

# Seminario: Derechos humanos, convivencia y gestión positiva de la diversidad

## Documentos para el debate



# Documentos para el debate

## Índice

1. Algunos referentes a tener en cuenta
2. *Con-vivir, com-partir, co-operar*, Federico Mayor Zaragoza

### **BLOQUE I. DERECHOS HUMANOS, DIVERSIDAD Y CONVIVENCIA: un panorama general en el plano internacional y local**

3. *Unos apuntes sobre los retos jurídicos para garantizar los derechos humanos en sociedades diversas y plurales*, Blanca Rodríguez-Chaves
4. *Derechos Humanos, convivencia y gestión positiva de la diversidad*, Alicia Cebada
5. *Derechos humanos, diversidad y convivencia. Reflexiones en torno a un sector en movimiento*, Maider Maraña
6. *Propuestas para la construcción de alternativas de vida desde la diversidad que habita los territorios*, Maria Oianguren
7. *¿Cómo garantizar los derechos humanos en sociedades diversas y plurales?*. Sergio García
8. Servicio vasco de integración y convivencia intercultural BILTZEN
9. Eraberean, Red para la igualdad de trato y no discriminación en Euskadi.

### **BLOQUE II. DERECHOS HUMANOS Y GESTIÓN POSITIVA DE LA DIVERSIDAD**

10. Proyecto Equiling
11. *Seminario: derechos humanos, convivencia y gestión positiva de la diversidad*, Javier Murillo
12. *Derechos humanos y gestión positiva de la diversidad*, Juan José Tamayo

### **BLOQUE III. BUENAS PRÁCTICAS Y PROPUESTAS PARA LA GESTIÓN POSITIVA DE LA DIVERSIDAD Y LA CONVIVENCIA**

13. Todas juntas
14. *Las trabajadoras domésticas y de cuidados latinoamericanas en España, artesanas del pasado: de las memorias del trauma al biosindicalismo*, Eva Botella
15. *LEBAN working paper. Bandas dentro, bandas fuera: procesos de legalización e ilegalización de agrupaciones juveniles de calle en España, Ecuador y el Salvador*, Equipo de coordinación científica y técnica de LEBAN
16. *Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural: una aportación desde la praxis a la gestión positiva de la diversidad, la convivencia ciudadana intercultural y la cohesión social*, Bárbara Calderón
17. Aprobación de la Unidad de Equidad, Convivencia y No-Discriminación de la Universidad Autónoma de Madrid

### **ANEXOS**

- A. [Plan de Convivencia, Derechos Humanos y Diversidad \(UDABERRI 2024\), Gobierno Vasco](#)
- B. [Plan de Convivencia y Diversidad de Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#)
- C. [Informe 2019 de actividad de la Red Eraberean](#)
- D. [Informe Todas Juntas. Unesco Etxea.](#)

## Algunos referentes a tener en cuenta

### **1945: Constitución de la UNESCO**

- “Que la grande y terrible guerra que acaba de terminar no hubiera sido posible sin la negación de los *principios democráticos* de la dignidad, la igualdad y el respeto mutuo...”
- “Que la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad humana”
- “La paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad”.
- “Facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen”
- “Educación para todos... para preparar en el mundo entero la responsabilidades del ser humano libre”

### **1948: Declaración Universal de los Derechos Humanos**

- “La libertad, la justicia y la paz... tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”
- “La aspiración más elevada... es el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”
- “Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que los seres humanos no se vean compelidos al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”
- “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”
- “Toda persona tiene derecho a la educación... La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana”

### **1993: “Educación y Democracia” (Montreal. Importancia de la participación democrática para el fortalecimiento del multilateralismo)**

### **1993: Conferencia sobre Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena: derecho al desarrollo... a disfrutar del progreso científico... eliminación de todas las formas de racismo, supremacismo, discriminación... derechos humanos de la mujer y de la niña... derechos humanos de personas pertenecientes a minorías étnicas y poblaciones indígenas... derechos del niño, sin discriminación**

e igualdad de condiciones para los discapacitados... derechos humanos de los refugiados y emigrantes... igualdad, dignidad, tolerancia...

**1994: Declaración sobre el papel de la religión en la promoción de una cultura de paz...**

la paz entraña la comprensión del hecho de que todos los seres humanos son interdependientes... individual y colectivamente son responsables del bien común, que incluye el bienestar de las generaciones futuras...

**1995: Declaración de Principios sobre la Tolerancia (UNESCO)**

- “La tolerancia es el respeto, la aceptación y aprecio de la riqueza y diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestros modos de expresión y de nuestras maneras de poner de manifiesto nuestra cualidad de seres humanos... la tolerancia es la armonía en la diferencia... es una virtud que hace posible la paz y contribuye a sustituir una cultura de guerra por una cultura de paz... la tolerancia no es concesión ni condescendencia ni complacencia. La tolerancia es sobre todo, una actitud activa animada por el reconocimiento de los derechos universales de la persona humana y de las libertades fundamentales del otro”.

**1999: Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz**

**(UNGA) 2000: La Carta de la Tierra**

**2000: Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**

**2001: Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (UNESO)**

- “Reafirmando que la cultura debe ser considerada como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y de las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”
- “Considerando que el proceso de mundialización, facilitado por la rápida evolución de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, pese a constituir un reto para la diversidad cultural crea las condiciones de un diálogo renovado entre las culturas y las civilizaciones”...
- “La diversidad cultural, patrimonio común de la humanidad”

**2001: “Programa Mundial para el Diálogo entre Civilizaciones” (UNGA)**

**2009: European Council of Religious Leaders – Religions for Peace – Lille Declaration on a Culture of Peace**

**2009: Año Internacional de la Reconciliación: acción de los medios de comunicación.**

2009: Promoción del diálogo, la compasión y la cooperación entre religiones y culturas en pro de la paz (Resolución UNGA)

2016: “Urgent: a new concept of security” (FMZ)

- Food, access to safe water, health services, rapid coordinated and effective action in an emergency situations... This is the kind of security that (we the people) dreams and deserve”.

2021: “Llamamiento urgente a los pueblos de la tierra” ... para una apremiante transición desde una cultura de imposición, dominio y violencia a una cultura de encuentro, conciliación, alianza y paz

- Fomentar con especial apremio un multilateralismo eficiente y democrático.
- Adoptar una Declaración Universal de la Democracia: considerando que el régimen democrático constituye la mejor garantía para la promoción y puesta en práctica de los derechos humanos... solo un contexto genuinamente democrático puede asegurar el cambio radical de rumbo.

Federico Mayor Zaragoza

15 de noviembre de 2021



**Con-vivir, com-partir, co-operar**

*“La renuncia generalizada a la violencia requiere el compromiso de toda la sociedad. Para cambiar, el mundo necesita a todo el mundo”.*

En estos momentos en que cada día son más las personas que por razones bélicas, políticas o económicas se ven obligadas a abandonar sus pueblos, sus países, la tolerancia se hace aún más necesaria y se convierte en un factor indispensable para que la convivencia pacífica sea posible.

La Declaración de la Tolerancia que propuse precisamente con motivo de la celebración del 50 aniversario de las Naciones Unidas y de la UNESCO en 1995 debe ser, hoy más que nunca, la “hoja de ruta” a seguir. La palabra tolerancia se presta a confusión. La tolerancia no es magnanimidad ni indulgencia ni se refiere a sentimientos de que algo pueda ser tolerable o intolerable. Consiste básicamente en saber aceptar las maneras de pensar, los modos de vida, las creencias y las ideologías de los otros. Por esas razones se incluyó, en el artículo primero de la Declaración, el papel clave de la tolerancia para la transición de una cultura de violencia, imposición, enfrentamiento y guerra a una cultura de encuentro, conversación, conciliación y paz, de palabra, conversación, conciliación y encuentro. De la fuerza a la palabra, la gran inflexión histórica que se avecina.

La tolerancia es la premisa y la clave para la convivencia pacífica. Hoy más que nunca tenemos que despertar en la gente joven la convicción de que es posible superar los obstáculos e inventar un futuro distinto.

Al hablar de tolerancia y convivencia me vienen a la memoria las palabras expresadas por el Ex Presidente de Portugal, D. Mario Soares, en la Universidad Autónoma de Madrid en enero de 2004 de que “la cultura de paz consiste en arraigar en el espíritu de las mujeres y de los hombres de nuestro planeta la universalidad de los derechos humanos y de la democracia, el valor del diálogo entre las culturas y las religiones, basado en el respeto por el otro, en la tolerancia, en el multiculturalismo”.

Esas palabras también me hacen recordar a Nelson Mandela, el gran referente de la paz. En la prisión pensó y repensó actuar de tal forma que todos los surafricanos comprendieran que sólo un proyecto de participación democrática y convivencia solidaria podría aunar a una sociedad multirracial tan asimétrica en el número y en la cultura. “Nadie como él, dijo Lang, encarna hoy los valores que necesitamos: el coraje, la pasión de libertad, la tolerancia, el espíritu de apertura...”.

Resulta importante destacar que, en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, se indica: “El niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad”.

Educación para la participación, para consolidar un sistema democrático basado en el diálogo, en el acuerdo. Menos información, más formación. Menos memoria, más comprensión de las cuestiones fundamentales, mayor incorporación de conocimientos, mejor ejercicio de la reflexión, mejor expresión de pensamientos y emociones. La mejor manera de luchar eficazmente contra algo claramente negativo y perjudicial es educar a favor de los conceptos positivos, que imprimen temperamento y templanza. Saber para prever, prever para prevenir. Entre las medidas para procurar una cultura de paz y no violencia por medio de la educación, figuran: ... “velar para que los niños,...desde la primera infancia, reciban instrucción sobre valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida que les permitan resolver conflictos por medios pacíficos y en un espíritu de respeto a la dignidad humana, de tolerancia y no discriminación”.

Una vez más, la educación como pieza fundamental para sembrar cada día semillas de amistad, de perseverancia, recibiendo –como tan bellamente expresó Rigoberta Menchú- “cada amanecer como se merece”. Y facilitando y favoreciendo la tolerancia para que la convivencia pacífica no sea sólo un anhelo sino una realidad.

Educación para que se sepa siempre discernir entre el medio y el fin, entre la herramienta y los grandes objetivos éticos. En la era digital, en la que ya son posibles la conciencia global, la libre expresión y la progresiva participación de la mujer hasta alcanzar la igualdad, es más importante que nunca en el pasado –basado en el poder absoluto masculino, de silencio, anonimato, de confinamiento territorial e intelectual- contribuir

al “nuevo comienzo”. “Todo está por hacer y todo es posible... pero, ¿quién si no *todos?*”, escribió Miquel Martí i Pol en unos versos que no me canso de repetir.

Paz. La paz sea contigo. Paz en uno mismo, en casa, en la escuela, en el lugar de trabajo, en la calle, en la aldea, en la ciudad. Paz a todos. Paz en la Tierra. Este es el más profundo anhelo humano desde el origen de los tiempos, inhacedero por el poder basado en la imposición y en la fuerza. Y esta paz sólo es posible si hay tolerancia y respeto.

Ha llegado el momento del cambio y la autoestima. Ha llegado el momento de alzar la voz con tanta serenidad como firmeza. Ha llegado el momento de la emancipación ciudadana, de los pueblos libres. Con la violencia no se nace, se hace. Se genera particularmente con los ejemplos cotidianos, que por desgracia menudean en el entorno existencial, y por el aprendizaje de la historia, contada normalmente como un rosario interminable de conflictos y batallas. Nos hemos preparado para la guerra... y hemos hecho, lógicamente, aquello para lo que estábamos preparados. Ahora, está claro que queremos, en estos albores de siglo y de milenio, cambiar radicalmente de actitud y de pauta: “Si quieres la paz, contribuye a construirla con tu comportamiento cotidiano”. Si quieres la paz, “sé tú el cambio”, como proclamó lúcidamente Mahatma Gandhi.

El preámbulo del Acta Constitutiva de la UNESCO establece que “la terrible guerra que acaba de terminar no hubiera sido posible sin la negación de los principios democráticos de la dignidad, la igualdad y el respeto mutuo de los hombres, y sin la voluntad de sustituir tales principios, explotando

los prejuicios y la ignorancia, por el dogma de la desigualdad de los hombres y de la razas... La amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua;...la paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad". La igual dignidad humana, constituye el punto de referencia ético de unos *principios democráticos* que permitan "asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales que, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo".

No son temas de Gobierno sino de Estado, no de unos mandatarios sino de la sociedad en su conjunto (civil, militar, eclesiástica). *Todos* deben sentirse implicados y beneficiados. *Todos* deben contribuir a facilitar la gran transición desde la razón de la fuerza a la fuerza de la razón; de la opresión al diálogo; del aislamiento a la interacción y la convivencia pacífica. Pero, primero, vivir. Y dar sentido a la vida. Erradicar la violencia: he aquí nuestra resolución. Evitar la violencia y la imposición yendo a las fuentes mismas del rencor, la radicalización, el dogmatismo, el fatalismo. La pobreza, la ignorancia, la discriminación, la exclusión... son formas de violencia que pueden conducir –aunque no lo justifiquen nunca– a la agresión, al uso de la fuerza, a la acción fratricida.

Considero que la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el día 10 de diciembre de 1948, constituye el acontecimiento más relevante

del siglo XX. En efecto, pueden contarse con los dedos de la mano los textos, mensajes, sucesos... que hayan tenido tanto impacto en lo que, al fin y al cabo, realmente importa: *el comportamiento de la gente*. Desde siempre, los seres humanos han intentado hallar puntos de referencia éticos que orientaran sus pasos, especialmente en los momentos en que el hecho ineluctable de la existencia incidía de forma más directa en la toma de decisiones. ¿Qué hacer? ¿Qué respuestas podemos dar al misterio de la vida, de estar viviendo? ¿Quién soy, cómo soy, qué será de mí? Son indispensables asideros conceptuales, que faciliten a cada ser luces para caminar, ánimo para aventurarse. Mitigan el temor de su soledad estimulando el establecimiento de puentes y de lazos con los demás. Es esta alteridad, este sentimiento de destino común con todos los otros seres humanos lo que confiere a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (y de las correspondientes responsabilidades) el incontestable valor que la caracteriza.

De la razón de la fuerza a la fuerza de la razón. En pocos años, la era de la palabra, de la convivencia «fraternal» como establece el artículo 1º de la Declaración Universal, comenzará su andadura.

Conforme a los derechos humanos, practicar la tolerancia no significa tolerar la injusticia social ni renunciar a las convicciones personales o atemperarlas. Significa que toda persona es libre de adherirse a sus propias convicciones y acepta que los demás se adhieran a las suyas. Significa aceptar el hecho de que los seres humanos, naturalmente caracterizados por la diversidad de su aspecto, su situación, su forma de expresarse, su conducta, su estilo de vida y sus valores, tienen derecho a

vivir en paz y a ser como son. También significa que nadie ha de imponer sus opiniones a los demás.

Educación para ser plenamente “libres y responsables”. La libertad es el gran don que caracteriza a cada ser humano único, capaz de crear. Esta facultad desmesurada y exclusiva es nuestra esperanza.

Federico Mayor Zaragoza

8 de febrero de 2016.



**BLOQUE I.**

**DERECHOS HUMANOS,  
DIVERSIDAD Y**

**CONVIVENCIA: un panorama  
general en el plano  
internacional y local**

## **UNOS APUNTES SOBRE LOS RETOS JURÍDICOS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS EN SOCIEDADES DIVERSAS Y PLURALES**

Blanca Rodríguez-Chaves Mimbrero

Profesora Titular de Derecho Administrativo, UAM

La diversidad cultural ha sido una característica constante de la historia europea. Ha sido la fuente de muchos de los mayores logros de nuestro continente, sin embargo, cuando se ha gestionado de forma inapropiada, también ha desempeñado un papel en algunas de sus mayores tragedias. No obstante, se podría afirmar que en el seno de la Unión Europea se han producido carencias en lo concerniente al calado de la discusión que se tenía que haber producido en relación con la gestión de la diversidad cultural. Ordinariamente esta diversidad se ha ligado a la inmigración, y esta, a su vez, al control de fronteras y mercado de trabajo, poniéndose el foco en la gestión de los flujos migratorios desde una perspectiva funcionalista y cuantitativa. Y, por supuesto, se ha ligado también a la persecución de la irregularidad.

Además, en Europa se ha tendido a concebir que buena parte de los conflictos que surgen de la tensión derivada de la diversidad cultural provienen de la diversidad religiosa. Quizás este reduccionismo ha causado buena parte de las críticas hacia las políticas de integración y, por extensión, a un modelo que persiga la inclusión o interculturalidad. En contraposición a esta tendencia, en un modelo de inclusión o interculturalidad el centro tendría que ser el respeto a los derechos humanos (derechos fundamentales), que sólo puede garantizarse a través del desarrollo de políticas públicas y una normativa que atienda a esta convivencia en sociedades multiculturales y diversas. Al respecto, téngase en cuenta que derechos humanos y derechos fundamentales son conceptos que han sido utilizados indistintamente, pues ambos se sitúan en el terreno de los derechos que se atribuyen a los seres humanos por el mero hecho de serlo. Pero en puridad no existe plena identidad entre ellos. Si bien todos los derechos fundamentales son derechos humanos positivizados, no todos los derechos humanos han avanzado a un estadio jurídico de derecho fundamental. Los derechos humanos son derechos o prerrogativas universales inherentes al ser humano, que pertenecen a toda persona por razón de su dignidad humana, sin importar el origen étnico, la religión, la orientación sexual, el color de piel o

cualquier otra condición social. Recogidos en una compilación de derechos con valor declarativo (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948), estos derechos universales e inalienables se sustentan en valores y principios éticos relativos a la libertad e igualdad del ser humano y carecen de eficacia jurídica. Los derechos fundamentales son derechos humanos “constitucionalizados” que garantizan y protegen la libertad e igualdad en los términos establecidos por las concretas normas de derecho positivo.

La forma de estado contenida en la Constitución de 1978 (CE): Estado, Social y Democrático de Derecho, da perfectamente cobertura a esta diversidad, así como los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución. Por lo tanto, existiría cobertura constitucional para aprobar normas de desarrollo dirigidas a la instauración de un modelo de inclusión o interculturalidad que recojan en toda su plenitud a los derechos fundamentales al atender, en su regulación, a las condiciones o particularidades de una minoría. Con ello se daría cumplida respuesta a lo dispuesto en los arts. 9.2 y 10.1 CE.

La incorporación de esta diversidad en la regulación producirá seguramente tensiones entre principios y derechos como la libertad religiosa, la libertad de expresión y la igualdad, lo que exigirá que el legislador deba realizar una ponderación otorgando la prevalencia de uno sobre el otro que entre en conflicto. Y este ejercicio de ponderación lo deseable sería que se realizara en un clima de discusión pública en la que participen todos los sujetos en condiciones de igualdad, con especial énfasis en la adopción de una perspectiva intercultural con el objetivo de prevenir la conflictividad. Con todo ello se reforzaría la democracia y una ciudadanía fuerte e inclusiva.

En este sentido, se puede partir como referencia del Informe del Consejo de Europa de 2011 (Estambul, 11 de mayo de 2011) *Living Together: Combining Diversity and Freedom in 21st Century Europe* (La convivencia: combinar la diversidad y la libertad en la Europa del siglo XXI), que puede considerarse como un ejemplo de modelo de gestión de la diversidad. El informe ofrece una respuesta asentada en los valores fundamentales de Europa: un programa para una Europa con mayor confianza en sí misma, que acogerá la diversidad en lugar de rechazarla, y aceptará asimismo que la existencia de identidades múltiples no es en absoluto negativa. Para ello, propone acordar un mínimo común denominador a los principios que aboguen por respetar las diferencias, que sea irrenunciable y que se sostenga sobre el acuerdo de que la ley debe ser respetada, previo acuerdo sobre qué es la ley y cómo puede cambiarse para asegurar así la adecuada interacción de los distintos grupos religiosos, culturales o étnicos.

Haciendo referencia a los principios del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Informe pone de relieve ocho riesgos específicos para los valores tradicionales del Consejo de Europa: intolerancia generalizada; creciente discriminación (en particular contra los gitanos y los inmigrantes); creciente apoyo a los partidos xenófobos y populistas; sociedades paralelas; extremismo islámico; pérdida de las libertades democráticas; presencia de una población sin derechos, y posible conflicto entre “libertad de religiosa” y “libertad de expresión”. Entre los 17 principios rectores que propone el informe, se insiste en que, siempre y cuando cumplan la ley, no debería esperarse que los inmigrantes “renuncien a su credo, cultura o identidad”. Como mínimo, es necesario que exista un acuerdo de que la ley debe acatarse, y alcanzar un entendimiento común de lo que es la ley y de cómo puede cambiarse. Y sigue indicando el informe que es preciso adoptar medidas especiales para que los miembros de los grupos desfavorecidos o marginados gocen de una verdadera igualdad de oportunidades, y también deben desplegarse esfuerzos para que los miembros de diferentes grupos religiones, culturales o étnicos se conozcan entre sí y aúnen esfuerzos como miembros de asociaciones voluntarias. Así mismo se defiende el derecho a la libertad de expresión, que no debe restringirse, ni en la legislación ni en la práctica, para aplacar la intimidación violenta. Al mismo tiempo se insta a reducir al mínimo las exigencias establecidas legalmente y potenciar al máximo la persuasión.

Si se siguiera este camino, Europa y España puede ser un lugar mejor.

## DERECHOS HUMANOS, CONVIVENCIA Y GESTIÓN POSITIVA DE LA DIVERSIDAD

17 DE NOVIEMBRE

Alicia Cebada Romero

### REFLEXIONES PARA EL DEBATE

#### ¿Cómo garantizar los derechos humanos en sociedades diversas y plurales?

Impidiendo que la diversidad se convierta en desigualdad. La promoción de la igualdad resulta esencial.

En ese momento, la situación es alarmante y más después de más de un año y medio de pandemia. Se ha hablado de una *cronificación de la desigualdad*,<sup>1</sup> aunque habría que añadir que esa cronificación solo es un fenómeno nuevo en el Norte Global, donde hemos tenido que aprender a convivir con la conciencia de nuestra vulnerabilidad.

De acuerdo con Gorän Therbon, la desigualdad debe ser tratada como un fenómeno multidimensional<sup>2</sup>. Y constituye una violación de la dignidad humana porque impide que las personas puedan desarrollar sus capacidades humanas.

Él sostiene que la “desigualdad mata”, reduce la esperanza de vida, nos hace más vulnerables a las enfermedades y a la violencia. En sus palabras: “la desigualdad es una violación de la dignidad humana, una negación de la posibilidad de desarrollo de las capacidades humanas. Puede adoptar múltiples formas y tiene múltiples consecuencias: muerte prematura, mala salud, humillación, subyugación, discriminación, exclusión del conocimiento o de la vida social predominante, pobreza, impotencia, estrés, inseguridad, ansiedad, falta de confianza en uno mismo y de amor propio y exclusión de las oportunidades que ofrece la vida”.

Que la desigualdad mata es una verdad indiscutible en el caso de la desigualdad de género, que se expresa mediante la violencia machista, la que se ejerce contra las mujeres por el mero hecho de serlo (de acuerdo con la definición recogida en el Convenio de Estambul).

Therbon sostiene la existencia de tres tipos de desigualdad: la desigualdad vital, que deriva de nuestro estatus social y que se expresa en diferentes opciones u oportunidades de vida y que se puede conectar con la necesidad de redistribución, aunque también se puede relacionar con el reconocimiento<sup>3</sup>. Los indicadores de la desigualdad vital serían la esperanza de vida, las tasas de mortalidad, los relativos a la salud o a la educación.

---

<sup>1</sup> El País “El virus cronifica la desigualdad”. <https://elpais.com/economia/2021-11-02/el-virus-cronifica-la-desigualdad.html#:~:text=La%20pandemia%20golpea%20m%C3%A1s%20a,las%20menos%20equitativas%20de%20Europa>

<sup>2</sup> La Desigualdad Mata, Alianza. Madrid, 2015.

<sup>3</sup> Véase este artículo del 2 de noviembre donde se señalaba que un recién graduado en Derecho proveniente de un entorno humilde tenía muchas menos probabilidades de obtener un salario digno que uno proveniente de un entorno desahogado (<https://elpais.com/educacion/universidad/2021-11-02/con-titulo-universitario-y-en-riesgo-de-pobreza-estudie-derecho-estoy-en-paro-y-antes-trabaje-14-anos-limpiando.html> ).

La desigualdad existencial, que se refiere a la asignación desigual de los atributos que constituyen a la persona: autonomía, dignidad, libertad, derecho al respeto (todo esto tiene que ver con el reconocimiento).

Y la desigualdad de recursos, que requiere redistribución.

Gorän Therbon mantiene que cada una de estas desigualdades tiene su propia dinámica. También se refiere a la producción de desigualdades a través del a) distanciamiento; b) la explotación; c) la exclusión; d) la jerarquización.

No nacemos desiguales. Nacemos diversos, pero no desiguales. Es el sistema el que nos hace desiguales. Mientras que la diversidad es un activo para la sociedad, la desigualdad configura sociedades estructuralmente violentas. No se puede aspirar a alcanzar el ODS 16 si persiste la desigualdad.

Si no se acepta la diversidad inherente a todo grupo humano, existe el riesgo cierto de que esa diversidad se traduzca en desigualdad, por la aplicación a determinados subgrupos de cualquiera de estos mecanismos de producción de desigualdades. La falta de reconocimiento, acompañada de la falta de redistribución, de los colectivos diferentes, lleva a la discriminación, a la desigualdad – probablemente en cualquiera o en todas las dimensiones mencionadas.

### **¿Cómo hacer frente a las dinámicas de polarización, que exacerban las diferencias y dividen y enfrentan a la sociedad?**

Hay que evitar que la diversidad sea objeto de la aplicación de instrumentos de producción de desigualdad. La diferencia no debe convertirse en desigualdad. Hay que reconocer y hay que redistribuir. Tendremos que ser capaces de utilizar estas dos claves en nuestras comunidades más cercanas, pero también deberemos – desde una perspectiva más global – ser capaces de levantar la mirada y superar las fronteras nacionales, para llegar a soluciones que alivien las grandes desigualdades que se dan más allá del Estado, en el plano internacional.

Vivimos un momento histórico en que se han ido desencadenando crisis, sin que hayamos logrado resolver definitivamente ninguna de ellas. En el mundo occidental, nos sentimos más vulnerables que hace 20 años. Primero sufrimos el impacto del 11S, luego nos vimos inmersos en una crisis financiera global, todavía no hemos logrado dejar definitivamente atrás la pandemia del COVID 19. En estos días, cuando aún nos falta tomar plena conciencia de la crisis climática que es una realidad, sufrimos la amenaza de la crisis energética. Pero ya lo ha advertido la [FAO](#), no vamos a poder salir de estas crisis si no se aplican recetas que específicamente busquen paliar las desigualdades.

Para evitar la polarización, además, hay que fomentar el DIÁLOGO. Porque el diálogo en sentido genuino exige el reconocimiento del otro y contiene un ingrediente fundamental que es la escucha. La idea del diálogo como un espacio y un proceso de reconocimiento mutuo me parece muy adecuada para subrayar su valor.

También habría que rebajar la carga de negatividad que ensucia la conversación pública. Sería altamente recomendable que los actores públicos y los políticos se autocensuran en cuanto a la difusión de discursos negativos y centrados en descalificar al otro. El ruido en el espacio público solo sirve para emponzoñar una realidad ya suficientemente difícil.

Hay que reducir el malestar social, el descontento, evitar que sigan aumentando los grupos de perdedores de la globalización. El panorama que tenemos no es nada halagüeño. Tras el COVID

19 se ha perdido un tiempo de oro en la lucha contra la desigualdad y hay perdedores muy claros: los jóvenes, las mujeres y otros colectivos en situación de vulnerabilidad, como los inmigrantes. El [Programa de Desarrollo de Naciones Unidas](#) ha denunciado que 2020 fue el primer año en que el desarrollo humano global sufrió un deterioro desde que se creó el concepto en 1990

### **¿Cuáles son las principales fuentes de discriminación, como se manifiestan y que estrategias son más efectivas para reducirlas?**

Se pueden identificar las fuentes de discriminación con los productores de desigualdad a los que me he referido antes, sobre la base de Therbon: a) distanciamiento y exclusión; b) explotación y c) jerarquización.

Para evitar el distanciamiento y la exclusión hay que encontrar fórmulas de redistribución. A escala global, me parece prioritario acabar con los paraísos fiscales<sup>4</sup>. Si acabáramos con los evasores de impuestos, se podrían reforzar las políticas nacionales e internacionales de redistribución, con lo que se instalaría un modelo económico más justo.

El distanciamiento viene provocado por la desventaja comparativa, por lo que se puede salvar con mecanismos de discriminación positiva. Y la exclusión conlleva la marginalidad por las dificultades de acceso. Para evitar la exclusión las políticas públicas- salud, educación, social - son fundamentales.

Es esencial que el Estado despliegue un escudo social para proteger a los más vulnerables. Según [Eurostat](#) el 27% de los españoles estaban a finales de 2020 en riesgo de pobreza o exclusión social. Para estas personas es apremiante en estos momentos en nuestro país, facilitar el acceso al ingreso mínimo vital.

Hay que promover el reconocimiento. Aquí el ejemplo del movimiento feminista y su lucha por el reconocimiento de los derechos de las mujeres es alentador. Probablemente los grupos excluidos y marginados tienen que agruparse y constituir alianzas, pacíficas.

Para evitar la explotación hay que establecer normas que protejan a los más vulnerables. No sólo hay que prohibir el trabajo infantil o el trabajo forzado, graves violaciones de los derechos humanos, sino que también hay que promover un trabajo decente, un trabajo digno – No puede ser que cada vez haya más trabajadores pobres. El salario mínimo interprofesional es clave.

Y hay que evitar la jerarquización, a través de la aplicación del Estado de Derecho. Todos somos iguales ante la ley. También hay que buscar formas humanas de gestionar los flujos migratorios.

Otras líneas de actuación: Educar en Diversidad y Empatía (escuelas e institutos); Acción para fomentar la tolerancia y el respeto (alianza con la sociedad civil).

Conexión con el ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas. Es necesario crear sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

### **¿Qué modelos de gestión de la diversidad han sido más exitosos y por qué?**

---

<sup>4</sup> Según los datos que recoge Andreu Missé, para El País, la evasión fiscal supera en la UE los 135.000 millones de euros al año <https://elpais.com/economia/2021-11-02/atreverse-con-la-desigualdad.html>

Voy a referirme a instancias internacionales:

[La Alianza de Civilizaciones, de Naciones Unidas, constituida en 2006 y que promueve el diálogo interreligioso e intercultural](#). Alianza de Mujeres por la Paz, diversas acciones en relación con jóvenes...

[El programa de diálogo interreligioso de la ciudad de Barcelona y la Asociación de UNESCO para el diálogo interreligioso \(AUDIR\)](#)

## Derechos humanos, diversidad y convivencia. Reflexiones en torno a un sector en movimiento

Maidier Maraña (Directora, Fundación Baketik) – 18 nov 2021 – para Demospaz

Durante las últimas décadas más o menos todas las instituciones han tendido a trabajar de algún modo en materia de diversidad, pero en la mayoría de los casos esta propuesta no se basaba en una atención a la diversidad como aspecto inherente a toda sociedad, ni necesariamente desde una mirada basada en un enfoque en derechos: a menudo hemos tendido a relacionarnos desde las instituciones con grupos específicos desde una lectura centrada en la protección social y no tanto en garantizar su participación política, social, económica y cultural, impulsando una efectiva igualdad. De este modo, las instituciones respondían ante la “diferencia”, a veces exacerbando, inconscientemente, situaciones en las que las desigualdades se mantenían y ampliaban.

