los pueblos indígenas. Y aunque se referían a las condiciones de vida y reivindicaciones de los indígenas mexicanos, especialmente al comienzo a las de los pueblos de Chiapas, pronto se generalizaron y gran parte de su ideario sirvió de inspiración para otros movimientos indígenas de todo México, de América Latina y el Caribe y del resto del mundo. Además, los zapatistas durante varios años seguidos fueron capaces de convocar a importantes sectores de la sociedad civil mundial en los encuentros de la selva Lacandona que concluían con declaraciones políticas que aún hoy en día tienen plena vigencia⁵. Volviendo a la actualidad, lo cierto es que, en nuestro tiempo, los indígenas mexicanos en su conjunto están especialmente preocupados por la infiltración del narco en sus territorios y enfocan gran parte de su lucha comunitaria al mantenimiento de sus propios marcos de autogobierno. De hecho, en algunos Estados como Oaxaca o Guerrero, en los municipios con mayoría de población indígena, eligen a sus autoridades sobre la base de un sistema propio que se fundamenta en sus usos y costumbres. A nivel nacional cuentan con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), como el referente institucional, al frente del cual está un profesional indígena, encargado de mantener sus culturas y favorecer un desarrollo comunitario enfocado en el buen vivir.

La totalidad de los países latinoamericanos mencionados, con la excepción de Colombia⁶, votaron a favor de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2007. Además, todos ellos, salvo El Salvador, Panamá y Uruguay, son parte del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado en 1989 por la Conferencia Internacional del Trabajo y que es el tratado internacional de referencia para la protección de los derechos de estos pueblos.

El caso de Estados Unidos es muy interesante también. Muchos de los pueblos indígenas (allí se los denomina nativos americanos) viven en las reservas, esos espacios a los que fueron confinados en el proceso



Nativos americanos durante la celebración de un Pow-Wow, reunión social donde honran su cultura. Foto de Pascal Rey.

histórico llamado la conquista del oeste, el cual fue, como bien conocemos, un proceso de apropiación a través de la violencia, la amenaza del uso de la fuerza, el engaño o la presión, de los territorios indígenas. Es cierto que algunos de los jefes y líderes de estos pueblos firmaron acuerdos y tratados con las autoridades estadounidenses, pero en la mayoría de las ocasiones los procedimientos que condujeron a esas firmas estuvieron viciados y aquellos jefes y líderes fueron totalmente forzados, no les quedaba más remedio. En muchos casos, como consecuencia de aquellos «acuerdos», fueron asentados en territorios que no eran sus espacios de origen, otros sin embargo tuvieron más suerte y permanecen todavía hoy allí donde vivían sus antepasados, aunque por supuesto en espacios mucho más reducidos. En las reservas los nativos ejercen un cierto autogobierno local sobre la base de algunos usos y costumbres y en última instancia, dependen de la Administración Federal estadounidense y no de los gobernadores de los Estados donde están localizadas. Algunos de estos pueblos viven en una situación socioeconómica delicada y de mucha vulnerabilidad (aproximadamente un 30 % de la población indígena de los Estados Unidos vive en situación de pobreza) pero en algunas reservas —aprovechando equilibradamente los negocios del juego, los casinos, los intercambios comerciales, la artesanía o explotando sosteniblemente su patrimonio cultural y natural con fines turísticos— han conseguido algunos rendimientos económicos. E incluso los han optimizado para mejorar sus infraestructuras, becando a sus jóvenes para que vayan a

buenas universidades, para que se formen como abogados, como economistas y otras profesiones liberales, y eso, en un interesante proceso de retorno comunitario ha servido para revitalizar la vida social y económica de esos lugares.

Además, los nativos americanos, bien por su cuenta, utilizando sus propios recursos humanos algunos como decíamos con una excelente formación o también contando con apoyos de abogados y juristas externos comprometidos con su causa, han obtenido importantes éxitos en el plano legal paralizando la construcción de infraestructuras que atravesaban sus valles, ríos o montañas sagradas⁷. Han ganado también importantes pleitos judiciales en otros ámbitos de interés comunitario y como resultado de esos éxitos han conseguido que instituciones públicas o fundaciones privadas, devuelvan a las reservas parte del patrimonio cultural material que fue expuesto en vitrinas de museos durante décadas o siglos e incluso —lo que fue más grave y por lo tanto su devolución ahora más importante— aquellos restos humanos de antepasados que no habían podido ser sometidos a los ritos funerarios tradicionales por parte de sus comunidades de origen. Los nativos americanos integran hasta un total de seis millones de personas. Han sido reconocidas 575 entidades tribales americanas, incluyendo, no lo olvidemos, a los pueblos originarios que habitan Alaska.

Generalmente se suele clasificar a los nativos americanos tomando en consideración grandes «zonas culturales» que tienen una determinada proyección geográfica y que hemos de relacionar con ecosistemas y hábitats particulares donde sus antepasados estaban asentados antes de la llegada de los europeos. Así, podemos diferenciar las siguientes zonas: sureste (de donde eran originarios las naciones indígenas como los creek, seminolas o los cherokee), suroeste (allí vivían naciones como los holi zuñi, pueblo, navajo o los apaches), grandes llanuras (con presencia de sioux, arapahoe y cheyenne), altiplano (hogar de los ute, nez percé o paiute), California (cuyos habitantes originarios eran pueblos como los yurok, yokut o los hupa), noroeste (que habitaban los kwakiutl, nootka o los haida), noreste (territorios de los hurones, iroqueses o winnebago) y ártico-subártico (que era habitado por pueblos como los cree, chippewa o los inuit). Algunas de estas zonas relacionadas con los nativos americanos son compartidas por Estados Unidos y Canadá y es que la expansión cultural de los diferentes pueblos originarios de Norteamérica a lo largo de la historia, evidentemente no tiene nada que ver con las actuales fronteras estatales. Por otro lado, no hay que olvidar que algunos de estos pueblos fueron sometidos a desplazamientos masivos de población y se les obligó a abandonar sus zonas culturales de referencia, por lo que en la actualidad ya no ocupan aquellas regiones, sino otras zonas compartidas con otros pueblos indígenas que no pertenecen a una misma cultura ni a un mismo

tronco lingüístico común. En nuestro tiempo, el Estado más habitado por personas nativas es California y curiosamente la ciudad con más población indígena no es una localidad del medio oeste estadounidense como quizás podríamos pensar, sino la ciudad de Nueva York.

Desde una perspectiva política, cabe destacar que los nativos americanos han ganado representatividad en los últimos tiempos; en las últimas elecciones federales dos mujeres indígenas de la entidad tribal Laguna Pueblo (Deb Haaland) y de la Nación Ho-Chunk (Sharice Davids) ganaron un puesto en las elecciones a la Cámara de Representantes por Nuevo México y Kansas, respectivamente. También los nativos americanos cuentan en Estados Unidos con una vicegobernadora en Minnesota (Peggy Flanagan, de la nación White Earth Ojibwe) y un gobernador en Oklahoma (Kevin Stitt, de la nación Cherokee). Como dato negativo hay que resaltar que los Estados Unidos no han ratificado el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y que, pese a los intentos de rectificación posterior por parte del presidente Obama, lo cierto es que los representantes estadounidenses ante Naciones Unidas votaron en su día en contra de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos indígenas.

En Canadá se diferencian tres grupos aborígenes: los indios o primeras naciones, los métis⁸ y los inuit que cuentan cada uno de ellos con tres plataformas políticas



Mujer inuit joven. Foto: © Photographerlondon | Dreamstime.com

representativas: la Asamblea de las Primeras Naciones, la Inuit Tapiriit Kanatami y la Organización de la Nación Métis. Podemos identificar cinco áreas culturales principales: interior, costa este, costa pacífica, subártica y ártica. En Canadá según el último censo con identificación étnica que data del año 2016, habitan 1.674.000 personas con una identidad aborigen, lo que representa un 4,3 % de la población total. De ellas 977.000 son indígenas, 65.000 inuit y el resto pertenecen al grupo étnico de la nación métis. Muchos de los pueblos indígenas canadienses —étnica y culturalmente— están emparentados con las naciones hermanas de los Estados Unidos. También en Canadá existen reservas y de hecho un 55 % de los indígenas habitan esos espacios bajo régimen de cierto autogobierno. Entre los indígenas canadienses podemos identificar 600 pueblos diferentes que hablan más de 60 idiomas distintos.

Cabe destacar como un caso particular la situación de los inuit, cuyas 51 comunidades habitan mayoritariamente lo que se denomina Inuit Nunangat, sus territorios originarios que abarcan casi un tercio del territorio y la mitad de las costas de Canadá e incluyen las regiones de Inuvialuit en el noroeste, Nunavut en el noreste, Nunavik, hacia el norte de Quebec y Nunatsiavut en el norte de la península del Labrador. En cada una de estas regiones los inuit ejercen un autogobierno que, pese a las presiones del sector corporativo que reúne a las principales empresas extractivas con intereses en la zona, está protegido por las leyes internas y la Constitución canadienses. Las autoridades indígenas cogen junto a las autoridades federales los recursos de esos espacios. El territorio más importante es Nunavut, que consiguió su autonomía en 1999, en el que habitan aproximadamente 40.000 inuit bajo temperaturas extremadamente frías, y que tiene una extensión de casi de 2.100.000 kilómetros cuadrados⁹ (cuatro veces más grande que España). Las organizaciones representativas de los inuit y el gobierno federal están especialmente implicadas, en resolver algunos de los grandes desafíos que enfrentan estos pueblos originarios. Entre ellos los problemas de habitabilidad y por supuesto uno de los grandes dramas que persigue a muchas comunidades inuits que tiene que ver con los altos índices de suicidio especialmente entre los más jóvenes. Todo ello debido a la falta de expectativas y a las duras condiciones de vida en entornos difíciles afectados por las consecuencias del cambio climático. De hecho, desde 2015 se implementó una Estrategia Nacional de Prevención del Suicidio entre el pueblo inuit.

Los derechos de los inuit, de los pueblos indígenas canadienses, así como de los métis, no siempre fueron objeto de protección. De hecho, durante mucho tiempo fueron perseguidos o en «el mejor de los casos» discriminados. Además, como ocurrió en otros países, desde finales del siglo XIX y gran parte del XX (entre 1880 y 1996) unos 150.000 niños aborígenes fueron recluidos en más de 130 escuelas y diferentes «centros» educativos en duros regímenes de internado, regentados por las diferentes iglesias o por el propio gobierno canadiense, con el objetivo de arrebatarles su identidad cultural particular y apartarlos de sus comunidades a las que se conside-

raba atrasadas. La idea era «integrarlos» a través de la educación. Muchos de ellos sufrieron maltratos físicos y psicológicos, fueron sometidos a terribles condiciones de horarios de estudio y de trabajo infantil (con la excusa de que se les estaba enseñando un oficio) además de abusos sexuales. Eran obligados a vestirse con ropas extrañas para ellos, se les imponía una lengua ajena y unas costumbres diferentes a las suyas. Al regresar a sus comunidades no conocían su idioma originario y sentían que pertenecían a otro mundo cultural diferente. En definitiva, se promovió de esa forma un etnocidio o genocidio cultural.

A partir de 1982 con la adopción de la Ley Constitucional de referencia para los pueblos aborígenes las cosas empezaron a cambiar, aunque la última escuela estuvo abierta hasta 1996. Dos años después, en 1998, el primer ministro Stephen Harper condenó aquellas prácticas y el poder legislativo pidió solemnemente disculpas por el trato concedido a sus pueblos originarios. Cuando llegó al poder Justin Trudeau en el año 2015, apoyó la creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación que registró todos los abusos cometidos hasta donde pudo indagar. Por otro lado, la Corte Suprema de Canadá se ha pronunciado sobre la necesidad de conciliar «las dos soberanías: la preexistente de los pueblos aborígenes con la soberanía del Estado canadiense», en un fallo importante que reconoce la posesión originaria de aquellos territorios por parte de los aborígenes antes de la creación del actual Estado. Pese a esos gestos recientes y reconocimientos, lo cierto es que Canadá como en el caso de los Estados Unidos no es parte del Convenio 169 de la OIT y también votó en contra de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas adoptada en 2007, aunque por otro lado desde 2010 sus máximas autoridades anunciaron que sí se sentían comprometidas con los derechos allí recogidos. Trudeau así lo reafirmó en 2015 durante su primer mandato, pero al tiempo tomó una decisión contradictoria al autorizar la construcción del oleoducto TransMountain desde Alberta a la Costa de la Columbia británica, atravesando territorios sagrados de muchos pueblos originarios y con una fuerte oposición de sus comunidades y las autoridades tradicionales. Todo ello pone de manifiesto las contradicciones y realidades paradójicas en las que se enmarcan las complejas relaciones entre los pueblos aborígenes (que por supuesto son los que tienen una situación de mayor vulnerabilidad económica y social en el conjunto de la sociedad) y el Estado canadiense.

Hemos mencionado que los inuit vive en Nunavut y alguno de otros territorios autónomos canadienses, pero por supuesto también tienen presencia en Groenlandia (Kalaallit Nunaat en la lengua originaria) que es desde 1979 una región autónoma dependiente del Reino de Dinamarca, que cuenta con su propio gobierno (Naa-lakkersuisut) y su parlamento (Inatsisarsut, con 31 representantes). En esa gran isla helada (más del 77 % de su territorio está cubierto de hielo), solo habitable en algunas zonas de costa, la gran mayoría, casi un 90 %, de sus actuales 60.000 habitantes son de origen inuit y

están asentados en cinco «municipios» que a pesar de su denominación -que pudiera dar lugar a la confusión- son los grandes territorios en los que se divide administrativamente la isla. Solo cinco localidades o asentamientos de los apenas 60 que están repartidos en los municipios aludidos, superan los 3000 habitantes y la capital es Nuuk al sureste con 17.000 personas. La zona noreste de la isla con casi un millón de kilómetros cuadrados y apenas 300 habitantes constituye el Parque Nacional del noreste de Groenlandia y no forma parte de ninguno de los cinco municipios. El idioma groelandés común (el kalaallit) y el idioma danés son cooficiales para asuntos administrativos y desde el punto de vista etnográfico hay tres grupos inuit principales: los kalaallits (al oeste) los tunumiits (este) y los inughuits o avanersuarumiits al norte. En el año 2009 con la adopción de la Ley de Autonomía se reforzó el autogobierno groelandés y se reconoció a los habitantes de la isla el derecho a la libre determinación. Los inuit viven fundamentalmente de la pesca y aunque hay también algunas pequeñas industrias mineras y extractivas en la isla, lo cierto es que la economía todavía depende en un 50 % de las aportaciones de Dinamarca.

Los inuit de Groenlandia, los de Canadá, los de Alaska y también los que habitan la región rusa de Chukotka, están integrados en el Consejo Circumpolar Inuit (CCI) que representa internacionalmente los intereses de los más de 160.000 inuit existentes en la actualidad. El CCI está especialmente preocupado por el deshielo del ártico y las consecuencias del cambio climático que está impactando en sus tierras y por lo tanto en sus modos de vida y su cultura tradicional. Igualmente se ocupa de cuestiones que tienen que ver con la seguridad alimentaria, la situación económica general de las comunidades, la salud comunitaria, la pesca no regulada en alta mar y los altos índices de suicidios especialmente entre los jóvenes, problema que no solo afecta a Nunavut, como antes abordábamos, sino al conjunto de los territorios inuit.

Los pueblos indígenas de Oceanía

Aunque es indudable que estamos más familiarizados con los pueblos indígenas del continente americano y muy especialmente, en el caso de España, con los de América Latina y el Caribe, lo cierto es que también hay población indígena en otros continentes.

En Oceanía hay presencia indígena en todos los países que integran ese continente. Tenemos el caso de los maorís o maoríes habitantes originarios de Nueva Zelanda y las Islas Cook que llegaron a aquellos territorios en diferentes oleadas entre los años 800 y 1300. Este grupo étnico de origen polinésico integra a unas 700.000 personas y son conocidos a nivel mundial por sus esculturas, los diseños de sus tatuajes (incluidos los tatuajes faciales conocidos como moko) y por esas danzas tradicionales (haka) que realizan las selecciones de fútbol, de baloncesto o de rugby neozelandesas, antes de los partidos internacionales. El asentamiento sostenido en el tiempo de europeos en Nueva Zelanda, más allá

de algunas primeras visitas como la del capitán Cook y su expedición en 1769 y algunas anteriores de expedicionarios españoles u holandeses, empezó a producirse a partir de la década de 1830. Y se consolidó en 1840 cuando funcionarios británicos en nombre de la reina Victoria adoptaron con los principales jefes tribales de la Isla Norte el Tratado de Waitangi¹⁰, por el cual los jefes de la Confederación maorí que integraba a los principales pueblos de la isla cedieron su soberanía general a cambio de protección y mantener sus propiedades a no ser que «quisieran» venderlas a la Corona que se reservó el derecho preminente de compra.

Lo cierto es que poco a poco sufrieron agravios importantes, fueron perdiendo sus territorios y confinados en reservas. Ya en 1975 ante la presión de los jefes maoríes que venían denunciando desde el fin de la Segunda Guerra Mundial la situación de su pueblo, el gobierno neozelandés convirtió el Tratado en Ley y creó el Tribunal de Waitangi abierto a las reclamaciones de cualquier maorí perjudicado por la mala aplicación del Tratado. El Tribunal ofrece las siguientes soluciones: reconocimiento público



Artista maorí realiza danza tradicional en abril de 2009 en la sede de Naciones Unidas en Nueva York.

Foto: ONU/ Eskinder Debebe.

y oficial de la infracción por parte de la Corona, rectificación efectiva y en su caso compensación económica. En 2008 siete representantes de los principales iwi (tribus o clanes) de los maoríes actuales, en representación de unas 100.000 personas firmaron un tratado de compensación con las autoridades por las injusticias que se derivaron del Tratado de Waitangi, que básicamente consistió en la entrega de tierras (176.000 hectáreas) bajo administración de una empresa mixta con participación minoritaria estatal y mayoritaria maorí. En la actualidad hay una valoración interesante de la identidad maorí en la sociedad y también una normativa de protección reciente que hace que tengan una cierta visibilidad política, social y mediática y que la lengua (que es cooficial junto al inglés) y la cultura maorí estén revitalizándose, también en el currículum escolar. Son muy comunes, además, en tiempos recientes los reconocimientos por parte de las autoridades de los abusos y agravios cometidos. Pese ello, Nueva Zelanda no es parte aún del Convenio 169 de la OIT y en 2007 votó en contra de la Declaración de las Naciones Unidas.

En Australia, la población aborígen que ocupaba antes de la llegada de los europeos el territorio continental y las islas del estrecho de Torres y cuyos ancestros llegaron a ese territorio hace 60.000 años, sufrieron desde el arribo de los europeos las políticas de persecución y con objetivos asimilacionistas. Cuando los británicos decidieron asentarse (primero trasladando aquella tierra a condenados y convirtiendo la colonia en un presidio) declararon aquellos territorios como terra nullius y con ello negaron la existencia de poblaciones soberanas, lo que les sirvió de pretexto para usurpar las tierras de los aborígenes que eran nómadas y se dedicaban a la caza y la recolección, y saquear sus recursos. Esta actitud de los colonizadores tuvo consecuencias terribles debido a la especial conexión espiritual y cultural de estos pueblos con la tierra y los obligó a buscar refugio en las zonas más inhóspitas, alejadas y desérticas. Las denominadas guerras de frontera de Australia no fueron sino un ataque sistemático y organizado contra estos pueblos que sufrieron un verdadero genocidio entre 1788, cuando tuvo lugar la primera de ellas y en 1930, cuando se desarrolló el último enfrentamiento. Aunque los datos siempre son aproximados y la horquilla muy grande, lo cierto es que se calcula que hacia 1770, cuando llegaron los británicos, existían entre 300.000 y 750.000 habitantes originarios, mientras que en 1911 apenas quedaban 30.000.

Un ejemplo no sangriento pero terriblemente dramático del trato que sufrieron estos pueblos fue lo que (de manera parecida a lo acontecido en Canadá) hemos conocido como la generación robada, debido a las políticas aplicadas a partir de los años 20 y hasta los 70 del pasado siglo, que consistían en que cuando los niños aborígenes Australianos cumplían 4 o 5 años eran llevados a instituciones educativas, regentadas, bien por el Estado o por las iglesias, y no eran devueltos a sus comunidades hasta que no cumplían 16 o 18 años. El objetivo era precisamente, como en el caso de Canadá, que esos niños aborígenes se formasen en una cultura y

una lengua no indígenas —en la cultura Australiana, inglesa, británica...— y se convirtieran en dinamizadores del desarrollo en sus comunidades cuando fueran devueltos a ellas o en todo caso que sirvieran de fuerza productiva y mano de obra barata en el engranaje productivo del país. Como podemos imaginar, eso no aconteció exactamente tal y como estaba planificado. Lo que sucedió fue un choque cultural, unido al choque generacional, brutal, del que todavía persisten las consecuencias. De hecho, el parlamento y el gobierno Australiano han pedido perdón por esas prácticas de la generación robada. Actualmente, el hecho de que los índices de alcoholismo, de enfermedad mental, de depresión e incluso de suicidio entre los aborígenes Australianos, sean más altos que los del resto de la población todavía se explica —hay estudios al respecto— por los efectos de estas generaciones robadas.

