

UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

REVISTA
LATINOAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS

ISSN: 1659-4304
EISSN: 2215-4221

Volumen 27, Número 2
Julio-diciembre, 2016

PROGRAMA INTEGRADO REPERTORIO AMERICANO



INSTITUTO DE ESTUDIOS
LATINOAMERICANOS



REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

UNIVERSIDAD NACIONAL FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

Consejo Editorial

M. DH. Evelyn Cerdas Agüero. Universidad Nacional, Costa Rica.
Dra. Sandra Araya Umaña. Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
M. DH. Jennifer Lyn Beckmeyer. Blue Mountain Action Council, EE.UU.
Dr. Rodolfo Meño Soto. Universidad Nacional, Costa Rica.
Esp. Victor Rodríguez Rescia. Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Costa Rica.

Consejo Internacional

Dr. Frans Limpens. Educación y Capacitación en Derechos Humanos A. C. (EDHUCA), México.
Dr. François Houtart. Université Catholique de Louvain, Bélgica.
Dr. Alcindo José de Sá. Universidade Federal do Pernambuco, Brasil.
Dra. Rocío Medina Martín. Universidad Pablo de Olavide, España.
Dr. Alex Munguía Salazar. Universidad de Puebla, México.
Dr. Juan Pablo Escobar Galo. Universidad Rafael Landívar, Guatemala.

COEUNA

M.Sc. Marybel Soto Ramírez, presidenta.
M.A. Bianchineta Benavides Segura, secretaria.
M.L. Gabriel Baltodano Román
Ml. Erick Álvarez Ramírez
Dra. Shirley Benavides Vindas

Directora, editora: M. DH. Evelyn Cerdas Agüero
Corrección de textos en Inglés: Máster Juan Carlos Flores
Fotografías de portada: "Murales estudiantiles para la Paz" en centros educativos de Heredia, Costa Rica.
Director del IDELA: Dr. Mario Oliva Medina
Corrección filológica: Lic. Marta Rojas Porras
Diagramación: Lic. María Amalia Penabaz Camacho

La corrección de pruebas y estilo es competencia exclusiva del Comité Editorial de la Revista.
Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad de cada autor o autora.

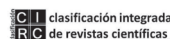


Producción editorial: Alexandra Meléndez,
amelende@una.cr

Dirección de contacto, canje y suscripciones:
Revista Latinoamericana de Derechos Humanos
Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA)
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional
Heredia, Csta Rica
Apdo. Postal 86-3000
Correo electrónico: ecerdas@una.cr
evelyncer@yahoo.com
Telefax: (506) 2562 4057
Revista Latinoamericana de Derechos Humanos

Revista Latinoamericana de Derechos Humanos
ISSN: 1659-4304 EISSN: 2215-4221
323
D323d Revista Latinoamericana de Derechos Humanos. – Año 2016,
Vol. 27, N° 2 (2016)- -Heredia, C. R.:
Universidad Nacional, Instituto de Estudios Latinoamericanos, 2016-
v.: il. ; 28 cm
Semestral
Programa Integrado Repertorio Americano
1. DERECHOS HUMANOS 2.
EDUCACIÓN PARA LA PAZ
3. PUBLICACIONES PERIÓDICAS
I. Universidad Nacional (Costa Rica).
Instituto de Estudios Latinoamericanos

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos se encuentra en los siguientes índices y bases de datos:



REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos es una publicación de carácter académico, arbitrada e indexada, editada semestralmente en el Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA), Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional (UNA) de Costa Rica. La revista ha sido editada desde el año de 1999, es parte del “Programa Integrado Repertorio Americano” del Instituto. Se enfoca en publicar diversos trabajos, cuyo eje central son los derechos humanos desde diversas disciplinas y enfoques.

El propósito de la revista es abrir un espacio de reflexión, discusión, análisis y propuestas en el área de los derechos humanos, desde diferentes disciplinas con énfasis en América Latina. Asimismo, se propone difundir la producción y los aportes en las áreas relacionadas con los derechos humanos que realiza el IDELA, la población académica, estudiantil de la UNA; así como personas y organizaciones que trabajan en el tema de los derechos humanos en Costa Rica y América Latina.





CONTENIDO

PRESENTACIÓN

Evelyn Cerdas A., directora y editora
..... 11

ARTÍCULOS Y ENSAYOS

"El ajuste tiene rostro de mujer": A 20 años de la plataforma de Beijing, las desigualdades se profundizan

Gabriela Bard Wigdor..... 21

Del periodismo larvario al ciberperiodismo: Evolución del concepto de periodista

Luis Andrés Pampillón-Ponce 53

La configuración de la juridicidad y antijuridicidad del daño ambiental y sus diferentes formas de legitimidades

Claudia Alexandra Munévar Quintero .. 73

La brecha social en Costa Rica: Un tema de definición económica, política y social

Fernando Montero 85

Geroidentidad social: Una reflexión sobre las definiciones, adjudicaciones, leyes, programas sociales y garantías humanas de las personas de la tercera edad en México

Jesús Alberto Palma Hernández 113

Las formas de apoyo educativo al estudiantado con discapacidad o con necesidades educativas en la Universidad Nacional de Costa Rica y sus implicaciones en su formación profesional

Angélica Fontana Hernández y Marie Claire Vargas Dengo 135

¿Jóvenes sujetos de derechos o sin derechos? Cambios en el sistema contravenacional (Córdoba, Argentina)

Mariana Jesica Lerchundi..... 159

Apoyo de la gestión universitaria en la protección de las personas menores de edad en el corolario del XXV aniversario de la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