Por otro lado, las organizaciones sociales trabajamos como ámbito prioritario con grupos en situación de vulnerabilidad, favoreciendo fórmulas de apoyo y ayuda, o impulsando espacios de encuentro. Pero también en el entorno de la sociedad civil vemos que, a menudo, seguimos sin tener interiorizado el enfoque de derechos, especialmente en nuestras prácticas: si bien abogamos en nuestros estatutos y propuestas por la efectiva realización de derechos de todas las personas y en la participación de colectivos desfavorecidos, a menudo en la práctica planteamos iniciativas de ayuda a corto plazo, que no siempre garantizan una equidad en la participación político-social de todas las personas a la larga. Estas carencias de nuestro sector tienen mucho que ver, además, con lógicas de precariedad en las que se encuentran nuestras organizaciones, como veremos, y que imposibilitan trabajos más de fondo.

De esta manera, es quizá en los últimos años donde, de la mano de la demanda activa de una sociedad civil organizada y también el impulso de organismos internacionales, las instituciones empiezan también a ver la evidente necesidad de abordar la gestión de la diversidad desde los departamentos encargados de la defensa e impulso de los derechos humanos y no solo desde el campo de las políticas sociales o de atención. A escala más cercana, cabe señalar por ejemplo los planes de la Diputación Foral de Gipuzkoa<sup>1</sup> y el Gobierno Vasco<sup>2</sup>, que empiezan a visibilizar en políticas públicas esa necesaria atención a la cuestión de la convivencia vinculada a las diversidades inherentes a nuestro territorio.

Así, tanto desde organizaciones sociales, como desde alguna institución pública, se empieza a impulsar esta lectura en la que identificamos algunas de las principales fuentes de discriminación en nuestro territorio (origen, etnia, identidad de género y orientación sexual, personas con discapacidad, etc., con las transversales de género o edad -jóvenes, tercera edad-) y asumimos que **las desigualdades son una realidad inherente a nuestra sociedad**: las políticas públicas deben abordar la visibilización de grupos específicos y personas en situación de vulnerabilidad, impulsando y garantizando que puedan desarrollar su vida en igualdad de condiciones y que puedan participar de la toma de decisiones. De este modo, es determinante que comprendamos que **las discriminaciones están vinculadas a estructuras de poder, más o menos estables, en nuestra sociedad y que necesitamos compensarlas y enfrentarlas**.

En Euskadi ha habido siempre un **intenso movimiento y trabajo desde la sociedad civil**: la existencia de numerosas organizaciones muestra una solidaridad significativa y un compromiso, traducido en acción, que se viene desarrollando desde hace décadas. En nuestro entorno **existe un mosaico extenso, asentado**, que impulsa iniciativas de mayor o menor calado, a nivel local

<sup>1</sup> Diputación Foral de Gipuzkoa – Diversidad. Igualdad en Derechos - <https://www.gipuzkoa.eus/es/web/gizaeskubideak/convivencia-en-la-diversidad>

<sup>2</sup> Gobierno Vasco – Plan Udaberri - [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planudaberri\\_2024/es\\_def/adjuntos/Plan\\_Udaberri\\_2024.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planudaberri_2024/es_def/adjuntos/Plan_Udaberri_2024.pdf)

o a escala más amplia. Estas organizaciones, sin embargo, no son siempre consideradas como agentes clave en el territorio.

De cara a poder conocer mejor la realidad de las organizaciones que trabajan en materia de diversidad en Gipuzkoa, a principios de 2021 desde Baketik, en respuesta a una solicitud de la Diputación Foral de Gipuzkoa, realizamos un estudio que buscaba generar una identificación y mapeo de agentes sociales que actualmente trabajen en el territorio en materia de gestión de la diversidad y no discriminación, y contar con una sistematización actualizada que muestre la realidad del sector <sup>3</sup>. Ese estudio fue una investigación aplicada, adaptada a unas necesidades de una institución pública<sup>4</sup>, pero hemos considerado que los resultados pueden ser interesantes de compartir hoy aquí, porque evidencian y orientan algunas cuestiones clave para el trabajo en materia de diversidad.

Cuando decidimos acometer esa labor de identificación de asociaciones, una de las primeras cuestiones que se nos presentaba era la cuestión de qué entendíamos por “diversidad” en el marco del estudio y aterrizar el concepto de “no-discriminación” en el marco de ese mapeo. Como podremos ver en el resultado, **es significativo el número de organizaciones que trabajan en Gipuzkoa en materia de diversidad y no-discriminación**, si consideramos el tamaño de este territorio. A lo largo del trabajo manejamos diferentes listados, mucho más extensos que el resultado presentado finalmente, ya que, a menudo, es complejo identificar qué asociaciones podrían entrar en el prisma que se planteaba de trabajar la diversidad desde un enfoque en derechos.

Frente a esas primeras versiones del mapeo, se realizó un trabajo para garantizar que las organizaciones tenían una presencia real en Gipuzkoa, trabajo en materia de diversidad e incorporaban -de algún modo- el enfoque de no discriminación. Asimismo, otro paso ha sido el corroborar si siguen activas, optando por no agregar aquellas de las que no se tenía constancia en los últimos 5 años. Pero, a lo largo del trabajo, nos hemos enfrentado a una necesidad de tomar decisiones en cuanto a qué tipo de organizaciones considerar y nos vimos forzadas, como en toda investigación, a delimitar clasificaciones y criterios, así como unas primeras características en torno a las organizaciones incluidas/excluidas:

- **Políticas sociales / trabajo en no-discriminación:** este fue uno de los puntos que mayor atención requería, ya que la mayoría de fuentes consultadas integran en un grupo general de diversidad tanto a organizaciones del ámbito de los derechos humanos, como asociaciones y agentes, incluyendo servicios públicos, que dan apoyo y asistencia a grupos vulnerables y que, por tanto, encajarían más dentro de la esfera de las políticas sociales. Sin embargo, como es evidente, esta frontera no es nítida: las organizaciones del ámbito de la intervención social aportan una significativa red de atención a personas en situación de vulnerabilidad y colaboran sin lugar a dudas al fomento de una cohesión social. Sin embargo, en este mapeo no han sido consideradas específicamente. Esta clasificación resulta una de las más complejas de definir para este mapeo y nunca se puede tomar cada decisión como definitiva.
- **Organizaciones centradas en el trabajo con personas migrantes:** existen numerosas organizaciones que trabajan con población migrante internacional o incluso directamente creadas, impulsadas y gestionadas por personas migrantes que ahora residen en Gipuzkoa. La mayoría de estas organizaciones suelen ser de corte voluntario y, en muchos casos, se conforman como asociaciones principalmente culturales que, si bien dan apoyo a migrantes del mismo origen u orígenes geográficos determinados, suelen centrar sus actividades en iniciativas puntuales de corte cultural. En este sentido, todas

---

<sup>3</sup> Se puede ver un resumen del estudio en:

<https://www.gipuzkoa.eus/documents/2456908/23189376/ERAGILEEN+MAPEOA.pdf/66a03a51-e10e-4960-baf9-b2d0808e85dd>

<sup>4</sup> El estudio sirvió, entre otros insumos, de base para el plan de participación que la Diputación Foral de Gipuzkoa ha impulsado en la creación de su II Plan Foral de la Diversidad. Más información:

<https://www.gipuzkoa.eus/es/web/gizaeskubideak/ii-plan-diversidad>

aquellas asociaciones culturales migrantes no han sido específicamente consideradas para este mapeo. Además, solo forman parte del mapeo las organizaciones específicamente dirigidas a personas migrantes provenientes del Sur global o en situaciones de vulnerabilidad.

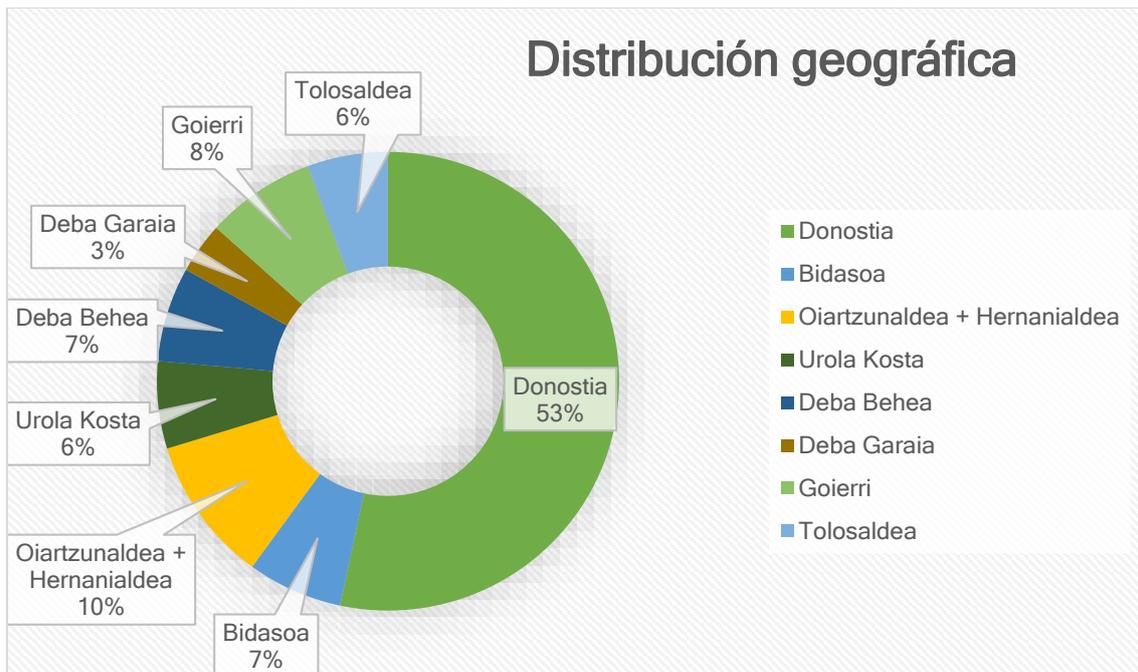
- **Grandes organizaciones con ámbitos de trabajo diferentes:** otra característica muy significativa es que, junto a decenas de pequeñas organizaciones (a menudo conformadas por voluntariado), existen algunas grandes asociaciones, con mucha raigambre tanto en Gipuzkoa, como en Euskadi e incluso más allá. Ejemplos significativos pueden ser Cáritas, Cruz Roja y organizaciones similares. Todas ellas tienen más de un foco de trabajo: esto es, en su labor de apoyo a colectivos vulnerables, a menudo cuentan con programas específicos en atención a migrantes o en el trabajo con el pueblo gitano.
- **Organizaciones feministas y/o de mujeres:** es importante señalar el hecho de que este mapeo no incorporaba específicamente a organizaciones feministas, de mujeres y/o por la igualdad de género. Sin embargo, existen algunas organizaciones feministas y/o de mujeres en Gipuzkoa que, específicamente, trabajan en materia de diversidad, por lo que fueron consideradas, al desarrollar iniciativas de sensibilización en torno a la realidad de mujeres migrantes o mujeres gitanas, por ejemplo, o generar espacios para su participación. Sin embargo, es importante entender que esto no significa que otras organizaciones de mujeres y por la igualdad de género en el territorio no estén desarrollando iniciativas en materia de igualdad. Asimismo, en numerosas organizaciones, la discriminación contra personas LGTBIQ+ se trabaja y aborda junto con la igualdad de género, por lo que las posibles fronteras tipológicas no son permanentes ni inmutables.
- **Asociaciones culturales y/o de jóvenes:** otro ejemplo puede ser el caso de numerosas asociaciones culturales, centradas en propuestas artísticas que abordan la visibilización de la interculturalidad o el diálogo intercultural a través del arte y la cultura. De este modo, si bien finalmente colaboran con su acción a esa cohesión social y la lucha contra la discriminación, no fueron recogidas como parte del mapeo. Un caso similar está representado por organizaciones orientadas al trabajo con la juventud e incluso asociaciones de tiempo libre: pese a que puedan tener actividades específicas en el campo que abordaba este mapeo, no fueron consideradas como objeto de estudio para esta labor.
- **Organizaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo:** en Gipuzkoa, al igual que en Euskadi, hay una tupida red de organizaciones que trabajan en materia de cooperación al desarrollo, con su mirada puesta tanto en el Sur global, como en la narrativa de las realidades de esos lugares en nuestro entorno. Por tanto, en estas labores de sensibilización, a menudo existen organizaciones que fomentan actividades en materia de diversidad en Gipuzkoa, pero no sucede de manera sistemática en todo el colectivo de organizaciones de cooperación al desarrollo. Por tanto, en este mapeo solo se integraron aquellas organizaciones con más presencia e iniciativas en materia de diversidad y enfoque en derechos en Gipuzkoa.
- **Asociaciones de personas con enfermedades específicas y/o grupos de familiares:** el trabajo arrojó un significativo número de asociaciones, a menudo de pequeño tamaño, que desarrollan una importante labor en la atención a personas enfermas, visibilización de las enfermedades y búsqueda de fórmulas para avanzar en la investigación. Sin embargo, para este mapeo no fueron consideradas dentro de la tipología de Diversidad funcional, por considerarse que su labor suele centrarse en enfoques diferentes a los planteados en las bases de este trabajo.
- **Organizaciones en torno a diversidad religiosa:** si bien en el territorio de Gipuzkoa existen muchas más asociaciones o grupos en materia de diversidad religiosa, se ha visibilizado y priorizado aquellas asociaciones islámicas y mezquitas con actividad en el

territorio, porque suelen ser focos importantes y contrapartes en materia de trabajo en diversidad a nivel municipal.

- **Activas/no activas:** la compilación de organizaciones realizada a través de las fuentes arroja una imagen clara en la que contamos con numerosas organizaciones en el terreno, pero también hemos podido comprobar en los contrastes posteriores que muchas de ellas, especialmente las pequeñas conformadas por personas voluntarias, suelen conocer muchos cambios y a menudo ya no están activas. En las diferentes bases de datos, los datos de contacto ya no existían o estaban equivocados, por lo que se definió que no se incorporarían aquellas organizaciones sobre las que no existiera ningún tipo de información en los últimos 5 años, en la asunción de que ya no están activas.
- **Servicios públicos y privados:** tanto las instituciones públicas (vascas, forales, comarcales y municipales), como una multiplicidad de empresas privadas, ofertan servicios variados de asistencia y acompañamiento a diferentes colectivos en situación de vulnerabilidad. Como tal, están presentes en las fuentes consultadas, pero no fueron integradas en este mapeo, al considerarse que no se trata de agentes sociales, sino departamentos concretos dentro de instituciones públicas, por un lado, y/o de iniciativas cuyo fin no se vincula específicamente con la búsqueda de agentes que se pretendía con este trabajo que presentamos, por otro. Sin embargo, en algún caso se integró algún programa determinante en la materia.
- **Radicación en Gipuzkoa:** a menudo es complejo también definir qué significa estar radicada en Gipuzkoa o trabajar en el territorio. Existen numerosas organizaciones con sedes centrales en otros territorios (especialmente Bizkaia, pero también con implantación estatal) que pueden desarrollar trabajos en nuestro entorno con cierta asiduidad, por lo que las fronteras entre su consideración como agentes del territorio resulta difusa. Se priorizaron agentes que tengan sede efectiva en Gipuzkoa y una labor continua, pero también se han considerado algunos ejemplos específicos de organizaciones de Euskadi.

Considerando todas estas cuestiones planteadas -que al final están evidenciando una propuesta a la hora de entender la gestión de la diversidad desde un enfoque de no-discriminación-, este mapeo de agentes sociales que trabajan en no-discriminación y diversidad en Gipuzkoa **identificó una cifra total de 191 asociaciones que desarrollan su labor en el territorio de una manera permanente**. Además del amplio número, el mapeo destacó que **la diversidad interna del sector es muy significativa**, conformando un tupido campo de trabajo, compuesto por agentes con realidades tan diferentes que imposibilita a menudo su agrupación.

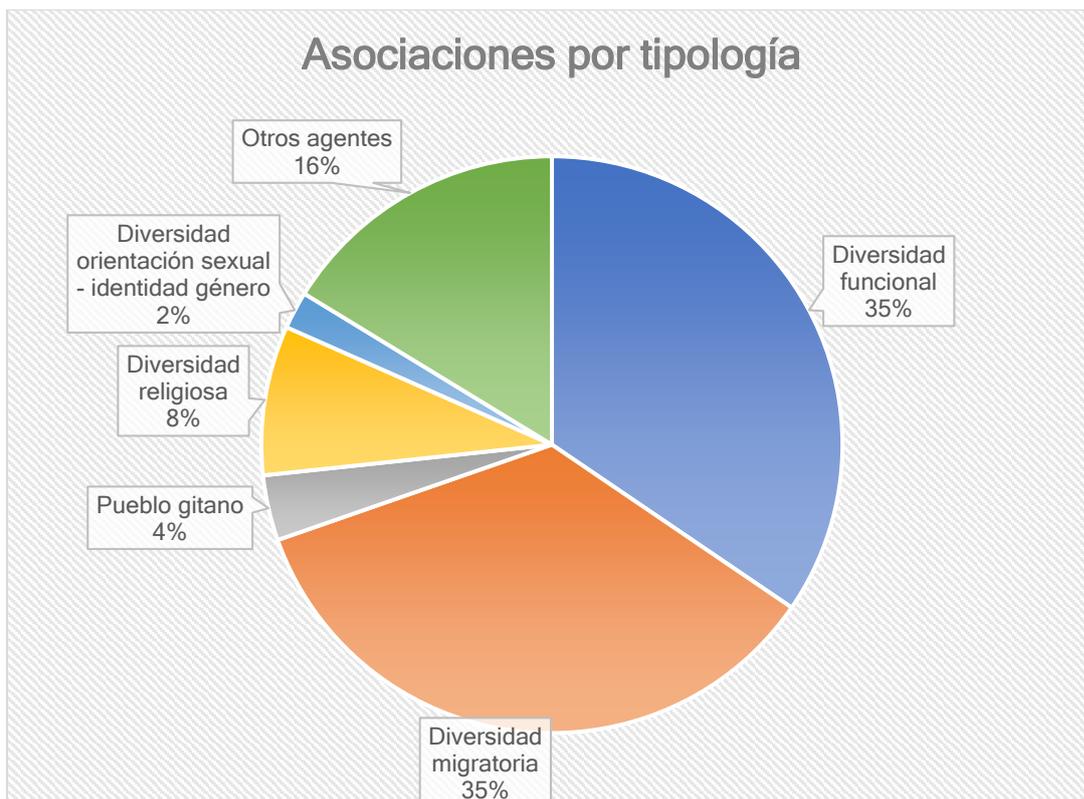
Como es de esperar, la **capital de Gipuzkoa** se lleva la gran mayoría de organizaciones, como suele ser común en diferentes territorios. Con 102 organizaciones, Donostia evidencia la enorme concentración de agentes, al acaparar más de la mitad de todas las asociaciones y agentes identificados en Gipuzkoa. Sin embargo, no es menor tampoco el número de pequeñas asociaciones que se crean en municipios y comarcas diferentes, garantizando una amplia red de solidaridad, tal y como venimos mostrando.



Fuente – Baketik, 2021. Mapeo de Agentes en diversidad y no discriminación en Gipuzkoa.

De cara a intentar aterrizar algunas de las características de estas organizaciones, consideramos que, frente a asociaciones más centradas en un trabajo voluntario, encontramos también numerosas organizaciones con un trabajo permanente, financiaciones que aseguran contar con un equipo remunerado e intervenciones más sistemáticas y sostenidas en el tiempo.

En cuanto a la tipología establecida por el foco de trabajo o grupos poblacionales a los que dirigen su acción, **las organizaciones que promueven los derechos de personas migrantes, así como las que impulsan una visibilización de la realidad de las personas con diversidad funcional, marcan claramente el mayor número de agentes.** En el otro lado, **la realidad de personas LGTBIQ+ o la situación del pueblo gitano cuenta con un número reducido de organizaciones, pero que están consolidadas y trabajan de manera estable en el territorio.**



Fuente – Baketik, 2021. Mapeo de Agentes en diversidad y no discriminación en Gipuzkoa.

De esta manera, nos encontramos con que **el mayor volumen de organizaciones lo conforman las consideradas bajo el epígrafe de diversidad con origen en las migraciones y el de diversidad funcional**. Entre las dos, componen el 70% de los datos obtenidos en el territorio. Con 67 asociaciones centradas en la migración en Gipuzkoa, este grupo representa el 35% del conjunto de organizaciones detectadas. Casi en igualdad de número, con 66 asociaciones está el colectivo de asociaciones trabajando por la inclusión y derechos de las personas con algún tipo de diversidad funcional o discapacidad.

En Gipuzkoa esos dos grupos marcan la mayoría de las asociaciones en materia de diversidad. Les sigue el grupo denominado bajo el nombre de “otros agentes sociales”, que engloba a grandes organizaciones con trabajo en diferentes áreas, asociaciones con foco en otros temas que también trabajan la diversidad o entidades diferentes (empresas y similares). En total suman un total de 31 agentes (16% del total).

En el grupo centrado en la diversidad étnica y otro tipo de diversidades, hemos englobado a entidades que promueven los derechos del pueblo gitano y a asociaciones en materia de diversidad religiosa, especialmente aquellas de religión islámica que agrupan a personas de diversos orígenes. Las organizaciones que trabajan en Gipuzkoa en materia de no-discriminación hacia el pueblo gitano están bien identificadas y desarrollan un trabajo de larga data con las instituciones. En total, encontramos 7 asociaciones que están implantadas en el territorio, lo que significa el 4% del total de organizaciones de Gipuzkoa.

Por parte de las comunidades religiosas islámicas, llegamos a identificar 16 núcleos de trabajo (8% del total de asociaciones de este mapeo), a menudo centrados en torno a mezquitas presentes en el territorio, pero que pueden llegar a ser más, si se realizase una búsqueda específica y más enfocada.

Las asociaciones que trabajan específicamente en materia de visibilización y promoción de personas LGTBIQ+ o que promueven la sensibilización y demanda de derechos en torno a la diversidad por orientación sexual e identidad de género son 4 y conforman por tanto el porcentaje menor de agentes (2%).

Todos estos datos que aportamos identifican que **la realidad de ser sociedades diversas es inherente a nuestro entorno** y que **la sociedad civil es activa en buscar respuestas a las desigualdades que se generan**. Un primer campo de lucha contra la polarización o la exacerbación de diferencias puede ser, pues, la evidencia de que nuestras sociedades son diversas per se y que no constituimos grupos monolíticos. La transversalización de enfoques de no-discriminación nos muestra que la diversidad es real y patente, y la **atención a múltiples discriminaciones** (género, origen, etc.) será una de las claves para ser más efectivos en nuestro trabajo contra la discriminación.

Por ello, frente a modelos que enfatizan la diferencia, necesitamos comprender que **la diversidad es precisamente lo que vertebra nuestras comunidades**: las personas conformamos diferentes espacios y/o grupos en nuestra interacción continua, y necesitamos **identificar las bases de poder que subyacen tras las desigualdades**, para poder enfrentar esas estructuras que están impidiendo a algunas de nosotras y nosotros poder desarrollarse en plenitud y participar en igualdad de condiciones.

Para ello, **las organizaciones sociales tan presentes en nuestros territorios pueden ser un agente clave, que vincule comunidad, territorio y estructuras institucionales** y garantice una efectiva participación de personas y grupos específicos.



## DERECHOS HUMANOS, CONVIVENCIA Y GESTIÓN POSITIVA DE LA DIVERSIDAD.

Seminario organizado por la Fundación Cultura de Paz, DEMOSPAZ y el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. 18 de noviembre de 2021 en el Bizkaia Aretoa, Bilbao.

**PROPUESTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALTERNATIVAS DE VIDA DESDE LA DIVERSIDAD QUE HABITA LOS TERRITORIOS**, María Oianguren Idigoras, directora de Gernika Gogoratuz. Centro de Investigación por la Paz.

En el proyecto [\*“Territorios en Conflicto”\*](#)<sup>1</sup> realizado entre 2018-2021 un equipo de 25 personas, a partir de un enfoque de Desarrollo Humano Local, Construcción de Paz y Sostenibilidad de la Vida y, con una metodología experimental propia, estudia cuatro ejes de impactos específicos (acceso a la tierra, sostenibilidad, desigualdad e identidad cultural) con un triple objetivo, investigar, acompañar procesos participativos, fortalecer las capacidades, las resistencias y alternativas de vida de las comunidades y analizar sus narrativas frente a la acción transnacional en cinco territorios: Tolima y Caquetá en Colombia; Maputo y Cabo Delgado en Mozambique; Urdaibai en el País Vasco. Se tiene en cuenta el enfoque normativo del bienestar (y/o “estar bien”), la articulación local-global, las epistemologías del Sur u otras maneras críticas de entender el conocimiento como, por ejemplo, se recogen desde los aportes del feminismo y que, desde la diversidad, la convivencia, la participación de los sectores tradicionalmente excluidos, y también, la puesta en valor del conocimiento y sabiduría de los propios actores, trata de fortalecer las capacidades colectivas y las alternativas de vida que plantean las propias comunidades que habitan los territorios ([Alberdi, J.; et al](#) 2019).

En esta breve presentación nos centraremos, exclusivamente, en la comarca de Urdaibai, declarada por UNESCO, Reserva de la Biosfera (RBU) en 1984. En una primera fase de investigación se realizó un mapeo de problemas y se recogió información para conocer la red de agentes de la comarca e iniciar una reflexión colectiva y compartida con personas referenciales de la zona, analizando los principales conflictos y retos ambientales, culturales, económicos, sociales y políticos de

---

<sup>1</sup> Territorios en conflicto: *Investigación, formación y acción para el fortalecimiento de las capacidades y la construcción de vida* en su 1 fase (2018-2019) y en su 2 fase: *Acompañamiento de procesos y consolidación de narrativas sobre sostenibilidad de la vida* (2020-2021), coordinado por Gernika Gogoratuz en colaboración con Gernikatik Mundura (ONGD), financiado por la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y el Ayuntamiento de Gernika-Lumo.

la comarca de Busturialdea-Urdaibai. En los talleres participativos y en las entrevistas realizadas se identificaron los principales conflictos, discursos y prácticas alternativas, tratando de articular un proceso donde actores con capacidad de pensar y actuar, se relacionaran y pusieron en común sus preocupaciones e iniciativas. Los resultados de estos procesos están recogidos en una publicación ([Arana, X; et al. 2019](#)) y en un documental ([Oreka bizian, 2019](#)) que se ha socializado en diferentes espacios. En una segunda fase del proyecto, se ha continuado acompañando a esas resistencias y a las alternativas al modelo “desarrollista” que se plantean, se han explorado espacios de interacción desde donde alcanzar posicionamientos comunes entre estos sectores organizados, academia y, autoridades y administraciones locales. Además, se ha realizado y recopilado diversas publicaciones y audiovisuales que están disponibles en la web de [Territorios en Conflicto](#), también, se han organizado talleres, formaciones y actividades de incidencia política para explicar los procesos locales de la RBU y relacionarlas con otros procesos que se están dando en otros lugares del mundo.

En suma, esta línea de investigación ha analizado escenarios que plantean importantes retos al desarrollo humano sostenible del territorio. Uno de ellos, está vinculado a la temática del Seminario, la gestión positiva de la diversidad, como hemos podido constatar en una investigación [“Gereizpetatik 11 Izpi: Sumando voces silenciadas a las narrativas de vida”](#)<sup>2</sup>, que complementa la línea de investigación de “Territorios en conflicto”. Su propósito se centra en las narrativas que se crean desde la diversidad, poniendo el foco en la visión, experiencias, retos y fortalezas de los colectivos o personas que generalmente no ocupan los espacios centrales y que son socialmente lo más valorados en la sociedad. Las perspectivas analizadas de esta iniciativa abarcan la igualdad de géneros (libertad para vivir nuestros cuerpos libres de imposiciones de género y sexo), la sostenibilidad (promover una visión que tenga en cuenta la necesidad del cuidado de la naturaleza) y la convivencia intercultural (desprendernos de prejuicios y estereotipos para relacionarnos abierta y respetuosamente).

Se trata, por tanto, de avanzar hacia la reducción de las desigualdades, la segregación, el miedo y las inseguridades, como proponemos con esta línea de trabajo desde la colaboración entre las dos organizaciones locales, Gernika Gogoratz y Gernikatik Mundura. El punto de partida plantea contribuir a cuestionar los límites que

---

<sup>2</sup> Coordinado por Gernikatik Mundura (ONGD), financiado por la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Gernika-Lumo.

no permiten aflorar proyectos de vida dignos y libres de violencias. Límites y lógicas de proceso que permanecen “silenciadas”, como el título del proyecto recoge, ante gran parte de la sociedad.

Afortunadamente, las categorías de la “diversidad/es” albergan en sí misma resistencias propias frente a las tendencias homogeneizadoras modernas. Por ello, es fundamental conocernos y reconocernos en los espacios y ambientes en los que vivimos, identificar cómo habitamos los espacios y qué dinámicas las impulsan. Es necesario socializar y compartir entre todas para poner en práctica una ecología de los saberes, activar esa fuente de conocimiento que viene desde un vivir diverso, que es fundamental para que nos sepamos, nos cuidemos y podamos seguir analizando los límites que inhiben las capacidades colectivas y la diversidad que hay en nuestras ciudades, barrios y calles y en el ámbito rural, como recogimos en los estudios que abordaron [la evolución de los procesos migratorios](#), los tres talleres realizados con [las mujeres diversas rurales](#), y con [las trabajadoras del hogar y de cuidados y otras realidades interseccionales](#). La metodología utilizada que los fundamentan son la participación, la reflexión conjunta y el intercambio.

Se trata, al fin y al cabo de posibilitar la creación de espacios de convivencia para tratar cuestiones comunes, elaborar elementos de difusión e incidencia en diferentes canales y compartir, especialmente, con las personas jóvenes, la identificación de problemáticas y el acompañamiento a las alternativas propuestas, además de realizar un análisis crítico para cuestionar y entender las relaciones de poder.

## APRENDIZAJES SIGNIFICATIVOS

En este proceso de investigación aplicado al territorio destacamos los siguientes elementos que consideramos relevantes para mejorar la vida en los territorios.

- **La agencia colectiva y la búsqueda de bienestar en los territorios para habitar los territorios.**

Para avanzar en las dinámicas que aspiran a impulsar procesos de cambio son necesarias propuestas alternativas con contenido normativo, es decir, que formulen objetivos posibles y viables en función de la construcción de sociedades más justas. La dimensión colectiva es central, ya que el cambio de instituciones, valores, actitudes y creencias solo es posible a través de la agencia

de las estructuras sociales, políticas y económicas que emerjan desde cada sociedad. Hay que conocer a fondo el contexto y el funcionamiento de las instituciones formales e informales, las relaciones entre las personas, los grupos y todos los actores que actúan en la comunidad para promover esos cambios deseables. Es en estos espacios locales, donde se da una compleja combinación de historia, cultura, geografía, recursos, conocimiento e instituciones, y donde hay posibilidades de construir proyectos comunes desde el territorio y la comunidad y conectados con los niveles hacia arriba (regiones, Estados y la globalización).