Pese a todo ello, en la actualidad existen más de 400 pueblos aborígenes (que integran a unas 750.000 personas, el 3 % de la población total) a los que podemos identificar con el nombre que ellos mismos dan a su cultura o también por el idioma que hablan (se conservan unas 120 lenguas), repartidos por diferentes regiones de Australia. Entre los más importantes debemos de mencionar a los Koori y Guringai (Nueva Gales del Sur y Victoria) los Murri (Queensland), los Yamatji (Australia occidental central), los Noongar (en el sur de Australia Occidental), los Palawah (en la isla de Tasmania) y los Anangu (en la parte norte de Australia Meridional, Australia occidental y el territorio del norte). Ha habido avances en las últimas décadas para los aborígenes como el reconocimiento de su identidad diferenciada, presencia en los medios de comunicación, valoración y protección de su patrimonio cultural, de sus lugares sagrados (monolito de urulu, Ban Ban springs, Kakadu National Park, Baiame's Cave...) y del arte indígena. Además ha habido disculpas oficiales como las ofrecidas por las máximas autoridades políticas¹¹ y el parlamento Australiano. Y desde 1998, todos los 26 de mayo, se celebra el día Nacional de la Disculpa por el sufrimiento generado a las generaciones robadas. Pese a ello lo cierto es que la situación socioeconómica, sigue siendo de especial vulnerabilidad para centenares de miles de aborígenes (índice de paro cuatro veces mayor, diez años menos de esperanza de vida, muchos más presos aborígenes en las cárceles en relación con el porcentaje de población que representan...). Por otro lado, pese a los buenos pronunciamientos, el Estado Australiano no ha apoyado las normas internacionales relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas pues no es parte del Convenio 169 de la OIT y votó en contra de la Declaración de Naciones Unidas, como también hicieron Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelanda, tal y como ya hemos recordado.

Por supuesto, también hay población indígena en Papúa-Nueva Guinea. De hecho, es un país con uno de los mayores niveles de diversidad cultural del planeta y junto a Bolivia y Guatemala, uno de esos Estados donde los indígenas son mayoría. De hecho, existen 840 lenguas indígenas diferentes y cinco de sus siete millones y medio de habitantes pertenecen a alguno de estos grupos étnicos diferenciados cuyos ancestros llegaron hasta allí



Un Huli Wigman vestido para un festival tribal en Tari, una provincia de las tierras altas del sur de Papúa Nueva Guinea. Su tocado está elaborado con plumas de ave del paraíso y cabello humano. Foto: ONU/Piedra W.

hace decenas de miles de años y que en la actualidad habitan regiones rurales, muchas de ellas montañosas. Conservan gran parte de su identidad cultural diferenciada y un tercio de los habitantes del país mantienen creencias indígenas originarias.

El resto de los Estados (archipelágicos e insulares) de Oceanía en Melanesia, Micronesia y Polinesia, cuentan con descendientes de poblaciones originarias que son predominantes demográficamente y que, pese a los procesos de aculturación espontáneos o inducidos, conservan gran parte de su identidad cultural. Me estoy refiriendo a países como los Estados Federados de Micronesia, Fiyi (que es parte del Convenio 169 de la OIT), Kiribati, Islas Marshall, Islas Salomón, Nauru, Palaos, Samoa, Tuvalu y Vanuatu (y otros microestados) y también por supuesto a las dependencias o territorios asociados (de Francia, Estados Unidos o Nueva Zelanda) como Guam, islas Marianas, Hawai (integrado en los EE. UU.), Nueva Caledonia, Niue, Islas Cook –con presencia de maoríes

como ya hemos visto-, Polinesia Francesa, Wallis y Futuna, Samoa Americana o Tolekau, cuyas poblaciones están especialmente preocupadas por el cambio climático y la subida de los niveles del mar como consecuencia del deshielo de los casquetes polares.

Presencia indígena en Asia

Asia es un continente donde la presencia indígena es muy importante. Japón, por ejemplo, reconoce la existencia del pueblo ainu (unas 30.000 personas) que habitan Hokkaido y las zonas altas de Honshu al norte del país. También tienen presencia en las islas Kuriles y la isla de Salajín en la Federación Rusa. Por otra parte, en Okinawua, concretamente en las islas Ryūkyū, habitan los ryūkyūans, pobladores originarios, que integran a centenares de miles de personas, cuyos representantes políticos siempre se han mostrado muy críticos con la presencia norteamericana que tiene en aquella zona una importante base militar. Ambos grupos mantienen una identidad diferenciada, aunque las autoridades realmente solo reconocen a los ainu como pueblos indígenas para los cuales en 2020 está prevista la adopción de una ley de reconocimiento para la protección de sus derechos. Japón apoyó la Declaración de Naciones Unidas pero no es parte del Convenio 169 de la OIT.

Un caso interesante es el de Taiwán, en donde están reconocidos 16 pueblos indígenas, que integran a unas 600.000 personas aproximadamente, el 2,5 % de la población total, cuyos derechos han sido reconocidos por las autoridades a nivel interno por varias leyes entre las que se encuentra la Ley Fundamental para Pueblos Indígenas adoptada en 2005 y más recientemente la Ley de Desarrollo del idioma indígena que se aprobó en 2017. No entran dentro de esa protección los habitantes de las llanuras (unas 400.000 personas) integrados en diez pueblos distintos pero unidos étnicamente en el tronco común denominado Pingpu. El Consejo de Pueblos Indígenas es la institución gubernamental que se ocupa de la protección de los 16 pueblos reconocidos que durante mucho tiempo vieron reducidos sus espacios vitales y sufrieron prácticas de imposición cultural y lingüística. Los indígenas taiwaneses tienen asegurado constitucionalmente un cupo permanente (ocho escaños) en el Parlamento nacional que en total cuenta con 113 representantes. En los territorios con más de 1500 habitantes indígenas, en las escuelas, los niños pertenecientes a estos grupos aprenden además del chino mandarín sus lenguas tradicionales.

Por su parte, en Filipinas se calcula que entre el 10 y el 20 % de su población es indígena. No hay un censo bien establecido. Destacan varios pueblos diferenciados: los igorot que habitan al norte de la isla de Luzón en las montañas, los lumad que habitan la isla de Mindanao al sur del país o los mangyan que habitan las islas centrales. Además, hay grupos cazadores-recolectores en distintas zonas selváticas y boscosas, algunos de ellos en situación de no contactados -o al menos no plenamente- y que están en un riesgo permanente de desaparición. La norma de referencia es la Ley de la República 8371 que

fue aprobada en 1997 y que en su momento fue valorada muy positivamente por los expertos y el movimiento indígena internacional por ser un marco normativo enfocado claramente a la protección de las tierras, la cultura y los propios modelos de desarrollo de los pueblos indígenas. En 2007 Filipinas apoyó la Declaración de las Naciones Unidas. Lamentablemente en la actualidad con el presidente Duarte en el poder, estos pueblos no cuentan con apoyo gubernamental. La organización política de referencia con la que los indígenas filipinos han intentado conformar una plataforma de participación propia (Katribu) ha denunciado como desde 2016 se han producido 49 ejecuciones extrajudiciales de líderes o representantes indígenas a los que Duarte permanentemente relaciona con el Nuevo Ejército del Pueblo, la guerrilla comunista que sigue activa en muchas zonas del país, en un intento de criminalizar a las organizaciones indígenas y justificar así la represión. Actualmente la Relatora de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas es la activista e intelectual indígena filipina, Victoria Taulí-Corpus a quien hemos podido recibir en la Universidad Carlos III en las dos últimas ediciones del curso de Experto en Pueblos Indígenas, el postgrado al que antes hacía referencia.

También en Vietnam, Laos y Camboya hay presencia de pueblos indígenas, aunque los Estados no utilizan esa denominación. Por ejemplo, en Laos, las autoridades reconocen solamente la existencia de subgrupos étnicos, a partir de una categoría especial que se utiliza en el país para diferenciar a grupos como los mon-khmer, los sino-tibetanos y los hmong-ew-hmien que se distinguen culturalmente del grupo étnico mayoritario que son los lao. Pero además hay más de 160 grupos con una identidad diferente que se enfrentan tradicionalmente a la discriminación y viven en situación de especial vulnerabilidad. Sus territorios en muchas ocasiones son objeto de apropiación y ha habido desplazamientos forzados de población indígena.

Algo parecido ocurre en Vietnam donde las autoridades no reconocen la existencia de pueblos indígenas, pero sí que existen 54 grupos étnicos diferentes, el más numeroso y dominante y otros 53 minoritarios (estos integrarían a un total de 14 millones de personas de un total de 95 millones de habitantes). En Vietnam se habla por lo tanto de minorías étnicas, las cuales por cierto tienen un índice de pobreza mucho mayor que el resto de la población y manifiestan dificultades para la tenencia de la tierra en condiciones de seguridad jurídica. No obstante, las autoridades están haciendo esfuerzos en colaboración con entidades internacionales para asegurar la participación de estos pueblos en los asuntos que les afectan.

En Camboya, tradicionalmente, los diferentes gobiernos a lo largo de su historia (tanto en la época colonial como en la época independiente) han dado un trato preminente al grupo étnico mayoritario que son los khmer, descendientes de las grandes civilizaciones del pasado. Todo ello frente a otros pueblos minoritarios como los jarai, los kreung, los brao, los tampuon, los charat, los kavet,

los bunong o los kachork hasta un total de 24, que integran a unas 400.000 personas, que habitan fundamentalmente las llanuras y las montañas del noreste del país. Los pueblos indígenas camboyanos también son más pobres que el resto de la población y se ven especialmente afectados por las intervenciones estatales o de empresas privadas con fines extractivos en sus territorios. Todo ello a pesar de que en el país se adoptó una ley de tierras y otra de bosques a principios de presente siglo que en su momento parecía que iban a servir de marcos de protección para los intereses de estas comunidades que, por cierto, no son reconocidos propiamente como pueblos indígenas sino como minorías étnicas. De tal manera que, pese a que Camboya, al igual que Laos o Vietnam, apoyaron la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, al referirse en un plano legal y político a los grupos diferenciados que habitan al interior de sus fronteras, prefieren como hemos visto seguir hablando de minorías étnicas.

También podemos detectar una presencia importante de pueblos indígenas en Indonesia, Tailandia, Malasia y Myanmar. El caso de Indonesia es importante porque es uno de los países con mayor número de indígenas, algunos informes dan el dato de 70 millones. Además de los grupos malayos, javaneses, soneses y balineses, las autoridades reconocen la existencia de casi 1150 grupos étnicos y subétnicos diferenciados que siguen preservando sus tradiciones y su Derecho consuetudinario. La denominación oficial que se utiliza en el país para referirse a estos pueblos es la de *masyarakat adat*. Estos pueblos cuentan con una organización de referencia a nivel nacional (AMAN). Las autoridades, a pesar de haber apoyado la Declaración de Naciones Unidas de 2007, rechazan hablar propiamente de pueblos indígenas pues entienden que esa categoría no encaja en la realidad demográfica y etnográfica indonesia al ser la gran mayoría de los habitantes del país realmente indígenas, descendientes de los originarios. La tercera enmienda a la Constitución de Indonesia reconoce, no obstante, los derechos de estos pueblos (artículo 18b-2). Muchos son reconocidos como comunidades étnicas geográficamente aisladas con una especificidad particular y unas necesidades también propias, por ejemplo, los grupos que viven en Borneo (como los Dayak) o los que viven en el oeste de la isla de Papúa ocupada por Indonesia desde 1963 (como el pueblo Korowai que construye sus casas en la copa de los árboles). En esta región más de la mitad de los habitantes son de origen indígena (existen hasta 250 grupos distintos). Hasta épocas muy recientes algunos de estos pueblos practicaban la antropofagia ritual. Eran pueblos muy guerreros. Los antropólogos no han sabido identificar bien por qué vivían en permanente guerra, en conflicto constante los unos con los otros, hasta incluso exterminar algunas poblaciones. En la actualidad muchos pobladores de las zonas de la isla de Papúa integrada en Indonesia manifiestan un sentimiento de autonomía muy fuerte y están especialmente preocupados por la deforestación de sus bosques. También en esta zona habitan varios de los pueblos indígenas que todavía en nuestro tiempo viven en aislamiento voluntario o como no contactados.



*Antigua Irian Jaya, actual provincia de Papúa occidental, Indonesia. Ceremonia de guerra en canoa del pueblo Asmat.
Foto: © Sergey Uryadnikov | Dreamstime*

Malasia cuenta con varios pueblos indígenas que representan a aproximadamente al 14 % del total de la población del país (32 millones de personas). Distinguimos a tres grupos étnicos principales, que se diferencian de los malayos como etnia dominante: los orang asali, en la Malasia peninsular que solo representan al 0,7 % de la población de ese territorio, los orang ulu que habitan Sarawak¹², zona en la que son mayoritarios con un 71 % de la población y los anak negeri que habitan Sabah e integran al 59 % de la población de esa región. Cada uno de estos grandes grupos étnicos se subdividen en decenas de subgrupos de estructura social tribal. En Sarawak y Sabah las normas adoptadas por los británicos durante la época de la colonización relacionadas con la protección de los usos y costumbres en materia de régimen de la tierra para estos pueblos siguen vigentes, pero no son respetadas por las autoridades de Malasia que priorizan la extracción de recursos en aquellos territorios.

En Myanmar existen más de 100 nacionalidades étnicas (así es la terminología que se utiliza) asimilables a los pueblos indígenas, que vienen sufriendo especialmente políticas de discriminación y las consecuencias de los diferentes conflictos acontecidos en el país. Entre los más importantes desde el punto de vista poblacional se encuentran los Karen, los chin, los kachin, los mon, los karenni o los shan. Por supuesto no han sido ajenos al problema que ha afectado a la minoría musulmana de los rohingya. En la administración estatal existe un

Ministerio de Asuntos Étnicos que desde 2017 pretende generar marcos de encuentro con representantes de los pueblos indígenas con el auspicio de las Naciones Unidas. Myanmar no es parte del Convenio 169 de la OIT y ni siquiera ha ratificado la Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial de las Naciones Unidas, adoptada en 1965.

El caso de Tailandia es parecido al de sus vecinos, pues pese haber apoyado la Declaración de 2007 de las Naciones Unidas, no reconoce oficialmente la existencia de pueblos indígenas (a diferencia de lo que acontece en Filipinas, Japón o Taiwán). Desde el punto de vista de la diversidad cultural que representan sus habitantes, podemos diferenciar tres regiones diferenciadas: el sur (con presencia de grupos de pescadores pueblos chao ley- y de cazadores recolectores, los mani), el noreste y el este, concretamente la meseta de Korat donde habitan algunos pequeños grupos indígenas y muy especialmente el norte del país, región montañosa en la que habitan las tribus que realmente están reconocidas: los pueblos akha, lahu, lua, mien, lisu, Karen, hmong, thin y khamu localizados en unas 3450 aldeas y con una población total cercana al millón de habitantes. Durante siglos estas poblaciones han sido estigmatizadas y aún en nuestro tiempo son objeto de discriminación y tienen menos oportunidades de desarrollo. Por otro lado, algunos de estos pueblos se han convertido en una atracción turística. Por eso muchos operadores del sector,

en colaboración con las autoridades y, en ocasiones, sin consentimiento de sus pobladores, programan en los paquetes de viajes a Tailandia visitas o excursiones a «las tribus del norte» y a otras comunidades de diferentes regiones del país, que se convierten en una especie de zoológico humano, lo que ha generado críticas de diferentes sectores sociales y organizaciones de defensa de los derechos humanos.

Debemos también referirnos a las tribus y las minorías nacionales en la India y en China, respectivamente, Estados que sí apoyaron la Declaración de las Naciones Unidas, pero que como en el caso de los otros países asiáticos mencionados anteriormente no reconocen formalmente la existencia de pueblos indígenas. La República Popular China (RPCh) ha celebrado en 2019 su 70 aniversario. Cuando se creó la RPCh, en 1949 (tras la guerra civil que enfrentó al partido comunista y al Kuomintang), gran parte de las minorías nacionales chinas estaban a punto de desaparecer. No debemos olvidar que, de los casi 1.400 millones de chinos, mayoritariamente, casi 1.300 pertenecen a un mismo grupo étnico, cultural y lingüístico, los Han. Sin embargo, hay unos 100-120 millones de personas en China que no pertenecen a este grupo étnico, sino a las minorías nacionales, con una cultura e identidad diferenciadas y que se integran en 55 grupos reconocidos por las autoridades. Salvando el caso de las minorías musulmanas (en Uyghur Xinjiang), que siempre es un tema para China muy delicado y la cuestión del Tibet, lo cierto es que, gracias a las políticas proteccionistas de la RPCh, muchas de estas minorías que estaban en 1949 al borde de la extinción cultural hoy en día tienen un nivel de revitalización lingüística e identitaria importante. Representantes de estas minorías en la Asamblea Popular China cuentan con una cuota permanente, asegurando así su presencia y participación en la cámara legislativa. El marco normativo de referencia es la Ley de la República Popular China sobre Autonomía Nacional Regional, así como todo un conjunto de leyes enfocadas a la preservación de la identidad y patrimonio cultural de estas minorías nacionales, que en gran medida podemos asimilar a otros muchos pueblos indígenas o grupos tribales de diferentes partes del mundo.

En el caso de la India, existen unos 110 millones de personas (un 9 % de la población total) que forman parte de los más de 700 grupos etnoculturales diferenciados, concentrados en gran medida en los estados del noreste del país, lo que se conoce como cinturón tribal central. Estos pueblos sufren la enajenación de sus tierras y el rechazo de las poblaciones mayoritarias, a pesar de que hay normas internas centradas en la protección de sus territorios y su patrimonio cultural material e inmaterial. La denominación que generalmente se utiliza para referirse a estos pueblos es la de adivasis, que significa habitantes originarios. Un caso especial es el de los habitantes de la pequeña isla Sentinel del Norte (60 km²), que pertenece al archipiélago Andamán en el Océano Índico, en la bahía de Bengala. Viven en aislamiento completo y tienen un régimen especial de protección para restringir absolutamente la entrada de cualquier persona extraña.

Han permanecido así desde tiempos inmemoriales. En 2018 un pastor evangélico norteamericano de origen asiático intentó adentrarse allí con la ayuda de unos pescadores que le acercaron hasta la costa. Nada más poner sus pies en la playa de la isla fue muerto a flechazos por los indígenas locales.

África, entre la negación y el reconocimiento

En África, la cuestión indígena es especialmente delicada puesto que, si consideramos que los pueblos indígenas son los descendientes de los habitantes originarios sometidos por procesos de conquista por otras poblaciones que venían de Europa o de otros lugares, llegaríamos a la conclusión de que todos los africanos serían, en gran medida, indígenas. Eso hace que muchos Estados africanos se resistan a reconocer la existencia de pueblos indígenas con derechos específicos tal y como reconoce el Derecho Internacional dentro de sus territorios. ¿Por qué reaccionan así los mandatarios africanos? Pues porque seguramente no quieren añadir más tensiones a la conflictividad étnica y religiosa que se vive al interior de muchos países, resultado, en gran medida, del trazado de unas fronteras artificiales por parte de los colonizadores en la Conferencia de Berlín celebrada entre noviembre de 1884 y febrero de 1885. Reconocer la existencia de estos pueblos les obligaría a reconocer los derechos colectivos que tienen en el Derecho Internacional. Por eso los gobiernos africanos son muy reticentes. De hecho, cuando se votó la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas en la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2007 los representantes de los Estados africanos se ausentaron durante la sesión de votación.

A pesar de ello, hay grupos tribales africanos o con una identificación étnica claramente diferenciada que si han obtenido un cierto reconocimiento. Me refiero entre otros muchos a los zulúes, (que habitan zonas de Sudáfrica, Lesotho, Malawi y Mozambique) los bosquimanos (pueblos san, basarawa o sho) del desierto de Kalahari en Namibia, pero que también habitan Angola, Zambia, Zimbabue y Botsuana o diferentes grupos pigmeos (como los aka, baka, binga, gok, efé, mbuti y twa) que habitan las selvas tropicales africanas. También, por supuesto, debemos referirnos a los masáis que viven en Kenia y Tanzania o los suri que habitan el sudeste de Etiopía y la llanura de Noma en Sudán del Sur. En Etiopía también habita una pequeña comunidad de unas 10.000 personas que son los mursi y también en Angola, Botsuana y Namibia están localizados los herero (kuvale, ximba, mahereo, zeraua y mbandero) vecinos de los bosquimanos. Unos últimos ejemplos serían los hazda que habitan los alrededores del lago Eyasi al sur del Parque Nacional de Serengeti en Tanzania, los konso del suroeste de Etiopía o los tuaregs que habitan en zonas desérticas de Argelia, Burkina Faso, Malí, Libia y Níger. Todos estos pueblos manifiestan entre sí importantes diferencias culturales y modos de vida y organización social particulares y son, junto con otros muchos, los que mejor reflejan la diversidad cultural africana de los pueblos originarios



Mujer masai con adornos tradicionales. Foto: © Aleksandar Todorovic | Dreamstime.com

que han resistido y mantenido su identidad pese a los procesos de colonización y neocolonización.