German Eduardo González Sandoval .. 173



La lucha de los pueblos originarios en México por el reconocimiento de sus derechos
Alex Munguía Salazar, Lourdes Guadalupe Delgadillo Díaz Leal y Silvano Victoria de la Rosa 187

Human Rights Education in Argentina: Notes on the process of incorporating human rights in educational contexts
Mónica Fernández..... 215

APORTES PARA LA PAZ

Cultura de paz en la escuela: Retos para la formación docente
Kathia Alvarado C. 239

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRÁFICAS 257

NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN

DE TEXTOS 261

BOLETA PARA CANJE Y

SUSCRIPCIONES 263

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

Figuras

América Latina y el Caribe: Indigencia, empleo, desempleo y coeficiente de Gini, 2002, 2008 90

Mapa con porcentajes de población de 25 a 60 años con algún año de educación universitario al 2011 94

Población de 25 a 39 años que completó educación secundaria, según clase social del hogar al 2011 96

Proporción de viviendas con acceso a teléfonos residenciales y celulares, junio de 2005 98

Proporción de viviendas que poseen computadoras, junio 2005 98

Proporción de viviendas que poseen servicios de internet en el hogar, junio de 2005 98

Gasto mensual promedio según el grado académico del jefe o jefa del hogar, junio 2005 97

Mapa de habitantes por EBAIS, según cantón, 2011 100

Cantidad de CEN-CINAI según distrito, 2012 102

Porcentajes de viviendas con información cubiertas por acueducto, 2011 103

Tablas

Coeficiente de Gini, 2011 92

Tasas de analfabetismo en la población mayor de 10 años, por región 93

Porcentajes de asistencia al sistema educativo en la población de 2 a 24 años, por grupos de edad 95

Años de escolaridad promedio de la población, por grupos de edad según, según características, año 2011 97

Productividad en diferentes tipos de consultas, según región, consultas y horas contratadas por habitante 101

Indicadores seleccionados en la población indígena y la no indígena al año 2011 104

Personas que han usado tecnologías de información y comunicación al año 2011 105

Desigualdades entre pueblos indígenas al año 2011 106

Tipos de políticas..... 108

Particularidades de una persona de la tercera edad desde el enfoque de un tercero ... 116

Principales problemas de las personas adultas mayores desde una perspectiva individual 120

Cartilla de los derechos de los adultos mayores (división y clasificación) 124

Comparación entre programas sociales a favor de la población adulta mayor desde la perspectiva estatal y federal en México . 124

La teoría de la identidad social aplicada a las personas de la tercera edad 126





PRESENTACIÓN

Presentamos el número 27, volumen 2 de la Revista Latinoamericana de Derechos Humanos correspondiente al 2016. Este se configura con una serie de trabajos que analizan la realidad de los derechos humanos en América Latina desde diversas perspectivas.

Iniciamos el número con El ajuste tiene rostro de mujer: A 20 años de la plataforma de Beijing, las desigualdades se profundizan, el cual tiene como objetivo generar una reflexión y un análisis crítico de las repercusiones de los programas de ajuste estructural en Argentina sobre el desarrollo social, mediante evaluaciones de su efecto, principalmente en su dimensión de género, así como el rol que debe cumplir un tratado internacional como la Plataforma de Beijing de 1995 para que los Estados garanticen los derechos de las mujeres y de los grupos vulnerados.

Además, se incluye Del periodismo larvario al ciberperiodismo: Evolu-

ción del concepto de periodista, cuyo objetivo se centra en reflexionar en torno a la profesión de periodista o ciberperiodista y la actividad que desarrolla en la sociedad y en los medios de comunicación en medio de una serie de debates que han atravesado su evolución en México.

Otro de los temas que se aborda es el ambiental con el título La configuración de la juridicidad y antijuridicidad del daño ambiental y sus diferentes formas de legitimidades. En este la autora se refiere a Colombia, plantea la reflexión en torno al contexto de la legalidad del Estado que le permita determinar la existencia del daño ambiental debido a proyectos y obras de desarrollo. Además, se enfoca en que el derecho es uno de los “determinantes de presunción de legitimidad que justifica no sólo el impacto significativo sobre el medio ambiente y los recursos naturales, sino además las vulneraciones en los derechos humanos tanto de naturaleza individual como colectiva”.



Asimismo, se trata La brecha social en Costa Rica: Un tema de definición económica, política y social cuyo eje es presentar, de forma general, las áreas y elementos en los que se muestra la desigualdad social en el país y los indicadores que evidencian la inequidad, además, el autor presenta algunas reflexiones sobre las opciones de desarrollo social y política estatal.

También se incorpora el título Geroidentidad social: Una reflexión sobre las definiciones, adjudicaciones, leyes, programas sociales y garantías humanas de las personas de la tercera edad en México, en el que se plantean las diversas concepciones que se tienen de las personas adultas mayores desde dos puntos de vista: quiénes forman parte de esta población y quiénes no. Además, se analizan algunas leyes, programas sociales y garantías existentes en México para este sector de la población.

Aunado a esto, se presenta el texto Las formas de apoyo educativo al estudiantado con discapacidad o con necesidades educativas en la Universidad Nacional de Costa Rica y sus implicaciones en su formación profesional, que presenta los resultados de una investigación realizada con estudiantes y personal académico de distintas carreras de las sedes Central, Brunca y Chorotega de la UNA.

En ¿Jóvenes sujetos de derechos o... sin derechos? Cambios en el sistema

contravencional (Córdoba, Argentina) se analiza una serie de demandas incumplidas en la Provincia de Córdoba (Argentina) con respecto a la sanción del Código de Convivencia Ciudadana que pasaría a reemplazar el Código de Faltas después del mes de abril del 2016. Según la autora, esto ha generado una serie de detenciones de jóvenes producto de la aplicación de esta normativa, lo cual ha generado que este grupo se organice “a favor de un modelo de seguridad inclusivo, democrático y popular respetuoso de la Constitución Nacional y de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional”.