- **Narrativas alternativas al progreso de la modernidad e imaginar desde otros conocimientos.**

Lederach (2007, 2014), destaca la importancia de la imaginación moral en sociedades que han sufrido la violencia y dispuestas a caminar hacia un cambio social constructivo. El autor resalta la importancia del aprendizaje inductivo, a través de los hallazgos inesperados, el aporte de las narrativas y de los paisajes sonoros, y la capacidad de imaginarnos en una red de relaciones entendiendo la complejidad más allá de las polaridades duales, confiando en los actos creativos y asumiendo los riesgos para avanzar hacia escenarios mejores. En este proyecto, hemos aprendido la importancia de contar de manera distinta la realidad ante los relatos totalizadores dominantes desde un conocimiento situado. Esos conocimientos, que parten del sufrimiento y la vivencia experimentada en la cotidianeidad del territorio y de sus estructuras de poder, se tienen que tener en cuenta para poder cuestionar las narrativas dominantes subsumidas a la lógicas hegemónicas y, mostrar que hay otras aproximaciones epistemológicas y prácticas alternativas capaces de alterar la metáfora del progreso y de superar esas lógicas binarias.

- **Avanzar en unas relaciones de poder más simétricas a través de nuevos espacios deliberativos e inclusivos para superar las lógicas binarias, como única forma de entender el mundo.**

Es importante comprender las relaciones de poder en un territorio conocer el funcionamiento formal de las instituciones, sin embargo, hay que ir más allá. Hay que tener en cuenta, como el feminismo propone, poner el énfasis central en lo relacional, en los funcionamientos del poder y en las maneras en que factores como la clase social, la raza, el género, la discapacidad y otros reducen o

evitan el empoderamiento de las personas y, por tanto, su agencia. Es ineludible e inaplazable construir estrategias para resistir y superar los conflictos ecosociales generados por el sistema hegemónico. Para ello, es necesario, en primer lugar y sin dejarse paralizar por la desafección política, superar el sometimiento, combinando la movilización contra las decisiones abusivas de las élites y la creación de espacios públicos donde trabajar las alternativas de vida que cuestionan los planes “desarrollistas”. En segundo lugar, este empoderamiento colectivo y la construcción de sujetos políticos requieren de la implicación de los sectores invisibilizados y excluidos. Son urgentes, las alianzas entre sectores que sufren opresiones y discriminaciones, y los sectores privilegiados que están dispuestos a hacer renuncias. Y en tercer lugar, hacen falta empoderamientos, liderazgos y capacidades colectivas para transformar las viejas fórmulas de representación. Finalmente, hay que revisar los modelos de gobernanza actual, y construir relaciones más horizontales, donde las alianzas sociales puedan proponer alternativas a las propuestas dominantes.

- **Fortalecer las capacidades colectivas frente a los megaproyectos.**

Muchas de las iniciativas que se proponen para los territorios tienen impactos a todos los niveles, por eso, son importantes las respuestas sociales y comunitarias que defienden la vida, el trabajo y el bien común. En síntesis, partir de lo cotidiano, construir una narrativa positiva, elaborar una propuesta desde la interseccionalidad de las opresiones, resistir en alianza, crear alternativas con mirada estratégica a largo plazo, disputar y concertar, aglutinar a actores diversos, sin olvidar la conexión local global, son algunas claves para el cambio social y hacer frente a las propuestas dominantes de desarrollo.

## **ALGUNAS CONCLUSIONES**

En la comarca de Urdaibai, hay capacidades colectivas de reflexión y actuación. Se constata que fortalecer la creación de espacios comunes donde compartir visiones y favorecer la participación de sectores especialmente excluidos (jóvenes, mujeres, personas ancianas, migrantes, desempleadas...) es de vital importancia para que se involucren en la identificación de los problemas y participen en los espacios comunes que permitan el diálogo y la deliberación en torno al bienestar colectivo.

Por ello, es fundamental facilitar procesos participativos que permitan conocer las capacidades sociales presentes en el territorio, sus relaciones y las alianzas entre las colectividades de base y las instituciones y empresas, su incidencia y potencial de respuesta ante fenómenos y necesidades de las comunidades. Al fin y al cabo, el cambio social constructivo emana de procesos compartidos.

En la comarca comprobamos que hay personas, grupos y organizaciones que impulsan iniciativas de desarrollo humano local, que existe la necesidad de intercambiar diferentes realidades, de abrir nuestros espacios y educar con enfoque de derechos y, en definitiva, promover una pedagogía de la convivencia<sup>3</sup> entorno a la cohesión social desde las diversidades que habitan en los territorios y proponen alternativas de vida sostenible, justas y emancipadoras.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBERDI, J. et al (2019): [Territorios en conflicto. Claves para la construcción de alternativas de vida.](#) Gernika Gogoratuz.
- LEDERACH, JP (2007): [La imaginación moral. El arte y el alma de la construcción de la paz.](#) Bakeaz y Gernika Gogoratuz.
- LEDERACH, JP & LEDERACH, AJ (2014): [Cuando la sangre y los huesos claman. Travesías por el paisaje sonoro de la curación y la reconciliación.](#) Gernika Gogoratuz.

---

<sup>3</sup> "Que en el territorio habemos muchas y muy distintas, y que existe el deseo de guiñar al vecino y reconstruir los barrios." cita de entrevistas de 11 izpi.

# Textos para el debate sobre gestión de la diversidad y derechos humanos

aportados por Sergio García

[sergio.garciam@unavarra.es](mailto:sergio.garciam@unavarra.es)

página web: [sergarcia.es](http://sergarcia.es)

1. "Revisiting Some Assumptions Linked to Integration Policies: Identity and Participation Before European Refugee Crisis of 2015", *Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, Dilemata: <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/412000404/717>
2. "Secularization, liberalism and the problematic role of religion in modern societies", *Cuadernos Europeos de Deusto*: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6674094>
3. "Un cuestionamiento de las bases conflictuales del debate contemporáneo", *Journal of the Sociology and Theory of Religion*: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6053965>

A continuación, se intentará dar respuesta, aunque parcial, a las cuatro preguntas relacionadas con la garantización de los derechos humanos en sociedades plurales, la superación de la polarización, la reducción del clima de polarización prevalente y los modelos más efectivos de integración.

## **1. ¿Cómo garantizar los derechos humanos en sociedades diversas y plurales?**

### *1.1 Reconceptualizar los derechos humanos*

Los derechos humanos constituyen tanto el suelo ético como el marco legal universales para regular las relaciones sociales y, en particular, para informar las interacciones de las organizaciones, las empresas y los Estados con las personas. Sin embargo, es necesario tener en cuenta algunas consideraciones para su efectiva implementación.

En primer lugar, los derechos humanos son indivisibles. En las democracias liberales se suele equiparar derechos humanos con libertades individuales, con derechos civiles y políticos, con derechos negativos. No obstante, los derechos civiles y políticos, los derechos sociales y económicos e incluso los derechos colectivos, tan contestados por las corrientes liberales individualistas, son igualmente importantes.

En segundo lugar, se podría decir que la responsabilidad última de la protección de los derechos humanos recae sobre los Estados. Sin embargo, los Estados, así como las organizaciones y empresas, las comunidades y las personas, son corresponsables de su efectiva realización. Superar visiones dicotómicas donde solo se responsabiliza a un tipo de actor tanto de las violaciones como de la protección, en un mundo diverso, complejo e interconectado, parece un error o una estrechez de miras.

Una tercera consideración, al tener en cuenta los desafíos tan extraordinarios que enfrenta el mundo actual (el cambio climático, el envejecimiento de la población, la autosuficiencia energética, el impacto de la robotización del trabajo, la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social...), reside en el hecho de que los derechos humanos podrían concebirse como medios en lugar de fines. Personas y colectivos deberían lograr el disfrute efectivo de sus derechos para poder contribuir a la transformación del actual modelo de organización social que ha generado ambos: el progreso y los desafíos que se encaran.

### *1.2 La relación entre la unidad, la diversidad y la justicia*

Una vez hechas estas consideraciones, existen al menos cuatro cuestiones que se deben abordar para que los derechos humanos puedan impregnar el cuerpo político y social. La primera se relaciona con los requisitos para la paz, la convivencia y la unidad. La unidad y la cohesión social exigen diversidad. La diversidad no es un lujo, sino que es una característica inherente de la unidad, una propiedad de la misma. De lo contrario, se estaría hablando de uniformidad. Reconocer este hecho ayuda a desarrollar concepciones y actitudes favorables acerca de la diversidad y permite alejarse de nociones que conectan la diversidad con las amenazas. La diversidad es fuente de riqueza y fortalece la unidad, siempre y cuando su gestión sea apropiada.

La diversidad, además, sólo puede armonizarse si las relaciones entre los grupos están basadas en la justicia social, puesto que las personas y los grupos siempre se sentirán separados y desarrollarán recelos hacia aquellos que se encuentran a una gran distancia en la escalera de la estructura social. Reducir las desigualdades, por tanto, es esencial si lo que se pretende es acercar a las personas y a los grupos de la sociedad. No es realista pensar que, en una sociedad en la que los extremos de riqueza y pobreza se amplían y en la que los privilegios se concentran unas pocas manos, las personas y los grupos se sientan cómodos en compañía de otras personas o grupos a quienes consideran, en un caso, la causa de las de sus desgracias y, en el otro, una amenaza para el mantenimiento de su nivel de vida.

La segunda es que las sociedades liberales tienen dificultades para comprender la exclusión de grupos enteros. La individualización de la vida social ha sido tan fuerte, que no es sencillo identificar a los grupos que, de manera sistémica, no se benefician de las políticas de desarrollo. Desde otro ángulo, se podría decir que identificar y fortalecer a los colectivos minoritarios que experimentan distintas modalidades de opresión es crucial para lograr empoderarles y asegurar que realizan una contribución singular a la sociedad. Si vemos las sociedades en términos de transición hacia niveles superiores de democracia, madurez, paz, prosperidad, riqueza cultural y desarrollo social, cada pueblo tiene algo único que aportar. Si se permite que las culturas y los grupos minoritarios desaparezcan o permanezcan excluidos de las dinámicas relacionadas con el avance de la sociedad, esta se resentirá y no será todo lo brillante que podría llegar a ser.

Una tercera cuestión reside en el hecho de que la garantización de los derechos en sociedades plurales exige enfoques sistémicos, transversales, colaborativos y multidimensionales que reconocen tanto a las personas como a los colectivos que sirven para vehicular la identidad y el deseo de

pertenencia. Esto supone un desafío monumental, puesto que los problemas más serios de hoy son consecuencia indirecta de los dispositivos que hemos diseñado, desde la ilustración y como resultado del proyecto moderno, para lograr el progreso. Es decir, no contamos con instrumentos políticos eficaces para abordar la naturaleza de los problemas actuales. Por ejemplo, gracias a la especialización de la ciencia y a la tecnología, hemos alargado la esperanza de vida y reducido la natalidad; pero este avance, a su vez, ha contribuido al envejecimiento de la población, a la inversión de la pirámide demográfica y al agotamiento de la viabilidad del sistema de seguridad social. La industrialización, con su compartimentalización de las labores de trabajo, ha propulsado el crecimiento económico, pero ha propiciado el deterioro medioambiental. Incluso nuestro sistema de conocimiento es presa de esta fragmentación y especialización —tal como el físico Bohm retrata en su obra clásica *La totalidad y el orden implicado*—, por lo que reclamar enfoques sistémicos entraña más desafíos de lo que puede parecer a primera vista.

Por último, avanzar en materia de derechos humanos demanda el fortalecimiento de la arquitectura institucional global. En palabras de Martin Albrow, los procesos sociales se han globalizado, pero la política no ha seguido el mismo ritmo. Es decir, no poseemos mecanismos gubernamentales efectivos para abordar cuestiones de derechos humanos en territorios donde el Estado que ostenta su jurisdicción no se compromete con los mismos. Las violaciones de derechos humanos también son universales, por lo que universal ha de ser la respuesta. Avanzar hacia la federalización de las relaciones entre los Estados no debería postergarse y puede verse como el mayor ejercicio de innovación política desde la creación de la ONU y la Unión Europea.

## **2. ¿Cómo hacer frente a las dinámicas de polarización, que exacerban las diferencias y dividen y enfrentan a la sociedad?**

La polarización afectiva, política, es una tendencia que brotó en los años 60 en EEUU como estrategia para extraer nichos electorales ante la similitud que había entre el partido demócrata y el republicano (Klein, 2020). Los expertos en marketing político observaron la efectividad de dicha estrategia para movilizar votantes y desde entonces se ha ido usando de forma recurrente. Las democracias pueden absorber cierto grado de polarización, pero esta supone una amenaza para la cohesión social, puesto que exagera artificialmente las diferencias. El recurso al miedo ante las consecuencias supuestamente devastadoras del éxito del contrincante se ha integrado en las campañas políticas de todos los países del mundo occidental.

Esta dinámica se ve agudizada por la naturalización del conflicto y de la competencia que se ha dado en las democracias liberales. Cada subsistema social tiene una lógica, unas claves que guían su funcionamiento. Sin embargo, la competición ha vertebrado todas las facetas de la vida colectiva e impregna las nociones de excelencia, impidiendo toda forma de acción colectiva colaborativa de considerable envergadura. Sin embargo, una sociedad como la actual, que se ha vuelto más compleja e interconectada, no puede seguir basándose en las lógicas de la competición y el conflicto, puesto que los grandes retos señalados arriba han de ser abordados en colaboración.

Por último, para terminar con este somero diagnóstico, los medios de comunicación, en su deseo de ganar audiencias para atraer contratos publicitarios, han azuzado todavía más la polarización y el conflicto.

A pesar de lo descrito, la sociedad no está tan polarizada como la política y los medios, aunque las encuestas muestran que cada vez lo está más (Miller, 2020). Superar estas dinámicas requiere actuar en diferentes ámbitos. Aquí se enunciarán cinco: la desnaturalización del comportamiento competitivo, la educación de las nuevas generaciones, la sensibilización y la opinión pública, la acción política y la feminización de la vida social.

Desde el mundo académico, especialmente las ciencias sociales, se podrían emprender proyectos de investigación que pusieran de manifiesto ejemplos de comportamiento individual y colectivo recíproco, colaborativo y altruista. Estos ejemplos también podrían conceptualizarse para cuestionar las bases conflictuales de la vida social desde un punto de vista ontológico y otro funcional. Autores como Emilio Muñoz Ruiz (aunque proceden del ámbito de las ciencias naturales) están haciendo un gran trabajo didáctico y de conexión entre disciplinas, a fin de mostrar que no existen fundamentos biológicos que sustenten la defensa de algunos economistas de que el comportamiento humano es esencialmente egoísta. La biología evolutiva muestra que la cooperación, la regulación y la cultura han jugado un rol fundamental en la evolución biológica, humana y social. También ha existido competición y lucha por la supervivencia pero su papel no ha sido tan medular como se cree.

En segundo lugar, las nuevas generaciones han de socializarse en ambientes caracterizados por la colaboración, el trabajo en equipo y el intercambio sosegado de ideas. La educación ha de permitir que los estudiantes entren en contacto con perspectivas sociales y políticas muy diversas. Esta es la única forma de cultivar el pensamiento independiente, de fomentar una ciudadanía crítica y de forjar un *demos* inteligente y responsable. Parte de esta educación implica la alfabetización tecnológica para desenmascarar los efectos

polarizantes de los algoritmos, especialmente en las redes sociales. Las redes e internet acercan a las personas a individuos y grupos que piensan como ellas, alejando cada vez más las posiciones entre estos grupos.

La sensibilización y la creación de una opinión pública moderada es una tarea que tanto los medios de comunicación como las organizaciones civiles podrían promover. Lanzar campañas que, por un lado, pongan en valor el debate sobrio y constructivo, la colaboración y las acciones desinteresadas en pos del bien común, y que, por otro, muestren, en términos prácticos, que esos rasgos constituyen hoy imperativos para la supervivencia de la especie y que, por lo tanto, es lo que más interesa a todos, resulta vital.

En cuarto lugar, se ha de reconocer que la acción política es fundamental. En *Cómo mueren las democracias*, Levitsky y Ziblatt ofrecen múltiples ejemplos de que el sistema político más apreciado en la mayor parte del mundo se resquebraja cuando se cumplen dos condiciones: los adversarios políticos no se reconocen como legítimos; y quien llega al poder aprovecha las instituciones para promover una agenda partidista. Estas dos condiciones se están extendiendo en muchos países. La política, sin embargo, es el sistema que se ocupa del bien público, por excelencia, así que debe ser objeto de innovación. Se necesitan buenas prácticas que inspiren a otros.

En este último sentido, querría llamar la atención sobre tres casos de innovación política que ejemplifican la colaboración, el compromiso con el aprendizaje y el desdén por la polarización: el Lab de gobernanza económica del Ayuntamiento de Torrelodones, el proyecto de la Diputación de Gipuzkoa Udal Etorkizuna Eraikiz y el Plan de Convivencia del Gobierno de Navarra. Eludo el Plan de Convivencia del Gobierno Vasco por razones obvias.

Una quinta esfera de acción de gran urgencia se vincula con lo que puede denominarse la feminización de la vida social. La paz y el avance en materia de derechos humanos depende de ello. Esta feminización engloba dos procesos interrelacionados. En primer lugar, exige la inclusión de la mujer en todas las esferas y en todos los niveles de la vida política, económica y social, incluyendo los puestos de liderazgo. En segundo lugar, es necesario insuflar en el cuerpo político y social nuevos valores, tales como la empatía, la colaboración, la resolución pacífica de los conflictos, el cuidado o la conversación y deliberación como modos de relación por excelencia. Históricamente, esos rasgos se han asociado con la femineidad, ya sea por cuestiones culturales o biológicas, o por una combinación de ambas. Si no se le presta atención a dicha dinámica, se podría generar una situación en la que las mujeres, a fin de alcanzar posiciones de liderazgo, tengan que asumir los

valores y rasgos de la sociedad actual masculinizada. Es decir, han de competir, luchar, actuar sin escrúpulos y ser conflictivas. Por ello, puede ser necesario atender a ambas dinámicas al mismo tiempo: inclusión de la mujer y transformación de los valores que vertebran el sistema social de recompensas y penalizaciones informales que moldean la cultura.

### **3. ¿Cuáles son las principales fuentes de discriminación, como se manifiestan y que estrategias son más efectivas para reducirlas?**

En el corazón de la discriminación yacen los prejuicios. Los prejuicios son ideas preconcebidas que nos hacemos de colectivos y que evitan reconocer a cada ser humano como igual en dignidad. Estas ideas que nos hacemos de forma generalizada, en base a experiencias parciales y a comentarios que escuchamos, cumplen una función psicológica y biológica: reducen la contingencia, la incertidumbre, la ansiedad y nos orientan en las relaciones.

Sin embargo, esta tendencia se vuelve problemática cuando se combinan tres factores: nos apegamos a esas concepciones pre-empíricas, atribuimos características negativas al colectivo en cuestión y entra en juego el sesgo cognitivo (una búsqueda de información y experiencias que confirmen nuestras nociones preconcebidas).

Estos prejuicios sobre colectivos generan una suerte de deshumanización de los mismos, por lo que favorecen su opresión, su dominación y, en palabras de Galtung, la violencia directa contra ellos en última instancia.

Por ello, parece necesario transitar hacia una noción de la identidad que coloca a los seres humanos en el centro, que reconoce nuestra unicidad esencial como especie, pero que sea lo suficientemente abierta como para permitir el desarrollo y el reconocimiento de las identidades secundarias. Así, la identidad primaria sería la identidad humana, y las secundarias (importantes pero subordinadas a la primaria) girarían en torno a la nacionalidad, el género, la etnia, la ideología, la religión, la orientación sexual, la región de origen, etc.

Aunque la promoción y el reconocimiento de las identidades secundarias, en contra de lo que Amartya Sen podría plantear, se considera un aspecto consustancial a la condición humana, se ha de tener cuidado con lo que algunos pensadores marxistas denominan la «reificación». Las categorías que diseñamos para describir nuestras identidades colectivas son constructos sociales, no realidades esenciales, por lo que no deben impedirnos ver que quien tenemos delante es otro ser humano. Ese reconocimiento es la base para la superación de la discriminación y para el saludable desarrollo de las identidades secundarias.

Por último, señalar que el conocimiento y la educación han de constituir la estrategia central de toda política de combate de la discriminación. Pero no meramente y conocimiento académico y factual, sino también un conocimiento experiencial —a través de la interacción—, relacionado con los encuentros improbables entre diferentes a los que refieren los antropólogos. No obstante, después han de identificarse las formas que adopta la discriminación en una sociedad específica. El diferente acceso a la educación, las oportunidades económicas y laborales dispares, los discursos y delitos de odio contra colectivos particulares, la marginación de comunidades lingüísticas, la asignación dispar de recursos para poblaciones o regiones específicas, el desempeño escolar variado, pueden representar diferentes formas de opresión que conllevan cierta discriminación. El plan de Convivencia y Derechos Humanos del Gobierno de Navarra, que se encuentra en debate dentro del equipo de gobierno, tras un largo proceso participativo y de reflexión, incluye una amplísima sección sobre la necesidad de abordar las muy polifacéticas formas de discriminación prevalentes de dicha comunidad autónoma.

#### **4. ¿Qué modelos de gestión de la diversidad han sido más exitosos y por qué?**

Se suele hablar (usando los tipos ideales de Weber) de cuatro modelos de gestión de la diversidad y de la integración: el asimilacionista, el multicultural, el intercultural y el alemán tradicional.

El alemán tradicional no es un buen ejemplo, puesto que se basa en el trato a los turcos que llegaron al país para trabajar por la reconstrucción de Alemania. Se les trataba como trabajadores visitantes, por lo que no hubo un esfuerzo por ayudarles a formar parte de la sociedad alemana.

El modelo asimilacionista adopta como ejemplo las pautas de integración republicanas francesas. Este modelo toma a las personas como eje de las políticas de integración. Plantea un marco normativo y unos principios y valores comunes y se fundamenta en la idea de que todas las personas tienen espacio en la sociedad, siempre y cuando acepten las normas, los principios y valores del marco. El problema principal de este modelo es que relega las identidades colectivas al ámbito de lo privado, por lo que engendra formas sutiles de discriminación. Además, aunque se fundamenta en el supuesto de que todas las personas tienen igualdad de oportunidades, aquellas que se llaman Shahab o quienes responden al nombre de Ahmed no son recibidas de la misma forma por la administración pública, cuánto menos por las empresas que ofrecen trabajo.

El modelo multicultural, prevalente en Reino Unido, parte de la premisa opuesta al modelo republicano asimilacionista: lo que importa es fortalecer las identidades colectivas, puesto que estas contribuyen a la cohesión social, enriquecen a la sociedad y permiten la libre expresión cultural de la persona. Este modelo, que asigna recursos a los grupos (incluyendo cuotas políticas en ocasiones) y se relaciona con la localización geográfica de los mismos, ha producido guetos y colectivos que han forjado mini sociedades al borde del margen de los valores y el marco de convivencia común.

El modelo intercultural aspira a reconocer la dimensión colectiva de la vida social y el papel de las identidades grupales, al tiempo que coloca a la persona en el centro. De este modo, intenta trascender la dicotomía entre la persona y el grupo como agentes primordiales de la vida social. Además, plantea la necesidad de generar espacios de interacción entre grupos y culturas, a fin de que estas se modifiquen mutuamente y se entrelacen de manera orgánica en una misma sociedad.

Ahora toca hacerlo funcionar en la práctica.



# BILTZEN

## QUIÉNES SOMOS

Biltzen es un Servicio de titularidad pública, adscrito al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, cuya misión es contribuir a:

- **La integración** y el disfrute de los derechos de la ciudadanía por parte todas las personas residentes en Euskadi, con independencia de su origen racial y/o étnico, lengua, adscripción religiosa, etc.
- El avance permanente en la capacidad de la sociedad vasca para **gestionar positivamente y en clave inclusiva la diversidad cultural y la convivencia** entre los diferentes grupos culturales que la conforman.
- La promoción de la sensibilización y la creación de herramientas y recursos para la **lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia**, así como cualquier otra forma de intolerancia y odio hacia la diferencia.



Desde su creación en 2004 Biltzen se ha concebido como un **Servicio de ámbito autonómico** que opera en todo el territorio de la CAPV y que lo hace atendiendo a las siguientes señas de identidad:

- **Servicio de segundo nivel:** actúa preferentemente con agentes, no con destinatarios últimos.
- **Subsidiariedad:** actúa atendiendo a las diferentes legitimidades de los agentes con los que trabaja (marco competencial en el caso de las administraciones públicas, vinculación al territorio y a las personas en el caso de organizaciones sociales, etc.).
- **Complementariedad:** en ese sentido, actúa reforzando las competencias, las capacidades y los recursos de esos agentes, empoderándoles, no sustituyéndoles.
- **Impulso de modelos colaborativos y de trabajo en red:** promoviendo la interlocución y colaboración entre la responsabilidad pública y la iniciativa social, entre diferentes actores de la sociedad civil, etc.



- **Innovación:** impulsando experiencias piloto, nuevas programas, herramientas, etc. en los ámbitos conectados con su misión y en colaboración con otros agentes.
- **Trabajo a escala, sistematización...**: intentando sistematizar conocimiento y experiencias propias y de terceros, y transformándolas y/o integrándolas en programas estables, de oferta en todo el territorio, con un modelo de gestión eficiente...



# QUÉ HACEMOS

BILTZEN combina diferentes líneas de actuación aportando su **conocimiento técnico especializado y su contacto con la realidad** de agentes, servicios y destinatarios a:

- **El diseño, despliegue y evaluación de las políticas y planificaciones de referencia** en la CAPV en materia de gestión de la diversidad, igualdad de trato y no discriminación, lucha contra el racismo y la xenofobia, extranjería...
- **La incorporación de las perspectivas** de la interculturalidad, la diversidad, la no discriminación, etc. a las políticas sectoriales, como ejercicio de transversalización de las anteriores.
- **La adecuación de normativas, itinerarios de atención y prácticas profesionales** a la diversidad existente en la sociedad vasca.
- El **desarrollo** de organizaciones, agentes profesionales, etc. y de sus **competencias para intervenir en contextos de diversidad** en clave de inclusión, no discriminación, etc.
- La **creación de programas, recursos y metodologías de intervención**, tanto de manera autónoma como en colaboración con terceros.
- **El fortalecimiento, el impulso de la participación, la capacidad de incidencia de las organizaciones** en torno a las que se vertebran los diferentes colectivos culturales existentes en la CAPV.
- La **generación de conocimiento especializado** en los ámbitos definidos en su misión combinando actuaciones de prospección, formación, difusión...







Del euskera: “era” (forma, modo) y “berean” (la misma, igual)  
**eraberean significa** = “de la misma forma”, “del mismo modo”.

### Los consensos políticos, institucionales... que tenemos:

**La posición ampliamente señalada por el Gobierno Vasco en múltiples declaraciones, desarrollos normativos, planificaciones...**

- Las **personas son el eje** de actuación.
- Compromiso de garantizar la **igualdad entre todas las personas** como derecho fundamental, sea cual sea su sexo, orientación sexual, religión, etnia, raza, nacionalidad...
- **Rechazo de todo comportamiento y actitud racista y xenófoba**, así como todas aquellas prácticas que puedan ir en contra de los derechos y libertades fundamentales.
- **Lucha contra la discriminación por motivo de orientación sexual y de identidad de género.**
- **Transversalización de la gestión de la diversidad y libertad afectivo-sexual** como un elemento imprescindible para avanzar en el desarrollo de **políticas públicas integrales y coherentes entre sí.**

### Una red formada y que apuesta por...

Unir las tres miradas: Mirada Inmigración, Mirada gitana, Mirada LGTBI

### ...abiertos a otro tipo de discriminación:

- Discapacidad, etc.

### Así nació “Eraberean”, el 26 diciembre de 2014...

- Una iniciativa de trabajo en **red** impulsada por el **Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco** para luchar

contra la discriminación por origen racial, étnico o nacional, y por orientación o identidad sexual e identidad de género.

- Una red conformada por este Departamento y por diversas organizaciones sociales que ya venían trabajando de manera significativa en el ámbito de la **inmigración**, la promoción del **pueblo gitano** y de los colectivos **LGTBI**.
- Bajo un **modelo COLABORATIVO con organizaciones del tercer sector**, que articula la responsabilidad pública y la iniciativa social en la defensa y promoción de esos colectivos.

### Y que tiene como objetivos fundamentales...

1. **Promover y orientar las políticas específicas en materia de Igualdad de Trato y No Discriminación**, e integrar ese principio en las **políticas sectoriales**.
2. Poner al servicio de las personas cuyos derechos sean vulnerados por un trato discriminatorio **mecanismos y herramientas de información, asesoramiento, orientación, etc.**
3. **Articular esos recursos y herramientas con otros que ya existen...**  
... para otros motivos,  
... para el ámbito de lo público,

creando sinergias, complementándose y reforzándose mutuamente.

4. **Poner especial interés** en los casos en los que se haya podido cometer un **delito de odio**, y en los que se den más de un motivo de discriminación, es decir, en los casos de **discriminación múltiple**.

### Una red que pretende operar...



- **En todo el territorio autonómico:**
- Poniendo el foco, **preferentemente, en el ámbito de lo privado**, aunque en materia de formación, fundamentalmente, intervenga también en el **ámbito de lo público.**

**12 entidades del tercer sector** que actúan a modo de antenas para la detección de situaciones discriminatorias, y que aseguran la atención directa a posibles víctimas.

En dichas entidades están representadas:

**Las tres miradas: inmigración, pueblo gitano, LGTBI en la misma proporción, en los tres Territorios Históricos del País Vasco (Araba, Bizkaia y Gipuzkoa)**

La propia **Dirección de Derechos Humanos, Víctimas y Diversidad** del Gobierno Vasco y dos Servicios Públicos adscritos a la misma: Biltzen, Berdindu.

## **METODOLOGÍA**

**Eraberean es una red que combina dos estrategias complementarias...**

- **Un planteamiento PREVENTIVO**, pedagógico, de concienciación y sensibilización social, mirando más a **procesos de transformación social y cultural**, necesariamente a medio-largo plazo.

Para ello desarrolla programas y actuaciones de sensibilización, formación de agentes, creación de materiales de divulgación, el asesoramiento a instituciones y organizaciones sociales, etc.

- **Y un planteamiento OPERATIVO**, en el sentido de ofrecer **asistencia lo más inmediata posible a personas concretas, ante situaciones concretas, y en cursos de acción concretos.**

Para ello se ha elaborado un **protocolo de actuación** ante casos de discriminación que es compartido por todas las antenas desplegadas en el territorio.