Algunos Estados africanos han dado importantes pasos en el reconocimiento de los derechos de algunos de estos pueblos, distanciándose así de la actitud general que manifestaron en 2007 en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Me estoy refiriendo a la República Centroafricana que ha ratificado el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Además, merece la pena destacar que tanto la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, como la propia Corte Africana se han ocupado de los derechos de estos grupos con una identificación étnica diferenciada, a partir de una interpretación muy avanzada de la Carta de Banjul (adoptado en 1981), que es el instrumento de derechos humanos del sistema africano dependiente de la Unión Africana. Destaca muy especialmente la sentencia de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 26 de mayo de 2017 que condenó a Kenia por la vulneración de los derechos territoriales del pueblo ogiek¹³. Los jueces condenaron a Kenia por haber violado hasta siete de los derechos recogidos en la Carta de Banjul. Ha sido una sentencia sin precedentes que marca un hito en la jurisprudencia de la Corte y que con seguridad influirá positivamente en el reforzamiento general de la protección de los pueblos indígenas en el conjunto del continente.

Los nativos europeos, hacia el norte

Terminamos este recorrido por los pueblos indígenas del mundo en el continente europeo. ¿Cuáles son los pueblos indígenas europeos? No son esas comunidades con un sentimiento nacional fuerte que habitan al interior de los Estados de Europa, es decir, no nos referimos a los vascos, los bretones, los catalanes, los corsos o los irlandeses católicos que habitan en el Úlster. Tampoco, por supuesto, a las minorías étnicas repartidas por varios países europeos como, por ejemplo, los gitanos. Unos y otros tienen indudables identificaciones culturales diferenciadas, pero no entran dentro de la categoría de pueblos indígenas, ni desde el punto de vista antropológico ni tampoco desde el legal o político, a tenor del estatuto de protección que se ha ido generando a nivel internacional. Realmente los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente en Europa son el pueblo sami, (los lapones tal y como se les denominaba en su momento) que habitan cerca del Círculo Polar Ártico (en la región de Laponia) en Noruega (unos 50.000), Suecia (10.000) Finlandia (10.000), en la península de Kola en Rusia¹⁴ (2000) y en Ucrania (300). También hay población sami que ha emigrado a los Estados Unidos.

Se dedican a la cría de los renos y están especialmente preocupados por el deshielo del Ártico y por las consecuencias que todo eso puede tener en sus hábitats tradicionales y por lo tanto en su cultura. Durante

mucho tiempo resistieron los intentos de asimilación de las poblaciones llegadas desde Centroeuropa que los fueron expulsando de sus territorios originarios hasta Laponia, donde finalmente se asentaron y definieron sus formas de vida que subsisten hasta la actualidad. Desde principios de siglo XX surgieron diferentes iniciativas para defender la cultura y tradiciones del pueblo sami. Ya en 1956 se creó el Consejo Nórdico de los Lapones, que desde 1991 se conoce como Consejo Sami. Además, cuentan con «parlamentos» nacionales y un parlamento sami regional. Estos parlamentos nacionales y el regional, tienen carácter consultivo y están enfocados a la preservación de la lengua y los derechos de su pueblo, buscando acuerdos con las autoridades nacionales y reconocimientos normativos. Todos los Estados en los que están asentados en mayor número, votaron a favor de la Declaración de Naciones Unidas, salvo Rusia. Pero solamente Noruega es parte del Convenio 169. Cabe destacar por último que las organizaciones del pueblo sami han ganado una importante visibilidad y protagonismo entre el movimiento indígena internacional en la defensa de sus derechos en los principales foros de negociación. La situación socioeconómica de los samis al habitar los países nórdicos, que tienen los mayores índices de Desarrollo Humano, no es comparable por supuesto con la de la gran mayoría de los pueblos indígenas. Aun así, también podemos identificar brechas de desarrollo entre los sami y el resto de las poblaciones de los países que habitan, aunque por supuesto son mucho menos acusadas que en otras partes del mundo¹⁵.

Protegiendo a los pueblos indígenas protegemos a la humanidad

Según la UNESCO, hay reconocidas cinco mil culturas indígenas distintas, algunas de ellas integran como hemos visto a millones de personas; otras, como algunas de las que hemos mencionado, las componen únicamente unas decenas de personas y están, incluso, al borde de la desaparición física o cultural. En total, según los organismos internacionales, hay más de 390 millones de personas indígenas. Es decir, estamos hablando de un porcentaje importante de la población mundial (en torno al 5 %) repartidos como hemos analizado en los cinco continentes, lo cual indica que representan a gran parte de la diversidad cultural de la humanidad. Por lo tanto, si nos proponemos proteger la diversidad cultural tenemos que proteger —si así lo quieren ellos, por supuesto, desde su autonomía y su posicionamiento colectivo como pueblo— las culturas de estos grupos etnoculturalmente diferenciados.

Unos pueblos que siguen viviendo en una situación de vulnerabilidad. No lo debemos olvidar nunca. Allá donde existen poblaciones empobrecidas e indígenas, desde el punto de vista del concepto integral de pobreza humana (menos posibilidades de conseguir una vida digna) los más empobrecidos suelen ser los indígenas. Y las que más sufren estas carencias son las mujeres indígenas quienes por otro lado juegan un indispensable rol productor y reproductor de la cultura indígena y en

la transmisión de los conocimientos tradicionales. Los pueblos indígenas tal y como hemos ejemplificado en este artículo con algunas referencias concretas, siguen sufriendo discriminación. Esa historia que han vivido a lo largo del tiempo, entre la represión, el genocidio, el etnocidio o en el mejor de los casos el paternalismo, sigue todavía afectando a muchos de estos pueblos, cuyos integrantes, incluso han llegado a interiorizar, generación tras generación, los prejuicios acerca de la debilidad o inferioridad de sus culturas que otros pueblos o grupos sociales dominantes proyectaban sobre ellos.

Pero lo cierto es que, desde hace 50 años, desde los años setenta hasta nuestros días, los pueblos indígenas han conseguido conformar un movimiento a nivel internacional y llevar sus demandas y reivindicaciones, -con movilizaciones fuertes, pero en general pacíficas- ante los principales foros de negociación donde se toman decisiones importantes que les pueden afectar. Aprovechando las mejores herramientas de la Comunidad Internacional, apropiándose y reinterpretando la noción de derechos humanos y coadyuvando, con su participación, a fortalecer los procesos de democratización de sus Estados. Por eso no es casualidad, como ya hemos mencionado con anterioridad, que ya en el año 2007 Naciones Unidas haya reconocido los derechos de los pueblos indígenas. No es casualidad tampoco que la Organización de Estados Americanos cuente con una Declaración propia sobre los derechos de los pueblos indígenas desde el año 2016 y que en el Derecho Internacional tengamos un convenio de referencia a través de la OIT, sobre los derechos de estos pueblos. Tampoco es casualidad que la Corte Interamericana de Derechos Humanos haya reconocido en numerosas sentencias (la primera data del año 2001 y afectaba a Nicaragua)¹⁶, los derechos colectivos de estos pueblos condenando a varios Estados de América. Algo a lo que, como hemos visto, se ha sumado la Corte Africana con una sentencia reciente.

Los derechos colectivos mencionados tienen que ver con el objetivo fundamental de preservar la cultura y los modos de vida de los pueblos indígenas. Modos de vida que, más allá de su diversidad, están asociados a la protección del medioambiente y a un sentimiento también —y esto lo he aprendido trabajando con los pueblos indígenas— de espiritualidad y de trascendencia que supera la religiosidad y ayuda a responder equilibradamente a las grandes preguntas y cuestiones existenciales. Y que están vinculados a valores y principios colectivos, comunitarios, donde la solidaridad, la ayuda mutua, la reciprocidad, son elementos muy valiosos para la vida social. Los modos de vida indígenas nos remiten también a la consideración muy alta de las personas ancianas al interior de las comunidades. En los pueblos indígenas las personas mayores son referentes de vida, de sabiduría, de conocimiento. Y modos de vida que están asociados, por supuesto, a los conocimientos tradicionales en el campo de la farmacopea, del conocimiento de las plantas medicinales, que nos hablan de otra manera de alimentarnos, de cuidar de nuestro cuerpo, de otra manera de tratar la enfermedad. Y en definitiva modos de vida relacionados

con cosmovisiones particulares y modelos de desarrollo más sostenibles caracterizados por el respeto entre las personas y por el respeto hacia la madre tierra.

Protegiendo a los pueblos indígenas, sus derechos, sus culturas y sus propios modos de vida, no solamente les estamos protegiendo a ellos, sino que, en gran medida, con esos principios, valores y esas prácticas culturales que representan, nos estamos protegiendo a nosotros, a las sociedades no indígenas. Sociedades no indígenas, especialmente las occidentales, que en la actualidad están inmersas en una crisis civilizatoria, económica y social, caracterizada por la insolidaridad, los enfrentamientos políticos globales y la polarización más terrible...y que requieren de nuevos referentes, principios y modelos inspiradores. En efecto, nuestra civilización noroccidental y la expansión global del modelo desarrollo que representa, son los grandes causantes de esta emergencia climática a la que está sometida la humanidad y el planeta. Y nos coloca además ante un horizonte de desigualdad, conflictividad, hacinamiento, lucha despiadada por los recursos finitos, destrucción, ecocidio y propagación de enfermedades. Por lo tanto, quedémonos con esa lección tan importante que es la mejor lección que nos pueden dar los pueblos indígenas desde su ejemplo de resistencia y de compromiso al haber sabido defender a sus culturas. Y unámonos a ese desafío, pues ayudando a preservar sus modos de vida también podremos encontrar elementos muy valiosos, que, desde el diálogo respetuoso y el intercambio intercultural, nos servirán para el cuidado común de la tierra y del conjunto de la humanidad.



Notas y Referencias

1. La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, como Ley Fundamental del Estado Unitario Social de Derecho Comunitario, descentralizado y con autonomías, fue promulgada en la ciudad del El Alto (al norte de La Paz) el 7 de febrero de 2009.
2. El Sumak Kawsay es un concepto de origen quechua que está asociado a principios de vida relacionados con las culturas ancestrales de los pueblos indígenas. Hoy en día constituye un marco epistémico en el plano social, político, económico, cultural y medioambiental con el que se identifican muchos pueblos indígenas del planeta. En las cartas magnas actualmente vigentes en Bolivia y Ecuador el Sumak Kawsay ha sido integrado como un principio constitucional que fundamenta a ambos Estados que se reconocen como plurinacionales y multiculturales. A su vez, es un principio que debe inspirar la acción de los poderes públicos y del conjunto de la sociedad boliviana y ecuatoriana. Es muy interesante esta integración de unos principios de vida de los pueblos indígenas como principios constitucionales en dos Estados modernos de nuestro tiempo, con importante presencia de grupos étnicos descendientes de los pobladores originarios.
3. Integrantes de nuestro grupo de investigación de la Universidad Carlos III especializado en pueblos indígenas, participaron bajo mi dirección en una misión de la sociedad civil que visitó los territorios de los huaoroni en la selva ecuatoriana. La misión tuvo como objetivo conocer de primera mano los efectos de las actividades extractivas de algunas empresas españolas y fiscalizar que sus derechos estaban siendo respetados, todo ello, como podemos imaginar, en un contexto de especial vulnerabilidad.
4. El Título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, es un postgrado que se viene desarrollando desde el año 2007 con la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en la Universidad Carlos III de Madrid y en el marco de la Universidad Indígena Intercultural del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.
5. En aquellos años cuando era un joven investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, tuve la oportunidad de trabajar con diferentes comunidades zapatistas (indígenas tzotziles) y de participar en alguno de los encuentros en la selva Lacandona.
6. Colombia fue el único Estado latinoamericano que no votó a favor de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas. Sus delegados siguiendo instrucciones del Gobierno presidido por Álvaro Uribe, se abstuvieron durante la votación en la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, durante su 61 periodo de sesiones.
7. Como ejemplo reciente tenemos la paralización por un juez federal del oleoducto Keystone XL en 2018, resultado final de una demanda conjunta inicial de la tribu Rosebud Sioux y la comunidad india de Fort Belknap.
8. Los métis son un grupo étnico resultado de las uniones (voluntarias o forzadas) entre mujeres indígenas, principalmente de los pueblos cree, ojibwa y saulteaux y trabajadores franceses y en menor medida ingleses y escoceses, de la Compañía de la Bahía de Hudson. A pesar de su ascendencia en parte europea, nunca fueron plenamente aceptados y ya desde el siglo XVII empezaron a configurar una conciencia de ser un grupo étnico y lingüístico diferente, con sus propias particularidades en cuanto a usos y costumbres, resultado de un interesante proceso de sincretismo cultural. Han ocupado tradicionalmente las zonas centrales de las praderas, partes de Ontario y algunas zonas en el noroeste. En 1869 y en 1885 se produjeron levantamientos métis con el objetivo de configurar un Estado propio que fueron sofocados. Su principal líder fue Louis Riel quien finalmente fue ajusticiado. En la actualidad mantienen una identidad diferenciada y en los últimos tiempos han demandado ser reconocidos como pueblos aborígenes con derechos similares a las naciones indias y a los inuits, sin que por el momento se haya producido una completa asimilación en el terreno normativo. Sus índices de desempleo, fracaso escolar, desestructuración familiar y los problemas de acceso a la vivienda, son más elevados que los de la media de la sociedad canadiense.
9. Nunavut es uno de los grandes ejemplos de autogobierno indígena en el mundo. Está ubicado al norte del Canadá. Limita al sur con Maniotoba, al este con el Océano Atlántico, al noreste con la Bahía de Baffin que lo separa de Groenlandia y al norte con el Océano Ártico. Tiene jurisdicción además sobre las principales islas árticas de Canadá y las islas de la Bahía de Hudson. Está dividido administrativamente en tres regiones: Kitikmeot, Kivalliq y Qukigtaaluk, esta última la más poblada y donde se encuentra la capital Iqaluit. Además, hay otras 30 localidades más repartidas por las tres regiones. Las demandas de autonomía para ese territorio comenzaron a aflorar ya desde mediados de los

años 70 del pasado siglo. El gobierno autónomo obtiene buenos rendimientos de la explotación de recursos naturales a partir de los contratos con empresas extractivas en colaboración con el gobierno federal y está invirtiendo en modelos de turismo sostenible.

10. El Tratado de Waitangi es considerado el documento por el que se inició formalmente la colonización de Nueva Zelanda por parte de los británicos, con el “consentimiento” de algunos de los principales jefes de los pueblos originarios. Previamente el escocés James Busby, jurista, viticultor, hombre de negocios y representante de los residentes británicos que vivían en la isla desde tiempo atrás (unos 2000 años antes de la firma del tratado) ya había convencido a varios jefes tribales maoríes para que firmaran el documento. En definitiva, el objetivo británico se logró y los jefes indígenas aceptaron la presencia británica a cambio de protección cediendo, según se recoge en la versión en inglés “absolutamente y sin reservas todos los derechos y poderes de soberanía”, además declaraba súbditos a los maoríes con todos los derechos y deberes. Al tiempo se recogía que “Su Majestad, la Reina de Inglaterra, confirma y garantiza a los Jefes y Tribus, así como a sus familias e individuos, la posesión exclusiva e ininterrumpida de sus propiedades colectivas o individuales”. Y en paralelo la corona británica reservaba el primer derecho de compra en caso de que los maoríes “quisiesen” vender sus tierras. Se firmaron dos versiones, una en inglés y otra en maorí, pero, sospechosamente no son coincidentes, lo que provocó serias discrepancias que condujeron a levantamientos armados maoríes en 1845 y en 1872.

11. En el año 2008 el primer ministro australiano Kevin Rudd, pidió públicamente disculpas por el trato concedido a los aborígenes causante de un gran dolor y sufrimiento. Pero lo cierto es que un año antes, los representantes australianos ante las Naciones Unidas, votaron en contra de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas.

12. En la zona hay muchos ejemplos de pueblos transfronterizos que no entienden de fronteras estatales y cuya cultura se extiende por varios Estados, es el caso por ejemplo de los penan, pueblo nómada que habitan Sarawak (uno de los dos territorios de Malasia en la isla de Borneo) pero también en zonas del sultanato de Brunei.

13. Los ogiek son unas 35.000 personas que habitan zonas boscosas en el Mau Forest Complex del Rift Valley en Kenia y sufren una especial discriminación y presión sobre sus territorios ancestrales, así como sobre los recursos naturales. Durante mucho tiempo este pueblo fue sometido a desplazamientos forzados de población y todo ello ha tenido importantes impactos en sus modos de vida tradicionales y su cultura.

14. No hay que olvidar que, en la Federación Rusa, además de pequeñas poblaciones sami e inuit, habitan hasta 40 pueblos que han sido reconocidos oficialmente, incluso por la propia Constitución, como pueblos minoritarios indígenas del norte. En total integran a unas 260.000 personas, con presencia mayor en Siberia. Todos estos pueblos se agrupan en la organización RAIPON. El estado ruso no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT ni apoyó la Declaración de las Naciones Unidas del año 2007.

15. No existe un censo mundial de pueblos indígenas, ni tampoco una investigación antropológica integral y a gran escala que nos permita conocer plenamente la localización y situación de todos los pueblos indígenas en nuestro tiempo. No obstante, el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), una prestigiosa organización no gubernamental danesa enfocada en la defensa y protección de los derechos de los pueblos indígenas a nivel mundial, publica anualmente *El Mundo Indígena*, en el que sí se ofrece una panorámica actualizada por continente, por región y por país, de la situación de estos pueblos. Una publicación que he tenido en cuenta en su edición más reciente para obtener algunos datos complementarios, que aconsejo como libro de consulta a mis investigadores y que considero imprescindible para todos

aquellos que, desde diferentes ámbitos, quieran trabajar sobre pueblos indígenas.

16. Me refiero a la sentencia *Awas Tingni* contra Nicaragua en la que la Corte Interamericana condenó al país centroamericano por vulnerar los derechos de propiedad colectiva de una comunidad indígena asentada en las regiones autónomas de la costa atlántica. Desde entonces hasta hoy otros Estados americanos han sido condenados, consolidándose así desde el sistema interamericano de derechos humanos una importante jurisprudencia que sirve de referencia al conjunto del movimiento indígena de ámbito global.



COMPETENCIA INTERCULTURAL PARA LA CONVIVENCIA PACÍFICA

Ana Carballal
Universidad Nebrija



Ana Carballal Broome

Profesora en la Facultad de Ciencias Sociales, de Lenguas y Educación y el Centro de Estudios Hispánicos de la Universidad Nebrija y consultora intercultural para empresas y organizaciones en Small

Wide World Intercultural Training. Es doctora por la Universidad Rey Juan Carlos, especializada en el papel de la educación internacional y la formación intercultural en el desarrollo de la competencia intercultural para ámbitos profesionales. Enseña comunicación intercultural, estudios europeos y competencias globales. Tiene un Máster en Estudios Europeos por la Universidad de Ámsterdam y es Licenciada en Historia Moderna y Contemporánea por la Universidad Autónoma de Madrid.

Sus áreas de investigación incluyen: el desarrollo de la competencia intercultural con fines profesionales, la gestión de la diversidad cultural y la influencia de la educación internacional y la formación intercultural en estudiantes internacionales. Durante más de diez años ha sido la coordinadora del Centro de Estudios Hispánicos de la Universidad Nebrija y es miembro de la organización internacional SIETAR (Society for Intercultural Education, Training and Research), cuya misión es favorecer la comunicación más allá de las diferencias culturales y promover la educación, la formación y la investigación en el ámbito intercultural.



La competencia intercultural como herramienta esencial para la convivencia pacífica

Como bien sabemos, el mundo es cada vez más global y diverso y, aunque en realidad el intercambio cultural ha existido siempre, ahora está más extendido que nunca. La razón no sólo tiene que ver con el hecho de que, por distintos motivos, el número de personas que se mueven por el mundo está creciendo, sino porque muchas más zonas del mundo están involucradas en este intercambio. En este contexto, desarrollar la competencia intercultural resulta esencial para la convivencia pacífica.

Con independencia de las políticas públicas y muchas iniciativas privadas en favor de la diversidad y el intercambio entre culturas, la competencia intercultural puede y debe ser desarrollada por cada uno de manera individual. La meta es convertirse, en la medida de lo posible, en una especie de mediador intercultural, por utilizar un término conocido. Es decir, convertirse en personas lo suficientemente flexibles y abiertas de mente como para poder ayudar a otros que viven y trabajan entre culturas a entenderse y/o resolver conflictos.

Partimos de la base de que, en principio, todos nos consideramos personas tolerantes y abiertas que buscamos convivir pacíficamente, entonces ¿dónde radica la dificultad?, ¿por qué nos encontramos en sociedades cada día más polarizadas y con aparentemente menos capacidad de diálogo?, ¿qué nos impide, por lo tanto, abrir la mente y aceptar las diferencias?