Además, se incluye el título Apoyo de la gestión universitaria en la protección de las personas menores de edad en el corolario del XXV aniversario de la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, cuyo objetivo es especificar algunas de las acciones llevadas a cabo con respecto a la protección y garantía de los derechos de esta población en el contexto de la educación costarricense por la División de Educación para el Trabajo del CIDE de la Universidad Nacional, Costa Rica.

Se suma a estos trabajos, el aporte La lucha de los pueblos originarios en México por el reconocimiento de sus derechos, en el cual se hace una reflexión acerca de las demandas de los pueblos indígenas de México con res-

pecto a sus derechos, entre los cuales se distingue, según los autores, el derecho a la autonomía.

Se enriquece este número con un artículo en idioma inglés, Human Rights Education in Argentina: Notes on the process of incorporating human rights in educational contexts, traducción de “La Educación en Derechos Humanos en Argentina” publicado en esta misma revista, en el número 27, volumen 1 del 2016. Este tiene como objetivo visualizar cómo se desarrolló y desde cuáles esferas de la cultura se impulsó la necesidad

de educar en derechos humanos y para estos en Argentina.

Se concluye con la sección APORTES PARA LA PAZ en la cual se publica el trabajo, Cultura de paz en la escuela: Retos para la formación docente. El objetivo de este es reflexionar acerca de la importancia de la vivencia de la paz, en los centros educativos, como eje fundamental para una cultura de paz, así como la importancia de enfrentar retos tales como el manejo de conflictos sin violencia y la aceptación de las diferencias, lo que, además, corresponde a la formación docente.

M.DH. Evelyn Cerdas Agüero
Directora, Editora

Revista Latinoamericana de
Derechos Humanos



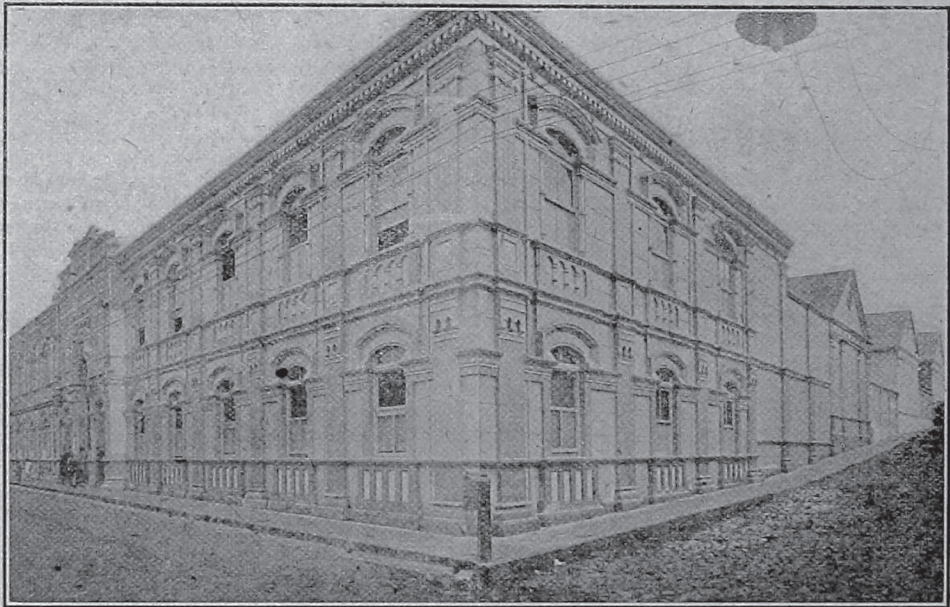


Punto guanacasteco
Madera de Laporte

Fuente: Repertorio Americano, Tomo XXV, número 3, pág.16. Edición del 23 de julio de 1932. San José, Costa Rica.



ARTÍCULOS Y ENSAYOS



ESCUELA NORMAL, DE COSTA RICA.—LA FACHADA

Fuente: Fuente: Repertorio Americano. Volumen 1, número 8, pág.120. Edición del 12 de diciembre de 1919. San José, Costa Rica. Repertorio Americano, Tomo XXV, número 3, pág.16. Edición del 23 de julio de 1932. San José, Costa Rica.



“El ajuste tiene rostro de mujer”: A veinte años de la plataforma de Beijing, las desigualdades se profundizan

“The cut has a female face”: 20 years after Beijing platform, inequalities are deepening

GABRIELA BARD WIGDOR¹

Resumen

Argentina se encuentra viviendo una transición política y económica que en pocos meses muestra repercusiones sociales de extrema preocupación. En franca contradicción con los compromisos asumidos por parte de nuestro país en la conferencia de Beijing (1995) y a veinte años de su celebración, las mujeres argentinas, como sucede con las europeas, parecen enfrentarse a nuevos retrocesos en los derechos sociales conquistados y escasas perspectivas de lograr avances en las deudas pendientes de la democracia. Despidos masivos de áreas del Estado, cierre del programa de “Atención a la Víctima de Violencia de Género”, restricción de recursos para las políticas de salud sexual y reproductiva; y otras repercusiones sociales producto de las medidas económicas-políticas que implementa el capitalismo en su versión neoliberal, agudizan la condición subalterna de las mujeres en razón de su género, clase y origen geográfico. Como lo muestra la historia argentina y la experiencia europea actual, más aún en los sectores populares, ante las crisis económicas, las mujeres se constituyen en el ejército industrial de reserva que se torna mano de obra disponible y flexible. En efecto, cuando el Estado deja de asumir funciones relacionadas con su rol de garante de derechos y hacedor de políticas sociales, las mujeres lo sustituyen y asumen aún más responsabilidades que las habituales, casi siempre relacionadas con la salud, la nutrición y los cuidados, lo cual afecta el acceso y ejercicio de sus derechos humanos.