**Trabajo en red entre las entidades...**

- **Grupo Motor:** conformado por la propia Dirección de Derechos Humanos, Víctimas y Diversidad del Gobierno Vasco y los Servicios Públicos:
  - BILTZEN: Servicio Vasco de Integración y Convivencia Intercultural
  - Secretaría Técnica del Consejo gitano
  - BERDINDU: Servicio de Atención a Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales

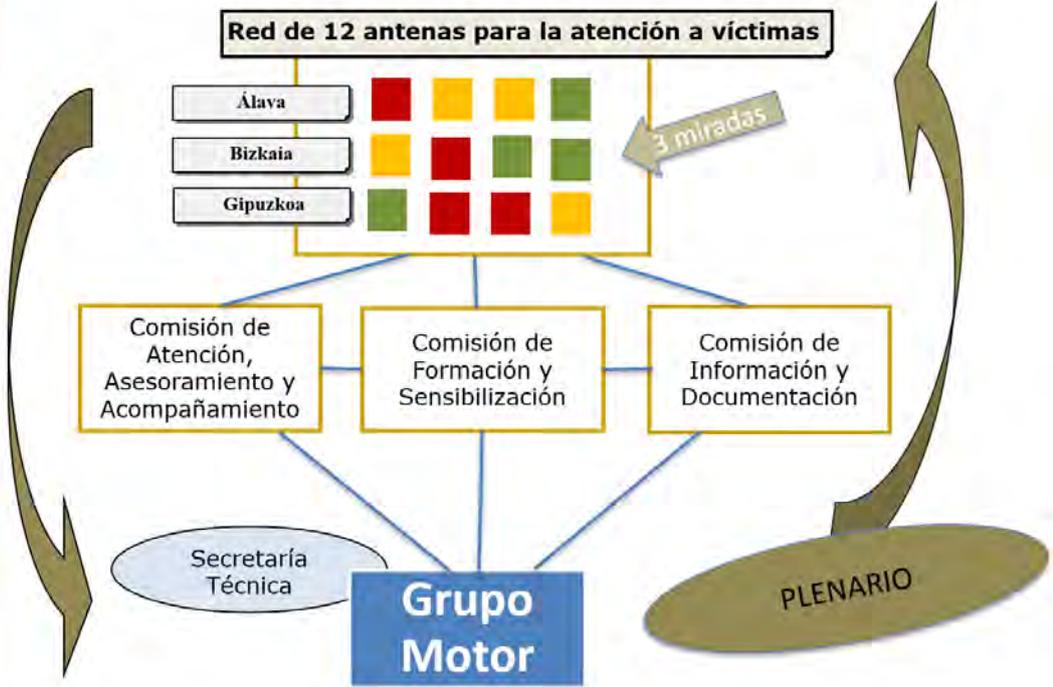
Sus funciones básicas son (i) el impulso político de la red, (ii) la búsqueda de recursos y (iii) el seguimiento y evaluación de la misma.

- **Secretaría Técnica:** su función básica es la de facilitar la coordinación y el funcionamiento de la red, ser un dinamizador activo de la red.
- **Plenario:** espacio de encuentro entre el Grupo Motor, la Secretaría Técnica y las entidades del tercer sector que forman parte de la red.
- **Comisiones:** espacios de trabajo especializados de acuerdo con los ámbitos de mayor interés para la red. Actualmente existen tres Comisiones:
  - **Información y documentación**
  - **Formación y Sensibilización**
  - **Atención, Asesoramiento y Acompañamiento a víctimas de discriminación**

**Y que actúa cuando ocurre un incidente discriminatorio a través de un sistema aplicativo creado específicamente para ello.**



Esquemáticamente:





**BLOQUE II :**  
**DERECHOS HUMANOS Y**  
**GESTIÓN POSITIVA DE LA**  
**DIVERSIDAD**



# Proyecto Equiling

<https://www.equiling.eu/es/sobre-equiling/>

EquiLing presenta una propuesta teórica y metodológica novedosa con la que indagar cómo la investigación sociolingüística puede comprender en profundidad y actuar sobre los complejos procesos mediante los que las lenguas crean, mantienen y reproducen las desigualdades presentes en todas las sociedades.

El proyecto aúna, así, dos propósitos: por un lado, alcanzar un conocimiento profundo del papel de la lengua en la construcción de la desigualdad; por otro, explorar cómo los hablantes, con la contribución de la sociolingüística, pueden revertir los procesos implicados en esta construcción.

Para alcanzar estos dos propósitos y hacer operativa la investigación, EquiLing ha diseñado tres objetivos. El primer objetivo consiste en construir un marco teórico innovador que aproveche la riqueza y diversidad de las situaciones sociolingüísticas de entornos bilingües como Cataluña, Galicia y el País Vasco, así como de Madrid. Para ello, EquiLing propone tres ejes conceptuales que articulan la multiplicidad de procesos sociales y sociolingüísticos, y los conectan con otras formas de inequidad: (A) la distribución desigual de los recursos lingüísticos, (B) el reconocimiento desigual de los hablantes, y (C) la participación desigual de los hablantes en la sociedad. Este marco teórico, engloba conceptos innovadores como: conciencia lingüística crítica, agencia de hablante, modelos de hablante mediados por ideologías lingüísticas, subjetividad y ciudadanía lingüística.

El segundo objetivo consiste en analizar con este desarrollo teórico las prácticas situadas y cotidianas, y en detectar los potenciales de transformación en los distintos emplazamientos de investigación, que comprenden espacios educativos formales e informales que van desde las aulas de educación secundaria y superior hasta las asociaciones estudiantiles y culturales, los movimientos sociales y los programas de voluntariado lingüístico. En estos emplazamientos del proyecto, tanto la reflexión como la acción se llevarán a cabo junto con los participantes en la investigación, que valorarán las oportunidades de cambio disponibles y participarán en el diseño, la implementación y la evaluación de los resultados de las acciones transformadoras.

Para ello, se propone un marco metodológico innovador que combina la etnografía multisituada en espacios formales e informales con estrategias de investigación colaborativas como el Participatory Action Research (PAR, según sus siglas en inglés) y la creación de comunidades epistémicas. Finalmente, el tercer objetivo consiste en proyectar los conocimientos teóricos y metodológicos en propuestas operativas que en el ámbito de la educación lingüística se puedan aplicar en y más allá de los contextos sociales específicos de la investigación, para promover la coexistencia armoniosa de prácticas lingüísticas, así como una ciudadanía lingüística inclusiva, que potencie el respeto de los hablantes hacia sí mismos y hacia los demás y cristalice en un orden sociolingüístico más igualitario e inclusivo. Esta transformación resulta especialmente necesaria en España, donde la norma constitucional que insta a promover y proteger la diversidad lingüística se ha desarrollado de manera insuficiente, sobre todo (aunque no únicamente) fuera de las comunidades autónomas oficialmente bilingües. Y responde, además, al desafío de encontrar soluciones que contribuyan al desarrollo de sociedades más innovadoras, inclusivas y responsables en Europa.

# Segregación escolar como opresión

**F. Javier Murillo**

Murillo, F. J. y Martínez-Garrido, C. (2020). Segregación escolar como opresión. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18(4), 5-9.

No seamos inocentes. La segregación no es un efecto colateral indeseado producto de inocentes políticas educativas que solo buscan mejorar la calidad de la educación. La segregación escolar es un acto consciente y deliberado de opresión –en el sentido de Iris Marion Young (2011)– por el cual los grupos que ostentan el poder separan, excluyen y marginan a colectivos minoritarios, impidiéndoles, de esta forma, recibir una enseñanza de calidad. Sin esta concepción de segregación como ejercicio de poder, no estamos captando la verdadera magnitud de la segregación escolar, ni seremos capaces de comprenderla, ni podremos rearmarnos para luchar contra ella.

Extrapolando las palabras de Manuel Castells (1999), azarosamente en estos momentos Ministro de Universidades del Gobierno de España, existe segregación escolar en aquellas situaciones en las que la distribución de estudiantes en escuelas se plantea no solo en términos de diferencia, sino en términos de jerarquía. O, más claramente, la segregación escolar existe porque un grupo de estudiantes es forzado, involuntariamente, a concentrarse en determinadas escuelas, en guetos. Ello invita a pensar la segregación como una relación de poder entre segregadores y segregados, entre opresores y oprimidos.

Este año que celebramos el medio siglo de la publicación de uno de los libros sobre educación más importantes de la historia, y el más citado en la actualidad, “Pedagogía del Oprimido” de Paulo Freire (1970), y a las puertas de conmemorar el centenario del nacimiento del genial pensador brasileño, puede ser relevante retomar la opresión en educación como concepto. Desde luego, en la actualidad, los oprimidos de la educación son los niños, niñas y adolescentes recluidos en guetos por su situación de pobreza, por haber nacido en otro país, por pertenecer al pueblo gitano o algún otro grupo étnico-cultural minoritario, o por su discapacidad. Los opresores son los grupos económicos y políticos que generan, favorecen y alientan la segregación, o que no ponen los medios para compensar las desigualdades que se producen con esta situación. Las administraciones públicas, educativas y económicas, son corresponsables de esta situación; corresponsables por acción u omisión, por fomentarla o por no evitarla.

Los centros educativos segregados son lugares complejos. Las respuestas normativizadas que reciben de las administraciones públicas están muy lejos de responder a sus necesidades reales. La rígida burocracia muestra su peor versión al ser incapaz de aportar una respuesta diferencial a las exigencias de estos centros. De esta forma, se convierte en endémica la escasez de recursos y de profesionales de la educación que soportan. Así, ratios que para centros no segregados pueden ser razonables se convierten en insuficientes para dar respuesta a una población estudiantil que necesita apoyo diferencial que compense sus carencias. Y lo mismo se puede decir de los profesionales especializados, en estos centros su presencia es especialmente

necesaria, y no siempre se cuenta con ellos. Las dinámicas de aula en estos centros son distintas, en ocasiones el profesorado debe ocuparse de enseñar rutinas básicas, haciendo que sea imposible abarcar un sobresaturado curriculum que se muestra excesivamente alejado de la realidad de los alumnos. Los y las docentes se ven sometidos a una fuerte presión por las familias, por las administraciones y por la sociedad para obtener unos resultados académicos que, al no considerar el punto de partida, es siempre injusta. Las direcciones escolares se enfrentan con múltiples retos, como por ejemplo una plantilla muy inestable, que dificultan la construcción de una cultura escolar de trabajo en equipo y apoyo mutuo y la puesta en marcha y el desarrollo de innovaciones. Y, con todo eso, ni remotamente hemos arañado su compleja realidad.

Tenemos evidencias de que la segregación escolar está en estos momentos en unos niveles inaceptables en muchos países. Y la situación no parece mejorar. Quizá porque se genera por mecanismos más sutiles y difíciles de visibilizar y combatir, porque se viste de palabras tales como libertad de elección o de autonomía escolar, o porque se remata con una falaz igualdad de oportunidades, que acaba responsabilizando al estudiante del fracaso del sistema. Al fin y al cabo, no lo olvidemos, la segregación escolar no es una anomalía del sistema, es una realidad buscada deliberadamente para legitimar una sociedad injusta.

En la actualidad, el mecanismo más sutil, pero también más eficaz, para lograr esa segregación es la aplicación de la lógica del capitalismo a la educación: la creación de cuasi-mercados escolares. Recibir una educación de calidad ya no es un Derecho Humano que las administraciones públicas deben garantizar para todos y cada uno de los y las estudiantes. Ahora es un bien que se somete a las leyes del mercado, que se compra, se vende y mercadea, eso sí, con dinero público. El Estado desaparece en el uso y la gestión del dinero de todos y es sustituido por el mercado; o, mejor dicho, el Estado y su voraz burocracia interviene solo para promover e incentivar lógicas de elección entre la oferta y la demanda del sistema educativo. Y, como producto, concentraciones de los hijos de los poderosos en unas escuelas y guetos escolares para los estudiantes más vulnerables.

Así, algunas de las necesidades de este cuasi-mercado escolar son, por ejemplo, contar con una oferta variada: sin que los centros sean diferentes entre sí, difícilmente pueden competir. Con ello no solo se fomenta la creación de centros educativos privados, laicos y religiosos, sino que se apuesta por esta palabra que, por ser mágica, parece que no admite críticas: la autonomía escolar. Con ella se justifica la creación de centros de excelencia, o de centros bilingües que son claros mecanismos de segregación. Pero también hace falta “liberad de elección”, que genera la desaparición de todo tipo de límites para que las familias pueden elegir el centro más adecuado. Libertad falaz, dado que sólo los padres de cierto nivel socioeconómico y cultural hacen uso de esa liberad. Es la libertad de la clase media y alta contra la clase trabajadora. Eso sí, todo bien financiado con fondos públicos.

La segregación escolar es, hoy por hoy, el mecanismo más eficaz que tiene la sociedad de legitimar las desigualdades sociales. Sin duda, si queremos una sociedad más justa e inclusiva, acabar con la segregación ha de convertirse en la máxima prioridad ética.

## 2. La Segregación escolar comienza en educación infantil

Murillo, F. J. y Duk, C. (2021). La segregación escolar comienza en educación infantil. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 15(1), 11-13. <https://doi.org/10.4067/s0718-73782021000100011>

No cabe duda alguna: la asistencia de los niños y niñas a Educación Infantil tiene una clara influencia en su desarrollo posterior. Efectivamente, podemos llamar a este nivel, Educación Infantil, Educación Inicial, Educación Preescolar, Educación Parvularia, Educación de la Primera Infancia, usando la Clasificación Internacional de la Educación CINE, al margen de cómo se la denomine en la actualidad contamos con sólidas evidencias científicas de que los niños y niñas que han tenido acceso tempranamente a la educación tienen un mejor desarrollo integral y que los beneficios de esta escolarización siguen dejando su impronta muchos años después.

En esa lógica, todos los países del mundo han redoblado esfuerzos para incrementar la tasa de ingreso a la educación inicial y los fondos invertidos en esta etapa han subido de forma importante en los últimos años. Sin embargo, el hecho de que en muchos lugares esta etapa no sea obligatoria, ni gratuita, ha llevado a que se convierta en un factor más de inequidad de los sistemas educativos.

De esta forma, se escolarizan en el nivel inicial en mayor medida niños y niñas de familias con mayores recursos sociales, económicos y culturales, con lo que el posible efecto compensador de la Educación Infantil se pervierte, convirtiéndose en un factor que profundiza estas incipientes inequidades. Pero es que, además, la segregación escolar en esta etapa es incluso mayor que en las posteriores y sus efectos, si cabe, más devastadores (Fram y Kim, 2012; Hoglebe et al, 2021; Piazza y Frankenberg, 2019). Veámoslo con un mínimo de detalle desde diversas perspectivas.

De entrada, hay que asumir que tenemos muy pocos estudios que estimen la magnitud de la segregación escolar en Educación Infantil, y menos trabajos aún que la comparen con lo que acaece en otras etapas educativas. La necesidad de grandes bases de datos con muestras estadísticamente representativas supone una seria limitación. No obstante, afortunadamente, contamos con trabajos muy recientes que abordan el problema. Un estudio del Urban Institute (2019), con datos de los Estados Unidos, muestra que la segregación en este nivel es mucho más alta que en Primaria e incluso mayor para los niños y niñas de 0 a 3 años que para los de 3 a 5 años. En Iberoamérica destacan dos estudios igualmente recientes que indagan en este tema, encontrando resultados similares. El primero de ellos realizado en Uruguay (Ferrando et al., 2020) estudia la segregación en Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Técnica en ese país. Los hallazgos muestran que la segregación más alta se da en Educación Infantil y que, como en el resto de las etapas, está aumentando en forma ininterrumpida en los últimos años. Estos resultados son análogos a los encontrados por la Cátedra Unesco en Educación para la Justicia Social (2021) en un estudio llevado a cabo en una ciudad española de tamaño medio. Se trata solo de tres estudios, pero muestran ya una clara tendencia.

Esta alta segregación tiene graves consecuencias a corto, medio y largo plazo. Para empezar es importante recordar que los beneficios de una exposición temprana a la diversidad son múltiples. Así, a los seis meses de edad, los niños y niñas ya han comenzado a hacer distinciones

étnico-raciales, y, en algún momento entre las edades de 3 y 5, es posible observar la aparición de prejuicios raciales (Hirschfeld, 2008). También tenemos evidencias (p. ej., Howes y Wu, 1990) de que los niños que asistieron a centros o programas de educación infantil con alta diversidad en Primaria generan más interacciones y amistades con niños de diferentes culturas y grupos étnico/raciales. Experiencias que, sin duda, ayudan a prevenir o reducir el desarrollo de prejuicios y estereotipos, contribuyendo así a la creación de una sociedad más cohesionada (Zhou et al., 2019). En este sentido, el desarrollo de actitudes de solidaridad, respeto, empatía y comprensión hacia los demás, se consigue creando entornos educativos inclusivos en la primera infancia, que proporcionen oportunidades de aprender a convivir con la diversidad desde la más temprana edad.

Por otra parte, los centros, jardines infantiles y programas de Educación Infantil con una mayor proporción de niños y niñas de familias de bajos recursos, con un menor capital cultural, de origen extranjero o de grupos culturales minoritarios tienen menos probabilidades de ser considerados de alta calidad, porque carecen de los recursos tangibles necesarios para el aprendizaje (Reid et al., 2015). A lo que se añade que en muchos países, los y las educadoras de estos programas y centros suelen tener una menor formación y experiencia. Incluso, algún estudio ha encontrado que los niños y niñas que asisten a Educación Infantil en aulas segregadas, ya sea según nivel socioeconómico, origen étnico o cultural tienen un peor desarrollo del lenguaje que aquellos que asisten a centros más diversos (Reid, 2016; Schecter y Bye, 2007).

Un último aspecto hace referencia a la formación y a la actitud de los educadores y educadoras responsables de la educación en esta etapa. En muchas ocasiones, muestran prejuicios implícitos que los llevan a esperar comportamientos desafiantes de los niños de familias vulnerables, de grupos étnico-culturales minoritarios o de origen extranjero, y demuestran expectativas más bajas hacia ellos. No hace falta insistir en la fuerza del efecto Pigmalión para convertir esos prejuicios en hechos. Curiosamente, en numerosos países la formación requerida para proporcionar una atención integral a los niños y niñas de corta edad es menor que en etapas posteriores, por lo que en general los y las educadoras perciben que no tienen una preparación adecuada para trabajar con la diversidad del alumnado. Podemos llamarlo paradojas de la vida, o una forma de invertir menos, incluso en los salarios que suelen ser los más bajos, minusvalorando una etapa tan crucial para el desarrollo personal y social o más que cualquier otra.

Además, la segregación escolar en Educación Infantil es la puerta de entrada a la segregación en Educación Primaria y, con ello, en Educación Secundaria. Efectivamente, en gran parte de los países existe continuidad entre los niveles y centros educativos de Educación Infantil y Primaria, de tal forma que hay poco cambio de escuela. Si consideramos que la educación infantil no es siempre gratuita, ya en esos momentos se produce una selección temprana de familias con más recursos en centros privados, selección que suele mantenerse posteriormente.

Con estos escasos párrafos creemos haber demostrado sobradamente la importancia de prestar una mayor atención a la segregación escolar en Educación Infantil. Hasta ahora ha sido un tema prácticamente desconocido y, con ello, evitado. Ciertamente es que aún no tenemos suficientes estudios que estimen su magnitud, y los pocos planes contra la segregación existentes apenas la consideran como una etapa prioritaria para abordar. Pero no hay alternativa, o atacamos la segregación en los primeros años de la trayectoria educativa, o se corre peligro de que acabe siendo crónica en la escolaridad y en la sociedad.

### 3. Escuelas para pobres, escuelas para ricos

Murillo, F. J. (2019). Escuelas para pobres, escuelas para ricos. *The Conversation*

La grave situación de segregación escolar por nivel económico que vive el sistema educativo español se ha puesto de manifiesto gracias a investigaciones recientes.

Los últimos datos han mostrado la existencia de escuelas para pobres y escuelas para ricos, es decir, centros educativos donde asisten mayoritariamente estudiantes de familias con menos nivel socioeconómico y cultural y otros con estudiantes de familias con recursos.

Este hecho tiene una enorme trascendencia, ya que atenta directamente contra el principio de igualdad de oportunidades y condena a una sociedad segregada e inequitativa. Pero, antes de desgranar esta idea, empecemos por el principio.

*¿Qué es la segregación escolar?*

Entendemos por segregación escolar la distribución desigual de los estudiantes en las escuelas en función de sus características sociales o personales, o sus condiciones. De esta manera, es posible hablar de segregación por origen nacional si hay mayor concentración de estudiantes de origen extranjero en unas escuelas que en otras, o segregación por capacidad si hay más estudiantes con necesidades educativas especiales en unos centros u otros, o segregación por origen étnico, o por género o por rendimiento previo o, como es nuestro caso, segregación en función del nivel socioeconómico de las familias de los estudiantes.

Que el sistema educativo español está segregado no es ninguna sorpresa. La novedad es que distintas investigaciones han puesto números a esa segregación. Concretamente, se ha encontrado que el índice promedio de segregación escolar por nivel socioeconómico (medido a través del índice de Gorard) es de 0,38. Ello significa que el 38 % de los estudiantes deberían cambiarse de centro educativo para que no hubiera segregación.

Esta cifra, sin embargo, es difícil de valorar ¿Es alta o es baja? La comparación con los países de la Unión Europea nos da una imagen más clara.

*Atendiendo al nivel socioeconómico*

En el gráfico 1 se ha representado la segregación escolar por nivel socioeconómico de los 27 países de la Unión Europea (todos menos Malta, ya que no hay datos). Y en él se observa con absoluta nitidez que España se sitúa como el quinto país más segregado de la Unión Europea, solo por debajo de países del Este tales como Hungría, Rumania, Eslovaquia, República Checa y Bulgaria, y muy alejado de países de su contexto más cercano como Italia, Portugal o Francia, cuya segregación está en torno a 0,36. Además, parece que esta segregación ha aumentado en los últimos años.

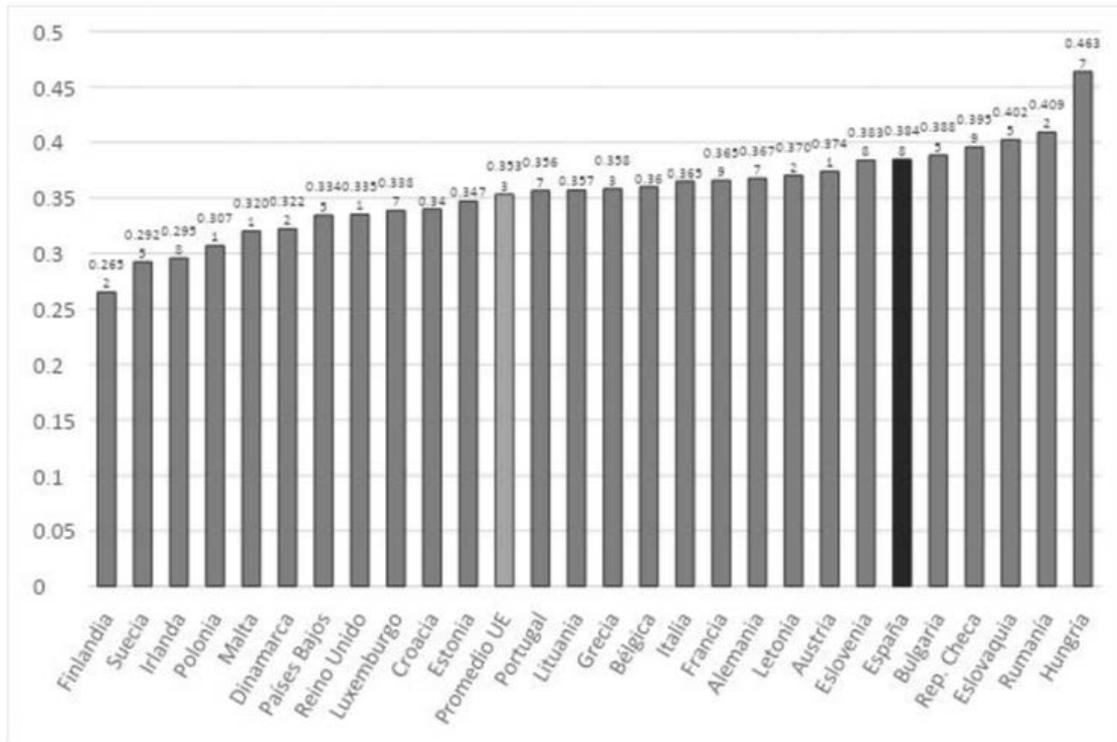


Gráfico 1. Segregación escolar por nivel socioeconómico en países de la Unión Europea. Índice de Gorard promedio

La investigación ha seguido profundizando en estos datos y ha estimado la magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en cada una de las 17 comunidades autónomas de España. Y los resultados, de nuevo, han sido muy reveladores, como se verá en el gráfico 2. Murillo y Martínez-Garrido (2018, p. 46).

Lo más interesante es verificar las grandes diferencias en la segregación escolar entre las distintas comunidades autónomas. Así, nos encontramos que las Islas Baleares, Galicia y Aragón tienen índices de 0,27, cifras muy parecidas a países como Finlandia o Suecia –los menos segregados de Europa–, frente a la Comunidad de Madrid que, con su 0,41 de segregación, se sitúa en la segunda posición de Europa, solo por detrás de Hungría. Datos, sin duda, más que preocupantes.

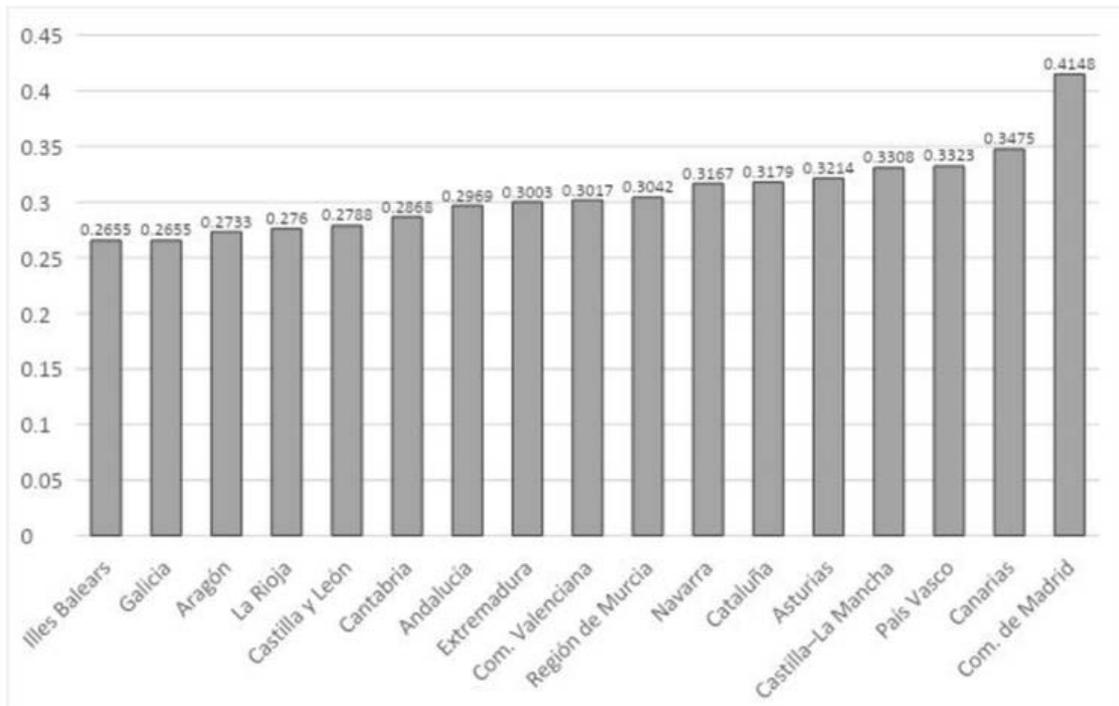


Gráfico 2. Segregación escolar por nivel socioeconómico en las Comunidades Autónomas de España. Índice de Gorard promedio

Saber que hay una alta segregación está muy bien, pero si queremos atajarla hay que conocer sus causas.

#### *Las causas de la segregación*

La investigación también ha indagado en ese tema y ha determinado que son muchas las causas y muy complejas, dado que interactúan entre sí. Sin embargo, se puede afirmar que las más importantes son tres.

##### 1. Segregación residencial:

Significa la existencia de barrios de diferentes niveles socioeconómicos. Efectivamente, las escuelas ubicadas en barrios más humildes tendrán estudiantes con familias de diferente nivel socioeconómico que las que están situadas en zonas más acomodadas, lo que genera segregación escolar.

##### 2. Libre elección de centro:

Otra causa son las políticas educativas de libre elección y fomento de competencia entre centros educativos, lo que se denomina políticas de cuasi-mercado escolar, dado que la elección de centro se rige por las leyes del mercado.

Está demostrado que esta libre elección favorece a las familias con mayores niveles culturales y socioeconómicos, que son los que realmente pueden elegir, lo que genera más segregación.

##### 3. Enseñanza privada/concertada:

El papel que desempeña la enseñanza privada (concertada o no) es la tercera gran causa de segregación. Sobre esto, es interesante saber qué es lo que ocurre en España, dado que es, tras

Reino Unido, Bélgica y Malta, el país con más estudiantes escolarizados en centros privados de Europa.

Así, se ha indagado el papel de la educación pública y privada-concertada en la segregación escolar, en el conjunto de España y en cada comunidad. Los resultados (gráfico 3) son claros.

En primer lugar, las escuelas privadas (en este caso, privadas concertadas) segregan mucho más que las escuelas públicas. Para el conjunto de España y en todas y cada una de las comunidades.

Pero quizá más llamativo es que lo hacen de forma diferente.

Así, la segregación de las escuelas privadas es especialmente alta en Andalucía, mientras que en la Comunidad de Madrid, con mucha claridad, la escuela pública contribuye a la segregación más que ninguna otra comunidad. Sin duda, las decisiones de políticas educativas están detrás de esta realidad.

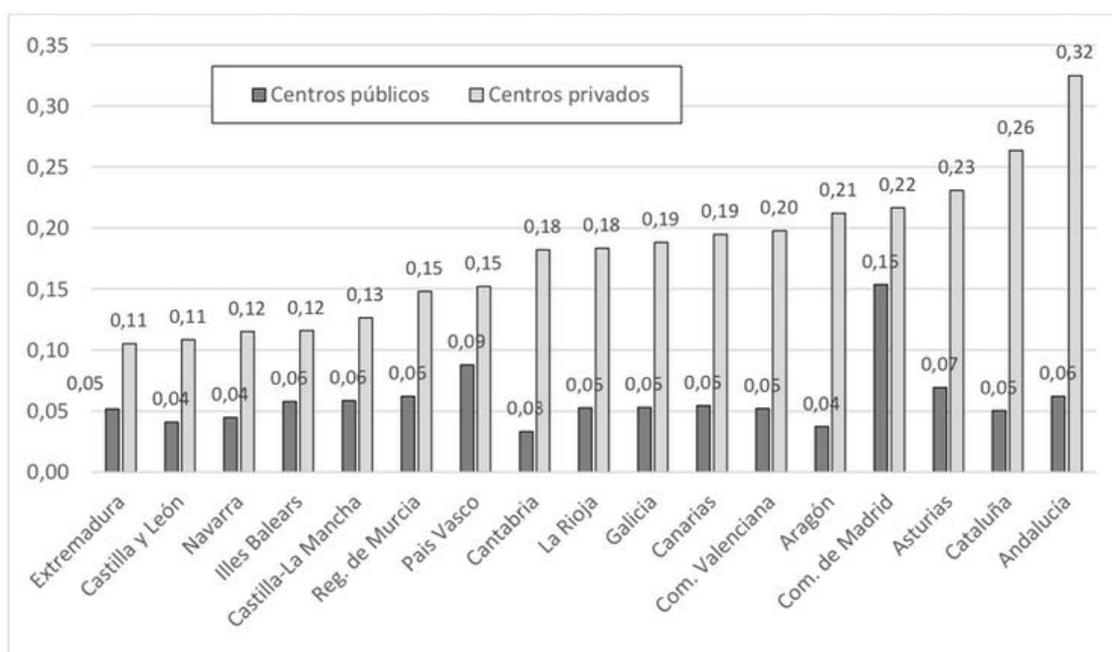


Gráfico 3. Segregación escolar por nivel socioeconómico de centros educativos públicos y privados en las Comunidades Autónomas de España. Índice de Raíz Cuadrada

Hemos mostrado una rápida panorámica de la investigación sobre segregación escolar por nivel socioeconómico en España. Y hemos verificado que la situación es grave y que requiere medidas urgentes por parte de las diferentes administraciones educativas. No en vano, la segregación escolar tiene graves consecuencias a corto, medio y largo plazo.