Sin duda, los seres humanos tenemos un temor hacia aquello que no conocemos, aquello que nos resulta incierto o ambiguo. El mundo conocido de un individuo, su zona de confort, suele ser aquella en que se siente cómodo y tranquilo (Brown, 2008). De esta manera convierte sus valores y creencias en verdades, atribuyendo a lo desconocido o diferente el apelativo de extraño, falso o incorrecto.

Sin embargo, lo cierto es que el contacto entre culturas no tiene por qué suponer una amenaza. Es más, la diversidad enriquece mucho a las sociedades, ya que contribuye a crear nuevas ideas y proyectos facilitando, tanto el progreso colectivo, como el crecimiento personal. No obstante, si tratamos de ver en la convivencia intercultural un camino sencillo, algo que vendrá por sí solo con el simple contacto entre culturas, nos equivocamos. Debido a nuestra tendencia natural a buscar similitudes, es decir, a tratar de rodearnos de gente que se comporta y piensa como nosotros, la convivencia intercultural es un reto que supone esfuerzo y aprendizaje.

Para comprender este fenómeno empezamos por la propia definición de competencia intercultural. Se trata de la capacidad de comprender el comportamiento, pero, sobre todo, los valores, creencias y actitudes de los demás. Según Deardorff (2006), la competencia intercultural es la habilidad para comunicarse de manera efectiva y apropiada en situaciones interculturales. En este contexto es importante destacar tres elementos básicos: ser consciente de las diferencias culturales valorándolas y comprendiéndolas, experimentar otras culturas y conocer en profundidad la cultura propia. La competencia intercultural también incluye otros conceptos, como la habilidad para cambiar el marco





La diversidad enriquece mucho a las sociedades, pues contribuye a crear nuevas ideas y proyectos y facilita tanto el progreso colectivo como el crecimiento personal.

de referencia y determinadas estrategias comunicativas para adaptarse de manera efectiva a un nuevo entorno. En referencia a los componentes específicos que subyacen en la interculturalidad muchos estudiosos atribuyen aptitudes personales como pueden ser la curiosidad, la empatía o la flexibilidad.

Las tres C's de la competencia intercultural: concienciación, curiosidad y conocimiento

Podríamos hablar de tres «C's» de la competencia Intercultural; la primera de ellas es la concienciación. Es preciso tener en cuenta que no somos conscientes de nuestra propia cultura hasta que no aprendemos y experimentamos otras. Somos como el pez que no concibe ninguna otra manera de vivir que no sea en el agua porque nunca ha salido de ella. Milton Bennett (1986, 1993), a través de su modelo de Desarrollo de la Sensibilidad Intercultural, habla de una primera fase llamada negación. Las personas en esta fase afirman no tener problemas con otras culturas, pero esto se debe a que no han tenido contacto con ellas. En el siguiente estadio del modelo de Bennett, la defensa, uno empieza a aceptar la realidad y a ser más consciente de las diferencias, pero denigra o demoniza a los otros. Es decir, se polariza y considera la propia cultura como la única viable o correcta.

La segunda «C» es la curiosidad. Para llegar a ser conscientes de las diferencias culturales necesitamos

también de una curiosidad genuina por conocer, comprender otras culturas y experimentarlas de primera mano. Necesitamos aceptar que las diferencias existen y que podemos vivir con ellas, aunque supongan un reto y un esfuerzo. No debemos tratar de minimizarlas. Es decir, debemos querer entender y reconocer, no solo los comportamientos visibles de otros, sino los valores y las creencias que explican dichos comportamientos. Desarrollar un interés auténtico por establecer contactos y fraguar amistades con personas que piensan y viven de manera distinta. La curiosidad está inevitablemente ligada a la apertura mental, es decir, a una actitud abierta y sin prejuicios hacia miembros de otros grupos con normas y valores diferentes. También supone un cierto grado de flexibilidad o, dicho de otro modo, la capacidad de cambiar fácilmente de una estrategia conocida que una persona utilizaría en un entorno familiar a otra nueva más efectiva y que funcione mejor en el nuevo ámbito (Van der Zee y Van Oudenhoven, 2001).

Por último, el conocimiento, la tercera «C», representa la parte que posiblemente seamos más capaces de trabajar y en la que haremos hincapié a continuación. Se trata de un componente cognitivo relacionado con la noción de la cultura (tanto la propia, como la ajena). Nos referimos a la manera en que los individuos adquirimos la información sobre otras culturas y la agrupamos en categorías. También al conocimiento general adquirido sobre las diferencias culturales, los patrones o estilos de comunicación y, por supuesto, al conocimiento específico

sobre las distintas culturas: sus formas de organización, sus valores, normas, comportamientos, así como, la interacción entre ellas.

La cultura: omnipresente en la vida humana

En primer lugar, es muy importante distinguir la cultura de la civilización. La cultura es un conjunto de valores y creencias, en ocasiones invisibles, adquiridos y transmitidos por un grupo de personas que producen comportamientos y normas específicas. Para Akli (2013) la civilización se puede estudiar a través de libros, películas, fotografías y otras fuentes primarias y secundarias y, aunque es muy interesante como punto de partida para desarrollar la competencia intercultural, no está supeditada a ella. El conocimiento de la cultura, aunque también requiere de formación, es algo más experimental, que pasa por una observación previa y una sensibilización cultural. También supone la existencia de un respeto al otro; una situación que no es estrictamente necesaria en el estudio de las civilizaciones.

Para comprender la cultura debemos, además, tener en cuenta que esta influye enormemente en nuestra manera de comprender el mundo, definiendo nuestro concepto del tiempo, del espacio, del medioambiente o de las relaciones, entre otras muchas cosas. Los estudiosos en general están de acuerdo en que la cultura

es omnipresente en la vida humana y rige los comportamientos de las personas. La cultura es también holista, adquirida, dinámica y etnocéntrica (Liu et al., 2015). Holista porque los diferentes componentes de una cultura funcionan como parte integrante de un todo complejo y difícil de comprender cuando sus elementos son analizados por separado. Además, la cultura es adquirida, es decir, no es innata; se va transmitiendo de una generación a otra a través de la comunicación, de manera consciente o inconsciente. Aprendemos los valores, creencias, normas y comportamientos de nuestros padres, profesores y, en general, de la sociedad que nos rodea. De haber sido educados en otro entorno cultural nuestros valores y creencias podrían haber sido radicalmente opuestos. La cultura es también parte de un proceso dinámico, en movimiento, que se adapta a lo largo del tiempo. No es rígida, ni estática, pues puede alterarse y variar al entrar en contacto con otras culturas. Por último, la cultura suele ser etnocéntrica. El etnocentrismo es la tendencia de las personas a ver su cultura como un referente, mientras consideran que otras culturas son inferiores o insignificantes.

Para Mezirow (1997) el etnocentrismo es el polo opuesto a la competencia intercultural; es un hábito de la mente. Aunque un hábito no es fácil de transformar, se considera que es posible hacerlo a través de una concienciación y una reflexión crítica sobre nuestra subjetividad



Aunque también requiere formación, el conocimiento de una cultura diferente supone, ante todo, la existencia de un respeto al otro.



Superar nuestras suposiciones y estereotipos sobre las diferentes culturas es uno de los retos en el camino hacia el desarrollo de la competencia intercultural.

al percibir otras culturas. Asimismo, debemos tener en cuenta que para algunos investigadores un etnocentrismo moderado promueve la supervivencia, la solidaridad, la lealtad y la cooperación entre el grupo. Sin embargo, es frecuente encontrar altos niveles de etnocentrismo que provocan prejuicios, estereotipos, discriminación y falta de entendimiento intercultural entre grupos.

Obstáculos para el desarrollo de la competencia intercultural

Una de las mayores dificultades que encontramos para desarrollar la competencia intercultural es superar las suposiciones y estereotipos que tenemos sobre las diferentes culturas. Los seres humanos queremos entender el mundo que nos rodea y, para ello, tenemos la tendencia a clasificar aquello que percibimos en categorías mentales. Este proceso es natural e innato. Sin él probablemente no sobreviviríamos, porque tendríamos que estar constantemente analizando cada situación como si fuera única y particular. Por lo tanto, cierto grado de suposición sobre aquello que nos vamos a encontrar no solo es lógico, sino necesario.

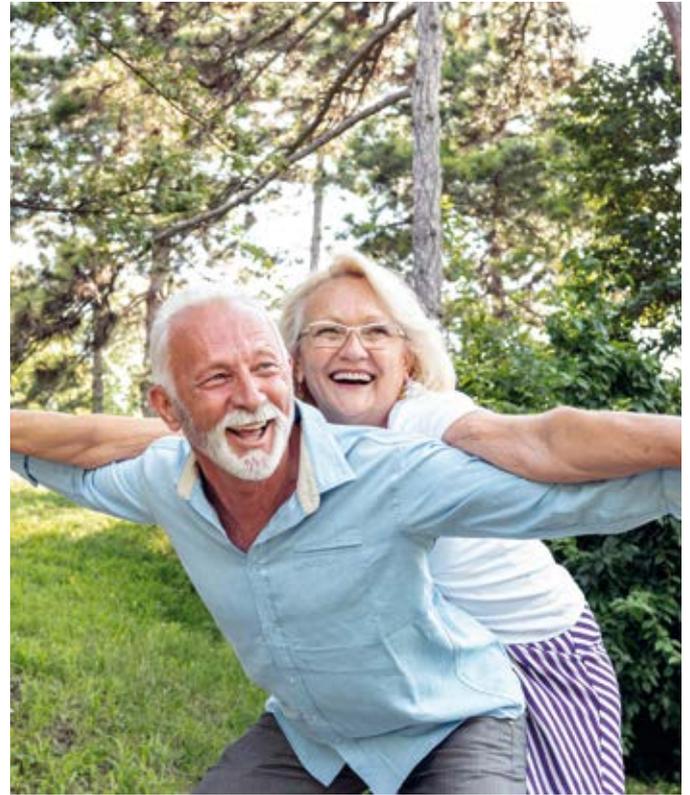
Sin embargo, el problema radica en que muchas de estas categorías mentales que construimos desde la infancia para comprender el mundo que nos rodea, con el tiempo se vuelven demasiado rígidas. De esta manera, atribuimos ciertas características, comportamientos y

creencias a las personas de una determinada cultura, asumiendo, en muchas ocasiones, que todas ellas comparten por igual estos aspectos.

Estas suposiciones y estereotipos que anclamos en nuestra mente provocan la gran mayoría de los malentendidos y de los conflictos interculturales. Además, llevan a la discriminación y la intolerancia al atribuir a todo un colectivo características que en ocasiones solo hacen referencia a unos pocos. Es importante tener en cuenta que los estereotipos pueden ser positivos y negativos. Normalmente, cuanto menos sabemos del otro, más dependemos de los estereotipos. Muchos estereotipos culturales pueden cambiar con el tiempo y el contexto; algunos han permanecido igual durante siglos, mientras que otros pueden cambiar dentro de un corto período de tiempo.

Sin embargo, el contenido de un estereotipo no es totalmente incierto. Es decir, hay ciertas cuestiones que en líneas generales pueden tener algo de verdad. ¿Cómo podemos entonces eliminar los estereotipos rescatando aquella parte que puede brindar algo de luz a la hora de conocer una cultura? Para ello debemos transformar los estereotipos y suposiciones en generalizaciones.

Entendemos por generalización la formación de una hipótesis sobre un grupo de personas que nos sirve como una guía para entender una cultura. Las generalizaciones permiten cuestionarse ciertos aspectos y



Las relaciones entre las personas, con el tiempo y con el entorno, y en especial la expresión pública de las emociones, suelen variar bastante entre unas culturas y otras.

comportamientos y comprender que puede existir una tendencia dentro de esa cultura a comportarse o funcionar de una determinada manera. Para que realmente podamos valernos de una generalización en el conocimiento de una cultura, esta debe de estar contrastada y justificada científicamente a través de distintos estudios sociológicos o antropológicos. Esas generalizaciones o tendencias que podemos analizar y estudiar para desarrollar competencia intercultural se denominan dimensiones culturales.

Las dimensiones culturales y su papel en la interculturalidad

Un patrón o dimensión cultural es la tendencia en una cultura a comportarse de una determinada manera y poner en práctica ciertos valores y creencias. Difiere de los estereotipos en cuanto que las dimensiones han sido observadas e investigadas científicamente. Un patrón cultural va a permitir comprender que no todas las personas que componen ese grupo o cultura comparten esos determinados valores y creencias.

El psicólogo social y profesor de antropología holandés Geert Hofstede y sus discípulos han estudiado durante décadas la forma en la que se ven influidos por la cultura los distintos valores en las sociedades y en las organizaciones. Hofstede (1980) comenzó realizando un estudio empírico con trabajadores de distintas nacionalidades,

empleados de la multinacional IBM en 64 países diferentes, y se convirtió así en el primer investigador en el campo de la interculturalidad comparada y en uno de los principales representantes de los estudios interculturales.

Dentro de los estudios sobre culturas nacionales, Hofstede identificó y validó seis dimensiones culturales que muestran las diferencias entre las culturas a nivel regional o nacional. Es importante tener en cuenta que estas dimensiones describen patrones dentro de un grupo cultural. Dicho de otro modo, presentan la tendencia de una mayoría de los miembros de una cultura en situaciones normales, dejando un amplio margen a las excepciones. Por consiguiente, no se habla en términos absolutos, sino relativos. Entre ellas, la distancia al poder, el individualismo o la aversión a la incertidumbre son algunas de las dimensiones que marcan grandes diferencias entre las culturas.

La distancia al poder, por ejemplo, se refiere a la medida en la que los miembros de una cultura esperan y aceptan que el poder se distribuya de manera desigual. En otras palabras, se basa en el nivel de jerarquía o igualdad que encontramos en las distintas culturas. En las culturas donde hay una menor distancia al poder los individuos esperan poder participar en la toma de decisiones. En este caso, por ejemplo, el «jefe» sería un facilitador entre iguales. Así pues, se intenta distribuir el poder de manera igualitaria y de no ser así se demanda una justificación

válida para la desigualdad. En aquellas donde hay una mayor distancia al poder las personas esperan ser dirigidas y aceptan un orden jerárquico en el que cada uno tiene lugar sin necesidad de una justificación (Hofstede et al., 2010). En estas culturas, la edad y la posición social o laboral crean una mayor distancia.

Otra de las dimensiones de Hofstede hace referencia a la relación entre el individuo y el grupo. ¿Hasta qué punto están los individuos de una sociedad adheridos al grupo y hasta qué punto son autónomos? Para Hofstede et al. (2010) la mayor parte de la gente en el mundo vive en sociedades donde el interés del grupo prevalece sobre el interés individual, empezando por la familia en la que se nace. Estas son las culturales denominadas colectivistas.

En una cultura individualista encontramos una preferencia por un marco social con pocas ataduras. Cada uno debe cuidar de sí mismo y de sus familiares más cercanos. Es habitual abandonar el hogar familiar llegada la mayoría de edad y se valora mucho la independencia. Mientras que en una sociedad más colectiva los lazos entre los miembros del grupo son más estrechos y los individuos esperan que sus familiares y amigos cuiden de ellos a cambio de una lealtad incuestionable. En este caso, los miembros de una familia permanecen lo más cerca posible unos de otros y es común ver abuelos, hijos y nietos conviviendo habitualmente. Según los estudios de Hofstede, uno de los países más individualistas del mundo es Estados Unidos, mientras que los países mediterráneos o latinoamericanos tienden al colectivismo, en tanto España se encuentra en una posición intermedia.

Otro interculturalista, el holandés Fons Trompenaars, afirma también que cada cultura tiene una forma diferente de enfrentarse al mundo y resolver distintos tipos de problemas. Trompenaars y Hampden-Turner (2010) exponen siete dimensiones sobre la visión que las culturas tienen de las relaciones entre las personas, con el tiempo y con el entorno.

Al hablar de universalismo y particularismo, por ejemplo, los autores reflexionan sobre las normas y las relaciones comparando la importancia de unas sobre otras en las distintas culturas. Las sociedades universalistas siguen las normas sin tener en cuenta necesariamente las circunstancias o las personas involucradas en una determinada acción. Por otro lado, en las culturas particularistas las relaciones y las circunstancias particulares prevalecen por encima de las reglas. Es decir, en estas últimas, las reglas se pueden modificar dependiendo de las circunstancias particulares. Asimismo, según Trompenaars, existen sociedades que denomina neutrales donde no se suelen/deben mostrar emociones fuertes en el ámbito público (como el llanto, el enfado, etc.) y otras más emocionales donde es más habitual y/o es aceptado hacerlo.

Por su parte, Hall (1989) afirma que el concepto y gestión del tiempo varía considerablemente entre culturas y distingue entre las culturas monocrónicas, donde seguir un plan estricto y atender a fechas de entrega

inflexibles es lo habitual, y culturas policrónicas donde cambiar o posponer planes es más frecuente y aceptable. En las sociedades policrónicas las relaciones personales prevalecen por encima de la tarea y el estricto cumplimiento de los horarios.

Por último, para desarrollar competencias interculturales es esencial aprender a descifrar nuevos códigos de comunicación, verbal y no verbal, que en definitiva ayuden a una persona a comunicarse de manera más efectiva. De esta manera, Hall (1989) explica en su libro *Más allá de la cultura* que lo que cambia, evoluciona y le da al ser humano su identidad, es la cultura. El autor reflexiona sobre la comunicación en su totalidad y cómo esta difiere entre culturas en cuanto a palabras, acciones, posturas, gestos, tonos de voz, expresiones faciales, etc.

Asimismo, Hall distingue entre culturas de comunicación de alto o bajo contexto. Para las personas en culturas de alto contexto, mucha de la información se encuentra implícita en el marco físico, social o cultural y el interlocutor suele fijarse más en los elementos contextuales que en el mensaje verbal propiamente dicho. Es decir, la información se lee entre líneas y se espera que el receptor descodifique el mensaje y lo interprete correctamente para poder actuar en consecuencia. Por ejemplo, «el examen fue un poco difícil» podría significar, dependiendo del contexto, que el examen no fue muy difícil, fue difícil o, incluso, fue muy difícil. En estas culturas el lenguaje no verbal es muy común y abundante y el lenguaje verbal es menos directo. Se suele poner énfasis en las relaciones humanas y en los sentimientos tratando de no herir al interlocutor en el proceso comunicativo. Por el contrario, las culturas de bajo contexto emplean un código explícito para transmitir la información. Suelen ser mensajes detallados, claros y precisos, donde se deja poco margen a la interpretación. Muchas instrucciones y normas se presentan por escrito y los contratos verbales son poco frecuentes. No se considera aquello que no se verbaliza explícitamente y la claridad de la información prevalece por encima de las relaciones (Liu et al., 2015).

La comunicación no verbal tampoco es universal. Hay culturas en las que se apoyan más en este tipo de comunicación. Es decir, culturas donde se gesticula más o donde el contacto visual es más continuado y admisible. El espacio personal también varía enormemente entre culturas, así como el contacto físico, más aceptado en unas culturas que en otras.

Competencia intercultural para un mundo global

Conocer las diferencias entre culturas, a través de las distintas dimensiones culturales, si bien no erradica el conflicto, sí permite entender que existen distintos valores y creencias que se traducen en comportamientos visibles que nos pueden, en ocasiones, resultar incómodos, extraños o incorrectos. Como explica Bennett (1986, 1993) en su modelo de sensibilidad intercultural,



El aprendizaje de la competencia intercultural puede abrir un mundo de posibilidades para las futuras generaciones, con el fin de promover un intercambio cultural exitoso y posibilitar la convivencia pacífica y el entendimiento.

la aceptación no significa necesariamente estar de acuerdo con los valores o creencias de otras culturas, sino ser respetuoso y no juzgarlas desde un punto de vista etnocéntrico.

Así pues, la competencia intercultural tiene indudablemente un componente afectivo o de personalidad y un componente cognitivo por el que debemos conocer y analizar las distintas culturas y sus dimensiones para poder desarrollar las habilidades interculturales.

Sin embargo, existe también un componente conductual, que supone aplicar estas características personales y este conocimiento en la práctica para favorecer el entendimiento entre culturas. Sin este último componente el proceso quedaría incompleto y sería poco eficaz. Por ello, el desarrollo de modelos de competencia intercultural basados en la educación y la formación, pero también en la motivación y la experiencia internacional e intercultural se presenta como la vía más plausible y efectiva para esta transformación personal y social tan necesaria en el mundo global.

En resumen, la competencia intercultural puede ser aprendida y enseñada con el objetivo de abrir un mundo de posibilidades para identificar, fomentar y entrenar las habilidades interculturales en las futuras generaciones con el fin de promover un intercambio cultural exitoso y posibilitar la convivencia pacífica. Ahora queda confiar en nuestra voluntad y empeño como sociedad en

promover el entendimiento intercultural en detrimento de la xenofobia y la intolerancia.



Referencias

Akli, M. (2013). Study Abroad and Cultural Learning Through Fulbright and Other International Scholarships: A holistic student development. *Journal of International Students*, 3(1), 1-9.