Palabras claves: mujeres; capitalismo neoliberal; Conferencia de Beijing y género.

Abstract

Argentina is experiencing a political and economic transition that in a few months show social impact of extreme worry. In clear contradiction with the commitments assumed by our country in the Beijing conference (1995), and after 20 years of its celebration, Argentine's women as European's, appear to face new setbacks in the conquered social rights and little prospect to make progress on outstanding debts of Democracy. Workers fired massively from state areas, closures of

¹ Doctora en Estudios de Género, Magister en Trabajo Social con mención en Intervención, Licenciada en Trabajo Social. Becaria posdoctoral del CONICET. Labora en el Centro de Investigaciones y Estudio sobre Cultura y Sociedad (CIECS-CONICET).



programs “Assistance to Victims of Domestic Violence”, resource restrictions for sexual and reproductive health policies; and many social implications due to the economic policies that capitalism implements in its neoliberal version, exacerbating the subordinate status of women because of their gender, class and geographical measures. As it is shown in Argentinian history and current European experience, especially in the popular sectors, on the economic crisis, women constitute the reserve army of labor that becomes available and flexible. Indeed, when the state ceases to assume functions related to its role as rights guarantor and social policies maker, women replace it and assume more responsibilities than usual, almost always related to health, nutrition and care, affecting their access and practice of their own human rights.

Keywords: *women, neoliberal capitalism, Beijing’s Conference and gender.*

Introducción²

*Machacaron nuestra alma todos los días
pidiéndonos justificar nuestra condición de
trabajador,
más allá que después llegues a casa,
hace dos meses que no cobres,
y que tus hijos tengan la rara costumbre de
querer comer todos los días.*

Testimonio de una trabajadora despedida

A veinte años de la celebración de la Conferencia de Beijing (1995), donde los Estados de 189 países miembros

2 Este trabajo ha obtenido la información necesaria para su desarrollo a través de la exploración de fuentes estadísticas recientes, especialmente periodísticas, debido al escaso tiempo en que se vienen produciendo cambios radicales en la Argentina. Además, se recurrió a fuentes documentales históricas y sociológicas que pueden consultarse en la bibliografía anexa, se ha entrevistado a informantes claves y retomado aportes de autoras relevantes para el tema y debates con otras u otros investigadores.

de la ONU se comprometieron a abordar la intervención de doce esferas de preocupación para la vida de las mujeres, en Argentina asistimos a un escenario social de extrema preocupación, a partir de medidas económicas y políticas de ajuste presupuestario estatal que el gobierno electo³ en noviembre del 2015 viene implementando.

Desde entonces, se instrumentalizaron una serie de medidas gubernamentales que tienen que ver con más de 100 000 despidos⁴ y una proyección, según INFONEWS (2016), de 6 806 personas despedidas más para el 31 de marzo de 2016 (tanto en el ámbito público como privado). Además, cierres de programas y políticas sociales de relevancia social, una fuerte devaluación que, según Scaletto (2016), ronda el 40 por ciento, acompañada de la liberación en los controles de precio que provoca el aumento de los productos de la canasta básica. Ello, como saldo, en cálculos del equipo económico de Navarro (2016), genera un millón de nuevos pobres. Asimismo, se retiraron los aranceles a casi todas las exportaciones agropecuarias con excepción de la soja, se desarticularon

3 En las elecciones nacionales del año 2015 resultó electa la alianza partidaria “Cambiamos”, constituida por fracciones de la Unión Cívica Radical (UCR) y un partido surgido en el año 2007 denominado UNION-PRO, cuyo máximo referente es el actual presidente Mauricio Macri.

4 Según el informe del Observatorio de Derecho Social de la CTA Autónoma, se registran 100.000 despidos estatales y otros 23.000 despidos de empresas privadas.

controles a las importaciones, junto con el despido masivo de personal trabajador de la secretaría de comercio, que controlaba y protegía industrias con producciones sensibles frente al valor de la mano de obra asiática y a los stocks de una economía mundial en recesión. También, el gobierno nacional implementó aumentos del 350 por ciento en promedio para las tarifas eléctricas, gas y transporte público, lo que nos evidencia una transición económica, cultural y política que históricamente se denomina “Programa de Ajuste Estructural”.

Entre los retrocesos sociales que podemos mencionar como consecuencia del “Programa de Ajuste Estructural” se encuentran: despidos masivos de personal del Estado de diferentes Ministerios como el de Cultura, Trabajo y Salud. Especialmente, despidos del Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable (PSSyPR)⁵, a partir del Decreto 114/2016 firmado por el presidente Mauricio Macri el 12 de enero, que modifica el Decreto N.º 357/2002, es decir, la estructura y funcionamiento del Ministerio de Salud de la Nación. Las áreas más delicadas donde se produjeron despidos

5 El programa fue creado en el año 2003, luego de que se aprobara la Ley 25.673 que entre sus objetivos contiene: “alcanzar para la población el nivel más elevado de salud sexual y procreación responsable con el fin de que pueda adoptar decisiones libres de discriminación, coacciones o violencia”, también tiene por función prevenir embarazos no deseados, la salud sexual de los adolescentes y contribuir a la prevención y detección precoz de enfermedades de transmisión sexual, de VIH/sida y patologías genitales y mamarias (Cfr. ELA, 2016).

son en los programas de “Atención de las víctimas de violencia de género”, “Atención a víctimas de trata” y de “Salud sexual y reproductiva”.