Así, tiene efecto sobre el rendimiento académico de los estudiantes, sobre su formación integral, sobre su socialización, sobre la igualdad de oportunidades... Tanto, que es posible afirmar que con un sistema educativo segregado solo se conseguirá una sociedad de análogas características.

## DERECHOS HUMANOS Y GESTIÓN POSITIVA DE LA DIVERSIDAD

Juan José Tamayo

**Director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones. Universidad Carlos III de Madrid, profesor invitado en numerosas universidades latinoamericanas y autor de *Fundamentalismos y diálogo entre religiones* (Trotta, 2012) y coautor con María José Fariñas de *Culturas y religiones en diálogo* (Síntesis)**

El reconocimiento, el respeto y la práctica política de los derechos humanos es inseparable de la gestión del actual pluriverso cultural, étnico y religioso, y de la ecodiversidad. La incorrecta gestión de la diversidad lleva derechamente a la transgresión y negación de los derechos humanos de las comunidades y los pueblos sometidos a la dominación política y económica por mor del colonialismo. Por el contrario, una gestión positiva de la diversidad constituye la mejor garantía del respeto y reconocimiento de la dignidad y los derechos humanos, así como de la dignidad y de los derechos de la naturaleza.

A continuación ofrezco una reflexión sobre la diversidad y sus modelos de gestión hasta desembocar en la interculturalidad

### Diversidad

La diversidad es un *hecho*. Pertenece a la naturaleza de las cosas, constituye una de las principales características de la realidad, está inscrita en el cosmos, es la perfección del universo y una dimensión fundamental de los seres humanos: diversidad étnica, lingüística, cosmovisional, religiosa, política, económica, ética, biodiversidad.

La diversidad es un *valor*, una riqueza de la vida, de lo humano, del cosmos. Hay más riqueza en lo múltiple que en lo uno, en lo plural que en lo uniforme, en la polifonía que en la monotonía.

La diversidad y el reconocimiento de la diferencia son *derechos inalienables de los seres humanos*, forman parte de la identidad de los pueblos, pero no pueden desembocar ni en desigualdad ni en discriminación. Es necesario compaginar adecuadamente los dos derechos: a la igualdad y a la diferencia, a la propia dignidad y a la dignidad de las otras personas y de la naturaleza. La diversidad ofrece una riqueza de alternativas y posee un gran potencial creativo, del que carecen el pensamiento único y la uniformidad.

#### a) *Diversidad cultural*

El pluralismo cultural es un modelo de organización social que defiende la posibilidad y la necesidad de convivir armónicamente en la misma sociedad personas y comunidades diferentes por la lengua, la cultura, la religión, la etnia, la orientación sexual etc. El punto de partida es la aceptación de las diferencias culturales, étnicas, religiosas, así como la valoración positiva de las mismas. La diversidad cultural se considera un valor, algo bueno y deseable, que es necesario fomentar y promover. El modelo de pluralismo cultural reconoce la igualdad de derechos y deberes de todos los grupos étnicos, culturales, etc. y el derecho a la diferencia, a ser distintos en valores, creencias, culturas, etnias, y defiende la diferencia como derecho inalienable (frente al asimilacionismo, que refuerza la idea de igualdad=uniformidad). Es partidaria de la

pluralización de las sociedades frente a la uniformidad imperante en las sociedades monoculturales y de la “política de la diferencia”. Entiende que cada grupo étnico tiene valores que aportar, busca el entendimiento entre grupos diferentes y asumen los problemas del vivir juntos dentro de la diferencia.

#### b) *Pluriverso religioso*

Vivimos en un *pluriverso religioso*. La historia de las religiones es un largo viaje por la geografía y el tiempo en busca de las huellas religiosas dejadas por el ser humano en las diferentes culturas. Esta disciplina muestra la gran creatividad mítica, sapiencial, ritual, ética y simbólica de la humanidad. Da cuenta de la desbordante imaginación de los seres humanos en la búsqueda de caminos de salvación tanto immanentes como trascendentes

Muestra, a su vez, la pluralidad de manifestaciones de lo divino, de lo sagrado, del misterio en la historia, la pluralidad de religiones y movimientos espirituales radicados en distintos contextos culturales y sociales, la pluralidad de mensajeros, profetas, personalidades religiosas, las distintas preguntas en torno al sentido de la vida y al sinsentido de la muerte, la pluralidad de respuestas a dichas preguntas sobre el origen y el destino del mundo, el sentido o sinsentido de la historia y el lugar del ser humano en el universo, la pluralidad de mediaciones históricas a través de las cuales se han expresado las religiones.

La historia de las religiones muestra, en definitiva, que existen múltiples y muy variados universos religiosos, cada uno con su especificidad cultural, pero no cerrados e incomunicados entre sí, sino en constante diálogo, intercambio y reformulación de sus respectivos patrimonios culturales.

### **De sociedades monoculturales a sociedades multiculturales**

La diversidad religiosa, étnica, lingüística, ética, cosmovisional, cultural no se da solo en los diferentes territorios o ámbitos geoculturales, sino en un mismo territorio, en un mismo Estado, en un mismo pueblo. Es este uno de los hechos mayores de nuestro tiempo: el *paso de sociedades monorreligiosas, monoétnicas, monoculturales, monolingüísticas a sociedades multirreligiosas, multiétnicas, multiculturales, multilingüísticas*. Es una transformación que se ha producido con gran celeridad en los últimos decenios, sobre todo por mor del turismo, de las migraciones, de las relaciones comerciales, de los contactos culturales, de los intercambios estudiantiles, por razones laborales, por motivos políticos, religiosos, etc.

### **Riqueza y problemas de la diversidad**

La diversidad posibilita el conocimiento de otras tradiciones religiosas y culturales, la comunicación de experiencias, la evolución del propio sistema de creencias, la apertura a otros saberes, el descubrimiento de nuevos valores, la dinamización de la vida y el diálogo. Pero no podemos caer en angelismos y actitudes ingenuas. Puede crear, y de hecho crea, problemas y genera conflictos a veces violentos, ya que tanto las culturas como las religiones son creaciones humanas y construcciones sociales que, con frecuencia, responden a intereses espurios, p. e.: de poder, de hegemonía, de control social, de manipulación de las conciencias, de apropiación de territorios, etc.

## Formas de gestión de la diversidad cultural

### A) *Asimilacionismo*

El modelo asimilacionista niega la diversidad y reduce lo múltiple a lo uno, lo pluriforme a uniforme en todos los terrenos del saber y del quehacer humano e impone el modelo hegemónico del conocimiento. Es lo que pretende la globalización realmente existente en los diferentes terrenos: en la manera de pensar, el pensamiento único; en la política, la democracia liberal representativa; en la economía: el neoliberalismo; en la cultura: la cultura occidental.

### B) *Multiculturalismo*

La diversidad no se traduce en convivencia, sino en coexistencia: vidas paralelas; no fomenta la integración, sino la incomunicación, el aislamiento; desemboca con frecuencia en nuevo racismo y xenofobia por parte de la cultura dominante y en repliegue identitario por parte de las culturas minoritarias como mecanismo de defensa frente a la imposición del modelo hegemónico de vida.

### C) *Interculturalidad: diálogo y convivencia*

La interculturalidad va más allá del multiculturalismo, y busca el diálogo entre las culturas entendidas no como universos cerrados, sino en permanente apertura y dinamismo fecundantes. Entiendo la interculturalidad como comunicación simétrica, interrelación armónica e interacción dinámica de diferentes culturales, filosofías, teologías, concepciones morales, sistemas jurídicos, modos de pensar, estilos de vida y formas de actuar, en un clima de diálogo entre iguales y sin jerarquizaciones previas.

En la interculturalidad no hay una absorción de una cultura por otra, pero tampoco independencia, sino correlación y diálogo. La interculturalidad parte del valor y de la dignidad de todas las culturas, de la no superioridad apriorística de una sobre las demás y de la relación no jerárquica entre ellas. Es un antídoto contra el fundamentalismo político, cultural y económico. A la hora de valorar las culturas y las religiones no se puede operar con jerarquías apriorísticas. El principio a tener en cuenta es la igualdad de todas las culturas en cuanto expresiones genuinas y creativas de la humanidad.

Amén de tolerancia, implica comunicación fluida entre grupos cultural, religiosa, étnica y socialmente diferentes, diálogo inter-religioso y convivencia inter-étnica dinámica en cuanto eso supone enriquecimiento de la propia cultura y de las demás. Y todo ello asumiendo los conflictos que puede generar, y de hecho general, la interculturalidad.

Desde el punto de vista moral, la interculturalidad implica llegar a unos mínimos éticos comunes para una convivencia armónica. Desde el punto de vista de la identidad, exige flexibilizar el concepto de identidad cultural, abriéndolo a otras identidades como forma de enriquecimiento, cuestionamiento y recreación de la propia cultura. En ese sentido constituye un importante correctivo al fundamentalismo cultural.

Es necesario el cambio de paradigma, como indicaba más arriba: pasar de sociedades multiculturales a interculturales que respeten la diferencia y la diversidad, posibilite la convivencia entre los colectivos humanos diferentes, faciliten la igualdad de oportunidades, privilegien a los sectores más vulnerables de la sociedad, fomenten la igualdad y la cohesión social con políticas redistributivas y con la participación activa y resuelvan los problemas por las vías del diálogo, de la integración y de equidad económica.

Dicho cambio debe producirse en todos los ámbitos del saber y del quehacer humano: en la vida política, en las relaciones personales, sociales y laborales, en el espacio universitario, en la teoría del conocimiento, en las relaciones comerciales, tanto nacionales como internacionales, culturales y económicas, familiares y sociales y en los sistemas de creencias religiosas. Ese cambio exige pasar de la actitud *anti-* a la *inter-*, del modelo de pensar y de vivir *mono-* al *pluri*.

Si la Humanidad quiere evitar su propia destrucción y no quiere hacerse el *harakiri*, tiene que seguir el camino de la interculturalidad, ya que posibilita el diálogo frente al anatema, la libertad frente a la tiranía, el respeto al pluralismo frente a la imposición del pensamiento único, la igualdad de todos los seres humanos frente a la discriminación vigente, la convivencia en la diversidad.



**BLOQUE III:**  
**BUENAS PRÁCTICAS Y**  
**PROPUESTAS PARA LA**  
**GESTIÓN POSITIVA DE LA**  
**DIVERSIDAD Y LA**  
**CONVIVENCIA**

## TODAS JUNTAS



### ¿Quiénes somos?

Somos un grupo de organizaciones de la sociedad civil diversas, con un objetivo común: trabajar junto con otras organizaciones y administraciones públicas por una sociedad más justa y equitativa, respetando el medio ambiente y los derechos humanos, especialmente para las mujeres y grupos vulnerados en Euskadi y en todo el Planeta.

Actualmente el grupo está conformado por [AMUGE](#), el [Consejo de la Juventud de Euskadi \(EGK\)](#), el [Foro Rural Mundial](#),

[Gehitu](#), [Mujeres en la Diversidad](#) y [UNESCO Etxea](#).

### ¿Qué es lo que queremos?

Todavía hay demasiadas personas —las más pobres, las mujeres, las personas migrantes, personas que corren el riesgo de sufrir violencia y discriminación— en situación de desigualdad y con dificultades para ejercer sus derechos. Trabajamos para que las políticas públicas **tomen en cuenta especialmente a los grupos o colectivos vulnerados, incorporando sus demandas y reivindicaciones.**

Para ello, tomamos como referencia la **Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible** de Naciones Unidas y en especial su principio de “no dejar a nadie atrás”. Si no logramos estar todas las personas en el centro, independientemente de su género, sexo, origen, edad etc. será imposible alcanzar la transformación social hacia la sostenibilidad que demandamos,

### ¿Cómo trabajamos?

Mediante el **diálogo** con los distintos agentes sociales y el **trabajo en red**; aportando desde la intersectorialidad, la igualdad de géneros y los derechos humanos, actuando en lo local con un enfoque global. Para ello pretendemos **conocer en profundidad la situación de los grupos vulnerados y fortalecernos** como organizaciones y como sujetos políticos activos, para que todas nuestras voces sean oídas. Asimismo, incidiremos **en la sociedad vasca** y, especialmente, en los tomadores de decisiones para que cumplan con sus responsabilidades.

### ¿Cómo sumarse?

Si tienes interés en sumarte, ponte en contacto con nosotras y te informaremos.

Nekane Viota: [n.viota@unescoetxea.org](mailto:n.viota@unescoetxea.org)

# **“Las trabajadoras domésticas y de cuidados latinoamericanas en España, artesanas del pasado: de las memorias del trauma al biosindicalismo”**

Eva Botella Ordinas<sup>1</sup>,

*Para Paca, por sus cuidados, cariño y enseñanza.*

Estas páginas forman parte de los resultados de una investigación cuyo planteamiento inicial era atender a la importancia de la historia y la memoria para visibilizar la situación de vulneración de derechos de las trabajadoras domésticas y de cuidados en España, esencialmente latinoamericanas, pero cuyas conclusiones han acabado replanteando dos cuestiones centrales a nivel académico, político y social. La primera, que el papel de la memoria y la historia no es sólo ni fundamentalmente de visibilización, sino de empoderamiento y de generación de vínculos en la diversidad; y la segunda de calado teórico: sobre cómo la historia académica debe aprender de la forma de construirla por parte de estas trabajadoras. Es decir, estas artesanas del pasado tienen mucho que enseñar no sólo a nivel experiencial, de cumplimiento de derechos humanos y de su propia humanidad, sino también sobre cómo repensar la disciplina. Nuestro foco específico es un colectivo, Territorio Doméstico, que se reúne los domingos en Eskalera Karacola, en Madrid, pero que además hace red con otros muchos colectivos diversos, compartiendo distintas luchas, que reconocen como una sola, sistémica, y que abordan desde el biosindicalismo.

La “crisis global de cuidados” derivada de las políticas neoliberales desde 1980 (e incrementada por la crisis financiera de 2008), aumentó la desigualdad entre países enriquecidos y empobrecidos, generando las “cadenas globales de cuidados”. Son cadenas globales de cuidados porque las mujeres migradas sólo pueden optar a trabajar en los cuidados pese a sus conocimientos y capacidades, por un sistema que es capitalista, patriarcal y racista, para lo que, además, tienen que dejar al cuidado de otras mujeres a las personas dependientes de ellas en origen (enviando, además, remesas). La atribución de los trabajos de cuidados de personas vulnerables en destino (que incluye el trabajo doméstico) se ha naturalizado según una triple discriminación: de procedencia, étnica, de clase, y especialmente género, muy visible en las mujeres migrantes en España (notablemente latinoamericanas empobrecidas y violentadas ya en origen).

Estas mujeres son, en muchos casos, víctimas de sucesos traumáticos, necesitadas, por las circunstancias de origen y por las de la propia migración, de un proceso de recuperación de su memoria para manifestar la violencia recibida y reclamar reparación y justicia, como reflejan sus testimonios: “vienes huyendo de feminicidios”. Sería lógico considerarlas refugiadas en destino, pero en España se reencuentran con la violencia, que definen como una “situación de esclavitud”. Desde un punto de vista histórico, la violencia en origen y la necesidad de migrar no pueden separarse de los procesos globales

---

<sup>1</sup> Profesora del Departamento de Historia Moderna de la Universidad Autónoma de Madrid, Miembro del Instituto DEMOSPAZ y de la Cátedra Unesco de Educación para la Justicia Social de la Universidad Autónoma de Madrid, e IP del proyecto POSTORY-UAM. [eva.botella@uam.es](mailto:eva.botella@uam.es). Este trabajo ha sido posible gracias al proyecto POSTORY-UAM, y a la ayuda e inspiración de los colectivos del barrio de Lavapiés, especialmente aquellos con quienes hacemos red en Museo Situado. Agradezco profundamente las sugerencias y ayuda de Rafaela Pimentel y de Pepa Torres.

de enriquecimiento de los países receptores, pero España deniega su deuda histórica, sus responsabilidades presentes, así como el servicio esencial que prestan en destino, pues no está reconocido por el derecho laboral general, trabajando en condiciones denigrantes, y con miedo tanto por la violencia sufrida, como de ser deportadas.

Sólo en 2016 había más de 100.000 trabajadoras de cuidados en Madrid, la mayoría migradas sin papeles: el 70% de las cuidadoras de personas mayores y dependientes son trabajadoras no reguladas (las que lo están, aún, debido a la legislación española, no están cubiertas por el estatuto de trabajadores). Se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, cuidando, muchas como internas en un régimen de semiesclavitud, además, de las personas más vulnerables. Se autodenominan “migradas” porque vienen huyendo de la pobreza y la violencia (incluyendo la de género) en origen, pero al llegar a España sus condiciones de vida y trabajo son muy precarias, en una nueva situación de una enorme vulneración y violencia. Por eso, estas trabajadoras esenciales llevan mucho tiempo reivindicando igualdad y dignidad para sus condiciones laborales y vitales. Sin embargo, en el proceso de lucha y aprendizaje, los colectivos feministas de trabajadoras del hogar y cuidados, han identificado el calado sistémico de su problema, e independientemente de su origen y circunstancias, su lucha se extiende empáticamente a toda la sociedad global y al propio planeta, abogando por un biosindicalismo que conduzca a un cambio disruptivo de las desigualdades e injusticias sistémicas, como las suyas.

¿Cómo se pasa de una situación de extrema vulnerabilidad a la reivindicación de la justicia social sistémica (incluyendo la de la sociedad de acogida, que las oprime)?

Obviamente demanda de mucha fuerza y humanidad, pero también de unas prácticas cotidianas de cuidados y de un aprendizaje común. El proceso que va de la extrema vulnerabilidad, a la unión, y de la lucha sectorial a la sistémica, ha demandado esencialmente un conocimiento adquirido conjuntamente de historia y de memoria, para primero identificar los procesos y experiencias compartidos (dentro de su diversidad y pluralidad, que les conduce a difuminar intencionadamente la cuestión territorial) y hacer un cuerpo común que permita visibilizar su situación, pero también identificar y mostrar la injusticia existente en la sociedad española, y la sistémica a nivel global. Ese trabajo de memoria lo han realizado las propias trabajadoras, en no pocas ocasiones en colaboración con diversas personas y colectivos locales muy distintos entre sí.

La memoria y las historias son esenciales para ellas, en primer lugar, porque, como argumentan: “Nos deshumanizan y nos quitan nuestras historias, como si al bajar del avión, en ese mismo momento, empezásemos a ser”, anulando su experiencia. De ahí se deriva el lema de “Querían brazos, y llegamos personas”. De modo que uniéndose reconstruyen “nuestra historia, nuestras luchas cotidianas y nuestros discursos”. Compartir las historias y memorias “nos hace más fuertes a todas”. En segundo lugar, de este proceso, realizado a partir de rondas de memoria (aunque también elaborando talleres de historia de las mujeres) se derivan las reivindicaciones, el discurso político, los lemas, las canciones, las performances y su arte, como argumentan ellas mismas. Compartir sus memorias experienciales es imprescindible, pues les ayuda a diagnosticar las causas y dinámicas, y a luchar para salir de las mismas, creando lazos afectivos entre sí, e

identificando problemas, compartidos con muchas otras personas, independientemente de sus diferencias, revirtiendo el proceso que ellas sufren.

Pero no sólo les ayuda a ellas, y esta es una de las conclusiones más importantes de sus dinámicas, y foco esencial de su activismo. Sus testimonios son disparadores de la memoria de segunda generación en España: para empezar de las personas mayores a quienes cuidan (y cuidar significa también escuchar y dar cariño, como muestran sus declaraciones), y, en segundo lugar, de la de aquellas mujeres que sufrieron en este país procesos similares, ahora sólo recordados por sus familiares, e ignorados por la historia oficial. La memoria cultural de España cuenta con numerosos ejemplos similares a los estos testimonios (que las trabajadoras muestran en forma de historia, de manifiesto, de serial, de teatro), como pueden comprobar las allegadas receptoras de esa “memoria heredada”. Esta segunda faceta es esencial no sólo por lo que afecta a la recuperación de la historia de España, sino porque cuando la generación que recuerda la similitud de situaciones de sus mayores con la actual de estas mujeres, pasan de la compasión hacia ellas, a sentir empatía, uniéndose a su lucha desde el feminismo interseccional (su lema al respecto: “Desde la lástima nada, desde la dignidad todo”).

El proceso de unión mediante la producción de empatía a través de la memoria y la historia conduce (también históricamente) a movilizar a la población frente a la injusticia, más allá de las diversidades, advirtiendo y tratando de frenar el empleo de la biopolítica y de la necropolítica por parte de los estados, y revelando que las soluciones deben pasar desde los niveles micro o locales (que son glociales) hasta el nivel macro (desde el estatal al internacional y transnacional-internacional). Coinciden las investigaciones derivadas del debate y la reflexión desde el activismo con los análisis académicos en que “la normalidad era el problema”. El trabajo en red con otros colectivos vulnerados, trabajando desde la diversidad y la interseccionalidad (reconociendo las disparidades de vulneraciones, de privilegios), les permite identificar los problemas comunes como sistémicos. Un ejemplo de una red de este tipo es Museo Situado, formada por múltiples colectivos, incluyendo Territorio Doméstico.

Así pues, los talleres y sesiones (o rondas) de historia y memoria colectiva son herramientas disparadoras de empatía en la diversidad. Producen, por una parte, el empoderamiento de la víctima, y por otra, la unión de diversos colectivos para generar acciones políticas integradoras y de cambio radical: un proceso que sólo puede lograrse desde la escucha, los afectos y la alegría. El pasado que narran demanda un cambio en la historia que contamos, y también que prestemos atención a cómo se elabora esa narrativa, pero, además, su historia abre el futuro no sólo para ellas, sino para todas las personas, y para el planeta.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ACNUR, *Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional en virtud de la convención de 1951 y el protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados*, Ginebra, 2019, recuperado de: [https://www.acnur.org/es-es/publications/pub\\_prot/5d9e06e74/manual-sobre-procedimientos-y-criterios-para-determinar-la-condicion-de.html](https://www.acnur.org/es-es/publications/pub_prot/5d9e06e74/manual-sobre-procedimientos-y-criterios-para-determinar-la-condicion-de.html)

Bizberg, Ilán. ““La Normalidad Era El Problema.””, *Alerta Global: Políticas, Movimientos Sociales y Futuros En Disputa En Tiempos de Pandemia*, Breno Bringel and Geoffrey Pleyers Eds., 65–74. CLACSO, 2020. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1gm027x>

Botella Ordinas, Eva, “The Politics of Compassion”, *E-International Relations: E-IR Publications Ltd*, 26/02/2020. En: <https://www.e-ir.info/2020/02/26/review-the-politics-of-compassion/>

Bover, Andreu; Taltavull, Joana Maria; Gastaldo, Denise; Luengo, Raquel; Izquierdo, María Dolores; Juando-Prats, Clara; Sáenz de Ormijana, Amaia; Juana Robledo, Juana, “Calidad de vida de trabajadoras inmigrantes latinoamericanas como cuidadoras en España”, *Gac Sanit.* 2015, 29 (2):123–126.

Cañada, Ernest y Murray, Iván (Eds.), *#TourismPostCOVID19. Turistificación confinada*, Alba Sud Editorial, Colección Turismos, núm 7, 2021.

Cañada, Ernest, *Cuidadoras. Historias de trabajadoras del hogar, del servicio de atención domiciliaria y de residencias*, Icaria, 2021.

Crespo López, María y Javier López Martínez, Javier, “Cuidadoras y cuidadores: el efecto del género en el cuidado no profesional de los mayores”, *Boletín del Envejecimiento: Perfiles y Tendencia*, 35, IMSERSO, 2008.

Ehrenreich, Barbara y Russell Hochschild, Arlie, *Global Woman: Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*, Henry Holt and Company, 2004.

Eskalera Karakola: <https://eskalerakarakola.org/>

Foucault, Michel. “Nacimiento de la biopolítica”. *Obras esenciales*. Vol. III: Estética, ética y hermenéutica. Barcelona: Paidós, 1999.

Jarzabek, Hannah, “Trabajadoras de hogar y cuidadoras”, proyecto documental, recuperado de: <https://www.hannajarzabek.com/trabajadoras-de-hogar-y-cuidadoras>

Mbembe, Achille, *Necropolítica*, Melusina, 2020.

Moré, P., “La vuelta de las «internas». Crisis y condiciones laborales en el empleo del hogar y el trabajo de cuidados”. *Sociología Del Trabajo*, 2013, (79), 30-48.

Mulet Trobat, Bartomeu; Oliver Cardel, Catalina; Lorenzana Álvarez, Liliana; Gelabert Noguera, Biel; González Paredes, Francisco; Caramés Baló, Rosa, “Apuntes sociológicos de las inmigrantes suramericanas (Ecuador, Bolivia y Colombia) en Mallorca”, *Revista de Ciencias Sociales*, N. 40, 2020, 51-65. <https://doi.org/10.6018/areas.417591>

Murray, Iván, *Capitalismo y turismo en España. Del “milagro económico” a la “gran crisis”*, Alba Sud, 2015.

Manifiesto Museo Situado: *Ética de catástrofe*: <https://www.museoreinasofia.es/museo-situado/manifiesto-etica-catastrofe> [último acceso, 5 de octubre 2021]

Museo Situado, Territorio Doméstico, Jarzabek, Hanna, Detrás de cada envío, una historia. Presentación performativa del taller fotográfico sobre remesas: <https://www.museoreinasofia.es/actividades/detras-cada-envio-historia>

Pimentel Lara, Rafaela; Cisneros Sánchez, Costanza; Caballero Richard, Amalia; Rojo Delgado, Ana, *Biosindicalismo desde los territorios domésticos. Nuestros reclamos y nuestra manera de hacer*, Laboratoria, CUADERNOS #feminismosindicalista 1, 2021.

Quílez Esteve, L. (2013), “Memorias protésicas: Posmemoria y cine documental en la España Contemporánea”, *Historia y Comunicación Social*, 18: 387-398.

Territorio Doméstico: <https://www.facebook.com/territoriodomestico/>



**LEBAN WORKING PAPER 1**

**BANDAS DENTRO, BANDAS FUERA: PROCESOS DE LEGALIZACIÓN E ILEGALIZACIÓN DE AGRUPACIONES JUVENILES DE CALLE EN ESPAÑA, ECUADOR Y EL SALVADOR**

**Begoña Aramayona, Eduard Ballesté, Sonia Páez de la Torre, Carles Feixa (IP)**

**(Equipo de coordinación científica y técnica de LEBAN)**

**Mayo, 2021**



## Índice

<b>1. INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES DEL PROYECTO LEBAN .....</b>	<b>3</b>
<b>2. CONTEXTUALIZACIÓN: BANDAS, PANDILLAS Y JUVENTUD EN ESPAÑA, EL SALVADOR Y ECUADOR (2000-2020).....</b>	<b>2</b>
<b>2.1. ESPAÑA COMO EJEMPLO HÍBRIDO DE I/LEGALIZACIÓN: BARCELONA, MADRID Y VALENCIA .....</b>	<b>2</b>
2.1.1. Contexto económico, migratorio y político del caso español .....	2
2.1.2. Experiencias de i/legalización en España .....	3
A) BARCELONA: Experiencias de mediación y políticas inclusivas o de "mano blanda" exportadas internacionalmente.....	3
B) MADRID: Mano dura, punitivismo y criminalización persistente de las "bandas" .....	4
C) VALENCIA: ¿oportunidad de replicar y experimentar a partir de nuevos procesos de mediación? .....	6
<b>2.2. EL SALVADOR: HIPER-MANO DURA, PUNITIVISMO Y TREGUA .....</b>	<b>6</b>
<b>2.3. ECUADOR: EXPERIENCIAS DE MEDIACIÓN Y REGULARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>9</b>
2.3.1. Contexto histórico, cultural, político en Ecuador.....	9
2.3.2. Experiencias de i/legalización en Ecuador .....	10
<b>FINANCIACIÓN.....</b>	<b>12</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>12</b>

# 1. INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES DEL PROYECTO LEBAN

En 2006 la consejería de justicia del gobierno catalán inscribió en el registro de asociaciones a la Organización Cultural de Reyes y Reinas Latinos de Cataluña, constituida por miembros de los Latin Kings & Queens; al año siguiente hizo lo mismo con la Asociación Sociocultural, Deportiva y Musical Ñetas. Durante la segunda mitad de la década las dos entidades tuvieron notable actividad, por separado o en proyectos colaborativos como “Unidos por el Flow”, pero desde 2010 la crisis, la reforma punitiva del código penal (con la introducción de los delitos de grupo criminal y organización criminal y la modificación del de asociación ilícita), y el cambio en las políticas policiales de la consejería de interior del gobierno catalán, supusieron una marcha atrás en tal experimento. El impulso inicial del proceso se intentó replicar, con mayor o menor éxito, en otras Comunidades Autónomas del estado español con presencia de jóvenes de origen latinoamericano, como la Comunidad Valenciana, Baleares y Navarra. Por otra parte, en el mismo período, especialmente en la Comunidad de Madrid, tuvieron lugar varias redadas y juicios por asociación ilícita contra otras facciones de los Latin Kings y de los Ñetas, y más tarde por grupo y organización criminal de otras agrupaciones juveniles de calle latinas, como Black Panthers, Trinitarios, DDP, Bloods, Crips, Vatos Locos, Mara Salvatrucha, etc. (Feixa et al., 2011; Queirolo, 2017).

El citado proceso de constitución de asociaciones tuvo efectos internacionales, con intentos frustrados en Italia y Estados Unidos, y otros casos exitosos en el país de origen de la mayoría de los pandilleros, Ecuador. Al cabo de un año del proceso de Barcelona, en 2007, el nuevo gobierno de Rafael Correa, reconoció a la Corporación de Reyes y Reinas Latinos de Ecuador, y en años más recientes a otros grupos vinculados a los Latin Kings, iniciando un proceso de pacificación, cuyos efectos positivos han sido recientemente reconocidos por un informe del BID (Brotherton y Gude, 2018; ver Moreno, 2014). Incluso en el país donde las pandillas se convirtieron en un problema de orden público de primer nivel dando lugar a la invención del concepto de “mano dura” y “super mano dura” para enfrentarlas (El Salvador), tuvo lugar un poco más tarde una “tregua” con las maras (2010-11), apuesta exitosa a corto plazo por el descenso de homicidios, que acabó fracasando a causa de bloqueos políticos, llevando a un recrudecimiento de la violencia (Fuentes, 2019; Martínez, 2021).

Así pues, el proyecto LEBAN se propone evaluar el resultado de los procesos de constitución de asociaciones e intentos de tregua con las agrupaciones juveniles de calle, analizando qué funcionó y qué falló, con la meta final de generar un compendio de Buenas Prácticas que sirva como recurso para la diseminación de las experiencias exitosas, y su potencial replicabilidad en escenarios actualmente en conflicto. Los procesos de legalización que tienen como fundamento políticas inclusivas (“bandas dentro”) se compararán con los procesos de ilegalización basados en políticas de exclusión y criminalización (“bandas fuera”), aunque en la mayoría de las situaciones nos encontramos con experiencias híbridas en las que se combinan ambas estrategias. La originalidad del proyecto LEBAN es su dimensión comparativa, pues se analizarán tres casos nacionales (España, Ecuador y El Salvador), además de tres casos locales distintos en el Estado Español (Barcelona, Madrid y Comunidad Valenciana).