Bennett, M. J. (1986). A Developmental Approach to Training for Intercultural Sensitivity. *International Journal of Intercultural Relations*, 10(2), 179-196.

Bennett, M. J. (1993). Towards Ethnorelativism: A developmental model of inter-cultural sensitivity. En R. M. Paige (Ed.), *Education for the Intercultural Experience* (2ª Edición, pp. 21-71). Yarmouth, ME: Intercultural Press.

Brown, M. (2008). Comfort zone: Model or Metaphor? *Australian Journal of Outdoor Education*, 12(1), 3-12

Deardorff, D. K. (2006). Identification and Assessment of Intercultural Competence as a Student Outcome of Internationalization. *Journal of Studies in International Education*, 10(3), 241-266

Hall, E. T. (1989). *Beyond Culture*. New York: Anchor Books Editions.

Hofstede, G. (1980). *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Beverly Hills, CA: Sage.

Hofstede, G., Hofstede, G. J., y Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: Software of the Mind* (3rd Ed). London: McGraw-Hill.

Liu, S., Volcic, Z. y Gallois, C. (2015). *Introducing Intercultural Communication: Global cultures and contexts*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Mezirow, J. (1997). Transformative Learning: Theory to practice. *New directions for adult and continuing education*, (74), 5-12.

Trompenaars, F. y Hampden-Turner, C. (2010). *Riding the Waves of Culture: Understanding cultural diversity in Business*. London: Nicholas Brealey.

Van der Zee, K. I. y Van Oudenhoven, J. P. (2001). The Multicultural Personality Questionnaire: Reliability and validity of self- and other ratings of multicultural effectiveness. *Journal of Research in Personality*, 35, 278-288.



LA INTERCULTURALIDAD EN EL MODELO EDUCATIVO ESPAÑOL

María Teresa Jareño

Federación de Empleados y Empleadas de Servicios Públicos UGT



María Teresa Jareño Macías.

Titulada en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid (1990/1993). Doctora en Derecho por la misma institución con la tesis «La relación del Tribunal Constitucional español y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», con sobresaliente cum laudem

(noviembre 2001). Máster en Gestión y Análisis Directivo de Políticas Públicas (bianual, en 2003 y 2004) del Instituto Nacional de Administraciones Públicas y Universidad Carlos III de Madrid. Titulada en Ciencias Empresariales por la Universidad Carlos III de Madrid (2005/2007).

Ha sido: Secretaria General del Consejo Social de la Universidad Carlos III de Madrid (1 de julio 2001 a septiembre 2008), profesora asociada Departamento de Derecho Público del Estado en Universidad Carlos III de Madrid (septiembre 2010-septiembre 2012), fiscal (sustituto) en Fiscalía Provincial de Granada (septiembre 2012), profesora visitante Departamento de Derecho Público del Estado en Universidad Carlos III de Madrid (octubre 2012-octubre 2013). En la actualidad, abogada ejerciente y asesora jurídica de la Federación de Trabajadores de la Enseñanza FETE-UGT.



La interculturalidad aparece como un Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)¹, sobre todo cuando hablamos en términos educativos. Y el Objetivo Cuarto de la Agenda 2030 es ese, garantizar una educación inclusiva, equitativa, de calidad, para promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida y para todos y todas.

En este artículo vamos a reconocer algunos datos de situación, ponernos sobre la realidad. Después haremos una aproximación a los conceptos básicos de la materia: qué entendemos por diversidad, segregación, y por educación intercultural o inclusiva, llamada de las dos maneras. Veremos cuál ha sido la evolución de los modelos educativos en el tratamiento de la enseñanza, cuál es el avance, concretamente, del modelo educativo español y cuáles son los problemas que se pueden plantear sobre este modelo.

¿Por qué tenemos que estudiar la diversidad? Porque uno de cada cuatro estudiantes de 15 años —datos del Informe Pisa² de 2018 o de los Análisis de la Evolución del Racismo, la Xenofobia y otras formas de intolerancia en España— es inmigrante en Europa, o nació en el extranjero o, al menos, uno de sus padres es extranjero. También el porcentaje de estudiantes de origen extranjero de terceros países creció en España en la última década. Si ustedes manejan diferentes estudios y porcentajes, pueden encontrar que los datos difieren ligeramente porque el concepto con el que se estudia al inmigrante es diferente.

Cuando un niño tiene procedencia extranjera, porque el padre, la madre o los dos vienen de otros países, y llega o nace en España, se nacionaliza. Entonces en las estadísticas aparece como español, pero ¿en realidad ese niño está educado en los contenidos españoles, en un contexto familiar, social, español? No. Hay algunos estudios que están perfilando más los datos y procuran diferenciar la primera generación, la generación de llegada, de la segunda generación y de lo que se ha llamado la Generación 2.75. Es decir, las terceras y sucesivas generaciones, porque la problemática puede ser diferente. En el total de la población residente en España, la nacionalidad española la tiene el 90 % aproximadamente. Por tanto, extranjeros son el 10 %. O sea, estamos llamados a estudiar la interculturalidad porque hay un elemento de diversidad en nuestra sociedad que se va a producir también en la escuela.

¿Cuáles son las percepciones que tienen los españoles de la población inmigrante? Fundamentalmente, se considera al inmigrante un detractor de recursos. Cuando nosotros le preguntamos a los españoles si se consideran racistas, se colocan —en una escala de 1 a 10— en 2.50-2.75, según los años. Estamos en la escala más baja. Nos consideramos integradores. Si le preguntamos al español medio qué le parece que haya niños de diferentes culturas en el aula, responde: «Me parece muy bien». Esa es la contestación más frecuente. Sin embargo, cuando vamos haciendo preguntas más pegadas al terreno, aparece el inmigrante como el detractor de los recursos, el que los aprovecha. De tal manera que más de la mitad de los encuestados piensa que los inmigrantes reciben bastante o mucha ayuda social. Piensan también que los inmigrantes reciben más que lo que aportan, que reciben más ayudas para la financiación de los estudios, etc., que el español debería tener preferencia a la hora de elegir el centro. Quedaros con este dato de 2016: el 76 % de los encuestados piensa que en nuestro país los partidos fascistas no tendrían aceptación.





Más de la mitad de los españoles encuestados ven a los inmigrantes como detractores de recursos.

Desde el punto de vista descriptivo, con la población que nosotros tenemos en las aulas, debemos considerar diferentes contextos para ubicarnos. ¿Qué sería, en general, un aula, un cole, diverso? Sería un aula donde se reúne alumnado con diferentes capacidades, ritmos de aprendizaje, motivaciones, situaciones y condiciones de género dispares y con unas situaciones sociales, culturales, lingüísticas, étnicas, religiosas diversas. Esa sería el aula de la diversidad. ¿Con esto estoy prescribiendo algo? No, solo estoy describiendo lo que tenemos. Frente a eso, ¿qué podríamos tener? Pues podríamos tener un aula segregada, a la que acceden grupos diferenciados por alguna razón en concreto: por su origen, su extracción religiosa, étnica, por su raza, por sus condiciones. Hay también una diversidad funcional, la de aquellos niños y niñas que tienen una disfunción de tipo físico que hace que se retrase su aprendizaje. Tenemos la diversidad LGTBI también. Ahora mismo, cuando se habla de diversidad, se está hablando de toda esa diversidad, aunque nosotros nos vamos a fijar en el ámbito cultural, étnico.

Como objetivo final, tenderíamos a una educación que sería inclusiva, intercultural. Entendemos por educación inclusiva aquella que contempla una visión del alumno o alumna no solamente en términos de concepto individual, sino colectivo; capaz de conectar a diferentes interlocutores en el aula con independencia del bagaje cultural o del historial académico que tengan de antes y que, por tanto, es una educación que está trabajando

sobre un componente afectivo, de empatía con el otro, con un componente conectivo, de conocimiento de la realidad del otro y, finalmente, un componente comunicativo que nos permite identificar los signos con los que se refleja cada cultura en el aula.

Si hablamos de educación inclusiva, multicultural en ese sentido, debemos hacer referencia a los principios en los que se sostiene. ¿Cuáles son esos principios generales?

- » Diversidad. Se pretende un desarrollo global del aula (del grupo), pero atendiendo a una respuesta que siempre será personalizada. Un progreso global desde la atención singular a cada niño.
- » Inclusión. Es decir, que los objetivos finales se alcancen generando distintas oportunidades para que cada individuo en el aula pueda lograr ese objetivo final.
- » Normalidad. En el sentido de que la educación inclusiva no tiene que ser segregadora. Tiene que incorporar elementos de inclusión dentro del modelo ordinario de escuela.
- » Flexible. En función de las necesidades y de la capacidad de cada niño o niña.

- » Contextualizado. ¿Por qué? Porque los contextos de cada niño, de cada aula, de cada centro son diferenciados. No es lo mismo un aula en La Moraleja o en Galapagar que en Vallecas. Por tanto, nuestras estrategias de diversidad estarán contextualizadas según el modelo de escuela al que hacemos referencia.
- » Perspectiva múltiple. Estamos acostumbrados a ver y a desarrollar a partir de unos esquemas mentales que ya son aprendidos. Cuando nos llegan niños de otras culturas sus modelos de aprendizaje son diferentes.
- » Expectativa positiva. Porque está comprobado que los niveles de éxito educativo, que finalmente se traducen en un nivel de éxito social, dependen de las expectativas que el estudiante tiene antes de alcanzarlos. En los niños inmigrantes, su nivel de expectativa futura no alcanza el nivel de estudios universitarios. Se produce una brecha con el estudiante nativo que, en general, se ve con expectativa de estudiar en la universidad. Existe una correlación positiva entre las expectativas que tú tienes de niño y la expectativa social y profesional que acabas alcanzando.
- » Resultados en el grado de persecución de dos tipos de objetivos: los académicos y los sociales.

Estos principios, digamos teóricos, tienen su traducción en el ámbito práctico. De tal manera, que nosotros vamos a proyectar una educación en la que se va a potenciar el alumno original, con su singularidad, pues cada uno es diferente, respecto de un alumno tipo. Vamos a valorar un modelo de heterogeneidad frente a modelos muy homogéneos. Intentaremos una respuesta diferenciada que significa que nosotros no solamente aceptamos que el otro es distinto, sino que favorecemos que lo sea porque entendemos que desde la diferencia se produce un resultado en el sistema. Probablemente, el elemento del favorecimiento es lo que promueve el multiculturalismo frente al interculturalismo.

En algunos elementos o situaciones, o para determinados grupos culturales necesitamos hacer un trabajo de coeducación entre niños, de no sexismo en aquellas culturas de procedencia que tienen un tratamiento con la mujer que no se corresponde con nuestro modelo. Luego, y es importante, debemos tener un nivel de intervención proporcional al nivel de necesidad. Parece lógico que quien tiene más necesidades obtenga más recursos.



La diversidad, la inclusión, la normalidad, la flexibilidad, la contextualización, la perspectiva múltiple, la expectativa positiva y los resultados académicos y sociales son los principios generales de la educación inclusiva.

Si hay un niño con muchas necesidades educativas, sociales, de contextualización, etc., parece razonable que a él se le dediquen más recursos que a un niño que no tiene problemas de contexto, de acceso al aprendizaje y que consigue todos los objetivos.

Finalmente, hemos de destacar que los elementos de «problemas» en el aprendizaje o en la contextualización son problemas relativos y temporales. Hay niños que plantean problemas de aprendizaje en un momento dado que, una vez superados, les permiten alcanzar un grado académico muy razonable. Claro, si esto no lo detectas a tiempo lo que sucede es que ese problema de aprendizaje conlleva una ruptura en el proceso educativo. Aquí puedo introducir una anécdota personal. Yo soy disléxica³ perdida. Eso se me detecta con seis años. Si este problema de dislexia no se me hubiera detectado a tiempo, probablemente hoy yo no sería Doctora. ¿Eso significa que yo tengo un problema que me estigmatice de por vida? No. Significa que, puntualmente —en términos relativos de tiempo, de espacio— yo tuve ese problema. Superado el problema, soy Doctora en Derecho.

De la segregación a la inclusión

En la gestión de la interculturalidad o de la multiculturalidad, ¿cuáles son los modelos que podemos destacar? No existen modelos puros, solo nos sirven para avanzar en la explicación. Antes del sesenta, nuestros modelos eran segregadores, no se consideraba al diferente. No había tratamiento de la diferencia. Después, a partir de los setenta y hasta el 90 del siglo XX, lo que se produce es un modelo de integración, perfeccionado en cierto grado porque sí que considera la diferencia para incorporarla al estándar de la sociedad que acoge. Y, finalmente, a partir de los noventa, podemos hablar de determinados modelos de inclusión. Hay que decir que en España los dos hitos en materia de inmigración son en el año 1991, cuando se produce la primera gran regularización de la población inmigrante, y en 2002, cuando se garantizan los procedimientos de reagrupación familiar. Estas dos fechas van a ser muy significativas.

Según los modelos, ¿qué es lo que representan? El de segregación y el de integración parece ser que lo que hacen es pedir un esfuerzo al distinto. De tal manera que el lenguaje y la relación con la escuela es unidireccional. El que llega tiene que adaptarse. Sin embargo, cuando llegamos al modelo de inclusión aparece una relación bidireccional. Es verdad que tú tienes que hacer un esfuerzo de adaptación porque llegas a un contexto que no es el tuyo, pero la escuela es la que te va a procurar una serie de respaldos y de recursos que te van a permitir acortar esa transición y, por tanto, esa relación se produce en términos bidireccionales. Hay a la vez un esfuerzo individual y un esfuerzo colectivo.

Fijaros también en el objeto al cual dirigimos la mirada. En el modelo de segregación, esa atención está enfocada a los alumnos con dificultad. Históricamente eran los estudiantes que tenían una disfunción física, la diversidad funcional. Después empezamos a utilizar, en el año 90,

otra terminología, la de alumnos con necesidades especiales. Es importante porque en esa categoría también entran los listos listísimos. Es decir, los que tienen altas capacidades intelectuales también son niños diversos, diferentes, en otro sentido. Normalmente, estos niños no suelen tener problemas de aprendizaje, salvo que se les bloquee, pero sí que suelen tener problemas de adaptación al medio porque son niños descontextualizados. Los niños de su aula tienen un equilibrio mayor en sus elementos afectivos, pero no su capacidad intelectual. Por tanto, también hay una barrera.

Finalmente, cuando llegamos al modelo de inclusión. En este modelo no se subraya la atención individual al inmigrante. ¿Por qué? Porque no es importante el trabajo enfocado al colectivo o al alumno/a inmigrante, sino preferentemente aquel que se enfoca también al trabajo que se hace en el aula para aceptar que el inmigrante llega con unos componentes diferentes a los tuyos, pero tan valiosos como los tuyos.

De tal manera que, si tuviéramos que hacer un esquema sobre los modelos de aproximación educativa a la diversidad, en primer lugar, constatamos un discurso negacionista, negamos la diversidad. Tú llegas a mi país y tú te adaptas. Lo que sucede es que ese tipo de postura genera un efecto de reacción. Se producen culturas de resistencia.

Después, tendríamos un enfoque compensatorio. Aquí de lo que se trata es de decir: «Bueno, en efecto, reconocemos formalmente la diferencia e incorporamos algunas medidas que se orientan al “sujeto problemático”, que es el que viene de fuera». En el enfoque aperturista, que hemos llamado como intercultural o integrador, ya vemos que no solamente se acepta y se reconoce, sino que se fomenta la diferencia bien trabajada. Y, luego, hay un enfoque que es el anticultural, racial y étnico, que —en el mundo del profesorado, ya les digo— es un modelo minoritario y con bastante resistencia. Lo que plantea es que la aproximación a la diversidad en la escuela no deja de serlo desde el punto de vista social y que lo que habría que hacer es un movimiento rupturista en términos sociales absolutos, de jerarquización, de inclusión social, etc. Estos serían —simplificadamente— los cuatro modelos de aproximación.

Tres miradas distintas en nuestro entorno

Desde el punto de vista comparado, podríamos colocar tres focos, tres modelos en los que se han implantado de manera diferenciada las culturas de aceptación de lo diverso. En el modelo francés, sobre todo en los primeros tiempos, lo que se hacía era una preparación para el retorno. Es decir, tú vienes, pero te vas a ir. Entonces te preparo, incluso desde el punto de vista multicultural, pero no porque interprete que es una riqueza, sino porque te preparo para la adaptación que tienes que hacer. Tienes que hacer un viaje de regreso que, en definitiva, no deja de ser un planteamiento poco integrador. Lo que está en la base de este razonamiento es la adopción de los ideales de la República laica francesa. O sea,



El modelo de inclusión enfoca también su trabajo al aula, para aceptar que el inmigrante posee unos componentes diferentes, pero tan valiosos como los del resto del grupo.

la República laica permite que todos los ciudadanos, en términos de ciudadanía, seamos iguales. ¿Y dónde conseguimos esa igualdad? En la escuela pública.

El modelo del Reino Unido ha evolucionado bien porque sería, formalmente, multicultural. En las últimas etapas ya sí que puede hablarse, al menos parcialmente, de modelo intercultural. Aquí se potencia lo siguiente: Nosotros conservamos el hecho diferencial con una cierta naturalidad y buscando la tolerancia. No hay un elemento de integración de una cultura con otra, toleramos, convivimos, formalmente somos diversos, pero materialmente no acabamos de dar el paso definitivo.

Por último, estaría el modelo holandés. Es el más inclusivo, inicialmente, pero en los últimos tiempos ha retrocedido. En este modelo, hasta nominalmente, habían hecho el esfuerzo de no llamar inmigrante o extranjero al no nativo. Se hablaba del autóctono y el alófono para establecer parámetros semánticos de identificación que no fueran invasivos de cada realidad. En este modelo resultaba muy importante la formación en interculturalidad del profesorado y se establecía un sistema de compensación presupuestaria para aquellos centros en donde había una condensación de niños diversos.

El Informe Pisa señala que la resiliencia es el proceso que nos permite ver la capacidad del ser humano de sobreponerse a una situación adversa: la pérdida de un ser querido, la ruptura amorosa, que se te vaya el

negocio a pique, situaciones que pueden ser traumáticas en la vida. Aquellas personas con mayor resiliencia cuentan con una capacidad de sobreponerse mejor. Cuando nosotros tenemos un alumno inmigrante, su contexto le es adverso porque tiene que afrontar un nuevo idioma, una situación socioeconómica determinada, generalmente precaria, debe asumir un cambio de hábitat, tiene que aclimatarse a algo nuevo.

Sin embargo, en Europa, en términos globales, el Informe Pisa básicamente dice que, con carácter general, sí existe una resiliencia. Eso quiere decir que hay una superación en los estudiantes en tres términos: resiliencia técnica, social y emocional. En el primer término, el estudiante inmigrante ha conseguido superar esos conceptos académicos básicos objeto de evaluación: Matemática, Lectura y Ciencias. La resiliencia social, es decir, el sentimiento de pertenencia a la escuela, también parece que en términos generales resulta positiva. Luego, la resiliencia emocional radica, en términos globales, en sentirse feliz. Si es así es porque te sientes aceptado.



La resiliencia emocional radica, en términos globales, en sentirse feliz y aceptado.

Herramientas jurídicas para el sustento de la diversidad

En España hay que considerar que, prácticamente, hasta los años noventa, no recibimos inmigración. Lo que tenemos, a partir del sesenta, son unos movimientos de inmigración interior de zonas rurales a zonas urbanas. Pero eso no representa grandes cambios en términos culturales, pues compartimos la misma lengua, la tradición judeocristiana es la misma, etc. Lo que había entonces era un colectivo étnicamente diverso, el colectivo gitano. Desde esos antecedentes, podemos decir que en España lo que se produce es una etapa de exclusión del colectivo gitano. Los niños ni siquiera estaban escolarizados. Después aparecen las denominadas escuelas puente que, pese al nombre —porque el puente no significaba que eran de transición a otros sitios—, eran escuelas segregadas. Lo que se hacía es que determinados pedagogos, docentes, iban a los centros de residencia, normalmente, a las barracas, y ahí se les daba una cierta ilustración a los alumnos. Más tarde comienza la etapa de educación compensatoria. Se intenta que el alumno étnicamente distinto se incorpore al colegio y que, al menos, adquiriera unos niveles mínimos. Y finalmente, llegamos a la educación intercultural. Debo decir que el modelo de educación compensatoria entra porque estamos ya en los años noventa, cuando España empieza a recibir de manera masiva el flujo de población inmigrante.

Desde el punto de vista jurídico, esto tiene reflejo en las leyes que regulan el modelo educativo. Por ejemplo, en la Ley General de Educación, de 1970, se habla de la extranjería o de la inmigración como un hecho accidental, pues nosotros no la conocíamos. Es un elemento desigual porque nuestras sociedades no tenían todavía ese reflejo cultural. Efectivamente, lo que se dice es que todos los niños, aunque sean extranjeros, tienen derecho a la educación. En el año 1985 se incorporan las medidas compensatorias que te permiten alcanzar un nivel mínimo suficiente para seguir evolucionando y progresando en los medios de aprendizaje. Aquí ya la terminología es algo distinta porque son medidas compensatorias para el alumnado que lo necesite por razones socioculturales. Entonces ya no estamos hablando solamente de niños inmigrantes, sino también del niño español que tiene problemas socioculturales, que los puede haber. Es decir, ya en la ley se habla de una diversidad que no afecta sólo al inmigrante o no lo hace exclusivamente.