En la Provincia de Córdoba, durante el mes de febrero, se despidieron 23 profesionales de psicología que desempeñaban sus funciones en el Complejo Esperanza (Sistema Penal Juvenil, SeNAF), 2 psicólogas y 5 trabajadoras sociales en la Dirección de Violencia Familiar y 4 psicólogas, 1 trabajadora social, 5 abogados y 4 administrativos en la Secretaría de Trata. A esto se agrega el cierre del “Programa de Atención a la Víctima” en la capital de Buenos Aires. Asimismo, la detención de la activista Milagros Salas⁶, símbolo de la resistencia de la mujer indígena, organización y avance de las mujeres en cuestiones como el trabajo, la salud y la educación, lo que es una preocupación de índole internacional.

En el área de educación, las paritarias salariales fueron detenidas en un 25% en la provincia de Buenos Aires, lo que provocó que La Confederación

6 Milagros Salas es una dirigente jujeña de la organización social Tupac Amaru. Se encuentra presa acusada de “asociación ilícita, fraude y extorsión”, delitos que prevén hasta diez años de prisión. El juez Gastón Mercau elevó cargos por “instigación al delito”, que tienen como raíz el acampe que la activista realizara en la plaza principal de Jujuy pidiendo por el cese de los ajustes del actual gobernador de Jujuy Gerardo Morales. Para conocer más sobre la Tupac Amaru y la actividad de Milagros Salas recomendamos el documental “Un milagro en Jujuy” realizado por Miguel Pereyra, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Du6XlrQ9k_Y

de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) declarara que peligraba el comienzo de clases ante las dificultades en las negociaciones con el gobierno; y en Córdoba, la Unión de Educadores de la Provincial de Córdoba (UEPC), se manifestara el primer día de clase y continúe en conflicto hasta ahora. Asimismo, se despidieron 1 000 trabajadores del Programa “Conectar Igualdad” y desde el Ministerio de Educación, se declaró su cierre. “Desde su lanzamiento en abril de 2010 a la fecha, según las cifras oficiales, el Programa Conectar Igualdad llevaba entregadas 5 317 247 netbooks a estudiantes y docentes de escuelas secundarias de gestión pública, escuelas de educación especial e institutos de formación docente de todo el país. Se gestionaba de manera conjunta entre la ANSES, el Ministerio de Educación, la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Por otro lado, peligra el protocolo de aborto no punible dispuesto por la Corte Suprema desde el llamado fallo FAL de marzo de 2012. Esta norma establece que los hospitales públicos y privados deben realizar la interrupción legal del embarazo en los casos en que se afecte la salud de la mujer, sin más requisitos que la voluntad de la misma en un plazo de cinco días. Acepta como válido el consentimiento de una adolescente a partir de los 14 años y prohíbe que se interpongan

“obstáculos médicos, burocráticos o judiciales para acceder a la prestación”. Este año (2016), luego de que dos jueces avalaran la Resolución 1251/2012 del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, publicada en el Boletín Oficial el 10 de septiembre de 2012, se podrían imponer exigencias por fuera de la ley, como la intervención de un equipo interdisciplinario ante un pedido de un aborto legal y la solicitud de que el director o directora del hospital confirme el diagnóstico y la procedencia de la práctica, en caso de que el embarazo implique un peligro a la vida o a la salud de la mujer.

En otro orden de cosas, durante el mes de febrero, la Ministra de Seguridad Patricia Bullrich junto al Consejo de Seguridad Interior (CSI) firmó lo que llaman “Protocolo de actuación en las manifestaciones públicas” que se denominó en la jerga cotidiana como “protocolo antipiquetes”. Entre sus 17 puntos más destacados, sanciona la posibilidad de que las fuerzas de seguridad actúen sin necesidad de contar con orden judicial, y ante manifestaciones espontáneas y no programadas, actuar como ante cualquier delito. Para las programadas, indica que, una vez notificados, los Ministerios de Seguridad de cada área tomarán contacto con las personas dirigentes de la manifestación, a fin de determinar su recorrido, tiempo de duración y realización, y darán aviso a la Justicia. El Ministerio establecerá

un espacio de negociación para que cese el corte y se dará aviso a la Justicia. Independientemente del resultado de esa negociación, “el Jefe del Operativo de Seguridad impartirá la orden a través de altoparlantes, megáfonos o a viva voz, que los manifestantes deben desistir de cortar las vías de circulación de tránsito, deberán retirarse y ubicarse en zona determinada para ejercer sus derechos constitucionales, garantizando siempre la libre circulación”. Deberá advertir, además, que “ante el incumplimiento de dicha instrucción, se encontrarán incursos en el artículo 194 del Código Penal, y en su caso, en las contravenciones previstas en cada jurisdicción”. Este protocolo ha sido cuestionado por diferentes organismos de derechos humanos como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), organizaciones como Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, incluso gobernadores como el de la provincia de Córdoba, por atentar contra el derecho de legítima protesta.