El presente documento recoge las presentaciones y debates del *LEBAN Training Webinar*, que tuvo lugar durante el mes de mayo de 2021, en tres sesiones dedicadas respectivamente a España, El Salvador y Ecuador, en las que participaron la mayoría de

los miembros del proyecto. El texto se estructura en cuatro partes: la primera, conformada por la presente introducción, expone los antecedentes y objetivos del proyecto; la segunda hace una síntesis de la situación en cada uno de los tres países en lo que respecta a los procesos de legalización e ilegalización de las pandillas juveniles; la tercera parte plantea los debates y preguntas suscitados en los seminarios de formación LEBAN, tanto de tipo teórico como metodológico; finalmente, en la cuarta y última parte se planea un aterrizaje en el proyecto LEBAN, a manera de hipótesis y líneas de investigación a desarrollar.

## **2. CONTEXTUALIZACIÓN: BANDAS, PANDILLAS Y JUVENTUD EN ESPAÑA, EL SALVADOR Y ECUADOR (2000-2020)**

### **2.1. ESPAÑA COMO EJEMPLO HÍBRIDO DE I/LEGALIZACIÓN: BARCELONA, MADRID Y VALENCIA**

#### **2.1.1. Contexto económico, migratorio y político del caso español**

El contexto español en relación con las "bandas" y la juventud viene marcado por las **olas migratorias** de hace dos décadas. A su vez, se mueve en paralelo a los ciclos de bonanza y crisis económica a escala global. Podemos señalar dos grandes etapas:

- a) Primera ola (2000-2009): En época de "bonanza" económica, se produce una llegada masiva de migrantes transnacionales procedentes de América Latina, Asia, África y Este de Europa, especialmente intensa durante el periodo 2000-2005 por los procesos de reagrupación familiar. Inicialmente se trataba de una migración femenina, y posteriormente se produce una rejuvenilización (resultado de la reagrupación familiar), momento en el que aparecen las agrupaciones juveniles de calle (Feixa et al., 2006; Feixa, 2008; Pedone, 2007, 2008; García Ballesteros et al., 2009).
- b) Segunda ola (2009-2020): El estallido de la crisis económica global de 2008-2009, produce una disminución de la demanda y precarización del empleo, y una nueva ley de extranjería (Pedone y Gil, 2008a, 2008b). Junto con la crisis, se produce una disminución en los procesos de llegada de migrantes a España, y en algunos casos, incluso un retorno de población migrante a sus países de origen (ej. Ecuador, con el presidente Correa en 2007, convence o atrae a una parte de la migración que había llegado a territorio ibérico) (Pedone, 2013; Bosh Meda y López Oller, 2015; Domingo y Blanes, 2015), con excepción de República Dominicana y Centro América que siguen siendo focos emisores de población joven inmigrante.

El **contexto político** varía en cada una de las ciudades analizadas. En **Barcelona**, podemos distinguir tres ciclos:

- a) Periodo progresista (2000-2009) de políticas inclusivas: Una primera década (2000-2009) protagonizada por gobiernos tripartitos de izquierda tanto en el municipio como en la Generalitat de Catalunya (PSC, Iniciativa per Catalunya y Esquerra Republicana de Catalunya), que dan lugar a políticas más inclusivas de la juventud y las bandas. Coincide con el periodo de "legalización" de las bandas en Catalunya (2006-2008). El tratamiento mediático durante este periodo parece comenzar con una invisibilización del fenómeno de la población joven migrante, posteriormente una criminalización intensa, con un parón durante el periodo de legalización/mediación con las bandas (2006-2008) en el que aparecen numerosas

noticias sobre el proceso de mediación.

- b) Periodo de retroceso y "mano dura" (2009-2017): En 2009, gana las elecciones municipales el centro-derecha nacionalista. Tras un primer periodo de continuidad, en 2010 se empiezan a revertir las políticas más inclusivas y comienza un periodo de "mano dura", explícitamente formulado en 2011 durante una comparecencia en el Parlamento del nuevo consejero de Interior, Ramon Maria Espadaler. El clima mediático vuelve a enfocar a las "bandas" en términos punitivos (criminalización, peligrosidad). A nivel penal, se producen varias macroredadas (2014-2015) que dan lugar a juicios colectivos con acusaciones de organización criminal (2018).
- c) Periodo de los comunes: desinterés por el proceso (2015-actualidad): En 2015 gana las elecciones municipales el gobierno "de los comunes" y Ada Colau como alcaldesa. En el gobierno regional, gobierna el centro derecha y centro izquierda independentista. Durante este periodo, no se revierten las políticas de mano dura, y el gobierno municipal tampoco apuesta por recuperar las políticas inclusivas con las bandas latinas: no les interesa demasiado vincularse en este proceso y priorizan la aparición de un nuevo sujeto protagonista, los jóvenes migrados del norte de Africa (los llamados MENAS). No obstante, la presencia del proyecto TRANSGANG en los medios hace revertir la década oscura de criminalización mediática anterior, tomando protagonismo los aspectos positivos de los procesos de mediación acontecidos previamente.

En **Madrid**, salvo un pequeño período de experimentación política del gobierno "del cambio", de origen municipalista (Ahora Madrid) gobernando en coalición con el PSOE, que encumbra a Manuela Carmena como alcaldesa de la ciudad (2015-2019), el gobierno municipal y regional de Madrid de las últimas cuatro décadas es protagonizado por el partido conservador del Partido Popular. Desde hace más de tres décadas, Madrid se presenta entonces como un experimento de aplicación de recetas neoliberales "a la madrileña", españolista, y con políticas de persistente mano dura y criminalización de la juventud migrante.

En **Valencia**, gobiernos regionales y locales de corte conservador (Partido Popular). En 2015, se produce un cambio de rumbo: preside la Generalitat Ximo Puig, re-elegido en 2019 (PSPV-PSOE); en lo local, municipalidad (previo PSOE) desde 1991 gobiernos municipales del PP, y en 2015 Joan Ribo (Compromís). En este último periodo hay algún intento, todavía balbuciente, de enfocar políticas inclusivas con las bandas.

### **2.1.2. Experiencias de i/legalización en España**

#### **A) BARCELONA: Experiencias de mediación y políticas inclusivas o de "mano blanda" exportadas internacionalmente**

De manera general, podemos decir que Barcelona se presenta como un lugar de experimentación en la generación de políticas inclusivas con las "bandas", especialmente intensas durante el periodo de gobierno municipal progresista, con experiencias de mediación (2006-2008) entre distintos sectores de la sociedad civil, la Academia y agrupaciones juveniles de calle (Latin Kings y Ñetas) convertidas hoy en día en modelo exportado a otros contextos.

En 2006, se produce el gran hito o antecedente en términos de regularización, en el que la agrupación ALKQN se constituye como Asociación (Feixa y Andrade, 2020). Tras seis meses de mediación y negociación, la Generalitat de Catalunya reconoce al grupo como

Asociación (Organización Cultural Reyes y Reinas Latinos de Cataluña). Sin embargo, actualmente se encuentra en buena parte inactiva, languideció lentamente y cuenta con una nueva generación que quiere reactivar al grupo con otra finalidad. Poco más tarde, en 2007 el grupo Ñetas se constituye también como Asociación (Asociación Sociocultural, Musical y Deportiva Ñetas). En ambos casos, una sección del grupo no quiere constituirse formalmente como Asociación ni vincularse en los procesos de mediación con la Administración.

Durante el periodo "oscuro" de retorno a la criminalización de las "bandas", se producen varios intentos de ilegalización/punitivismo:

- En 2007, el primer juicio contra STAS (una facción de los Latin Kings) en Madrid por "asociación ilícita".
- En 2014, redada al sector "no regularizado" de los ALKQN (que se opuso a la legalización en Barcelona) [Juicio y condena en 2017]
- Al año siguiente, en 2015, redada al sector "legal" de los ALKQN. [Juicio en 2018, y absueltos en 2020].

Especialmente a través del juicio al sector legal de los ALKQN, se intuye un intento de sentar un precedente y consolidar la mano dura en el contexto barcelonés. Y aunque esta iniciativa no fue del todo fructífera, ya que la sentencia fue finalmente absolutoria, se observa un uso de las prácticas policiales ambiguo, y un contexto mediático afín de nuevo a la criminalización de las "bandas".

En 2018 comienza el proyecto TRANSGANG, rescatando las experiencias de mediación de las agrupaciones juveniles en tanto agentes activos de dichos procesos. Esto actúa como motor y los medios vuelvan a prestar atención al fenómeno desde esta óptica, aunque, ¿continúa una tendencia a la criminalización de las "bandas"/invisibilización como norma general? De hecho, en enero de 2020, la absolución de las agrupaciones por "asociación ilícita" no es apenas retratada en los medios. Parece existir un viraje del paradigma mediático (no tanto institucional) de las "bandas" hacia los "MENAS" (junto con la persecución de los centros de menores, expulsiones, etc.) como narrativa mediática securitaria y criminalizadora de la juventud racializada o migrante. En 2019-2020 se cierra un ciclo en Barcelona: con una baja conflictividad (¿y presencia?) en la calle, Latin Kings y Ñetas se encuentran en otra fase, de apuesta por el asociacionismo y por la generación de proyectos culturales (musicales) y productivos (marcas de ropa, proyectos culturales, etc.) y la apropiación de otro tipo de espacios. En los últimos tiempos, la policía local y catalana parecen haber tomado la iniciativa de nuevo para fomentar procesos de mediación.

## **B) MADRID: Mano dura, punitivismo y criminalización persistente de las "bandas"**

Dada la prácticamente persistente política de "mano dura" del contexto madrileño (con un pequeño receso entre el 2015-2019 de gobierno municipalista), Madrid se presenta como un caso de criminalización continuada de las "bandas", y con intentos de mediación/negociación frustrados por el clima institucional hostil a estos procesos de inclusión. Podemos distinguir tres periodos:

1. Llegada y crecimiento de los grupos juveniles transnacionales (2000-2005). En Madrid, los primeros en llegar son los Latin Kings, en los 2000, se instalan en la Sierra noroeste de Madrid, en Galapagar, y crecen de manera limitada en pueblos pequeños de la zona de la Sierra. Durante este período, el grupo no experimenta

un problema de visibilidad, ni conflicto con las autoridades. La organización crece a través de dos formas: a) reyes y reinas migrados de Ecuador van activando y nutriendo al grupo, a través de formas de identificación en la calle con simbología y rituales muy marcados (vestimenta de amarillo y negro, collares); b) a través de contactos, de boca en boca. En esta fase también se advierte que, así como el grupo ha sido exportado también lo han sido sus enemistades (que vienen de Ecuador, como los Ñetas). En este sentido, emergen problemas puntuales en las calles.

2. Descubrimiento mediático (2003-4): dos asesinatos hacen saltar las alarmas sociales (en 2003, Ronny Tapias en Barcelona; en 2004, King Maestro en Madrid). Estos fenómenos hacen que emerjan las etiquetas de "pandillas", "bandas latinas", etc. Y con ello una alarma social y mediática muy intensa. Aparecen también los "arrepentidos" en televisión, y hay un número elevado de reportajes que refuerzan el discurso mediático alarmista/estigmatizante.
3. Etapa judicial (2006-2010): sigue a la etapa de alarma social, en paralelo al proceso de mediación/legalización de Barcelona. En 2007, se produce la detención de Latin Kings and Queens en Madrid, con una amplia cobertura mediática. Al mismo tiempo que se producían los procesos de mediación/regularización de los ALKQN en Catalunya, y un intento de réplica (finalmente frustrado) del proceso en Madrid, se cita a juicio a la agrupación ALKQN de Madrid (STAE), acusados de asociación ilícita, amenazas y coacciones. La contradicción se manifiesta en el hecho de que, hasta antes de que la audiencia declarara al grupo como ilegal, el grupo no era ilegal. Se condena por asociación ilícita, pero no por algún hecho ilícito concreto, sino solo por pertenencia. Además de esto, por incoherencia en las pruebas, por únicos testigos protegidos (si no conocen la identidad no tienen como defenderse) y por otras diversas irregularidades se recurre; entonces el Tribunal Supremo declara que hay que repetir el juicio. En 2010, mientras la condena queda revocada a esperas de repetir el juicio, hay otras dos sentencias (una de ellas incluye asesinato), y en ellas también se ordena la disolución de Latin Kings and Queens. Esta sentencia choca con otros antecedentes de sentencias previas a otros grupos (ej. febrero 2009: a Ñetas se los absuelve de asociación ilícita, aunque se condena el delito -asesinato-; noviembre 2006: contra DDP's, por asesinato contra Ñeta, no se declara asociación ilícita). Además, frustra los procesos de mediación/regularización que pretendían no dar una respuesta exclusivamente policial al problema en Madrid. Esto también tuvo implicaciones políticas, como la destitución del entonces defensor del menor (Nuñez Morgade) a los pocos días del encuentro con protagonistas clave para el éxito de la negociación (ej. Queen Melody; académicos/as Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad de Lleida, entre otros).

### **¿Posibles impactos de esta experiencia frustrada de mediación en Madrid?:**

a) Algunos jóvenes han terminado sintiéndose utilizados por los investigadores sin conseguir nada. Se han puesto en peligro, ya que están más fichados que antes, porque la policía los ha visto entrando en las universidades, etc. Esto provoca el alejamiento o rechazo hacia las instituciones. b) Fragmentación del grupo. De la misma forma que en Barcelona la Asociación de ALKQN está dividida, entre quienes sí colaboran con asociaciones locales (ej. Asociación Rumiñahui) y apuestan por involucrarse en procesos de liderazgo positivo, inclusión laboral, mediación, etc.; y quienes no quieren involucrarse en estos procesos.

### **C) VALENCIA: ¿oportunidad de replicar y experimentar a partir de nuevos procesos de mediación?**

Tomando el ejemplo de Barcelona, en 2006 se comienza a mirar al modelo para vislumbrar formas posibles de réplica. Concretamente, en Alicante, en 2006-7, a raíz de la denuncia de la madre de una miembro de la ALKQN a la policía, comienza un proceso interesante. La respuesta policial a esta denuncia fue convocar a esta chica, que acude con otro líder, para mostrarles la documentación necesaria para constituirse como asociación legal y acompañarlos en el proceso (les asignan un trabajador social de manera exclusiva, etc.). En 2007 se constituye la Asociación de Reyes y Reinas Latinos de Alicante, orientándolos a proponer proyectos, relacionarse con otras entidades sociales, y utilizar espacios institucionales para su actividad. Queen Angie, líder de este proceso, comienza a trabajar con el equipo de intervención social con Latin Kings y otros jóvenes migrantes. Actualmente el grupo sigue activo, pero han creado una nueva asociación con otro nombre.

### **2.2. EL SALVADOR: HIPER-MANO DURA, PUNITIVISMO Y TREGUA**

El Salvador representa un caso de mano dura y punitivismo frente a la juventud pobre y concretamente frente a las "maras" o pandillas, en un contexto de alta violencia estructural y simbólica de la vida cotidiana. De manera general, parece bastante evidente que la acción de los distintos gobiernos (tanto de derechas como de izquierdas, de conservadores como progresistas) de extremo punitivismo contra las pandillas y de "invención" de este enemigo público, tuvo como resultado precisamente el fortalecimiento de estas agrupaciones como un actor político sin igual, con una altísima capacidad de control sobre los territorios, a menudo involucrados en procesos de interés electoral/electoralista en función del ciclo político, con vinculaciones diversas entre distintos actores y espacios (Martínez-Reyes y Navarro-Pérez, 2020).

El Salvador constituye así un ejemplo de construcción de jurisprudencia y normativas específicas para el castigo y la criminalización de las pandillas. Mediante la aplicación y adaptación de los marcos de seguridad pública y/o ciudadana se empezó a visibilizar a estas agrupaciones como enemigos públicos a combatir, también a través de la fuerte influencia que tuvieron estos cambios jurídicos en la opinión pública. A nivel de jurisprudencia, como describe Elizabeth Fuentes (2019) centrándose en el caso de la pandilla MS13, llevan 25 años legislando para criminalizar a las pandillas: hoy por hoy, pertenecer a una pandilla (grupo organizado criminal) se puede entender como una agrupación ilícita de crimen organizado (según la ley) o una organización terrorista (según la ley y la jurisprudencia) (ver también Reyna, 2017, para más detalle sobre el abordaje desde las políticas públicas en el caso salvadoreño).

Así, desde 1996 empieza a aparecer esta visión jurídica (y también mediática/social) de identificación de las agrupaciones con el crimen organizado. Se elaboran leyes y reformas del código penal que, con una temporalidad y un cambio constante, vienen a incrementar la persecución con estos grupos. Como ejemplo, las reformas al artículo 3/45 (sobre asociaciones ilícitas), o posteriormente las leyes especiales de "mano dura" o "súper mano dura" (con una duración de 3 a 6 meses). Y también leyes de más largo plazo que están relacionadas con las actividades que realizan estos grupos. No obstante, en este período también existen experiencias de mediación y negociación con otros agentes sociales o institucionales (entidades sociales, ONGs, etc.) que merecen atención para observar las oportunidades y los límites que concurren en el contexto salvadoreño.

La tónica de la aproximación gubernamental hacia el tema de las pandillas se ha movido

en una doble tensión entre (a) reprimir/castigar/punir a las pandillas, construidas como enemigo público; (b) procesos de tregua, a través de diálogos y negociaciones oscuras entre instancias gubernamentales del estado y pandillas. Ambos procesos beben de fines electoralistas muy profundos. Y, en definitiva, el fenómeno de las pandillas en El Salvador nos hace plantearnos los intereses que existen en su propia existencia (económicos, mediáticos, políticos, etc.), así como la forma en que se plasma y retrata en dichos grupos la violencia estructural que vive y ha vivido el país históricamente. En este sentido, podemos definir varios periodos:

- 1990-1999. Aparecen las pandillas en El Salvador (también como objeto mediático).

Comienzo del trabajo preventivo de las organizaciones sociales con las pandillas en los territorios. Al mismo tiempo, aparición de las pandillas como objeto de atención mediática y pública, de corte amarillista y estigmatizador. Desde el plano académico, esta década despierta mucho interés para conocer cómo estaban funcionando las agrupaciones (su organización, factores de riesgo para la incorporación, y observación para conocer las dinámicas). Pero también abrió la posibilidad de trabajar en las comunidades sin riesgo. A partir de entonces, tal y como describen Alberto Martínez-Reyes y José Javier Navarro Pérez (2020) se pueden definir cuatro periodos: Mano Dura (2003-2004), Súper Mano Dura (2004-2009), Tregua entre pandillas (2012-2014) y Enfrentamiento Directo (2014-2019). A continuación, detallamos algunos aspectos relevantes de estos periodos:

- 2000-2009. Construcción de un enemigo público: Plan Mano Dura y Súper Mano Dura del Gobierno ARENA (conservador).

En 2003, ante el miedo a perder las elecciones, el partido Arenas (con el presidente Francisco Flores) da comienzo al "Plan Mano Dura", una intensa campaña para construir a las pandillas como "enemigo público". Comienza una política punitiva sostenida contra las pandillas (detención de 10.500 pandilleros), militarización de la seguridad pública en El Salvador. La estrategia da resultado y en 2004 Arenas vuelve a ganar las elecciones. Entre los efectos de esta estrategia: (a) colapso del sistema penitenciario (b) aumento de la sensación de inseguridad y de las pandillas como un factor contribuyente a ésta (según las encuestas del Instituto de Opinión Pública de la UCA-IUDOP, en 2002-3 la principal problemática para los salvadoreños era la economía y la delincuencia, siendo las pandillas solo un 9% de esa percepción de inseguridad; sin embargo en 2004-5, las pandillas pasan a ser el principal problema para la sociedad salvadoreña). Se genera una nueva legislación: Ley Anti Maras (y operación Puño de Hierro), equiparación entre pandilleros y terrorismo.

En 2004, Flores gana las elecciones. Comienza el Plan Súper Mano Dura. Misma lógica: persecución y detenciones masivas a jóvenes sospechosos de pertenecer a pandillas. Se siguen generando política a través de reformas del Código penal y nuevas legislaciones específicas contra las pandillas. Junto a ello, con la excusa de evitar las masacres en las cárceles, se decide separar a las pandillas en distintos centros penitenciarios. Efectos: (a) Mayor control de las pandillas dentro de las prisiones (y pérdida de control de las prisiones por parte del Estado) (b) Mayor jerarquización de las pandillas (y por extensión a las redes de todo el país) (c) Inicio de la "clandestinidad" o "camuflaje" (simbología menos visible o evidente de los pandilleros para evitar la represión). (d) Mayor control de las pandillas sobre las comunidades (con nuevos dispositivos, ej. "posters" para controlar la entrada y salida de los territorios), incluso mayor que agrupaciones criminales con presencia previa (narcotráfico, secuestradores...); pérdida del control de la seguridad pública por parte del Estado (e) Entre 2005-6, aumento de homicidios a cargo de pandillas (previo a 2003-Plan Mano Dura, mucho menor). (f) En 2008, asesinato del cineasta

Cristian Poveda: miedo de las organizaciones que trabajan y median con pandillas a seguir trabajando o investigando; sólo investigadores/as internacionales tienen acceso y mayor protección para llevar a cabo trabajo (a condición de que los resultados no se presenten en El Salvador). Se criminaliza a quien apuesta por acompañar procesos desde una visión de no persecución. En este contexto, numerosas organizaciones sociales se retiran de los territorios donde trabajan con las pandillas (ya no es tan seguro).

- 2009-2014. Re-militarización y continuación de la política punitiva del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional -FMLN- (izquierdas) y pactos de "tregua" oscuros (2012-2014).

En 2009, gana las elecciones el partido de izquierdas FMLN (principal crítico de la política represiva de Arena) y aúpa a Mauricio Funes como presidente. Publican el documento "Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia", primer documento público sobre un programa de actuación en relación con las pandillas en El Salvador. No obstante, se continuó con la política represiva y militarizante: se duplicó el número de efectivos militares en la calle (alrededor de 6000, aumentado a 3500 durante gobierno de Arenas); en 2011, se nombra a dos militares como figuras clave de su gobierno (Ministro de Seguridad, director de la Policía; posteriormente, en 2014, ambos nombramientos declarados inconstitucionales por violar el proceso de paz).

En 2011-12, comienza un proceso de negociación opaco entre el gobierno del FMLN con líderes de pandillas (organizado desde el despacho del presidente y sin comunicación a la opinión pública) para dar comienzo a un proceso de tregua. Lo desvela un medio de comunicación (El Faro). No se conocen las condiciones de ese pacto (muchos pandilleros fueron trasladados a otras cárceles de menor seguridad, con la excusa de ganar control y disminuir los homicidios). Muchos implicados siguen siendo juzgados o han huido (el propio presidente, Funes huye a Nicaragua). Durante estos años se produce una reducción muy considerable de la violencia, así como del número de homicidios (de 14-15 muertos diarios se reduce a 5,6, según Valencia 2012). No obstante, debido a la opacidad del proceso, no sabemos en qué medida esta reducción de homicidios se debe a los pactos (Moreno, 2014). En 2014, se termina la tregua (entre otras cosas, se desatan conflictos internos dentro de las pandillas) y vuelve a aumentar la violencia; diversos partidos de distintos espectros (Arenas, FMLN desgastado, y otros partidos), negocian o pactan en secreto con líderes pandilleros para ganar popularidad en los territorios y orientar el resultado de las elecciones.

Efectos durante este periodo: (a) Reducción intensa del número de homicidios hasta el fin de la tregua (periodo 2012-2014) (b) Aumento de "peso" de las pandillas como actores con incidencia política (pactos oscuros, vídeos de pandilleros negociando resultado de las elecciones a cambio de reducir el número de homicidios) y territorial (sobre las comunidades) (c) Mayor fragilidad democrática e institucional.

- 2014-2019: FMLN, la guerra contra las pandillas y el aumento exponencial de la violencia

FMLN gana elecciones (con muy poco margen de diferencia respecto de Arenas), y se rompe cualquier posibilidad de tregua (al menos públicamente). Inicia una nueva política de seguridad: Política de Seguridad, Justicia y Convivencia (2014-2019). Nuevamente, no se cumple lo planteado. El presidente Sánchez Ceren declara la guerra a las pandillas. En 2015 y 2016 El Salvador se convierte en el país más violento del mundo (en 2015: promedio de 555 homicidios al mes; durante la tregua la cifra era de 209). Se crean medidas extraordinarias en las cárceles (los pandilleros no podían recibir visitas, se crean bloqueadores de señal alrededor de las cárceles... etc.)

Enfrentamientos diarios entre policías, fuerzas de seguridad y pandilleros, con especial saldo negativo para la juventud (de 6000 enfrentamientos registrados, 40 policías y 600 pandilleros fallecidos). Efectos: Surgen los grupos de exterminio, violaciones de DDHH continuadas, ejecuciones extrajudiciales por fuerzas de seguridad. Se trata de los años más violentos de la posguerra (incluso, en términos absolutos, más homicidios que en la guerra 1980-1992).

- 2019: Nayib Bukele, inexistencia de documentos públicos sistemáticos e inicio de la pandemia.

El personaje de Nayib Bukele surge como candidato del FMLN (y alcalde), y experimenta un crecimiento exponencial. En los peores años del desgaste del partido, rompe con FMLN y crea su propio partido (Nuevas Ideas). Anuncia cambios, sobre todo en materia de seguridad. Una vez que se convierte en presidente en 2019, anuncia y presenta en la Asamblea legislativa el "plan de control territorial" (un documento PDF que contempla un plan prácticamente inexistente). A los 6 meses pide un préstamo para financiarlo y, ante la negativa de los diputados, decide entrar a la asamblea legislativa apoyado por militares y policía. Recientemente, en 2020 da inicio la pandemia y las medidas de contención de la misma. Aparecen videos de pandilleros entregando víveres en las comunidades más pobres, promoviendo la cuarentena. Ese mismo año, "El Faro" publica la existencia de una nueva tregua con documentos oficiales. En 2021, con las elecciones legislativas, Bukele se hace con el parlamento.

### **2.3. ECUADOR: EXPERIENCIAS DE MEDIACIÓN Y REGULARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

#### **2.3.1. Contexto histórico, cultural, político en Ecuador**

En base a la intervención de René Unda, podemos decir que la sociedad ecuatoriana ha fluctuado, desde su periodo pre-republicano, entre las prácticas de matriz colonial, y una serie de matices/derivadas de esa matriz colonial y experiencias de democratización. El advenimiento de relaciones mercantiles y capitalismo con carácter de subordinación planteado desde el período republicano, plantea tensiones entre un carácter constitutivo autoritario (del estado y sociedad) y dichos periodos con elementos de democratización. Así, ciertas formas de desigualdad persistente, una democracia restringida (desde la mirada de la modernidad) y una diferencia cultural abigarrada (en base al pensamiento de Rene Zabaleta Mercado) dificulta relaciones en términos de interculturalidades expandidas. El estado ecuatoriano, entre lo excluyente y lo autoritario, produce desde entonces ciertas formas de gobierno por y para las élites de carácter excluyente y autoritario, puesta en tensión con las fuerzas de lo popular prebendario, que empujan ciertos ciclos de ampliación democrática (ampliación de derechos). En este contexto, aparece el llamado "ciclo progresista" del gobierno de Correa (2007-2017), con un fuerte posicionamiento de defensa de lo público y de ampliación de derechos, aunque también criticado en tanto posible ejemplo de gobierno neo-extractivista.

La juventud ecuatoriana, en tanto invención social, está marcada por tres grandes hitos: (1) servicio militar obligatorio (1920); (2) reforma educativa (1960) que, junto con la reforma agraria, sitúa y posiciona a la educación media como el lugar natural de la juventud; (3) cobertura de la matrícula universitaria (finales de 1960 y principios 1970). En paralelo a la articulación con el mercado global (con especial influencia estadounidense), se producen mutaciones culturales profundas en la juventud ecuatoriana durante los años 1980-1990: jóvenes con visibilidad con un momento de disrupciones y

rupturas generacionales, en términos políticos, asociativos, y sobre todo en términos estéticos, artístico-musicales (por ejemplo, introducción de ciertos consumos, rock and roll, formas de asociacionismo y vinculación), que tienden a asociarse más con lo planteado desde las industrias culturales norteamericanas. No obstante, con la dictadura militar de fondo de los 70s, podemos decir que se trata de ciudadanías juveniles restringidas: una continua situación de estar "bajo sospecha". En 1979, con el retorno a la democracia y el advenimiento de la primera oleada neoliberal, se produce un temprano desencanto con los procesos democráticos (no solo de Ecuador), y un sector de la juventud transclasista opta por la lucha armada. Suceso aislado sin apoyo popular (llamado desde la literatura "aventura subversiva"), para la perspectiva de campo de estudio sobre juventud plantea una fuerte idea de la juventud como amenaza en términos reales, amenaza a un orden social y político establecido.

En los años 1992-96, ya en un neoliberalismo sistemático, programado, cuyos efectos se dejan sentir en 1999 (con el seriado bancario) y la dolarización de la economía, se produce una estampida migratoria masiva, que tiene directa relación con la asociación juvenil Latin King. Entre 1996-2006: se vive un periodo de inestabilidad democrática muy intensa, con 7 presidentes en 2 años (por presión popular, derrocamiento de presidentes) se constituye una imagen de la "juventud como esperanza". Desde inicio de siglo formas asociativas que reciclan las formas políticas de los 70, una diversificación de las culturas juveniles de los 80, pero sobre todo formas asociativas vinculadas a causas. Formas alternativas de las luchas feministas, defensa de la naturaleza, estilos de vida, etc. Este periodo de alta inestabilidad democrática, constituye la antesala del "ciclo progresista" (Correa, 2007, neo-desarrollismo en ciertas políticas, formas de populismo vinculadas a la reconstitución o reposicionamiento de lo público como esencial de las relaciones sociales, el estado metido en la vida diaria de las personas). El lugar de los jóvenes: (1) marco normativo, constitución del "buen vivir" (jóvenes como actores estratégicos del desarrollo) (2) reconocimiento de las culturas urbanas y voto facultativo (3) ¿previo al gobierno de Correa: legalización de las bandas?

En 2008, el contexto político internacional y ecuatoriano facilita un proceso de acercamiento al tema de las "pandillas" desde una óptica no criminalizadora y estigmatizante. Según Moreno (2014), la declaración de 2008 como "Año Iberoamericano de la Juventud" facilita la implicación de organismos internacionales en temas relacionados con la juventud; junto con eso, la voluntad política de apertura y reforma del contexto ecuatoriano (con el gobierno correísta, apuesta de la política del "Buen Vivir" y la "revolución ciudadana" iniciado en 2007, con una alta participación de la juventud, y a través del Consejo de Juventud y Adolescencia del MIES) facilita un cambio de óptica respecto de las "pandillas": de la criminalización y relegación a la clandestinidad, a la escucha, y comprensión de su potencialidad social, cultural y política; de la juventud mirada desde la óptica de la "vulnerabilidad" a una mirada como sujetos de derecho. Todo ello facilita los procesos de mediación e integración del STAE (Sagrada Tribu Atahualpa Ecuador) como organización con personería jurídica.

### **2.3.2. Experiencias de i/legalización en Ecuador**

Agosto de 2006: Latin kings ("Nación") y Ñetas ("Asociación") se reúnen para firmar un acuerdo de no agresión. Sostenidos por la experiencia catalana, dando inicio al proceso de reconocimiento institucional y a la formalización de la original Sagrada Tribu Atahualpa de Ecuador (STAE). Un año más tarde, en agosto de 2007, el presidente Correa recibe en la municipalidad de Quito y en el Ministerio de Integración Económica (MIES) a varios miembros de la agrupación Latin Kings, como antesala al anuncio del

reconocimiento de toda la nación Latin Kings con categoría de "personería jurídica" (Moreno, 2014). No obstante, previo a este proceso de "legalización", se genera una escisión en el interior del grupo: como consecuencia, se constituyen dos organizaciones formales: (1) la Corporación de Reyes Latinos y Reinas Latinas de Ecuador; (2) la Asociación e Reyes Latinos y Reinas Latinas de Ecuador (2009).