Llegamos al año noventa y se incorpora expresamente en la ley una pluralidad de elementos de diversidad: diferencias culturales, étnicas, económicas o geográficas y el respeto a todas las culturas, grupos y ámbitos desfavorecidos. Y después, con la Ley de Calidad de la Educación, empieza a hablarse de niños con necesidades especiales que serán tratados a través de programas específicos de aprendizaje, fundamentalmente en Lengua, y aparece por primera vez reflejada la importancia de que la escuela se abra. En este momento se señalan otros agentes que



Los flujos masivos de población inmigrante que comienza a recibir España a finales de los años 90 del siglo XX encuentran su reflejo jurídico en las leyes que regulan el sistema educativo.

hasta entonces habían resultado externos a la escuela, los padres.

Analicemos nuestras últimas dos normas educativas: la ley de 2006, que fue modificada por la LOMCE actual, de 2013. Lo que se está reflejando en materia de principios es que la escuela va a tener dos objetivos, generar calidad en la educación y equidad (entendida como un elemento contra el desarrollo de las desigualdades). Se habla del proyecto educativo y de la admisión de los alumnos. Fíjense en la redacción del texto: «Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en los centros públicos y privados ofertados de tal forma que garanticen el derecho a la educación, el acceso a las condiciones de igualdad, a la libre elección de centro y en todo caso se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución de los centros escolares de los alumnos que tengan necesidad específica». Es decir, que ya la propia ley está determinando que es necesaria la distribución del alumno diverso para que no se produzcan concentraciones que deriven en segregación.

Si nos fijáramos en la estructuración general del sistema educativo en España —dejamos aparte el elemento de la propia Constitución, el artículo 27 que ya conocen—, tenemos referentes internacionales, sobre todo de ámbito europeo, como sería el Plan Estratégico de Convivencia Escolar que llega hasta 2020, las leyes regulativas estatales (la LOMCE, sus reglamentos de desarrollo), las leyes educativas autonómicas que vienen a completar la

legislación básica que es la estatal y después tendríamos el proyecto educativo de cada centro escolar. Esto es muy importante porque lo que se ve aquí es que las tres Administraciones competentes en materia educativa participan en las medidas de inclusión.

Particularmente sobre la que recae la máxima responsabilidad es sobre el centro educativo. Es el que finalmente está en contacto con el alumno y el que conoce los condicionantes que van a determinar su aprendizaje. Esto, en principio, parece bueno por razones de proximidad y de conocimiento al que afecta. Lo que sucede es que cada centro, con estos instrumentos sobre los que realmente se construye la inclusión y la diversidad, va a tener un Plan Pedagógico Anual, en el que se incluyen dos instrumentos, o uno u otro, dependiendo de la Comunidad Autónoma de la que se trate, pues sabemos que son distintas regulaciones.

En algunos, lo que aparecen son los planes o reglamentos de Convivencia. Son documentos en los que se incorporan elementos de tipo preventivo y de tipo reactivo. En los primeros se determinan cuáles son los valores que van a regir la convivencia en el centro. Normalmente es donde se establece, como principio general, la interculturalidad, la convivencia pacífica, etc. También se contemplan las actividades que el centro va a generar durante el curso escolar para que toda la comunidad educativa esté al tanto de estos elementos de interculturalidad. La parte reactiva prevé que, cuando se produzcan situaciones

de infracción de los principios generales del centro en materia de convivencia, exista una normativa represora, digamos, que castiga la conducta del que infringe el sistema. En mi opinión, es mejor la utilización de los planes de atención a la diversidad y la inclusión educativa, pues se enfocan fundamentalmente en el alumno, mientras aquellos (los reglamentos de convivencia) se refieren al modelo educativo en su conjunto, tienen como referencia al colectivo, al centro, pero no tienen un tratamiento individualizado. Por tanto, considero que deberían formularse de forma complementaria y no aparecer como alternativos.

Con estos planes de Atención a la Diversidad se pretende generar mecanismos de organización curricular, estructural, de métodos pedagógicos que permitan adaptar los objetivos generales del curso a las necesidades específicas de cada alumno. Eso se consigue a través de varias medidas como la adaptación del currículum, generar actividades fuera del aula, crear planes adicionales de orientación tutorial, etc.

Con carácter general, el modelo educativo que las leyes reflejan es bastante completo. Por un lado, tenemos un tratamiento colectivo de la comunidad escolar, en la que se están trabajando valores de interculturalidad para la aceptación y la promoción del otro. Por el otro, existe

también un componente de ayuda a aquel estudiante que llega y no tiene los elementos que le permiten la compensación con el resto del grupo para que pueda seguir avanzando. En términos muy básicos, esto sería lo que refleja la ley. Sin embargo, no está dando resultados.

La OCDE declara que «la iniquidad del modelo educativo en la última década ha crecido» y que el nivel socioeconómico impacta un 24 % más sobre los resultados educativos. Es decir, que a nivel socioeducativo lo que se está haciendo es, digamos, segregar a los alumnos que ya estaban en una situación peor. Eso se ha agravado en la última década un 24 %. España tiene la mayor tasa de abandono prematuro de las escuelas. Esto es importante no solo porque el que abandona se perjudica, sino también en términos económicos globales. Hay que tener en cuenta que se ha valorado que el abandono escolar prematuro representa aproximadamente entre el 6 y el 10 % del PIB⁴. El porcentaje de fracaso escolar en los alumnos autóctonos es del 10 % y el de los inmigrantes supera el 29 %. O sea, casi lo triplica. Este es un estudio que se hizo en Barcelona. La inmigración no solamente tiene elementos de concentración por residencia; también por producción. Se concentra en el área metropolitana de Barcelona o de Madrid porque es allí donde se ubican los centros de trabajo. Cuando se hacen estudios de este tipo, Madrid y Barcelona vienen a ser el reflejo



España tiene la mayor tasa de abandono prematuro de las escuelas en el entorno de la OCDE. Mientras el porcentaje de fracaso escolar en los alumnos autóctonos es del 10 %, el de los inmigrantes supera el 29 %.



La infancia inmigrante es también fundamentalmente vulnerable en términos socioeconómicos, pues el 33 % vive por debajo del umbral de pobreza.

fundamental de los casos que vemos en el resto de las comunidades.

Estudiaremos ahora algunos datos de 2017-2018. Se matriculan, aproximadamente, unos 750.000 alumnos, cerca del 80 % en centros públicos y algo más del 20 % en centros privados. Se produce un incremento de la cifra de estudiantes inmigrantes en el ámbito de la Primaria porque en la enseñanza no obligatoria hay una pequeña reducción. El impacto en los estudios universitarios es algo más complicado porque se producen procesos de intercambio que no son puramente económicos. Los que vienen a España como país extranjero para tener una experiencia complementaria en su formación no tienen el componente de estudiante inmigrante que accede al modelo universitario. En este estudio no lo incluyen, aunque sí en otros.

Con carácter general, las dificultades del modelo se expresan en que los alumnos nativos tienen mejor rendimiento en todas las Comunidades Autónomas, sin excepción. Esta constatación nos hace pensar que razonablemente hay algo en el sistema que permite a los estudiantes nativos un mejor desarrollo académico. Además, nos estamos percatando de que las formaciones profesionalizantes tienen un peso porcentual que está incrementándose entre los estudiantes de origen inmigrante. En cuanto a las diferencias con la población nativa en el acceso a los estudios universitarios, el otro estudio decía que, como había intercambios, no se podía

determinar exactamente, pero aquí se establece que entre los inmigrantes solo el 39 % tiene expectativas de llegar a la universidad; en los nativos, el 53 %, 14 puntos de diferencia. Pero cuando llegamos a la confirmación de esa expectativa, lo que vemos es que el porcentaje de universitarios nacionales es del 24 % y el de inmigrantes es del 11 %.

Cuando hay un abandono prematuro del sistema escolar se producen importantes consecuencias. Tenemos un bajo rendimiento académico en el caso de los inmigrantes que promueve un abandono escolar prematuro. Eso nos da menores posibilidades de acceso al mundo laboral, nuestras posibilidades de éxito global también disminuyen —puesto que el trabajo nos da un logro social y es un elemento de sostenimiento de nuestra economía—, finalmente, tenemos menores niveles de inclusión. ¿Y por qué se produce el bajo rendimiento educativo? Hay varios factores, como el de la extracción social. Los inmigrantes están ubicados en las clases medias bajas. La vulnerabilidad familiar se da con más frecuencia en el ámbito de la inmigración. Se producen concentraciones en zonas más marginales y la llamada ghetización educativa. El colegio concertado, sin embargo, presenta una concentración de nativos. Es decir, el fenómeno de adscripción promueve que el niño español acabe escolarizado en un colegio concertado que tiene menor concentración de población inmigrante que el colegio público.

También es importante el momento de la incorporación. Porque no es lo mismo que tengas a un niño de padres inmigrantes nacido en España y que se haya incorporado a la escolarización en una edad más o menos temprana, a que lleves poco tiempo en el país de referencia. En cualquier caso, sí que es verdad que los niveles educativos más altos son contemplados por la población inmigrante como un coste de oportunidad en términos de contribución a la economía familiar. En general, existen elementos en la estructura familiar inmigrante claramente inestables, como los movimientos geográficos, hasta que se produce el asentamiento en una zona específica. Como los niños van con los padres, están cambiando permanentemente de centro escolar, con las consecuencias de adaptación que eso reporta.

Vamos a intentar hacer un nuevo punto de partida. Los niños de origen inmigrante representan el 15 % del total de los menores en España. En realidad, la infancia inmigrante es también fundamentalmente una infancia vulnerable en términos socioeconómicos; el 33 % de ellos viven por debajo del umbral de la pobreza. Este índice representa el doble de lo que sucede en los hogares españoles. Entonces es posible que esta condicionante socioeconómica esté determinando también un peor resultado académico. Es decir, las condiciones del alumno inmigrante son las condiciones de los nativos que están en igual condición socioeconómica. La pregunta sería, la institución educativa como el gran igualador social de oportunidades, como elemento de equidad en el sistema, ¿sirve o no sirve?

En las estadísticas del ranking europeo España está ubicada en sexto lugar en el nivel de segregación. En la última década la segregación aumentó un 13 %. La concentración se produce en los colegios públicos en un 90 %. El 72 % del alumnado que se considera vulnerable asiste a centros con concentración. Un inmigrante tiene cuatro veces más posibilidades de repetir curso y sus expectativas de acceso a la universidad son mucho menores.

Todos estos serían los factores que estarían influyendo en la falta de rendimiento, pero yo destaco dos: el de la segregación educativa del alumnado porque se están configurando escuelas donde los mecanismos pedagógicos no son posibles cuando el maestro tiene en el aula niños inmigrantes que superan el número de niños nativos, o cuando las administraciones no están reforzando presupuestos, plantillas o materiales pedagógicos. Además, la escuela no deja de ser el reflejo de la sociedad en la que se vive y no se puede pretender tampoco que se convierta en la única la solución al problema de diversidad planteado. De manera que no tendrán ningún sentido ni éxito aquellas políticas educativas que solo se concentren en la escuela. Tendremos que buscar fórmulas de contribución locales, del contexto social, para que entre todas ellas podamos progresar.

A manera de conclusión y según dicen todas las encuestas, lo más importante en términos de inclusión de la población inmigrante es la autopercepción. Es decir, que los factores contextuales influyen más que los elementos de

pertenencia que te vienen dados por factores étnicos, raciales, etc. O sea, que la percepción depende de que haya una cobertura favorable. Podemos hablar de educación en la diversidad y con eso estamos describiendo que nuestras aulas son diversas. Pero también debemos educar para la diversidad y así estamos prescribiendo, intentando decir con esto que existe un elemento de justicia en las sociedades democráticas que es imprescindible llevarlo a la escuela. Solamente se va a dar un posicionamiento digno para la diversidad cuando tengamos un contexto social favorable.



Notas y Referencias

1. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se trata de 17 objetivos y 169 metas propuestos como continuación de los ODM que incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz, y la justicia, entre otras prioridades.
2. El informe del Programa internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA es un estudio llevado a cabo por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a nivel mundial que mide el rendimiento académico de los alumnos en Matemáticas, Ciencia y Lectura. Su propósito es aportar datos que mejoren las políticas educativas. A diferencia de otros estudios, este no se centra en el alumno, sino en el sistema educativo.
3. Dificultad en el aprendizaje de la lectura o la escritura, frecuentemente asociada con trastornos de la coordinación motora.
4. Producto Interior Bruto es el valor monetario de todos los bienes y servicios producidos en una determinada región, durante un período determinado, normalmente un año.



LA INTERCULTURALIDAD Y SU IMPRONTA EN LA ELIMINACIÓN DE LOS PREJUICIOS

Hana Jalloul

Diputada Asamblea de Madrid



Hana Jalloul Muro.
Diputada Asamblea de Madrid.

Doctora por la Universidad Complutense de Madrid en el departamento de Relaciones Internacionales y Derecho Internacional

Público. Máster en Unión Europea. Gestión de recursos comunitarios y Relaciones Internacionales. Ha sido Junior Expert en dos proyectos de la Comisión Europea en el Líbano durante tres años. Asistente político en la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE) para las elecciones parlamentarias libanesas 2009.

Ha sido profesora de la asignatura «International Terrorism» en el Master en Geopolítica y Estudios Estratégicos de la Universidad Carlos III. También en la Universidad Nebrija, donde ha impartido la asignatura «The European Union: culture, History and Institutions». Ha sido asesora en el gabinete técnico del delegado del Gobierno en Madrid. Tiene distintas publicaciones sobre islamismo radical y moderado, políticas para la prevención del radicalismo y la desradicalización.





En esta reflexión sobre derechos humanos e interculturalidad, me parece muy importante abordar, ante todo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la cual acabamos de celebrar el aniversario 61. Es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos, elaborado por representantes de todas las regiones del mundo, con diferentes antecedentes jurídicos y culturales y que fue proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1948.

Esta declaración establece por primera vez los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo y ha sido traducida a más de 500 idiomas. Fue resultado de la experiencia de la Segunda Guerra Mundial. Ya sabéis que los humanos tenemos que pasar antes por experiencias muy dramáticas para aceptar que no queremos volver a pasar por ellas. Esto también es uno de los orígenes de la Unión Europea, que surge como consenso en que no queríamos más guerras después de haber pasado por la Segunda Guerra Mundial y haber sufrido el nazismo en casa. Todo este contexto alentó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Los líderes del mundo decidieron completar la Carta de las Naciones Unidas con una hoja de ruta para garantizar los derechos de todas las personas, que más tarde se convertiría en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Se aboga por un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse. Por primera vez se establecen en unidad derechos civiles, políticos, económicos y sociales. No se habían tratado de una forma tan global anteriormente. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sus dos protocolos facultativos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales forman la llamada Carta Internacional de los Derechos Humanos. Esta Declaración no es vinculante, pero ha inspirado más de 80 declaraciones y tratados internacionales, un sinnúmero de convenciones regionales, proyectos de ley nacionales de derechos humanos y de exposiciones constitucionales que, en su conjunto, constituyen un sistema amplio, políticamente vinculante, para la promoción y protección de los derechos humanos.

Del mismo modo, quisiera establecer una relación entre los derechos humanos y la Agenda 2030. Uno de sus objetivos es el desarrollo sostenible, que no se deja a nadie atrás. Justicia, sobre todo justicia social, para aquellos que están en una situación muchísimo más desfavorable que nosotros. Y ahí conectamos con el objetivo fundamental de esta reflexión: la interculturalidad en los procesos migratorios. Sintetizando un poco, el programa de la Agenda 2030, entre sus objetivos básicos, establece los pilares para un desarrollo sostenible y este contexto económico camina de la mano con el respeto a los derechos humanos y la integridad de nuestro entorno.

Una de las consecuencias de los cambios que estamos sufriendo en la actualidad, sobre todo con relación a los derechos humanos, los cambios que está sufriendo la sociedad por la globalización y los procesos migratorios, se va a producir en el marco del cambio climático. ¿Por qué? Porque también, a partir de estos cambios, tenemos lo que se han denominado refugiados climáticos, a pesar de que no hay una definición muy concreta del término. Son las huidas de poblaciones por el cambio climático que, como no tienen una clasificación estándar, pues implica unas consecuencias negativas porque el refugiado climático no tiene la protección que debería tener, por lo menos, en el derecho



*Eleanor Roosevelt sostiene un cartel de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en español, a inicios de 1949 en la sede de la ONU en Nueva York.
Foto: Fototeca ONU.*

internacional. Esto se ha producido, por ejemplo, tras la ausencia de precipitaciones en el cono sur de África o los huracanes en México. Los últimos meses han dejado la cifra más alta registrada en desplazamientos humanos. Casi quince millones de personas en 2018 y siete millones en los primeros meses de 2019. Y esas son solo estimaciones. Se trata de un asunto importante, no solo por los desplazamientos humanos que produce y el efecto directo que tiene en las migraciones, sino porque, por ejemplo, la falta de precipitaciones en algunos países centroafricanos hace que personas que vivían de ese recurso se hayan afiliado a agrupaciones terroristas yihadistas. Es una de las grandes consecuencias del cambio climático. Es una de las realidades que tenemos y a veces la relación del cambio climático con el terrorismo no se menciona.

En la Cumbre del Clima en Madrid se ha abordado la cuestión de cómo apoyar a los países más pobres, los más perjudicados ante eventos climáticos. También se ha concluido la primera revisión del mecanismo internacional de Varsovia para las pérdidas. Pero no existe un consenso internacional para determinar cuántas personas hay afectadas por el cambio climático. Se están haciendo estudios sobre el tema.

Sabéis que el cambio climático es un último eslabón de una relación equivocada entre el hombre y la naturaleza. Como he mencionado antes, la Declaración de los Derechos Humanos nace cuando somos conscientes de que hemos cometido un montón de fallos. Pues, esto es lo mismo. Hemos dejado el planeta en una situación precaria y ahora nos hemos dado cuenta de que tenemos que salvarlo porque es donde vamos a vivir nosotros y las generaciones futuras. Los fenómenos que hacen que alguien tenga que emigrar por los problemas medioambientales no encuentran consenso internacional porque, como he dicho, no podemos referirnos a ellos como refugiados climáticos porque la palabra refugiado es clara: una persona que ha tenido que salir de su país huyendo de una persecución por razones que indica la Convención de Ginebra del año 51. O sea, por cuestión de raza, motivos políticos, grupo social, religión. En el derecho internacional no figura el concepto de refugiado medioambiental.

En lo que respecta a nosotros, en España, el presidente se comprometió a aprobar una Ley de Cambio Climático al iniciar la legislatura. Ya habló en Nueva York hace unos meses de incluir un Green¹. Desde la Asamblea de Madrid, también se aprobó una Proposición No de Ley que



Tanto las inundaciones como la desertización provocada por la intensa sequía, ambas representadas en este fotomontaje, arrojan cada año a miles de personas de sus hogares para convertirlos en refugiados climáticos.

se conoce como Declaración del Estado de Emergencia Climática. Muchas veces, aunque solo parezca que los partidos políticos nos estamos matando, nos ponemos de acuerdo porque es importante llegar a consensos, sobre todo en aquello que afecta la vida de los ciudadanos.

En la piel del refugiado

Es importante subrayar la relevancia que tienen los derechos humanos y su relación con las migraciones y los procesos de interculturalidad. He tenido muchas experiencias con los refugiados porque, cuando trabajaba en el Líbano, tuve la ocasión de visitar unos cuantos campos de refugiados palestinos. Pienso que una buena forma de eliminar los prejuicios es hacer trabajo de campo. Muchas veces tenemos prejuicios sobre las cosas y se curan yendo a visitarlas. A mí me gustaría que un montón de gente que habla mal de los inmigrantes fueran a un campo de refugiados para que vieran la realidad que viven estas personas día a día. Y no solo la realidad del ahora, sino la realidad de no saber qué les va a pasar en el futuro, porque su situación es estructural. La media de tiempo de una persona viviendo en un campo de refugiados puede ser de 17 años. Y en el caso de los campos de refugiados palestinos, desde el año 1948. Si miramos

la cantidad de refugiados que hay en el Líbano después del inicio de la Primavera Árabe² —de hecho, un millón y medio de refugiados que llegan a dos millones porque no se ha registrado la otra mitad— imaginarnos, es la mitad del país. O sea, cuatro millones de personas con casi dos millones de refugiados. Es como si en España tuviéramos veinticinco millones de refugiados. Es una cifra estratosférica. La cuestión es que la situación que viven estas personas es muy precaria y, sobre todo, siempre tienen la sensación de que no saben qué va a suceder con sus vidas. Y esto es muy dramático.