De ese protocolo se desprende el accionar de gendarmería, enmarcado en lo que podemos denominar violencia institucional⁷, cuando en febrero de este año se disparó contra

7 Se denomina violencia institucional a situaciones que involucren al menos tres componentes: prácticas específicas como aislamiento, tortura y asesinato; funcionarias o funcionarios públicos, quienes llevan adelante o prestan consentimiento y contextos de restricción de autonomía y libertad. Se expresa también en las prácticas estructurales de violación de derechos por parte de funcionarios públicos o instituciones públicas.

niños y niñas que ensayaban en una murga llamada “Los Reyes del Ritmo”. Es una murga barrial que representa a la villa 1-11-14 de la capital de Buenos Aires, que se encontraba cortando la calle y que fue desalojada a balas de goma y de plomo⁸. Se calculan que participaban unas 80 personas del vecindario, entre las que se encontraban chicos y chicas de entre 4 y 11 años que fueron heridos. A su vez, víctima de una creciente violencia social y tornando más grave la situación descripta, el sábado 7 de marzo de este año, durante un ensayo de la misma murga, 8 personas encapuchadas dispararon nuevamente contra la murga, dando como resultado dos muertos y varios heridos. También, por la noche de ese mismo día, dispararon contra un local de la organización política la Cámpora en la Ciudad de Mar del Plata y, durante el domingo 8 de marzo, dispararon, desde un balcón ubicado en frente a la apertura de un local del partido político Nuevo Encuentro, con balas de plomo, hirieron a dos mujeres, una de ellas con un bebé en brazos (Cfr. diarios nacionales de la fecha).

Este contexto de crisis política, cultural, social y económica, se complejiza junto a las históricas deudas de la democracia con los derechos humanos de las mujeres y

8 Para más información, consultar la noticia periodística de Diario El Perfil, disponible en: <http://www.perfil.com/sociedad/Denuncian-que-Gendarmeria-reprimio-a-los-tiros-una-murga-con-ninos--20160201-0041.html>

cuestiona los compromisos asumidos por el país en la conferencia de Beijing (1995), reafirmando lo que varias autoras señalan (Barrancos, 2007; Cobo, 2005; Farah y Salazar, 2000, entre otras) acerca de que las crisis afectan en primer lugar a las mujeres y a los sectores no dominantes. Europa se constituye también en un ejemplo vigente sobre el impacto que el “ajuste estructural” tiene en la calidad de vida de las mujeres, cuando desde el año 2007 comenzó a agudizarse la situación política, social y económica de esa región, que dio como saldo un proceso social de feminización de la pobreza. Argentina se dirige hacia esa misma dirección, tras la reactualización de medidas y decisiones económicas idénticas a las que ya experimentamos durante la instauración con la última dictadura cívica militar de 1976 y, particularmente, durante los 90 del neoliberalismo, finalizando con el estallido social del año 2001.

En tal sentido, sin dudas, hay deudas históricas en relación con los derechos humanos de las mujeres que no se saldaron en ninguna etapa de nuestra joven democracia, como puede ser la legalización del aborto, la intervención sobre la desigual distribución de las tareas del cuidado, los llamados techos de cristal, la violencia de género que se expresa radicalmente en los femicidios, entre otras. Aunque Argentina había conquistado avances en cuanto al enfrentamiento de la violencia institucional, derechos de

género de reconocimiento mundial, como la ley de matrimonio igualitario, la ley contra la violencia de género y cientos de políticas vinculadas a las necesidades específicas de las mujeres, en estos últimos meses se detectan retrocesos (como los descritos) que contradicen ampliamente los compromisos firmados en la plataforma de Beijing (1995), a la que Argentina suscribió hace ya 20 años.

Por tanto, el espíritu del presente artículo es reflexionar y examinar críticamente, tal como propone la plataforma de Beijing (1995), la repercusión de los programas de “ajuste estructural” sobre el desarrollo social, mediante evaluaciones de su efecto, especialmente en su dimensión de género, “asegurándose que no recaiga sobre la mujer una parte desproporcionada del costo de la transición...” (Beijing, 1995, p. 44). Lo que amerita un ejercicio de memoria histórica y una evaluación crítica profunda sobre lo que sucede a nivel económico en el mundo y en Argentina particularmente, especialmente en materia de derechos de género⁹.

9 Entre las leyes más importantes tenemos la Ley 25.673 de salud sexual y reproductiva (2002); Ley 25.929 de Parto Respetado (2004); Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescencia (2005); Ley 26.364 de trata de personas (2008); Ley 26.485 de protección integral a las mujeres (2009); Ley 26529 Derechos del paciente, historia clínica y consentimiento informado; Ley 26618 de Matrimonio Igualitario (2010); Ley 26.743 de identidad de género (2012); Ley 26.862 de fertilización asistida (2012); Ley 26844 del empleo en casas particulares (2013).

Como también, proponemos una reflexión sobre el rol que cumplen los tratados internacionales de Derechos Humanos, en este caso la Plataforma de Beijing (1995), en tanto instrumentos que debieran ser eficaces para obligar a los Estados a responder en su tarea de garantes de los derechos de las mujeres y sectores más vulnerados, especialmente en contextos de crisis económicas y sociales, derivadas de modelos probadamente dañinos para la vida de las personas, como es el capitalismo en su versión neoliberal.

Del derecho al hecho: La conferencia de Beijing a 20 años de su celebración

*Las mujeres de todo el mundo están cansadas
de leyes y políticas;
lo que quieren es que éstas se implementen*
Mavic Cabrera-Balleza

Después de la Segunda Guerra Mundial, con la formación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Declaración Americana y Universal de los Derechos Humanos, se han constituido organismos y leyes internacionales que regulan y controlan las actuaciones de los Estados. Estos organismos supranacionales¹⁰ deberían contribuir a reformas legislativas

10 El sistema jurídico llamado Supranacional, consiste en un conjunto de normas jurídicas que presentan la característica de encontrarse dentro de la jerarquía de normas por encima de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros.

y políticas, facilitando la rendición de cuentas frente a violaciones de los derechos humanos e impulsando nuevos derechos.

En ese sentido, la Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995), organizada por la ONU, fue el resultado superador en términos estratégicos de anteriores tratados, encuentros y conferencias sobre la mujer (México, 1975; Copenhague, 1980; Nairobi, 1985; entre otras). Conto con la asistencia de más de 189 gobiernos, 17 000 participantes que incluyeron 6 000 de delegaciones gubernamentales, más de 4 000 representantes de las ONG, 4 000 periodistas y todas las organizaciones de las Naciones Unidas.