Durante el proceso de reconocimiento institucional, se produjo una implicación profunda de distintos actores: (i) miembros destacados de los Latin Kings, en Ecuador (y apoyados por miembros en España) con apertura al trabajo con otras instancias (Justin King como líder de la agrupación y vocero) (ii) actores de la academia ecuatoriana (Mauro Cerbino, FLACSO Ecuador) desde una óptica de la investigación-acción, con la asesoría y facilitación de contactos de la experiencia catalana (UdL, Carles Feixa); la vinculación académica facilitando en primer nivel la comunicación con las otras instancias gubernamentales (Moreno, 2014) (iii) instancias gubernamentales (ej. Dirección de Juventud y Adolescencia del MIES) (iv) policía (teniente coronel Max Campos, jefe de la policía comunitaria de Quito).

Gracias a este proceso, además del reconocimiento formal del STAE con personería jurídica propia (Corporación y Asociación) se generó el Centro Tecnológico de Organizaciones Juveniles (CETOJ) y una serie de instrumentos administrativos adaptados a las necesidades, expectativas y deseos de los participantes jóvenes en el proceso. La vinculación afectiva y de largo alcance de los agentes "externos" a la nación que acompañaron el proceso de integración fue fundamental (Moreno, 2014), especialmente la pata académica, que hace de nexo entre los y las jóvenes y las instancias gubernamentales. Del lado gubernamental, la recepción de financiación específica (4 millones de dólares) y un reconocimiento previo al grupo antes del proceso de inclusión (sus normas, jerarquías internas, procedimientos de comunicación), junto con una política de "no invasión" (Moreno, 2014) fueron fundamentales también para el éxito de este proceso. Entre otras cosas, la reforma interna de las dinámicas del cuerpo policial ecuatoriano hacia una óptica de la "prevención" y de la colaboración ciudadana en los territorios, a pesar de complicada y con riesgo para la estabilidad política del gobierno (ej. protestas en septiembre 2010, calificadas por Correa como un "golpe de estado") supuso un factor clave en el cambio de paradigma respecto de las agrupaciones callejeras.

Además de otras posibles consecuencias de este proceso (reconocimiento de la juventud como agente social, diverso y con capacidad de incidencia política; mejora de las condiciones de los miembros del antiguo STAE, paso de la clandestinidad a la visibilidad pública, etc.), el informe de David Brotherton (Brotherton y Gude, 2018) indica que la reducción de la violencia en términos de homicidios durante los años posteriores a este proceso fue muy considerable.

## FINANCIACIÓN

Este texto forma parte del proyecto LEBAN: *¿Legalizar las bandas? La constitución de asociaciones a partir de agrupaciones juveniles de calle en España, Ecuador y El Salvador: evaluación y prospectiva (2000-2025)*. Plan Nacional I+D+i. Convocatoria 2019: Retos Investigación. IP: C. Feixa. 2020-2023 [PID2019-110893RB-I00].

El punto de partida del proyecto es uno anterior sobre el origen de las bandas latinas en Madrid y Barcelona, cuyos resultados etnográficos conservamos y pretendemos reanalizar: *¿Reyes y reinas latinos? Identidades culturales de los jóvenes de origen latinoamericano en España* (JOVLAT). Ministerio de Educación y Ciencia. Plan Nacional I+D+I, Programa Nacional de Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas (SEJ). IP: C. Feixa (UdL). 2006-2008 [SEJ2005-09333-C02-02/SOCI].

También se tendrá en cuenta el marco internacional facilitado por un proyecto europeo en el que participan varios de los componentes de este proyecto, y con el que existen evidentes sinergias: *Transnational Gangs as Agents of Mediation: Experiences of conflict resolution in youth street organizations in Southern Europe, North Africa and the Americas* (TRANSGANG). European Union: HORIZON-2020, European Research Council - Advanced Grant. IP: C. Feixa (UPF). 2018-2023 [H2020-ERC-AdG-742705].

## BIBLIOGRAFÍA

- Bosh Meda, J. y López Oller, J. (2015). *El impacto de la crisis en los patrones de movilidad residencial de las personas jóvenes en España*. Informe de Investigación. FAD. Centro Reina Sofía. ISBN: 978-84-92454-98-3
- Brotherton, D. y Gude, R. (2018). *Las pandillas callejeras y sus posibles efectos en la reducción de la tasa de homicidios en el Ecuador*. Quito: Banco Internacional del Desarrollo.
- Domingo, A., y Blanes, A. (2015). Inmigración y emigración en España: estado de la cuestión y perspectivas de futuro. *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 91-122.
- Feixa, C. (Dir); Porzio, L. y Recio, C. (Coords) (2006). *Jóvenes 'latinos'. Espacio público y cultura urbana*. Barcelona: Antrophos.
- Feixa, C. (Ed.). (2008). *Allà des d'Aquí. 3 families, 3 orígens, 3 itineraris*. Vilafranca del Penedès: Vinseum-Museu de les Cultures del Vi de Catalunya
- Feixa, C., Scandroglia, B., López, J. Y Ferrándiz, F. (2011). “¿Organización cultural o asociación ilícita? Reyes y reinas latinos entre Madrid y Barcelona”. *Papers. Revista de Sociología*, 96(1), 145-163.
- Fuentes, E. (2019). *Aproximación a la Mara Salvatrucha 13 de El Salvador. Origen, transformación y problemática de su tratamiento penal*. Tesis doctoral, Universitat de Girona.
- García Ballesteros, A., Jiménez Basco, B. y Redondo González, Á. (2009). La inmigración latinoamericana en España en el siglo XXI. *Investigaciones geográficas*, (70), 55-70.
- Martínez-Reyes, A. y Navarro-Pérez, J. (2020). De la Mano Dura al Enfrentamiento Directo: vaivenes de las políticas públicas en El Salvador. *Revista de Sociología Política*, 27(71), páginas.

- Martínez-Reyes, A. (2021). *Pandillas salvadoreñas y su impacto político y social: un análisis global*. Tesis doctoral, Universitat de València.
- Pedone, C. (2007). Familias transnacionales ecuatorianas: estrategias productivas y reproductivas. En V. Bretón, F. García, M.J. Jové, M. J. Vilalta (comp) *Ciudadanía y Exclusión: Ecuador y España frente al espejo* (p. 251-278). Madrid: Catarata.
- Pedone, C. (2008). “Varones aventureros” vs. “madres que abandonan”: reconstrucción de las relaciones familiares a partir de la migración ecuatoriana. *REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 16(30), 45-64.
- Pedone, C. (2013). Familias que trascienden fronteras. Estrategias de retorno de migrantes procedentes de Ecuador. En C. Pedone y S. Gil (eds) *Políticas públicas, migración familiar y retorno de la población migrante en Cataluña: una perspectiva transnacional* (p 33-42). Barcelona: Consorci Institut d’Infancia i Mon Urbà.
- Pedone, C. y Gil, S. (2008a). Maternidades transnacionales entre América Latina y el Estado español. El impacto de las políticas migratorias en las estrategias de reagrupación familiar. En C. Solé, S. Parella, L. Cavalcanti (coords) *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones* (p. 149-176). Madrid: OPI-Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Pedone, C. y Gil Araujo, S. (2008b). Los laberintos de la ciudadanía. Políticas migratorias e inserción de las familias emigrantes latinoamericanas en España. *REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 16(31), 143-164.
- Queirolo-Palmas, L. (2017). *¿Cómo se construye un enemigo público? Las bandas latinas*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Reyna, V. (2017). Estudio sobre las políticas de abordaje al fenómeno de las pandillas en El Salvador (1994-2016). *FES América Central*, 7.

Más info sobre e proyecto LEBAN en <https://www.upf.edu/web/leban/training-webinars>



# Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural: Una aportación desde la praxis a la gestión positiva de la diversidad, la convivencia ciudadana intercultural y la cohesión social<sup>1</sup>

*Bárbara Calderón Gómez-Tejedor*

El Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural (en adelante ICI) ha sido, sin duda, el proyecto de intervención social y gestión positiva de la diversidad de mayor alcance en España y probablemente en Europa. Se trata de un proyecto piloto impulsado por la Fundación “la Caixa” entre 2010 y 2020, dentro del Programa de Interculturalidad y Cohesión Social, con la Dirección Científica de Carlos Giménez Romero, Catedrático de Antropología Social, desde el Instituto Universitario de investigación sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social de la Universidad Autónoma de Madrid.

Este texto pretende aportar, a partir de la experiencia del Proyecto ICI, algunas reflexiones sobre los vínculos entre los derechos humanos, la diversidad y la convivencia. Por un lado, intentará mostrar cómo un enfoque basado en derechos humanos más o menos explícito, pero aterrizado en la práctica social, puede contribuir a construir sociedades inclusivas y cohesionadas. Y por otro lado, la praxis también ha permitido identificar con fuerza cómo un énfasis ciudadanista e interculturalista en el desarrollo de políticas de gestión de la diversidad y en las prácticas de los actores sociales ofrece oportunidades extraordinarias para abordar algunos de los desafíos estructurales más complejos en la realización de los derechos humanos, como puede ser la violencia estructural, la falta de justicia social o la pobreza.

## **Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural**

El Proyecto ICI era un macroproyecto desarrollado en 36 comunidades locales –barrios, pueblos o ciudades – pertenecientes a 32 municipios, de 11 comunidades autónomas, con una aguda problemática social y una alta diversidad sociocultural - etnocultural, de orígenes, estilos de vida, lenguas y religiones - con casi un millón doscientos mil habitantes.

Uno de los signos de identidad y aportes relevantes del Proyecto ICI es el hecho de que la intervención no se dirigía a una parte de la comunidad –población inmigrada o de etnia gitana, por ejemplo–, sino que **trabajaba con toda la comunidad**, con todos sus vecinos y vecinas, sus comerciantes, etc. y con toda la diversidad sociocultural. (Giménez, Lobera, Mora y Roche, 2015 : 23).

El Proyecto tenía una doble finalidad. Por un lado, promover la convivencia ciudadana intercultural y la cohesión social de comunidades locales, para superar la fragmentación social, la hostilidad o el recelo. Por otro, transferir a la sociedad un modelo de intervención o conjunto de hipótesis validadas desde la praxis del proyecto para la gestión positiva de la diversidad<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Gran parte de las reflexiones aquí reflejadas se basan en análisis compartidos en el marco del equipo de la Dirección científica del Proyecto, con el liderazgo de Carlos Giménez Romero como director científico y con el equipo del Programa de Interculturalidad y Cohesión Social de la Fundación “la Caixa”.

<sup>2</sup> A continuación, se incluye la formulación exacta de los dos objetivos centrales del proyecto, tal y como se recoge en el volumen 1 Convivencia y cohesión social, de la colección “Juntos por la Convivencia. Claves del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural” (Giménez, Álamo y Pérez, 2015: 34):

*Objetivo central 1: Generar procesos y acciones locales para la promoción de la convivencia ciudadana e intercultural, favoreciendo la integración de todas las personas, contribuyendo así a la promoción de la*

Para promover la convivencia ciudadana intercultural, el Proyecto impulsaba la puesta en marcha y el desarrollo de **procesos comunitarios interculturales** en los territorios de intervención. No eran proyectos finalistas, sectoriales o específicos, sino procesos abiertos y dinámicos, que se desarrollan en fases o etapas (establecimiento de relaciones, conocimiento compartido, programación comunitaria y evaluación comunitaria) y que permiten a la comunidad dotarse de una organización para afrontar comunitariamente los desafíos del territorio, partiendo de lo existente para mejorarlo (Marchioni, Morín, Giménez y Rubio, 2015: 58).

En el proyecto se identificaban tres protagonistas, que son los actores de la comunidad que participaban en el proceso comunitario intercultural, cada uno desde su papel: las administraciones -gobiernan contando con la ciudadanía-, los recursos profesionales –aportan elementos científicos- y la ciudadanía –elige representantes y participa (Marchioni, Morín, Giménez y Rubio, 2015: 46 y 47).

### **Enfoque teórico y método del Proyecto ICI**

Para lograr los objetivos señalados en contextos muy diferentes entre sí y con la perspectiva de generar un marco de referencia para España y Europa, el proyecto se dotó de un enfoque teórico y conceptual y un método que orientaron su implementación a lo largo de los diez años: el enfoque de la convivencia ciudadana intercultural en el marco de la cohesión social y un método que combinaba y unificaba dos metodologías bien contrastadas, la intervención comunitaria y la mediación intercultural (Giménez, Álamo y Pérez del Olmo, 2015: 35), un concepto amplio de mediación que no sólo permite abordar -prevenir, regular, resolver y transformar- la conflictividad latente y manifiesta, sino que también es válida para facilitar la comunicación, impulsar la participación y adecuar las instituciones a sus entornos crecientemente multiculturales (Marchioni, Morín, Giménez y Rubio, 2015: 29).

El enfoque partía del marco teórico-conceptual de la convivencia elaborado por Carlos Giménez<sup>3</sup>. Este se basa en una **tipología de situaciones de sociabilidad** –convivencia, coexistencia y hostilidad– de acuerdo a nueve dimensiones de análisis (anexo I): 1) Relacional; 2) Actitudinal; 3) Normativa; 4) Axiológica; 5) Participativa; 6) Comunicacional; 7) Conflictividad; 8) Identitaria; y 9) Política (Giménez, Álamo y Pérez del Olmo, 2015: 35).

La **convivencia** se entiende en este modelo en un sentido exigente y dinámico. Se trata de una situación de sociabilidad en la que “existe interacción entre los sujetos, así como voluntad de relacionarse y entenderse desde el respeto activo, y donde las tensiones que van surgiendo se regulan mediante mecanismos pacíficos” (Giménez, Lobera, Mora y Roche, 2015: 33 y 34).

El concepto de convivencia se cualificaba en el proyecto mediante dos adjetivaciones: ciudadana e intercultural (Giménez, Álamo y Pérez del Olmo, 2015: 44). El **énfasis ciudadanista**, además de remitir a la participación activa de la ciudadanía, eje de la metodología comunitaria, implica asumir en la intervención y dar relevancia al enfoque de derechos, a la ética de la responsabilidad, a la pertenencia local (ciudadanía local, de residencia o cívica), y a la relación

---

*cohesión social y la capacitación de la propia comunidad para afrontar sus problemáticas, mediante la creación de una estructura de colaboración y acción mancomunada entre equipos interdisciplinarios ubicados en una muestra representativa estatal de localidades con aguda problemática social y alta diversidad sociocultural.*

*Objetivo central 2: Aplicar, ajustar y aportar un modelo compartido de intervención comunitaria intercultural que propicie la generación de una práctica social innovadora y sostenible en la gestión de la diversidad cultural, con un fuerte impacto estatal y proyección internacional, capaz de crear un patrimonio de acciones sociales que permita su implementación en múltiples territorios y contextos multiculturales.*

<sup>3</sup> Desarrollado por Carlos Giménez desde el Programa de Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma de Madrid

de la ciudadanía con las instituciones (ídem: 45). Es un enfoque que pone de relieve y permite fortalecer la democracia en la vida local.

Por otro lado, el **énfasis interculturalista** es un énfasis en lo común -ser vecino, comerciante, estudiante, madre, padre, etc.-, a la vez que se respetan las diferencias. Se promueve la unidad en la diversidad. El interculturalismo se definía en el Proyecto como “nueva expresión dentro del pluralismo cultural que, afirmando no únicamente lo diferente sino también lo común, promueve **una praxis generadora de igualdad, libertad e interacción positiva** en las relaciones entre sujetos individuales o colectivos culturalmente diferenciados” (Giménez, Álamo y Pérez del Olmo, 2015: 47).

Este enfoque de la convivencia ciudadana intercultural se enmarca, además, en una idea dinámica de **cohesión social** alineada con las propuestas del Consejo de Europa (2004), que la define como *“la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizar las disparidades y evitar la polarización. Una sociedad cohesionada es una comunidad de apoyo mutuo compuesta por individuos libres que persiguen estos objetivos comunes por medios democráticos”*.

En esta definición del Consejo de Europa, el **concepto de bienestar** es exigente, en tanto que remite a 1) **la equidad y no discriminación** en el acceso de los Derechos Humanos de todas las personas; 2) **la dignidad** de cada persona y el reconocimiento de sus capacidades y su contribución a la sociedad, respetando plenamente la diversidad de culturas opiniones y creencias; 3) **la autonomía y el desarrollo personal** a lo largo de la vida ; y 4) la posibilidad de cada persona de participar activamente como miembro de pleno derecho de la sociedad.

El énfasis en **minimizar las disparidades y evitar la polarización** hace referencia a combatir y prevenir la exclusión social, las desigualdades y la pobreza, situaciones complejas con raíces estructurales y que requieren un abordaje sistémico y multinivel, a la vez que se asegura la atención y protección a las personas en situación de vulnerabilidad. La falta de acceso a un trabajo decente o a una vivienda digna, la pobreza infantil o el fracaso escolar son situaciones que generalmente se solapan y se retroalimentan.

La definición también hace referencia a una **comunidad de apoyo mutuo**, que remite a la construcción de relaciones colaborativas, con valores compartidos como la solidaridad o la fraternidad, y a unos objetivos compartidos como marco común de la ciudadanía. Y enfatiza la vía para crear esta comunidad de apoyo mutuo, a través de **medios democráticos**.

Este enfoque de cohesión social del Consejo de Europa integra la perspectiva de género en las intervenciones para asegurar la **igualdad entre mujeres y hombres**, y presta una atención especial a los **derechos y las necesidades de las personas y los grupos que tienen más riesgo de estar en situación de vulnerabilidad**, entre ellos: a) infancia, b) personas jóvenes, c) familias en situación de precariedad o vulnerabilidad, especialmente familias monoparentales, d) migrantes y minorías étnicas, e) personas con diversidad funcional, y f) personas mayores, especialmente aquellas que viven solas o no tienen el apoyo de una familia.

Esta mirada específica no significó en el proyecto perder la perspectiva de intervención en el conjunto de la comunidad, que era una premisa central del Proyecto. Al contrario, implicó asegurar que los sectores más débiles o en riesgo eran tenidos en cuenta y que pudieran **participar en igualdad de condiciones** en la mejora de su comunidad. Y facilitar la articulación positiva entre la Intervención Comunitaria Intercultural y la necesaria atención individual y grupal para asegurar la protección de los derechos y promover el desarrollo de las personas. En palabras de Marco Marchioni, Asesor General del Proyecto, en el video institucional conmemorativo de los diez años del Proyecto: *“los temas que afecten al colectivo minoritario,*

*ya no son temas que solo afectan a este colectivo, sino que afectan al conjunto de la comunidad. Una comunidad que no es capaz de tener capacidad de respuesta, abandona a su destino a los sectores más débiles”.*

La participación en igualdad de condiciones de las personas, entidades y organizaciones, más allá de las diferencias sociales, de origen, clase, religión, cultura, idioma, etc. era uno de los elementos centrales de la metodología (Marchioni, Morín, Giménez y Rubio, 2015: 50).

Este marco teórico-conceptual y metodológico se concretó en una matriz o “rejilla”, como se denominaba coloquialmente en el Proyecto, que recoge veinte categorías de análisis y que permiten operativizar los ideales sociopolíticos y éticos de convivencia, ciudadanía e interculturalidad que inspiraban su finalidad. No me detendré a analizar con profundidad la rejilla (anexo II) pero sí me gustaría destacar algunas cuestiones especialmente relevantes para el objeto de esta reflexión. De las veinte categorías, nueve de ellas –4 a 12- corresponden a las nueve dimensiones de la convivencia propuestas por Carlos Giménez que se enunciaban anteriormente (Giménez Romero, 2005). El bloque 13 a 17 corresponde a dimensiones para la operativización de la ciudadanía y concretamente las dimensiones 13 y 14 abordan los derechos y deberes. Finalmente, las dimensiones 18 a 20 -igualdad, respeto a la diversidad e interacción positiva - ahondan en el interculturalismo como marco de análisis y planificación de las acciones del proceso comunitario intercultural.

De esta rápida presentación de Proyecto se desprende que existen vínculos fuertes entre los elementos más significativos del enfoque -convivencia, ciudadanía, interculturalidad, cohesión social- y del método -intervención comunitaria y mediación- y una agenda local y autónoma de derechos humanos. En las siguientes líneas se abordan de manera muy sucinta los elementos centrales de un enfoque basado en derechos humanos y su relación con los procesos comunitarios interculturales impulsados desde el Proyecto ICI.

### **Derechos humanos y procesos comunitarios interculturales**

Los derechos humanos hacen girar la vida pública y privada en torno a la dignidad humana. El enfoque basado en derechos humanos (EBDH) es un marco filosófico y conceptual que se construye sobre la base de los valores, principios y normas de los derechos humanos. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el propósito del EBDH es “analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006: 15).

Efectivamente, en el EBDH se va más allá de la relación causal directa entre problema y respuesta, y para realizar un análisis del entramado de **causas inmediatas, subyacentes y estructurales**, así como de las capacidades existentes para abordarlo. Se empieza identificando un problema y su relación con los derechos humanos que se encuentran vulnerados (Fernández Juan, A. et al., 2010: 21). Se identifican los **grupos en situación de mayor vulnerabilidad** en relación con los derechos afectados, como pueden ser las minorías étnicas, los pueblos indígenas, los niños, las niñas y los adolescentes, las personas con diversidad funcional o las personas mayores. Se analizan también los **obstáculos para el ejercicio de los derechos**, como puede ser la pobreza, la falta de gobernanza democrática o los conflictos armados. (ídem: 22).

En el análisis de las relaciones causales para una determinada vulneración de derechos, se define qué elementos del derecho se va a medir, teniendo en cuenta diferentes dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, calidad, participación y sostenibilidad. En proyectos

como el ICI que se realizan en un país europeo, con un elevado nivel de protección, este análisis resulta enormemente valioso. Si se analiza el derecho a la salud de personas de origen extranjero, se pueden descubrir vulneraciones relacionadas con la accesibilidad, por ejemplo, por no conocer la lengua, o de aceptabilidad, por no adaptarse el servicio sanitario a ciertas tradiciones culturales, lo que en la práctica significa que un grupo de personas puede quedar excluida.

El EBDH aporta una manera más consistente de abordar los desafíos de las comunidades, en varios sentidos. Primero, adjudicando roles diferenciados a instituciones y personas: se distinguen titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades. Las personas dejan de ser usuarios con necesidades que satisfacer, para ser consideradas **titulares de derechos**, protagonistas de los cambios y transformaciones de su comunidad (Fernández Juan, A. et al., 2010: 10). Pero a la vez, son **titulares de responsabilidades** relacionadas con el cumplimiento y desarrollo de los derechos. Esta perspectiva, de derechos y responsabilidades también es central en el enfoque teórico del Proyecto. Se recoge en la categoría 15 de la rejilla como aspecto clave del énfasis ciudadanista.

Por su parte, el Estado, en este caso el ayuntamiento y la comunidad autónoma, como administración local y autonómica respectivamente, son **titulares de obligaciones jurídicas y morales** en relación con el cumplimiento y el desarrollo efectivo de los derechos humanos (Fernandez Juan, A. et al., 2010: 11). Un concepto esencial también para el Proyecto ICI, en el que la administración es el primer protagonista del Proceso Comunitario Intercultural.

Para la gestión de la diversidad y la convivencia, como se ha podido comprobar con el Proyecto ICI, identificar de manera clara que todas las personas son titulares de derechos y responsabilidades y que las administraciones públicas son titulares de obligaciones respecto a ellas, permite abordar los desafíos priorizando la dignidad humana y la equidad.

Segundo, el EBDH aporta una nueva mirada al **fortalecimiento de capacidades** (ídem). Las intervenciones se orientan a fortalecer las capacidades de las administraciones públicas para que la elaboración de políticas públicas sea transparente, incorpore la rendición de cuentas y puedan cumplir con sus obligaciones. También se orientan a “fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para que puedan ejercerlos, construyendo una ciudadanía activa, participativa, consciente de sus derechos y de sus deberes como parte de la sociedad” (ídem).

El objetivo central 1 del Proyecto consistía en “generar procesos y acciones locales para la promoción de la convivencia ciudadana e intercultural, favoreciendo la integración de todas las personas, contribuyendo así a la promoción de la cohesión social y la capacitación de la propia comunidad para afrontar sus problemáticas” (Giménez, Álamo y Pérez, 2015: 34). El Proyecto puso en marcha procesos comunitarios que fortalecían las capacidades de la ciudadanía y los profesionales del territorio como titulares de derechos y responsabilidades y de las administraciones como titulares de obligaciones: estableciendo relaciones colaborativas, construyendo un conocimiento compartido sobre los desafíos del territorio, centrado en el interés general y no en intereses particulares, compartiendo y optimizando recursos, creando sinergias, especialmente en los ámbitos de servicios sociales, salud y educación, diseñando programas intersectoriales para abordar los desafíos identificados y evaluando de manera comunitaria el patrimonio compartido de realización de los derechos en las comunidades locales. Es todo un proceso comunitario de fortalecimiento de capacidades. Y en este proceso, se han priorizado los colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.

Tercero, el EBDH promueve la **participación en la política pública**. La participación es un principio fundamental de los derechos humanos, como elemento de transformación de las relaciones de poder (Fernández Juan, A. et al., 2010: 11). Implica contar con instituciones abiertas y transparentes y la creación de mecanismos que estimulen y faciliten la participación de todos los titulares de derechos. Y es “uno de los principales valedores de la construcción de la ciudadanía” (ídem).

Como se explicaba en el apartado anterior, la participación era un eje central del enfoque y de la metodología. Una participación en igualdad de condiciones, sin discriminación, basada en información comunitaria, dando voz a las personas que no eran escuchadas y promoviendo encuentros improbables (encuentros comunitarios, grupo comunitario, etc.). Participación para construir una administración abierta, para facilitar el empoderamiento de las personas. Para ser parte de, estar incluido en, pertenecer a una comunidad cohesionada que pone a la persona en el centro.

Cuarto, el EBDH propone **respuestas integrales**, no sectorizadas a los desafíos de derechos humanos. Los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos obligan a partir de una visión global y no parcelada de la realidad (Fernández Juan, A. et al., 2010: 11 y 12).

El Proyecto ICI rompió con el tratamiento sectorial dado a la gestión de las migraciones y de la diversidad cultural y, de esta manera, contribuyó a la transversalidad y la integralidad de las políticas públicas, favoreciendo además sinergias entre sectores tradicionales como la salud, la educación o los servicios sociales.

Quinto, el EBDH implica la **rendición de cuentas**. Exige a los Estados que incorporen mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas de los resultados obtenidos. Se trata de promover la transparencia en las políticas públicas, como premisa para la participación de la ciudadanía.

Una premisa metodológica para la participación de la ciudadanía en el Proyecto, y especialmente para las diferentes expresiones culturales de las comunidades locales, era la información comunitaria accesible y en distintos idiomas y formatos según el contexto. También lo era la devolución o socialización de los resultados y productos del proceso comunitario intercultural: la monografía comunitaria, el diagnóstico comunitario, el mapa de recursos, la programación y evaluación comunitaria, etc. Todo ello permite construir relaciones de confianza, necesarias para abordar la solución de problemas complejos de derechos humanos, como la violencia estructural o el acceso a la vivienda.

En la primera etapa de los procesos comunitarios interculturales se puso mucho esfuerzo en identificar la situación de partida, en comprender bien la complejidad de los problemas existentes, así como los recursos y capacidades disponibles. En el conjunto de los territorios se realizó una importante encuesta sobre convivencia intercultural en el ámbito local, - encuesta que se realizó también unos años después para medir el impacto. También se realizó en cada territorio un estudio previo sobre el estado de la convivencia. Tanto la encuesta como el estudio permitieron definir la línea base para medir después el impacto.

El impulso del proceso comunitario en cada territorio se iniciaba en cada territorio con la elaboración de una monografía comunitaria construida de manera participativa, que contenía con información amplia sobre la realidad. A partir de la socialización de la monografía, se realizaba un diagnóstico comunitario que trataba de identificar los principales problemas, sus causas y la relación entre ellas, y ofrecía un ejercicio compartido de priorización para la

intervención. En estos análisis se incorporaron mapas de la diversidad cultural, sociogramas, análisis de la conflictividad y otras herramientas para comprender las relaciones de poder, realizar una fotografía dinámica de la diversidad e identificar la conflictividad latente y manifiesta. Se analizaban las causas inmediatas, subyacentes y estructurales.

Este análisis no se realizaba siguiendo de manera explícita el EBDH. La principal herramienta de análisis era la matriz de las nueve dimensiones de la convivencia, con indicadores específicos para convivencia, coexistencia y hostilidad. Estas dimensiones permiten hacer un análisis extraordinariamente preciso de la tipología y características de las relaciones existentes. Permite identificar procesos de polarización, actitudes de discriminación o rechazo, etc. Un buen uso de ella, junto con los resultados periódicos de la encuesta, arrojaban información muy valiosa para el diseño de una programación comunitaria que abordara los desafíos del territorio para avanzar desde los procesos comunitarios interculturales, en la construcción de ciudades más inclusivas.

### **Construyendo sociedades inclusivas y cohesionadas**

El Proyecto ICI ha promovido un modelo de gestión positiva de toda la diversidad que permite superar la fragmentación habitual y poner el acento en garantizar los derechos humanos. La praxis del Proyecto permitió comprobar a lo largo de diez años que los procesos comunitarios interculturales que se desarrollan ampliamente, de acuerdo con el enfoque y a la metodología expuestos, permiten abordar situaciones complejas con profundidad y con la participación activa de los tres protagonistas. Si bien son procesos de transformación social a largo plazo, el Proyecto ha contribuido desde su propuesta de gestión positiva de la diversidad y de convivencia a la promoción de una agenda local de derechos humanos, con particular atención a los grupos de población que están en situación de vulnerabilidad.

A lo largo del texto se ha tratado de analizar el alcance del “diálogo” entre la gestión positiva de la diversidad, la convivencia y los derechos humanos en el Proyecto ICI: se ha abordado el marco de referencia fundamental que representan los derechos humanos para construir sociedades inclusivas y cohesionadas. Y se ha analizado cómo un énfasis ciudadanista e interculturalista en el desarrollo de políticas de gestión de la diversidad ofrece también oportunidades excelentes para abordar algunos de los desafíos estructurales más complejos en la realización de los derechos humanos.