Aquí tenemos centros como el de CEAR³, que yo he visitado, porque creo que es una obligación moral. No solo como persona, sino como políticos hay que estar al tanto de lo que pasa en la sociedad. Para no perder ese contacto con la realidad —donde la mayoría de las personas no tienen la situación que nosotros tenemos—. Muchos son refugiados, inmigrantes, muchos no llegan a final de mes... Si no estamos al tanto de los problemas sociales, perdemos ese contacto tan necesario para denunciar esas cosas y que todo el mundo tenga igualdad de oportunidades.



Niños en un campamento de refugiados de Pakistán.

En el Centro CEAR para mujeres en Carabanchel, hay mujeres de muchas nacionalidades. Ver a los niños recibir un regalo de Navidad es una experiencia que yo recomendaría a todo el mundo. Algo que nosotros damos por hecho, porque yo a mis hijos les compro los regalos de Navidad y ellos saben que los van a tener, pero para un niño que no sabe si lo va a tener, que le llesves un regalo —que, además, ni siquiera se compra, que la mayor parte de las veces es de segunda mano, que te lo dan para llevar a un centro así—, son esas cosas que no debemos perder de vista porque esas cosas pasan, y pasan en España también.

Ahora estamos sufriendo el gran problema de los MENAS⁴. Parece ser que los números hablan de unos 13.000 en toda España. Se ha querido engrandecer todo este tema, que no es más que incentivar la angustia social. Este es un asunto que tenemos que aprender a gestionar. No las podemos olvidar, porque ocultar un reto no implica que vaya a desaparecer. Implica que puede crecer todavía más. Por lo tanto, nuestro deber es gestionar los retos de la inmigración, como el de integrar a población que desde 2015 ha venido de fuera. Saber que todavía hay familias sirias que están en los Puntos Calientes que se preparan en Grecia para recibir a todos aquellos refugiados que venían de la guerra Siria, de Iraq y otros sitios y que llevan ahí años, en Europa. ¡Años! En muchos lugares se mezclan a menores con adultos, se producen problemas de violaciones, otras

vulneraciones de derechos humanos. Y todavía nos estamos cuestionando eso, como nos hemos cuestionado el sistema de cuotas que en un principio dijimos que íbamos a hacer.

Nos encontramos con la situación de la frontera sur española. Nosotros ya no somos frontera sur de España. Somos frontera sur de la Unión Europea. Entonces tenemos que aprender a lidiar con esos fenómenos porque los tenemos que gestionar de manera integral con el resto de países de la Unión Europea. Pues siempre parece que tenemos «pobrefobia», más fobia al que viene de un sitio pobre que a quien viene de otro sitio.

Integrar, un viaje de ida y vuelta

Lo suyo sería dialogar con todas esas culturas que vienen. Es verdad que mucha gente dice: «Hombre, integrar...». Pues es verdad que lo de integrar no es tan fácil. Los procesos de integración son bidireccionales. Las personas que vienen se tienen que integrar y nosotros las tenemos que integrar. Pero nosotros debemos estar preparados para esa integración. Como sociedad tenemos que hacer ese trabajo a diario. Eso de establecer culturas en las que una es más dominante que la segunda, pues siempre crea conflicto. Sí es verdad que nuestra cultura es española, pero debemos tener en cuenta que vivimos ya en una situación de pluralidad cultural y que la diferencia es positiva. No siempre es negativa.



La infancia, esa época llena de magia y descubrimiento que todos los seres merecen disfrutar.

La diferencia no tiene siempre por qué ser mala. Puede ser positiva y, es más, enriquecedora. En mi caso personal, vengo de una familia en la que mi padre es libanés, mi madre, española. He tenido la suerte de vivir en dos culturas con distintas tradiciones religiosas y para nosotros siempre fue más un enriquecimiento que un freno.

El año pasado se hizo el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de Naciones Unidas, que tampoco es vinculante, pero es un paso más. España estuvo ahí. Toda esta cuestión de la internacionalización nos da mucho protagonismo. Reflexionar sobre todos estos problemas es muy importante. Por ejemplo, de África se prevé que doble su población en 2050. ¿Qué hacemos? Ponemos vallas. Eso no para. No va a parar la inmigración. Lo que hay que hacer es gestionarlo y hacerlo de forma inteligente. También sabemos que en Europa somos poblaciones muy envejecidas. En España tenemos, además, comunidades que están muy despobladas y necesitadas de población que en su momento pueden cubrir los inmigrantes que vengan de fuera. Y escuchamos comentarios muy frívolos, «es que vienen aquí porque en su país...». Yo les puedo asegurar que muchos sirios han intentado volver a casa y han muerto en el camino. Porque vivían muy bien en su tierra, independientemente de Bashar al-Ásad, que es una persona que no podemos apoyar en ningún sentido, pero tenían su casa, su entorno, su familia y no han salido de su país porque hayan querido.

Olvidamos a veces que estos desplazamientos se producen de manera obligada por guerras, muertes, torturas, violaciones, uso de armas químicas... Es importante que no nos olvidemos de esto. Muchos vienen porque no tienen otra opción.

Es cierto que en países como el norte de África nosotros hemos hablado de hacer muchas políticas de desarrollo. Y, es más, di una charla hace poco sobre Municipalismo y sostenibilidad y me vino un chico de Senegal y me dijo: «¿Te importaría si yo diera alguna vez alguna charla?» Y le dije: «No. Al revés. Es que es bueno que la gente que viene de fuera nos dé charlas sobre cómo ve el mundo y por qué ha emigrado y cuál es su situación personal». Entonces me comentó: «¿Es que sabe usted? Si nosotros tuviéramos los medios en nuestro país jamás vendríamos aquí. Lo que hay que hacer es arreglar las cosas en casa y que ustedes nos ayuden para que nosotros no tengamos que salir». Le dije: «Bueno, pues vamos a hacer unas jornadas y te vamos a llamar para que la gente se entere de cómo vosotros veis el mundo. Los protagonistas tienen que contar su historia también».

Aquí voy a hacer un comentario sobre Kurdistán que es importante. Sabéis que es el nacionalismo mayor sin tierra en el mundo. Viene de siglos atrás y, además, ha tenido un problema histórico con Turquía. El Kurdistán se extiende por territorios como Iraq, Irán, Siria y Turquía. Los turcos no quieren a los kurdos allí porque

su partido es considerado como una organización terrorista. Su líder está en la cárcel. Creen que los kurdos que están luchando en Siria y con los estadounidenses contra ISIS, es un brazo armado de ese partido en Turquía. Es verdad que los kurdos han ayudado mucho a la coalición internacional para acabar con el ISIS, pero los kurdos tienen una porción de terreno bastante importante en el norte de Siria. Se quedaron con Kirguistán después de la invasión norteamericana de Iraq. Y, claro, los turcos no quieren un Kirguistán en el sur, el gobierno sirio ha estado siempre a favor de ellos para que estuvieran allí con la condición de que colaboraran siempre con el régimen. De hecho, tienen una relación fluida, se mueven de un sitio a otro, hacían sus viajes, trabajaban y tal... Lo que yo entiendo es que es una situación muy difícil para los kurdos, pero no olvidemos que los kurdos están ahí porque han desplazado a un montón de árabes sirios. Eso tampoco se comenta, pero todo el mundo tiene su parte de la historia. Siria es un país con muchas comunidades distintas, pero hay que respetarlas a todas.

Hacia la interculturalidad

Volviendo al tema central, la interculturalidad es un instrumento eficaz de relación entre la pluriculturalidad de los derechos humanos. En la ética intercultural con base en los derechos humanos se parte de una concepción compartida del ser humano. Es decir, lo que hacemos con los modelos interculturales —en España todavía no

lo tenemos, pero estamos intentando ir hacia ese modelo— es que nos integramos con otras culturas, cooperamos con ellas y compartimos que es lo más importante. El modelo multicultural, que es el modelo en el que estamos, es de más tolerancia y autonomía, pero no es tanto de compartir.

Es importante que lo tengamos en cuenta porque en otros países, como puede ser Francia, se han utilizado formas de convivencia social como el asimilacionismo. Esto supone que tú acoges a la persona que viene de fuera y esa persona tiene que adaptarse a tu cultura, dejando de ser de la cultura que es. Eso es un problema porque nadie quiere dejar de ser quien es ni dejar de ser del país del que proviene, ni perder su identidad para integrarse. Este hecho ha traído dificultades en Francia, como puede ser segregación de la sociedad. Poblaciones que viven en barrios concretos, etc. De hecho, esto ha tenido consecuencias nefastas y lo hemos visto con el tema del terrorismo. La mayor parte de los terroristas que hemos tenido en Europa han sido de Bélgica, que es un país superavanzado, o de Francia. O sea, que el modelo social es fundamental, cómo adaptamos y nos adaptamos a la población que viene de fuera es muy importante.

La dignidad humana constituye un patrimonio ético común de la humanidad. Aceptar que toda cultura o visión del mundo encierra elementos valiosos. Eso es la



Integrar es siempre un viaje de ida y vuelta. La diferencia puede ser positiva y enriquecedora.



La dignidad humana constituye un patrimonio ético común de la humanidad. Hemos de potenciar la riqueza de la diversidad.

interculturalidad y es lo que tenemos que potenciar, la riqueza de la diversidad, la diversidad de riqueza. El multiculturalismo sería más tolerancia, pero menos relación con el otro. Hay un autor llamado Charles Taylor⁵, que a mí me gusta mucho, que dice que «toda conciencia busca el reconocimiento de otra conciencia». Y eso no es señal de la falta de virtud, pues solo se conoce en la medida en que se nos reconoce. Todo el mundo quiere ser reconocido. Y necesitamos ser reconocidos por el otro. En eso trabajan las políticas de interculturalidad. No en el reconocimiento del otro y que el otro nos reconozca a nosotros, sino en integrarlas con el otro. Eso es positivo porque la simbiosis siempre tiene buenos resultados.

Nosotros, además, estamos en un momento histórico complejo que estamos viviendo en España, pues algunos partidos utilizan el discurso del odio y ya sabemos que no conduce a nada positivo, entre otras cosas, porque a veces no es reflejo de la realidad. Nuestra realidad es de pluralidad cultural y si no le ponemos freno a ese discurso, las consecuencias van a ser nefastas porque no podemos parar el ritmo a la globalización ni a cómo funciona el mundo.

Podemos integrarnos con el otro y eso no implica que dejemos de ser nosotros mismos, ni que perdamos nuestra identidad nacional, ni nuestra bandera, ni el pulpo a la gallega en Galicia, ni el euskera, ni el catalán. No perdemos nada de eso porque vengan otros. A veces tenemos miedos infundados. Yo entiendo que la crisis económica

tiene una gran relación con esto porque estamos en el momento de la inseguridad, sobre todo en el ámbito laboral. La inseguridad siempre crea miedo. Es de las cosas fundamentales por las que han surgido estas ideas, por decirlo así. Ese miedo a la inmigración es infundado. Muchas veces uno se pregunta por qué suceden estas cosas. Pues, por crisis económicas, precariedad e inseguridad laboral, etc.

El autor Carlos Giménez Romero tiene otra definición muy parecida, según la cual: «la interculturalidad es una relación de armonía entre las culturas; dicho de otra forma, una relación de intercambio positivo y convivencia social entre actores culturalmente diferenciados». Y no es tolerar. Yo no tolero al otro. No es solo aceptar; implica respeto, relación basada en la igualdad y en la dignidad de todas las personas. Tolerar no es respetar. La terminología en este ámbito es muy importante que la tengamos en cuenta.

La interculturalidad trabaja muchísimo la eliminación de prejuicios, pues ya sabemos que los prejuicios no son objetivos. Para eliminar prejuicios necesitamos trabajar la empatía, amistades que provengan de otros sitios, la diversidad también se convierte en decisiva. Fomentar actividades con el otro ayuda a la eliminación de estereotipos y prejuicios. El prejuicio es una visión determinada sobre una persona que a veces no tiene una base real. Con frecuencia tenemos una idea de las cosas por la imagen que proyectan los medios de comunicación.



“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”, afirma la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Yo publiqué un artículo este verano —y haré una pequeña digresión— hablando de la radicalización violenta en los partidos de extrema derecha y los islamistas radicales yihadistas, hablando de que la mayor parte de nosotros tenemos la idea asignada de que cuando mencionamos la influencia de la radicalización nos referimos solo o al colectivo musulmán o del terrorismo yihadista, cuando hay muchos más tipos de terrorismos y procesos de radicalización que son bastante diversos y en distintos colectivos. Pero como que esa es la imagen que proyecta la prensa, pues estamos un poco con esa imagen estereotipada de lo que es terrorismo y los procesos de radicalización. Pues a veces tenemos prejuicios culturales o a través de los medios de comunicación se originan actitudes negativas. El factor cultural también influye mucho, las crisis económicas, etc.

La relación de la interculturalidad con los procesos de identidad de los individuos lo quiero mencionar porque yo me dedico a la prevención de la radicalización violenta y, cuando estudiamos perfiles de personas que se radicalizan, necesitamos entender por qué sufre su identidad de una manera u otra. Eso también va en relación con cómo esas personas se sienten integradas en la sociedad, cómo se mueven en su entorno y cómo se perciben en comparación a otros grupos de fuera. Ese sentimiento de pertenencia, de identidad, también tiene mucha relación con la interculturalidad y cómo gestionamos los procesos de integración. Por ejemplo, en España

en el año 2013, cuatro de cada diez terroristas ya formaban parte de segundas generaciones de inmigrantes. Eso también tienen relación con el modelo de convivencia y de integración que hay en España. Todo tiene relación y está vinculado al proceso de interculturalidad y cómo queremos proyectar el futuro de nuestra sociedad.

He querido remarcar dos cosas importantes cuando pensamos en la gente que viene de fuera y son los dos primeros artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El primero afirma: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros». Y el segundo puntualiza: «Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición».

¿Por qué menciono esto? Porque hay que mencionarlo. ¿Por qué nos sigue convocando esta Fundación Rodolfo Benito Samaniego todos los años? Porque la gente tiene que ser consciente de que el terrorismo existe, de que esta fundación se crea después de un atentado terrorista en España, porque lo tenemos que recordar, porque esto hay que trabajarlo día a día, porque la democracia se trabaja a diario, porque tenemos que recordarles a



“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”, puntualiza el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. .

nuestros jóvenes que estas cosas existen, porque si no las hablamos, con la cotidianidad, a veces las olvidamos. Esto es profundizar en la democratización de nuestros valores y de nuestros gobiernos. Me gusta mucho comentarlo porque necesitamos que sobre todo la gente joven conozca muchas de las cosas que no han vivido.

Necesitamos construir sociedades más pacíficas e inclusivas con reglamentos transparentes, programas de educación inclusiva.

Si miramos programas de integración en otros países, se pueden hacer muchas cosas en las que todos podemos participar y aprender; valorar la aportación del diferente. Realizar trabajo de campo, como digo yo. Visitar a aquellos que están en una situación muy precaria para entender por qué viven o qué piensa y cómo ven su vida desde su propio contexto.

Sobre todo, debemos potenciar el pensamiento crítico. Los jóvenes son el futuro y ponen el tema en la agenda política con sentido crítico.

Por último, quiero agradecer la labor que se hace desde esta Fundación Rodolfo Benito Samaniego, desde el Comité Científico porque, además, hay publicaciones, no sólo estos cursos. También la actividad que realizan con otros organismos e instituciones, jornadas, coloquios, los grupos científicos de estudio.

Además, es la única fundación vinculada a los atentados del 11-M. Muchas gracias y que podamos seguir transmitiendo estos conocimientos a los estudiantes cada año.



Notas y referencias:

1. El Green New Deal, una especie de Fondo Verde del Clima, es la propuesta del actual gobierno español —lanzada en la Cumbre de Acción Climática de la ONU— para combatir el cambio climático a nivel nacional. El ejecutivo se ha comprometido a aportar 150 millones de euros a este Fondo para fomentar la economía verde que- a su vez- apueste por empleos que respeten los derechos

fundamentales de los trabajadores, y les ofrezcan salarios decentes, derecho a pensiones, y protección salarial.

2. Se conoce como Primavera Árabe al movimiento de protestas populares que tuvo lugar de 2010 a 2012. De Túnez a Marruecos —pasando por Argelia, Arabia Saudí, Jordania, Líbano, Siria, Egipto, Irak, Irán, Kuwait, Yemen o Mauritania— se levantó un clamor por la democracia y los derechos sociales, aupado por la sociedad civil.

3. La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) defiende, desde 1979, el derecho de asilo y los derechos humanos de personas que vienen huyendo de conflictos bélicos o de violación de sus derechos fundamentales, así como de solicitantes de asilo, apátridas y migrantes con necesidad de protección internacional y/o en riesgo de exclusión social. CEAR dispone de centros de acogida a personas solicitantes de asilo y refugiadas, donde se les facilita un espacio para avanzar en el proceso de su autonomía y la plena integración social. Proceso en el que son acompañadas por los equipos profesionales multidisciplinares de atención social, psicológica, jurídica y laboral.

4. Sigla con la que se designa a los Menores Extranjeros No Acompañados.

5. Charles Taylor es un filósofo canadiense reconocido mundialmente por sus estudios sobre Modernidad, Secularismo y Ética. Su obra se caracteriza por tender puentes entre corrientes a menudo enfrentadas: Ilustración y comunitarismo, fe y razón, filosofía y acción política, filosofía analítica y filosofía continental. En cuanto al multiculturalismo, sus ideas han tenido gran influencia ante los crecientes desafíos de las sociedades de hoy para la integración de las minorías.





LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS MINORÍAS ANTE LA GLOBALIZACIÓN

Miguel Ángel Sevilla

**Graduado en Derecho por la Universidad
de Castilla la Mancha (UCLM)**



Miguel Ángel Sevilla Duro.

Graduado en Derecho por la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM) con Premio Extraordinario Fin de Grado al mejor expediente académico. Máster en Derecho Constitucional en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España).

Desde 2016 colabora con el Área de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de Albacete (UCLM), donde en la actualidad realiza investigaciones en el marco del Proyecto Nacional de Investigación “Democracia y solidaridad en las integraciones económicas” (www.marco3.org), financiado por el programa estatal de I+D+i del Ministerio español de Economía y Competitividad (DER2017-83596-R).

I. Introducción

La globalización es, con gran seguridad, el mayor reto al que la sociedad actual ha de hacer frente. Desde el comienzo de la década de los noventa, con el final de la Guerra Fría y el inicio de nuevos procesos de integración, la práctica totalidad de Estados en el mundo ha contribuido en mayor o menor medida a sobrepasar sus fronteras territoriales para extender su ámbito y el de sus empresas hacia una dimensión mundial.

Las consecuencias de este nuevo contexto generan retos a los Derechos Humanos que son comunes a los ciudadanos de todos los Estados: el cambio climático, las migraciones y los desplazamientos forzados de refugiados, graves crisis financieras, etc. En este contexto, pese a que no puede identificarse la globalización solamente con el libre comercio, tanto el aseguramiento de los Derechos Humanos como la protección de las minorías son usualmente obviados en el contexto internacional de las integraciones económicas. Es por ello por lo que se ha de reflexionar para analizar los problemas y embates a los que como sociedad hacemos frente para proponer alternativas realistas, garantistas y de progreso sostenible.

II. La globalización: fases y afección a los Derechos Humanos

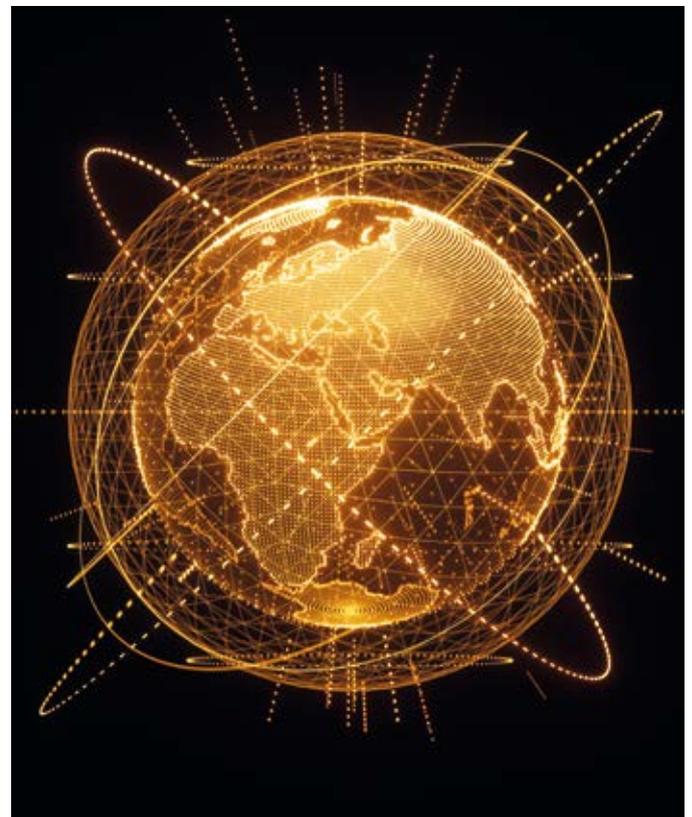
La definición más extendida de globalización, esto es, aquella que viene dada por el diccionario de la Real Academia Española (RAE) en su versión actual, indica que es la «difusión mundial de modos, valores o tendencias que fomenta la uniformidad de gustos y costumbres» o, en el ámbito jurídico y económico, el proceso por el que las economías, los mercados y las instituciones sociales, políticas y jurídicas adquieren una dimensión mundial. Si bien se podría estar de acuerdo con que es esencialmente la economía la que marca las pautas de las relaciones internacionales, nada se indica acerca de la cooperación o búsqueda de derechos y libertades compartidas en el entorno supraestatal; tampoco acerca del proceso intercultural.