Los 189 Estados miembros de la ONU que participaron de la Conferencia, adoptaron, de forma unánime, la Plataforma de Acción de Beijing, que esbozó 12 esferas críticas para la vida de las mujeres: pobreza; educación y capacitación; salud; violencia contra la mujer; la mujer y los conflictos armados; desigualdad económica; desigualdad de poder y en la toma de decisiones; mecanismos insuficientes para promover la igualdad; derechos humanos; medios de información; medioambiente y desarrollo de la mujer y la niña. En estas áreas es donde se detectaron mayores obstáculos para la igualdad entre hombres y mujeres, y en donde se identificó el alcance de las medidas que los gobiernos, las Naciones

Unidas y los grupos de la sociedad civil debían tomar en cuenta para hacer, de los derechos humanos de las mujeres, una realidad.

Desde la celebración de esta en 1995, se han realizado evaluaciones cada cinco años para comprobar que los gobiernos se ajusten a los compromisos del programa de Pekín. Hasta el momento, en términos de la ONU Mujeres, las evaluaciones tanto nacionales como regionales arrojan una conclusión unánime: “Ningún país ha logrado completar el programa”.

En concordancia, 20 años después de la Conferencia de Beijing, la directora ejecutiva adjunta de ONU Mujeres, Lakshmi Puri (2014), sostiene que en general la situación no es positiva. La representante de la ONU describe una creciente feminización de la pobreza en los países que llama “en desarrollo” y también en “los desarrollados” (como ocurre en Europa). Además, subraya que las mujeres todavía no están representadas en la fuerza de trabajo y no tienen posiciones de poder relevantes. Afirma que, en materia de educación, las niñas han logrado avances en la educación primaria, pero en la secundaria un gran porcentaje deja de estudiar. Respecto a la seguridad y zonas de conflicto, relata que las mujeres siguen estando desprotegidas: “en una guerra es más peligroso ser una mujer que un soldado”, sentencia Lakshmi Puri (2014, Párr.7).

Asimismo, en las evaluaciones que se hicieron en Beijing + 5, Beijing + 10 y Beijing + 15, aun con los avances que los Estados han conseguido en algunas áreas como en la política formal a partir de las cuotas de género, en los informes se señala la falta de compromiso real de los Estados miembros de la ONU para con los derechos más urgentes de las mujeres en áreas como la salud, la educación y en el poder de incidencia real en la agenda de los Estados. Entre los señalamientos que hicieron las feministas, las declaraciones de las mujeres agrupadas en el Centro para el Liderazgo Global de las Mujeres (CWGL), de la Universidad de Rutgers en Estados Unidos, liderado por la feminista Charlotte Bunch, son de una radical vigencia. La organización señaló que los obstáculos principales y pendientes a vencer para avanzar en los derechos de las mujeres son: La globalización, el neoliberalismo, los fundamentalismos, el militarismo, el imperialismo y el patriarcado. Es decir, el orden dominante a escala mundial, que obstaculiza de manera contundente el avance en la concreción de derechos de género.

A su vez, en el informe realizado por INSTRAW para el Foro Europeo de Beijing + 15, grupo de debate sobre economía, se dijo que:

Las estadísticas disponibles revelan que los progresos han sido nulos o limitados en muchas esferas... la hambruna

ha aumentado considerablemente en todas las grandes regiones del mundo y se calcula que más de 1000 millones de personas sufren malnutrición en la actualidad. Las mujeres están más expuestas que los hombres a la malnutrición porque suelen tener menor acceso a los alimentos, sobre todo cuando escasean. Aunque las estimaciones sobre el número de niñas que no asisten a la escuela indican que se ha registrado un descenso, la mayoría de niños sin escolarizar siguen siendo niñas y la mayoría de las personas consideradas analfabetas son mujeres. Además, existen disparidades entre la tasa de matrícula y la de asistencia a la escuela, lo cual demuestra la necesidad de ir más allá de las tasas de matrícula y de paridad, que pueden esconder un nivel elevado de exclusión. El acceso a los mercados laborales y a un trabajo decente sigue estando especialmente restringido para las mujeres, y es elevado el número de trabajadoras que se encuentran en una situación laboral vulnerable. Se calcula que 210 millones de mujeres sufren cada año complicaciones durante el embarazo que ponen en peligro su vida y les producen, muchas veces, discapacidades graves, y que otro medio millón de mujeres muer-

re durante el embarazo o poco después del parto, casi todas ellas en los países en desarrollo. Las investigaciones han revelado que podría evitarse alrededor del 80% de las muertes maternas si las mujeres tuvieran acceso a servicios básicos de atención sanitaria y materna. (Türman, 2009, Párr.3)

En síntesis, del dicho al hecho de que las mujeres puedan ejercer efectivamente sus derechos, hay infinitas discusiones, acciones y políticas que implementar por parte de los Estados que hasta ahora no se han concretado.