## Anexo I. Tabla de Indicadores cualitativos de convivencia

Dimensión	Indicador(es)
<b>1. Relacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Existen <b>relaciones activas</b> entre las personas que habitan el lugar, con elementos de reciprocidad, aprendizaje mutuo y cooperación.</li> <li>— A partir de los intereses compartidos (como vecinos, padres de alumnos, etc.) existen <b>vínculos</b> más o menos sólidos entre personas diferenciadas etnoculturalmente.</li> <li>— Es habitual la existencia de <b>espacios de mezcla o mestizaje</b> (físico, artístico, asociativo, cultural) sin que ello suponga asimilación ni marginación.</li> </ul>
<b>2. Normativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Se respetan y asumen las <b>normas</b> morales y jurídicas, concretamente las de las comunidades de vecinos, de uso de los espacios públicos y en general las normas cívicas.</li> </ul>
<b>3. Axiológica (valores)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Se respetan y asumen conscientemente los <b>valores</b> básicos o centrales de la comunidad (estemos hablando de las comunidades de vecinos, las comunidades de barrio, etc.).</li> <li>— Se es consciente de la existencia de valores diferenciados en los grupos y comunidades sociales, que se respetan cuando no suponen una contradicción con los derechos humanos y/o el ordenamiento jurídico.</li> <li>— De haber conflictos de valores, estos se abordan de forma dialogada y pacífica.</li> </ul>
<b>4. Participativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Se fomenta activamente, y de hecho se consigue, que la población de origen extranjero y/o las minorías étnicas participen en las <b>instituciones</b> locales y en la <b>vida comunitaria</b>.</li> <li>— Se comparten los espacios públicos de forma normalizada y pacífica, sin competencias, tensiones, agresiones o segregación de grupos etnoculturales en el espacio.</li> </ul>
<b>5. Comunicacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Por lo general hay <b>comunicación</b> intercultural, y esta suele ser respetuosa y efectiva.</li> <li>— Existe una política lingüística exitosa de aprendizaje de la lengua de la sociedad receptora para aquellos que no la conocen y dominan, así como de respeto y valoración de las otras lenguas presentes en el entorno.</li> </ul>
<b>6. Conflictual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Hay medidas específicas para prevenir y evitar los <b>conflictos</b>. Cuando suceden las tensiones y enfrentamientos se afrontan mediante procedimientos pacíficos, como la negociación o la mediación.</li> </ul>
<b>7. Actitudinal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Institucional y socialmente, la diversidad del medio local <b>se valora positivamente</b>.</li> <li>— Existe un <b>respeto activo</b>.</li> <li>— La <b>tolerancia</b> es entendida y vivida como aceptación plena del diferente, incluso del opuesto.</li> </ul>
<b>8. Identitaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Con independencia de otras identidades y pertenencias, hay una clara identificación del conjunto de los moradores con la ciudad y/o sus barrios.</li> <li>— Se tiene asumido un cierto grado de pertenencia local.</li> </ul>
<b>9. Política</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— En la movilización ciudadana local está presente el discurso, actitud o voluntad mayoritaria de construcción de la convivencia.</li> <li>— Existen acuerdos básicos entre las distintas formaciones políticas locales para el fomento de la convivencia y cohesión local.</li> </ul>

Fuente: Giménez, Álamo y Pérez del Olmo, 2015 p. 184. Adaptación y desarrollo metodológico generado en el marco del proyecto europeo CIEN.

## Anexo II. Matriz conceptual y metodológica para la reflexión sobre el sentido de las actividades llevadas a cabo en un proyecto de intervención

Categorías de referencia	Preguntas orientativas para la reflexión
1. Espacios	— ¿Ha constituido la propia actividad un espacio de convivencia, según los términos definidos en el Proyecto ICI?
2. Situaciones	— ¿Cómo se han manifestado en el desarrollo de la actividad las situaciones existentes en la comunidad, relacionadas con la convivencia, la coexistencia y la hostilidad?
3. Procesos de transformación	— ¿Ha servido la actividad para aportar «un granito de arena» en la superación de hostilidades, en el paso de la hostilidad a la coexistencia, en la transmutación de coexistencia en convivencia?
4. Relaciones	— ¿Se ha logrado con esa actividad que se establezcan relaciones entre personas o grupos que habitualmente no tienen relación?
5. Actitudes	— ¿Qué actitudes de aceptación/rechazo, de inclusión/exclusión, de reconocimiento, etc. se han manifestado en dicha actividad?
6. Normativas	— ¿En qué marco normativo ocurre la actividad? — En el desarrollo de la acción, ¿se ha hecho explícito de alguna manera ese marco o ajuste normativo? — ¿Son conscientes de ello los actores?
7. Valores	— ¿Qué valores están en la base de la actividad y cuáles se han expresado en ella, sea de forma explícita o implícita (solidaridad, hospitalidad, respeto, etc.)?
8. Comunicación y lenguas	— En el desarrollo de la actividad o experiencia, ¿ha habido buena o mala comunicación (tanto en lo verbal como en lo no verbal)? — ¿Qué ha sido lo sobresaliente desde el punto de vista lingüístico? — ¿Quiénes han facilitado la comunicación?
9. Conflictividad	— La actividad desarrollada, ¿tiene algún componente de prevención, regulación o resolución de la conflictividad? — ¿Supone algún avance en la extensión de una cultura cívica del conflicto? — ¿Ha habido interlocución (directa o facilitada por terceros)?
10. Participación	— ¿Qué círculos de participación podemos distinguir en el desarrollo de esa(s) actividad(es) (según la teoría de los tres círculos)? — ¿De qué manera ha ayudado la participación en una misma actividad de personas y grupos culturalmente diferenciados al establecimiento de nuevas relaciones, así como a la superación de prejuicios y estereotipos?
11. Identidades	— ¿Contribuye la realización de esa actividad a la extensión o fortalecimiento de identidades compartidas? — En la preparación, ejecución y valoración de la acción llevada a cabo, ¿se ha expresado de alguna manera el respeto a las identidades propias del otro, las no comunes o compartidas?
12. Vida política local	— ¿Se ha tenido en cuenta en el diseño de la actividad la dimensión política de la convivencia? ¿En qué sentido?
13. Ciudadanos	— ¿Supone esa iniciativa algún avance en la consideración de los no nacionales como ciudadanos? — ¿Genera de alguna manera mayor conciencia cívica?
14. Derechos	— ¿Ha estado presente el enfoque de derechos en el planteamiento y realización de esa actividad? — ¿Qué derechos están implícitos en ese ámbito de actuación?

<b>15. Deberes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— ¿Se ha apelado en algún momento de la actividad a las responsabilidades de cada cual?</li> <li>— La participación en dicha actividad ¿supone el cumplimiento, explícito o implícito, de alguna obligación o deber (como vecinos, padres y madres de alumnos, profesionales, responsables políticos, etc.)?</li> </ul>
<b>16. Pertenencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— ¿Se ha manifestado de alguna manera el reconocimiento del otro como perteneciente a la misma comunidad?</li> <li>— ¿Han sido utilizadas categorías de pertenencia común para referirse al otro (como, por ejemplo, «vecinos» o «nosotros», las gentes del barrio) o, por el contrario, la referencia al otro siempre es en términos de inmigrante, nacionalidad, otra cultura, su religiosidad, etc.?</li> </ul>
<b>17. Institucionalidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— ¿Ha supuesto la participación de los responsables políticos un avance en su legitimación como tales?</li> <li>— ¿Se han expresado demandas hacia los representantes de las instituciones públicas?</li> <li>— ¿Cuál ha sido la actitud y respuestas de estas?</li> </ul>
<b>18. Igualdad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— ¿Ha habido igualdad de interlocución entre participantes de diferentes segmentos socioculturales de la comunidad?</li> <li>— ¿Cómo afectan los contextos de desigualdad al desarrollo de actividades como la de referencia?</li> </ul>
<b>19. Respeto a la diversidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— ¿Ha habido respeto mutuo?</li> <li>— ¿Se trata de un respeto pasivo o activo?</li> </ul>
<b>20. Interacción positiva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— ¿Se ha trabajado sobre intereses, derechos o necesidades comunes?</li> <li>— ¿Se ha enfatizado ese aspecto?</li> </ul>

Fuente: Giménez, Álamo y Pérez del Olmo, 2015 p. 182 y 183. Adaptación y desarrollo metodológico generado en el marco del proyecto ICI de Fundación “la Caixa”.

## Referencias consultadas

CONSEJO DE EUROPA (2004). Revised Strategy for Social Cohesion

[http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf)

FERNANDEZ JUAN, A. BORJA SEGADE, C., GARCÍA VARELA, P. E HIDALGO LORITE, R. (2010). Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de cooperación para el desarrollo. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid.

GIMÉNEZ ROMERO, C. (2005): “Convivencia, Conceptualización y sugerencia para la Praxis”. Puntos de Vista, nº 1. Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural, Ayuntamiento de Madrid.

GIMÉNEZ, C., LOBERA, J., MORA, T. y ROCHE, D. (2015). Convivencia Social e intercultural en territorios de alta diversidad. Encuesta 2015 sobre Convivencia Intercultural en el Ámbito Local. Obra Social “la Caixa”, Barcelona.

GIMÉNEZ, Á. Y PÉREZ DEL OLMO, F. (2015) Juntos por la Convivencia. Volumen 1. Convivencia y cohesión social. Obra Social “la Caixa”, Barcelona.

MARCHIONI, M., MORÍN, L. M., GIMÉNEZ, C. y RUBIO, J.A. (2015). Juntos por la Convivencia. Volumen 2. Metodología. Obra Social “la Caixa”, Barcelona.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2006): Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra.

## I.2.4. Acuerdo 4/CG de 13-11-20 por el que se aprueba la creación de la Unidad de Equidad, Convivencia y no Discriminación.

### Unidad de Equidad, Convivencia y No Discriminación

El presente documento ha sido elaborado por la Comisión Asesora de Equidad Convivencia y No Discriminación de la Universidad Autónoma de Madrid.

Los integrantes de la misma son:

- **Margarita Alfaro Amieiro**, Vicerrectora de Relaciones Institucionales, Responsabilidad Social y Cultura
- **Lis Paula San Miguel Pradera**, Vicerrectora de Estudiantes y Empleabilidad
- **Cecilia Simón Rueda**, Delegada del Rector para Atención a la Diversidad
- **Carmen Pérez Carrasco**, Directora del Área de Calidad y Responsabilidad Social
- **Liliana Suarez Navaz**, Directora del Instituto Universitario de Investigación sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social (IMEDES)
- **Carlos Giménez Romero**, Director del Instituto de Derechos Humanos, Democracia Cultura de Paz y No Violencia (DEMOS-PAZ)
- **Carmen Fernández Montraveta**, Directora de la Unidad de Igualdad de Género
- **Silvia Arias Careaga**, Directora de la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación
- **Manuel Álvaro Dueñas**, Decano de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación
- **Gerardo Echeíta Sarrionandia**, Profesor Titular en el Departamento de Psicología Evolutiva y de la Educación de la Facultad de Psicología
- **Eva Acedo Rueda**, Técnica de Apoyo del Área de Atención a la Discapacidad de la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación
- **Magdalena Herrera Soto**, en representación del Consejo de Estudiantes
- **Mercedes Fernández Cebrián** 'Atención a la Diversidad' Secretaria de la Comisión

### 1. Antecedentes

En el marco de una creciente toma de conciencia sobre la responsabilidad y obligación de la Universidad de responder con equidad a la diversidad del conjunto de integrantes de la comunidad universitaria, tanto de su estudiantado como de su personal docente e investigador y personal de administración y servicios, es necesario plantearse la necesidad de desarrollar políticas encaminadas tanto a *repensar* como a *reforzar* su planificación estratégica en materia de equidad, inclusión, convivencia y no-discriminación. Todo ello conforme a los indicadores de calidad y reconocimiento de la excelencia de la institución universitaria, y en la línea de tendencias y compromisos nacionales e internacionales insoslayables, como se pone de manifiesto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas (ver, por ejemplo, los Objetivos 4, 8, 10 o 16).

Este propósito, además, responde al *derecho* de todas las personas a educarse y convivir en entornos inclusivos y justos que, como tales, consideren la diversidad existente como un valor. Todo ello supone, además de reconocer esta realidad, emprender *políticas de afirmación positiva* en esta dirección, al

objeto de prevenir, minimizar o paliar en su caso, las situaciones de discriminación contrarias a dicha visión y valores. Ello es, por otra parte, un elemento consustancial a la responsabilidad social de la Universidad. Por otro lado, la lucha contra la discriminación es un principio básico del *Código Ético* de la misma.

Desde la consideración de que esta visión y valores son elementos constitutivos de la excelencia en la institución universitaria, en el *Plan Estratégico 2025 de la UAM* se recoge en su Misión “el propósito de constituir una universidad sostenible, comprometida con la igualdad de género y la diversidad, y socialmente responsable.” (p.18). Asimismo, en su Área Estratégica sobre *Compromiso social y sostenibilidad* se recoge, entre sus líneas de actuación, una referida a “Atención a la diversidad y la inclusión”, y se señala que “Las nociones de diversidad e inclusión se nos proponen como nuevos ejes en el establecimiento de un modelo de universidad y sociedad que se abre a las exigencias de una ciudadanía plural” (p.25). Lo anterior implica, por parte de la UAM, plantearse cómo responder con mayor eficiencia y eficacia a estos desafíos, entendidos como un tema transversal desde una óptica institucional. Es, en definitiva, una responsabilidad de toda la Universidad.

Esta constatación llevó al Vicerrectorado de Relaciones Institucionales, Responsabilidad Social y Cultura en el marco del Grupo de Diversidad de la CRUE y a la luz de los ODS, a organizar en la UAM el *I Encuentro Interuniversitario avanzando hacia Universidades más Inclusivas* en junio de 2019 cuyas conclusiones se han asumido en la propuesta que aquí se presenta. Con la finalidad de avanzar en el propósito mencionado anteriormente, desde el Vicerrectorado de Relaciones Institucionales, Responsabilidad Social y Cultura se promovió la creación de una Comisión Asesora de Equidad, Convivencia y No Discriminación en la UAM en junio de 2019 al objeto de avanzar en esta pretensión y propone la creación de una nueva Unidad en la UAM cuyos objetivos se presentan en el siguiente apartado.

Asimismo, la UAM ya cuenta con muchos servicios, oficinas, institutos y grupos de investigación multidisciplinares, así como una Delegada de Atención a la Diversidad (dependiente Vicerrectorado de Relaciones Institucionales, Responsabilidad Social y Cultura) desde 2015 entre cuyos objetivos se encuentra dar una respuesta adecuada a la diversidad de personas y colectivos que conforman la Universidad. En este contexto, se llevó a cabo el proyecto *Diversidad* en la convocatoria del Campus de Excelencia Internacional UAM/CSIC (2016-2018) y se dedicó un apartado a promover iniciativas relacionadas con el desarrollo de un Plan de Acción integral a la Discapacidad. En el mismo se incluyeron acciones encaminadas a mejorar la Accesibilidad Universal y el Diseño para Todos, acciones de Sensibilización, difusión e información a la comunidad universitaria en torno a los principios de Educación Inclusiva, Accesibilidad Universal y Diseño para Todos. Aspectos todos ellos que han sido antecedentes de propuestas que la UAM está consolidando en este momento.

Por otro lado, sin olvidar que son muchas las iniciativas que se llevan a cabo en Facultades y en la Escuela Politécnica Superior, como muestra de este compromiso por parte de la Universidad, también se han llevado a cabo hasta el momento cuatro jornadas bajo la denominación de “Construyendo una Universidad Inclusiva”; este año se celebrará la quinta edición en las que se han abordado de manera transversal temas de género, discapacidad, capacidad e inclusión con agentes internos y externos a la

UAM. Igualmente, la UAM inició hace más de dos años un programa de apoyo al estudiantado refugiado o en petición de asilo que garantiza la continuidad o inicio de sus estudios universitarios, y ha participado activamente en la acogida de mujeres africanas dentro del Convenio “Mujeres por África” con el objetivo de fortalecer su formación a nivel de postgrado.

## 2. Señas de identidad de la Unidad de Equidad, Convivencia y No Discriminación: Ejes y Objetivos

### 2.1. Ejes que la fundamentan: Equidad, Convivencia y No Discriminación

Los objetivos de esta nueva unidad giran en torno a tres ejes interrelacionados: equidad, convivencia y no-discriminación. A continuación, a efectos de contextualizar los objetivos generales de este nuevo espacio, se delimita el significado de estos ejes.

#### a) Equidad

La **equidad** es un **principio y una praxis** fundamental entre quienes orientan la planificación y el desarrollo de la educación superior en la UAM. Se trata de un *principio transversal* que debe permear el conjunto de elementos, procesos educativos, servicios y dispositivos que la UAM despliega para el cumplimiento de sus funciones educativas y que, por lo tanto, se aprecia y encarna en las políticas y prácticas de la institución.

Como **principio** señala la articulación justa de un conjunto de *valores y actitudes* que van a dar sentido, motivar, guiar y sostener la cultura y la política educativa de la institución. Entre los *valores* que la nutren está, en primer lugar, *el reconocimiento de la igual dignidad* de todos los seres humanos (a estos efectos, de todos los integrantes de la comunidad educativa universitaria), al amparo de los derechos fundamentales que toda la ciudadanía debería disfrutar por igual. También muestra el *respeto a la diversidad*, ya sea con relación al género u orientación afectiva sexual, o bien sea con relación a nuestra condición social, lugar de procedencia o estatus de ciudadanía (migrante, refugiado, asilado) entre otros elementos diferenciadores. Es un principio fundamental para la consolidación de una *cultura de convivencia en paz*, respeto y tolerancia, que hace del diálogo y la resolución pacífica de conflictos el *modus operandi* de relación de quienes conforman la UAM.

También se refiere al compromiso con la acción benefactora y el cuidado de todas las personas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad. Por ello se nutre de una *actitud de reflexión* constante y *prevención* ante las situaciones de discriminación y privilegio, así como ante la violencia, el maltrato, la intolerancia, el abuso de poder (en cualquier de sus posibles manifestaciones) o ante el menosprecio o marginación.

Como **praxis**, la equidad, se traduce en políticas y prácticas, tanto preventivas como compensatorias y de afirmación positiva, que se afanan por asegurar que el conjunto de integrantes de la comunidad universitaria y muy en particular el estudiantado, *independientemente de sus condiciones personales, sociales o de otro tipo*, tengan oportunidades equiparables para:

- *Acceder* a los estudios universitarios (grado, posgrado y formación continua) de su elección, *permanecer* en los mismos, *promocionar* y *aprovecharlos* (aprender) con un rendimiento óptimo a la vez que ajustado a sus intereses, motivaciones y capacidades, así como para *consolidar las competencias* que les permitan una transición de calidad a la vida profesional y social elegida.
- *Sentir reconocimiento*, con independencia de las circunstancias personales, sin temor a mostrarse tal cual uno es, pudiendo *sentirse parte* de distintos grupos donde poder construir y *mantener relaciones sociales positivas*, así como *participar* y *tomar parte* en aquellas decisiones que les afecten, y en la vida académica y social de la Universidad en su conjunto.

Entre las políticas y prácticas referidas, que pueden y deben adoptar distintos formatos y que son de aplicación diferencial según las circunstancias de cada cual, cabe destacar las siguientes:

- *Becas y ayudas* al estudio, la movilidad y la vivienda para estudiantado en desventaja por distintas razones.
- Refuerzo de la coordinación con los centros de educación secundaria para *mejorar la orientación académica y la acción tutorial del estudiantado*, una vez en la Universidad, a los efectos de paliar, entre otras, las situaciones de abandono o insatisfacción con los estudios que pudieran elegir.
- *Mejora constante de las condiciones de accesibilidad* física, sensorial y cognitiva de dispositivos, plataformas, edificios, servicios y campus.
- *Promoción de acciones de formación y asesoramiento* al profesorado para que incorpore progresivamente a sus prácticas de enseñanza los principios y pautas relativas al *Diseño Universal para el Aprendizaje* de forma que tenga cabida *una enseñanza y un aprendizaje lo más personalizado* posible.
- Desarrollo de *campañas de comunicación* sobre igualdad, no discriminación y respeto a la diversidad.
- *Diseño, implementación y evaluación de planes de formación* sobre equidad y convivencia para los distintos estamentos de la universidad (PDI, PAS, Estudiantado).
- *Diseño de planes de acceso dirigidas a colectivos en situación de vulnerabilidad* o estudiantado extranjero en situación de asilo y refugio.
- *Promoción de medidas de acción afirmativa* para paliar o compensar desigualdades de origen (reserva de plazas o bonificación en baremos por criterios de equidad).
- Establecimiento de *protocolos de actuación frente al acoso o maltrato* de cualquier tipo.
- Implementación de *indicadores, planes de seguimiento, evaluación y mejora* de y sobre las políticas en materia de equidad descritas u otras que pudieran o debieran instalarse en la Universidad.
- Análisis de los grupos de interés y sus expectativas y necesidades ante la creación de esta unidad y el despliegue de sus actividades.
- Elaboración de un Plan de Acción que contenga: grupos de interés, partes interesadas, evaluación de la situación de la que partimos, acciones y objetivos que se proponen, indicadores y metodología para la evaluación y seguimiento.

## b) Convivencia

En la Convivencia se produce una relación respetuosa y positiva mientras que, en sus opuestos, Coexistencia y Hostilidad, apenas hay relación, bien se comparte un determinado espacio y tiempo sin apenas relación, bien la relación está cargada de agresión y negatividad, respectivamente. Partiendo de ese planteamiento y marco conceptual a los campus y comunidades universitarias, puede establecerse que una Universidad es una institución y un espacio de convivencia, cuando las relaciones habituales entre sus integrantes están basadas en:

- Actitudes de apertura e inclusión.
- Cumplimiento, y constante adecuación, de las normativas que gobiernan la Universidad.
- Valores de respeto y tolerancia, responsabilidad, ayuda mutua y solidaridad.
- Política de comunicación académica, social e intercultural.
- Gestión positiva y preventiva de la conflictividad, si fuera necesario, mediante metodologías participativas de resolución de conflictos, como la mediación.
- Identidad y pertenencia compartida como integrantes activos de dicha Universidad.

## c) No discriminación

El principio *de no discriminación* es necesario para salvaguardar la equidad formal y para fomentar la convivencia. La carta de los Derechos Humanos de 1948 y más tarde el artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales establecieron la necesidad de prohibir la discriminación como acción necesaria para amparar un trato equitativo a todas las personas en las múltiples esferas de la vida cotidiana, salud, educación, vivienda, servicios sociales y, en general, acceso a los bienes públicos. Discriminar a una persona o a un grupo de personas por motivos de raza, color, sexo, funcionamiento, salud, nacionalidad, idioma, religión, origen social, u orientación sexual es ilegal, no ético y contrario a los principios de equidad y convivencia democrática.

La discriminación se muestra de manera abierta con agresiones físicas o psicológicas o delitos de odio, pero muchas veces no es visible. Las discriminaciones son a veces invisibles, difíciles de probar: minúsculos actos de odio, repulsa, exclusión, segregación, menosprecio, marginación o meramente una distinción no deseada. Pueden ser graves delitos castigables en tribunales penales nacionales o internacionales, pero también ser expresiones sutiles y cotidianas, actitudes o comportamientos educados aparentemente, pero que perpetúan desigualdades por motivos sociales, sexuales, étnicos, religiosos, o de cualquier otro tipo. Y que generan sufrimiento y humillación, impidiendo el desarrollo particular y/o colectivo de muchas personas.

El principio de no discriminación perdura por la facilidad con que las personas conviven con el trato desigual. La Universidad es un lugar estratégico para impulsar acciones antidiscriminatorias. La primera es crear espacios y procesos de aprendizaje inclusivos, que garanticen la convivencia de múltiples diferencias en igualdad de condiciones. Esto significa potenciar la formación transversal en derechos

humanos y no discriminación, en el valor de la diversidad y la diferencia, así como la visibilización y reconocimiento de los esfuerzos realizados en la comunidad universitaria hacia esta meta.

## 2.2. Objetivos generales

Los objetivos generales que guiarán las actuaciones de esta Unidad serán:

1. Crear un espacio de encuentro y sinergia en la Universidad, que favorezca la implicación de forma transversal de diferentes colectivos y servicios de la UAM en torno a los citados ejes.
2. Identificar barreras existentes en diferentes planos de la vida universitaria que limitan la equidad, dificultan la convivencia y conducen a situaciones de discriminación en la misma.
3. Proponer e impulsar a través de los acuerdos pertinentes acciones, planes/programas y en su caso estudios, encaminados a mejorar la equidad, la convivencia y prevenir la discriminación en la UAM.
4. Reforzar los espacios de coordinación de quienes trabajan por la igualdad y la convivencia positiva y que, además, promuevan la equidad de forma activa.
5. Construir un espacio participativo en el que se escuchen las voces de quienes integran la comunidad universitaria en torno a los contenidos y acciones que dan sentido y concretan los ejes establecidos.
6. Identificar y aprovechar los recursos y fortalezas existentes en la UAM por parte de los diferentes colectivos y servicios en materia de equidad, inclusión convivencia y no discriminación, poniendo en valor lo que ya se hace en la UAM, mejorando cuando proceda la coordinación de estos y activando estrategias innovadoras y creativas al respecto
7. Construir alianzas con entidades externas a la UAM que compartan los principios vertebradores expuestos.
8. Contribuir a que la equidad, la convivencia y la no discriminación sean asumidas como seña de identidad de la UAM por todos sus integrantes.

## 3. Estructura de la Unidad<sup>1</sup>

En la medida que los objetivos que se proponen implican de forma transversal a los diferentes colectivos y servicios de la UAM, el organigrama de esta Unidad, dependiente del Vicerrectorado de Relaciones Institucionales, Responsabilidad Social y Cultura, se configura como un espacio con capacidad de interlocución que motive y facilite las relaciones mutuas entre los diferentes servicios, personas o recursos vinculados al mismo, respetando en todo caso, su autonomía de acción y las iniciativas que les sean propias. La Unidad trabajará en estrecha colaboración con el Área de Calidad, Responsabilidad Social, dependiente del mismo Vicerrectorado.

---

<sup>1</sup> La estructura de la Unidad responde a la modificación de RPT aprobada en Consejo de Gobierno de 16 de julio 2020 con la adscripción orgánica a Gerencia-Área de Calidad y Responsabilidad Social.



Asimismo, la Unidad contará con la colaboración de la Comisión Asesora de Equidad, Convivencia y No Discriminación, cuyos integrantes, a la fecha de esta propuesta y sin demérito de que pudieran incorporarse otros nuevos, son: el Vicerrectorado de Estudiantes, el Área de Calidad y Responsabilidad Social; la Unidad de Igualdad de Género; la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación (área de Atención a la Discapacidad); el Instituto de investigación IMEDES; el Instituto de investigación DEMOSPAZ, el Consejo de Estudiantes, así como otras personas del cuerpo de decanos o decanas y profesorado. A los efectos de su enriquecimiento como foro de encuentro, diálogo y reflexión también se podrá invitar de manera puntual a personas individuales de dentro o fuera de la UAM que, por su trayectoria, puedan aportar experiencia y conocimientos para el desarrollo de los objetivos establecidos.

La *Comisión Asesora* de Equidad, Convivencia y No Discriminación velará por el cumplimiento de los objetivos de la Unidad, orientará, propondrá y, en su caso, impulsará acciones específicas para el cumplimiento de los mismos, contribuyendo al diseño del Plan de Acción de la Unidad. Asimismo, participará en la valoración del desarrollo del Plan de Acción previsto. Por otro lado, como se contempla en el Plan de Acción, está previsto que desde esta Unidad se promueva la creación de *grupos motores* formados por estudiantado, PDI y PAS relacionados con colectivos que pueden encontrarse en situaciones de especial vulnerabilidad (a corto plazo se contempla un Grupo Motor de Diversidad Sexogenérica, un Grupo Motor de Diversidad Étnico-religiosa y un Grupo Motor de diversidad relacionada con situaciones de (dis)capacidad), así como un Observatorio para la Diversidad.

#### 4. Plan de Acción

Tal y como se señala en el *Plan Estratégico 2025* de la UAM y vinculada a la línea de actuación "Atención a la diversidad y la inclusión" para el cumplimiento de las exigencias de esta, entre otras acciones se propone "Desarrollar el Plan de atención a la diversidad, desde la óptica de la pluralidad, la diversidad y la educación inclusiva" (p.25). Como consecuencia, el Plan que aquí se presenta se propone contribuir a dicho propósito, así como sentar las bases para el desarrollo de un Plan de Acción futuro que deberá realizarse con el concurso y acuerdo de diferentes colectivos de la UAM. En este sentido, los objetivos definitivos de dicho Plan de Acción deberán formularse atendiendo al diagnóstico previo y a las propuestas de los grupos de discusión previstos.

**OBJETIVO**

Identificar las barreras existentes que limitan la equidad, dificultan la convivencia y conducen a situaciones de discriminación

**ACCIONES:**

- Identificar las acciones y recursos existentes en la UAM en relación con los ejes establecidos para la Unidad.
- Realizar el diagnóstico de la situación de diferentes colectivos en situaciones de especial vulnerabilidad.
- Analizar si la realidad social de la UAM se corresponde con la del entorno en materia de diversidad.
- Recoger información a través de diferentes estrategias (grupos de discusión, encuestas o espacio participativo on-line donde recoger sugerencias, análisis DAFO, etc.).
- Impulsar la creación de grupos motores relacionados con colectivos en situación de vulnerabilidad: diversidad sexogenérica, diversidad étnico-religiosa, así como otras posibles (por ejemplo, refugiados, migrantes, etc.).

**OBJETIVO**

Llevar a cabo acciones encaminadas a mejorar la equidad, la convivencia y prevenir la discriminación en la UAM

**ACCIONES**

- Elaboración de un protocolo general de no-discriminación en la UAM que dé cobertura a las diferentes y potenciales situaciones discriminatorias.
- Promoción de acciones con entidades externas para planificar de forma conjunta intervenciones con colectivos de estudiantado no universitarios en situación de especial vulnerabilidad.
- Establecimiento de redes entre colectivos y centros que aseguren la comunicación y la participación.
- Diseño de propuestas de orientación y protocolos que favorezcan la relación entre la UAM y los IES, con especial atención a los departamentos de orientación y facilitar el acceso a la universidad al estudiantado en situación de vulnerabilidad.
- Promoción y diseño de políticas que favorezcan la inclusión de colectivos en situaciones de especial vulnerabilidad en la universidad.
- Mejora de la accesibilidad y diseño universal en todos los ámbitos (espacios, recursos y docencia, etc.).
- Promoción de la creación de un Observatorio de la Diversidad en la UAM.

<b>OBJETIVO</b> Formación, sensibilización y difusión
<b>ACCIONES</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Diseñar acciones de sensibilización de la comunidad universitaria relacionados con los objetivos y líneas de trabajo de la Unidad.</li><li>▪ Diseñar, implementar y evaluar planes y acciones de Formación específica para el PDI y PAS en relación con la accesibilidad, comunicación y actuación con colectivos en mayor resigo de discriminación o desventaja.</li><li>▪ Impulsar acciones encaminadas a asegurar el desarrollo de competencias en el estudiantado de la UAM relacionadas con diseño universal, inclusión, respeto a la diversidad.</li><li>▪ Crear una página web que visibilice el trabajo de la Unidad y sirva de enlace o puente con las iniciativas de la UAM vinculadas a ella.</li><li>▪ Crear un buzón de sugerencias.</li></ul>
<b>OBJETIVO</b> Construir alianzas con entidades externas a la UAM que comparan los principios vertebradores expuestos
<b>ACCIONES</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Reconocer en el tejido social más próximo a la UAM, actores (ONG, ayuntamientos, empresas, emprendedores, etc.) que puede alinearse con los objetivos de la Unidad.</li><li>▪ Establecer alianzas con otras organizaciones nacionales o internacionales que converjan hacia los objetivos y el plan de acción de esta Unidad.</li><li>▪ Diseñar planes de acercamiento, colaboración y apoyo mutuo con la finalidad de identificar de forma conjunta dificultades a las que se enfrentan colectivos en situación de espacial vulnerabilidad dentro y fuera de la UAM, así como intervenciones encaminadas a su empoderamiento.</li></ul>
<b>OBJETIVO</b> Investigación
<b>ACCIONES</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Crear una base de datos grupos de investigación vinculados a la preocupación por la equidad, la convivencia y la no discriminación con la finalidad de facilitar la creación de redes de colaboración dentro de la UAM, así como facilitar su difusión externa.</li><li>▪ Promover premios a la investigación (TFG, TFG, Tesis) vinculados a los objetivos y el plan de acción de la Unidad.</li><li>▪ Facilitar el conocimiento de convocatorias específicas, regionales, nacionales o internacionales que pudieran ser de interés para los grupos de investigación vinculados a los objetivos de la Unidad.</li></ul>