Es importante reseñar que el avance de la globalización y la rapidez con que ésta se acentúa es impredecible y parece aumentar exponencialmente. Así se ha demostrado durante los últimos años, donde el tiempo previsto para los cambios que debían producirse en el futuro se ha reducido radicalmente.

La globalización no es homogénea y uniforme para todos los países. En ella pueden diferenciarse dos etapas que a su vez tienen diferentes fases. La primera etapa de la globalización (cuando dos o más Estados deciden unirse e integrarse -por ejemplo, para formar la Unión Europea-) incide más o menos en los Derechos Humanos dependiendo de la fase en que se encuentre cada integración: la primera fase es el acuerdo de libre comercio; la segunda, la unión aduanera; la tercera, el

mercado común; y la cuarta y última fase, la unidad económica supraestatal (véase AA.VV., 2018, pp. 139-277). La segunda etapa de la globalización (cuando uno o más Estados, o una integración, decide integrarse con otra integración -por ejemplo, el acuerdo entre la Unión Europea y Canadá, llamado CETA-) es la etapa en que más se afecta a los Derechos Humanos, porque la alta escala en la toma de decisiones difumina la legitimidad y, a menudo, los acuerdos son netamente comerciales.

De todo ello pueden extrapolarse dos reglas derivadas del derecho constitucional de las integraciones económicas (García Guerrero, 2017, p. 136) para entender cómo la globalización afecta a los Derechos Humanos. La primera regla: cuanto más se avance en el proceso globalizador y de integración supraestatal, más sufre la democracia y los Derechos Humanos. La segunda regla, que modula la primera: cuanto menor sea la sintonía entre los Estados que se integran a nivel supraestatal, más sufren la democracia y los Derechos Humanos. En línea con esto último se encuentra el famoso Trilema de Rodrik (2011), que afirma que existen tres variables (soberanía, democracia y globalización) que no pueden incrementarse a la vez en un Estado, de tal modo que sólo pueden aumentar al mismo tiempo dos de ellas, lo que hace que la restante siempre disminuya.



Según la definición de la RAE, la globalización es la difusión mundial de modos, valores o tendencias que fomenta la uniformidad de gustos y costumbres.



Estas ideas, de malinterpretarse, podrían hacer pensar que lo mejor es renunciar a la globalización, pero ello no es cierto, pues se abren cuatro alternativas de futuro para afrontar la situación actual. En primera instancia, la ya citada alternativa proteccionista, que implica un retroceso en el proceso globalizador. Esta es la propuesta anhelada, por ejemplo, por las opciones políticas de extrema derecha. En segundo lugar, la alternativa de continuar en el proceso de globalización en las mismas condiciones en que sucede ahora mismo. Esta es la posición favorable desde una opción netamente liberal. En tercera instancia, el postulado de caminar aún más decididamente hacia la globalización, con independencia de los resultados que aboque. Esta es la preferencia del modelo de Silicon Valley. En cuarto lugar, la opción que aboga por una reforma en la gobernanza de la globalización para apostar por una protección firme por los Derechos Humanos, equiparándolos (e incluso priorizándolos) en importancia frente a la economía. Esta es la elección de aquellos preocupados por el conjunto de la sociedad mundial y el desarrollo sostenible. Dicha propuesta se enfrenta a un problema de doble faz: por un lado, puede parecer difícilmente viable en la práctica; por otro, puede caer en el etnocentrismo de quienes imponen una visión unitaria de la cultura y los Derechos Humanos.

III. Las minorías: su posición y protección

A lo largo de la historia, especialmente en tiempos recientes, los grupos minoritarios han reclamado sus derechos y libertades ante las mayorías que han ostentado el poder social imperante. En la actualidad la defensa de las minorías no es sólo una necesidad en pro de la justicia

social, sino que, aunque la humanidad avanza en aspectos que la definen como comunidad, es requerida porque la igualdad entre seres humanos sigue siendo un desafío para el desarrollo de la ciudadanía en su conjunto.

La mencionada perspectiva económica a la que muchas veces se reduce la globalización deja a un lado su vertiente cultural y de valores, lo que pone a los Derechos Humanos en un segundo plano. Asimismo, es un proceso iniciado y dirigido desde la perspectiva occidental de la sociedad, lo que contribuye a excluir las diferencias propias de entornos y colectivos diversos e interculturales.

Los Derechos Humanos, amén de estar en un punto de no retorno, se encuentran frente a otro grave embate: su orientación y regulación es muchas veces determinada por entes supraestatales a los que la ciudadanía les achaca falta de legitimidad. Ello es especialmente palpable en el caso de minorías étnicas o culturales que residen en Estados con gran presencia internacional. A colación de esto, existe una grave falta de personalización de la responsabilidad ante acciones que afectan a la humanidad en su conjunto, como por ejemplo en la cuestión climática.

Siguiendo a Lipset (1988), el sustento, la pervivencia y, en definitiva, la continuidad (C) de los sistemas vienen dados por una conjunción de eficacia² (E) y legitimidad³ (L). De este modo podemos imaginar un juego de suma cero donde la eficacia y la legitimidad permiten o no la continuidad de un determinado sistema: $E+L=C$. Si la legitimidad o la eficacia desciende, la otra ha de acrecentarse en igual medida; pues, si ambas caen, la continuidad del sistema está en peligro.

La legitimidad de las instituciones, además, disminuye cuanto más se alejan de la ciudadanía, por lo que mientras a nivel local la cercanía de los colectivos con sus representantes fomenta la legitimidad de éstos, en la globalización la legitimidad tiende a decrecer, por lo que debería aumentar la eficacia de los sistemas.

Con base en esto, es dudoso que la eficacia de la globalización sea suficiente como para sustentar por sí sola el proceso globalizador, dado que así como beneficia a ciertos territorios e intereses económicos, perjudica a otros, generalmente los de menor riqueza y mayor variedad de minorías culturales. Por su parte, la legitimidad de la que goza está en tela de juicio entre la ciudadanía, que se siente ajena al proceso de toma de decisiones. Se ha de reflexionar a este respecto si los beneficios materiales y culturales que pudiera aportar la globalización compensan las damnificaciones que en su caso genere.

La protección de las minorías por parte de los Estados, que siempre ha de existir en tanto éstas la deseen, evitando así paternalismo y políticas etnocéntricas, puede realizarse a través de dos tipos de mecanismos: unos de carácter externo y otros de cariz interno.

Los externos son aquellos mecanismos contenidos a nivel supraestatal, esto es, fuera del estricto ordenamiento

jurídico de cada Estado. Pueden ser mecanismos incluidos en tratados internacionales (por ejemplo, protección mínima de los derechos de los trabajadores para la exportación, Pacto de Leticia para la protección de los pueblos indígenas y tribales de la Amazonía, etc.). En el mismo sentido se encuadran las hipotéticas sanciones que pudieran imponerse a los Estados por incumplimiento de estos tratados (por ejemplo, en relación con emisiones de gases tóxicos). También cabe aquí el papel de la ONU en la aplicación real de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el soft law derivado del derecho constitucional de las integraciones.

Los mecanismos internos son los que se encuentran insertos en el ordenamiento de cada Estado. Ello va desde lo más elemental, como la propugnación de valores (dignidad, pluralismo, igualdad y justicia) hasta la protección de los Derechos Humanos asegurados (libertad, asociación y reunión -en línea con el republicanismo cívico de Philip Pettit-, hallándose en la cúspide el derecho a la vida). En sustento de éstos, hay garantías de dos tipos: de reconocimiento de las minorías (que también existen a nivel internacional -OIT o UNESCO-) y de participación (sufragio, institutos de democracia directa, política de presencia -siguiendo a Anne Phillips-, etcétera).



La perspectiva económica de la globalización deja a un lado su vertiente cultural y de valores y es un proceso dirigido desde la perspectiva occidental de la sociedad.

IV. Conclusión

Es difícil contraargumentar la afirmación de que el proceso globalizador es en la práctica imparable. A lo largo de este artículo se han mostrado las principales características de la globalización con relación a su afección a los Derechos Humanos y las minorías. Tras plantear cómo la profundización en las integraciones afecta a ambos, se han expuesto los modos y mecanismos de protección de éstos, que lejos de ser inalcanzables pueden ser los objetivos por lograr de aquellos Estados e integraciones que presten verdadera atención a la problemática.

Con todo ello, la globalización sólo será fructífera para la totalidad de la humanidad en cuanto lo económico se acompañe de una efectiva protección de los Derechos Humanos. Indudablemente estamos ante un reto, pero ese reto es también una gran oportunidad para la mejora de la sociedad mundial.



Notas y referencias

1. A comienzos del siglo XXI entre los expertos estaba extendida la idea de que China crecería en términos de PIB hasta posicionarse como primera potencia económica mundial en torno a 2040 (Goldman Sachs, 2003). Según el Banco Mundial, en atención al PIB en paridad del poder adquisitivo, que permite comparar el PIB de los Estados corrigiendo las diferencias de valor de sus monedas, China superó a Estados Unidos y se posicionó como primera potencia económica en 2014, más de 25 años antes de lo previsto.

2. Eficacia entendida como el grado en que el sistema satisface las funciones básicas de gobierno tal y como las consideran la mayoría de la población (Lipset, 1988, p. 67).

3. Legitimidad comprendida como la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad (Íbid).

Bibliografía:

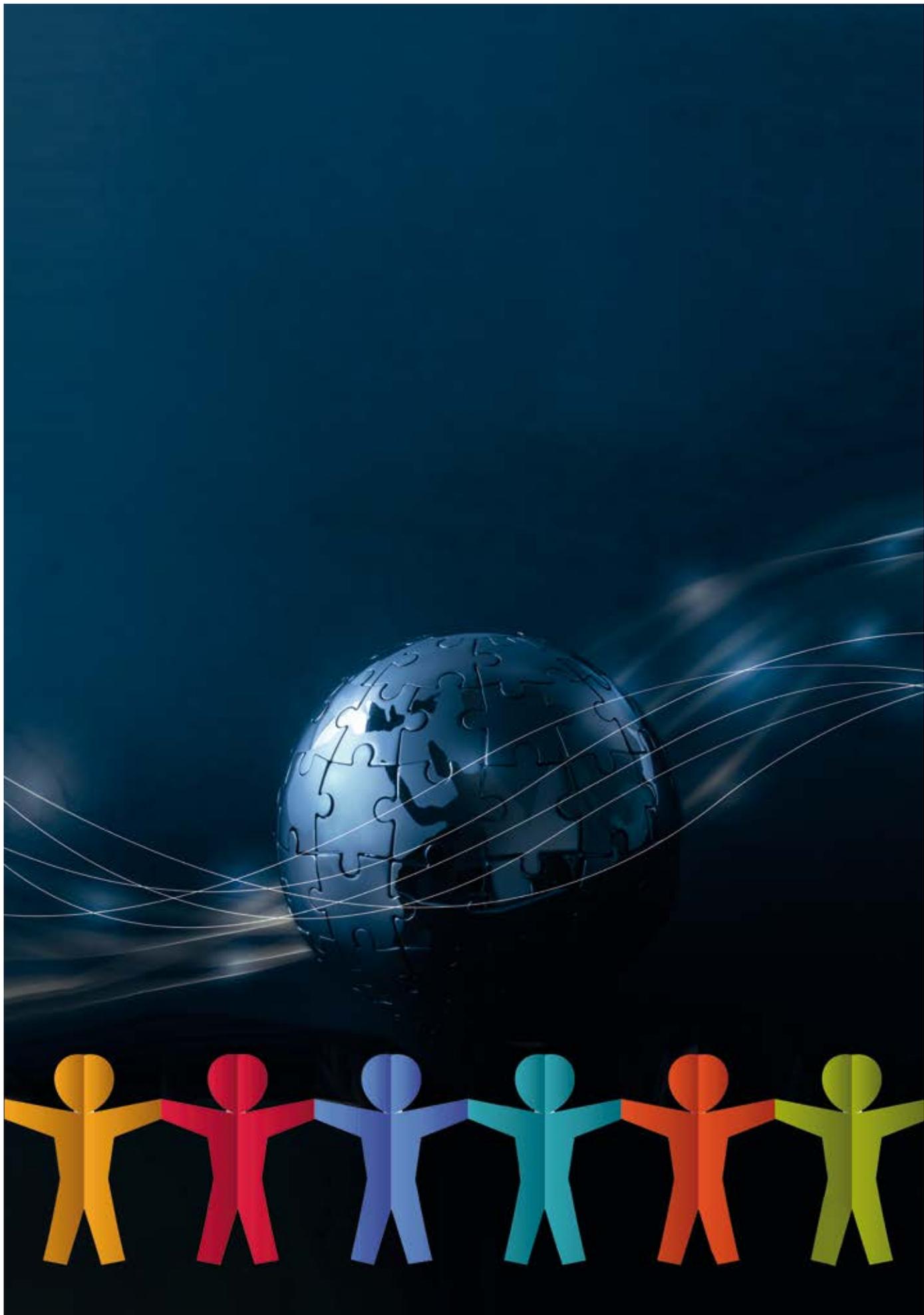
AA.VV.: *Constitucionalizando la Globalización*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2018.

García Guerrero, José Luis: «Los embates de la globalización a la democracia», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 176, 2017, pp. 113-146.

Goldman Sachs: *Dreaming with BRICs: The path to 2050*, Global Economics Paper No: 99, 2003.

Lipset, Seymour Martin: *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Buenos Aires: Tecnos, 1988.

Rodrik, Dani: *La paradoja de la globalización (Democracia y el futuro de la economía mundial)*, Barcelona: Antoni Bosch, 2011.



FESTIVAL INFANTIL POR LA TOLERANCIA



Fundación
Rodolfo Benito Samaniego

BASES

- El festival posee dos modalidades de concurso: dibujos y manifestación libre, bajo el lema "Paz y Convivencia".
- Pueden participar todos los alumnos de centros docentes públicos y privados de Alcalá de Henares y otros colectivos que puntualmente podrá invitar el Patronato de la fundación. Se podrá concursar en ambas modalidades, con obras originales y no presentadas a ningún otro concurso.

1.- Modalidad Dibujo: Los trabajos se presentarán en formato DIN-A4, preferiblemente en la hoja modelo facilitada por la fundación, con el nombre, curso y centro del autor.

1.1.) En la modalidad Dibujo se concursa en las siguientes categorías:

- Primera: Infantil. - Segunda: Primer y segundo ciclo de primaria. - Tercera: Tercer ciclo de primaria. - Especial: ACNEE.

1.2.) Premios: Se concederán tres premios por cada categoría, consistentes en material didáctico por valor de:

Categorías	1er Premio	2º Premio	3er Premio
Primera	150 €	60 €	40 €
Segunda	175 €	80 €	60 €
Tercera	200 €	100 €	75 €
Especial	150 €	75 €	50 €

2.- Modalidad libre: Incluirá relatos cortos, poesía, interpretación de canciones o instrumentos musicales, danza y otros trabajos de Plástica (plastilina, papel maché, cerámica, etc.), con formato de presentación libre, elegido por los autores: folios, carpetas, lápiz de memoria, grabación de CD, etc., entregados en los colegios e identificados con nombre, curso y centro. Sólo se aceptarán trabajos individuales.

2.1.) En la modalidad libre no existen categorías, pueden participar todas las edades.

2.2.) Premios: Se concederán tres premios, sin categoría de edad ni tipo de obra, consistentes en material didáctico por valor de:

Categoría	1er Premio	2º Premio	3er Premio
LIBRE	200 €	100 €	75 €

- Todos los trabajos serán recogidos en los centros escolares a inicios de diciembre y el Jurado comunicará su fallo en un plazo máximo de 10 días.
- La entrega de los premios se realizará en el Teatro Salón Cervantes, de Alcalá de Henares, en fecha que se fija cada año, a mediados de diciembre. Entrada gratuita hasta completar aforo. Imprescindible recoger su entrada en la taquilla del teatro.
- Los premiados autorizan a la fundación a reproducir sus obras. Los dibujos se editarán como tarjetas de felicitación y los de modalidad libre podrán presentarse en actos y publicaciones de la fundación. Todos formarán parte de su archivo documental.
- La participación implicará la aceptación de estas bases.
- Más información en el teléfono 91.426.38.52 o en info@fundacionrodolfobenitosamaniego.org

Colaboran:



Comunidad de Madrid



11M acoger convivencia diálogo encuentros formación generosidad homenaje investigación jornadas libros memoria naturaleza opinión premios recuerdo sociedad trabajo vida Alcalá ciencia diálogo esperanza dignidad equipo futuro humanidad ingeniería jóvenes libertad Madrid objetivos perseverancia reflexión soluciones transparencia valores altruismo construir dar España fraternidad humor innovación justicia levantar metas orientación palabra respeto solidaridad tolerancia vencer adversidad cursos diversidad Estado familia continuar alegría compromiso democracia educar honestidad ingenio mensajes niños Oceanía premios revistas compartir sencillez testimonio canción verdad aportar conferencias Derecho ética honrar igualdad música planeta refugiados sonrisa teatro voluntarios abrazo coherencia debates escuchar fundaciones historia inmigrantes manos poesía reconocimiento seguridad vulnerables constancia amor colaboradores disposición entusiasmo hombres mujeres participar relatos compañera salud verso América colegio derechos Europa festivales humildad programas resiliencia sinceridad asociaciones convencer deseos enseñar honor mayorías paloma rebeldía apoyar compañero dibujos minorías paz relación África comprensión diferencias estimar anuarios recibir Asia cartas percibir colectivo rigor avanzar cuidar amistad mayores comenzar circunstancias integridad aprender gratitud escuela crecer 11M acoger convivencia diálogo encuentros formación generosidad homenaje investigación jornadas libros memoria naturaleza opinión premios recuerdo sociedad trabajo vida Alcalá ciencia diálogo esperanza dignidad equipo futuro humanidad ingeniería jóvenes libertad Madrid objetivos perseverancia reflexión soluciones transparencia valores altruismo construir dar España fraternidad humor innovación justicia levantar metas orientación palabra respeto solidaridad tolerancia vencer adversidad cursos diversidad Estado familia continuar alegría compromiso democracia educar honestidad ingenio mensajes niños Oceanía premios revistas compartir sencillez testimonio canción verdad aportar conferencias Derecho ética honrar igualdad música planeta refugiados sonrisa teatro voluntarios abrazo coherencia debates escuchar fundaciones historia inmigrantes manos poesía reconocimiento seguridad vulnerables constancia amor colaboradores disposición entusiasmo hombres mujeres participar relatos compañera salud verso América colegio derechos Europa festivales humildad programas resiliencia sinceridad asociaciones convencer deseos enseñar honor mayorías paloma rebeldía apoyar compañero dibujos minorías paz relación África comprensión diferencias estimar anuarios recibir Asia cartas percibir colectivo rigor avanzar cuidar amistad mayores comenzar circunstancias integridad aprender gratitud escuela crecer 11M acoger convivencia diálogo encuentros formación generosidad homenaje investigación jornadas libros memoria naturaleza opinión premios recuerdo sociedad trabajo vida Alcalá ciencia diálogo esperanza dignidad equipo futuro humanidad ingeniería jóvenes libertad Madrid objetivos perseverancia reflexión soluciones transparencia valores altruismo construir dar España fraternidad humor innovación justicia levantar metas orientación palabra respeto solidaridad tolerancia vencer adversidad cursos diversidad Estado familia continuar alegría compromiso democracia educar honestidad ingenio mensajes niños Oceanía premios revistas compartir sencillez testimonio canción verdad aportar conferencias Derecho ética honrar igualdad música planeta refugiados sonrisa teatro voluntarios abrazo coherencia debates escuchar fundaciones historia inmigrantes manos poesía reconocimiento seguridad vulnerables constancia amor colaboradores disposición entusiasmo hombres mujeres participar relatos compañera salud verso América colegio derechos Europa festivales humildad programas resiliencia sinceridad asociaciones convencer deseos enseñar honor mayorías paloma rebeldía apoyar compañero dibujos minorías paz relación África comprensión diferencias estimar anuarios recibir Asia cartas percibir colectivo rigor avanzar cuidar amistad mayores comenzar circunstancias integridad aprender gratitud escuela crecer 11M acoger convivencia diálogo encuentros formación generosidad homenaje investigación jornadas libros memoria naturaleza opinión premios recuerdo sociedad trabajo vida Alcalá ciencia diálogo esperanza dignidad equipo futuro humanidad ingeniería jóvenes libertad Madrid objetivos perseverancia reflexión soluciones transparencia valores altruismo construir dar España fraternidad humor innovación justicia levantar metas orientación palabra