En tal sentido, a 20 años de la Conferencia y pasados 5 años del último informe realizado, el contexto mundial nos habla de la existencia de más trabajadores y trabajadoras temporales y muchos más en el sector informal, especialmente mujeres. Tal como sostiene Petras (2000), la explotación en el trabajo y la desregulación del control sobre el empleo nos recuerdan la situación de los sectores trabajadores en el siglo XIX. Asimismo, los delitos sexuales y las redes de trata crecen y se distribuyen, a lo largo de las regiones, amenazando la vida de las mujeres. Casos como el de Ciudad Juárez¹¹

11 Ciudad de Juárez se encuentra en el Estado de Chihuahua, al norte de México y linda con la frontera estadounidense. Desde la firma del Tratado Económico de Libre Comercio de América, en México proliferaron diferentes negocios, entre los cuales se establecieron las denominadas “maquiladoras”. Estas explotan

aterrorizan a quienes investigan, a militantes y a organizaciones, y han logrado difusión pública a escala mundial. Pero lo cierto es que los verdaderos grupos responsables de lo que allí sucede escasamente son señalados: los capitales financieros, las empresas que toman mano de obra esclava en las maquilas y las redes de trata que alimentan el circuito económico formal desde las sombras.

Problemáticas como la violencia de género, especialmente los femicidios y la trata de personas para su esclavitud sexual, atentan contra los derechos humanos de las mujeres y nos enfrentan con las desigualdades históricas no solo entre mujeres y hombres, sino en el desigual acceso a la justicia que existe entre las mujeres de países imperialistas y periféricos, de sectores burgueses y populares, aún más de las mujeres indígenas, negras o campesinas, como una demostración descarnada de los efectos del neoliberalismo y las fallas en la aplicación y control de los tratados internacionales de derechos humanos, especialmente los que competen a las mujeres de sectores no dominantes.

mano de obra barata de mujeres de sectores populares mexicanos, principalmente jóvenes indígenas. A la salida de las maquilas, las mujeres suelen ser secuestradas. Ya son 1 024 mujeres violadas y asesinadas, 111 casos en el año 2008, 125 en 2009, 401 en 2010, 220 en 2011, 108 en 2012 y 59 muertes violentas de mujeres en 2001. Estos femicidios continúan creciendo en la impunidad, ya que, según Rita Segato, en Bard Wigdor y Artazo (2016), están involucrados el poder judicial, la policía, el Estado y los grupos de narcotráfico. Todos los que constituyen un paraestado o Estado paralelo.

Reminiscencias del pasado: La Argentina neoliberal

*En contextos neoliberales de vida,
les diría que hay visiones del mundo
y pesadillas del mundo.*

De Oto

La Argentina del neoliberalismo se comienza a perfilar en las políticas llevadas a cabo por la última dictadura militar (1976-1983). La ciudadanía ingresó en un proceso de pérdida de derechos y de soberanía, que paradójicamente continuó con el advenimiento de la democracia en 1983.

La primera ola de reformas en Argentina implicó delegar la responsabilidad por los servicios sociales al mercado. Se justificaron, en el marco del ajuste estructural de la economía y del endeudamiento de la región, la liberalización comercial; las privatizaciones de la salud, educación y todo tipo de servicios que garantizaran derechos sociales; la desregulación de la economía y de las instituciones públicas por parte del Estado; la descentralización de las escuelas y hospitales nacionales a las provincias. En 1996, según indicadores del Informe Argentino sobre Desarrollo Humano, el 10% de la población más rica se apropiaba del 37% de lo producido, mientras que el 50% más pobre recibía el 19%; un 26,7% de la población urbana argentina vivía bajo la línea de la pobreza y en el cono urbano bonaerense un 40%. Ya en 1999, el 10% más rico obtenía casi la

mitad del ingreso nacional, un 48,3%; mientras los sectores más pobres percibían un 1,3% del ingreso total. Es decir, que el décimo más rico del país ganaba cuarenta veces más que el décimo más pobre.

Durante las dos presidencias de Carlos Menem (1989-1999) la mitad de la población argentina acabó en situación de pobreza y con índices de desocupación que rondaban el 20% de la población económicamente activa (Grassi y Alayón, 2004). En ese contexto de desocupación, se sancionó la Ley de Reforma del Estado N.º 23696 (1989) que autorizaba la privatización de empresas estatales, entre ellas la empresa telefónica Entel y Aerolíneas Argentinas, la red vial, los canales televisivos y de radio, gran parte de las redes ferroviarias, Yacimientos Petrolíferos Fiscales y Gas del Estado. Permitió también el ingreso de capitales transnacionales y financieros.

A partir de este combo de medidas, la pobreza aumentó de manera exponencial, del año 1995 donde el 22,2 % de la población se hallaba bajo de la línea de pobreza y de ese total el 5,7 % eran indigentes, pasamos a que en 1997, el 26,3 % fueran pobres y el 5,7 % indigentes (Encuesta Permanente de Hogares, 1989-1997). En todo el país se expandieron las villas miseria, donde habitaban sujetos de la nueva política social focalizada, aquellas personas que, pese a ser ciudadanas formales no constituyen parte del sistema de relaciones que las integra a

la sociedad (Tenti Fanfani, 2004). En estos nuevos grupos encontrábamos a “los pobres de siempre”, aquellos sectores pobres estructurales y “los nuevos pobres”, nuevos desclasados, con una composición de mujeres muy alta (Di Marco, 2009).

Frente a esta situación de crisis social, las políticas públicas entendían las situaciones de pobreza y desempleo, como consecuencias residuales del sistema que había que paliar con medidas asistencialistas. Esto implicaba la “clasificación” de los grupos pobres para ordenarlos y para focalizar las políticas de tal manera que el gasto cubriera solo su supervivencia. Por tanto, las políticas públicas se basaban en la atención de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), en planes de emergencia laboral, transferencias en especies (como alimentos, medicamentos, insumos escolares) e ingresos a los hogares, planes de asistencia educativa y de promoción comunitaria, asistencia para la alimentación diaria (a través de comedores, programas de reparto de alimentos, bonos o tickets) y ayudas económicas (para microemprendimientos productivos, capacitación para el primer empleo y formación o reconversión profesional, etc.).

Entre los programas que se implementaban en la época, Halperín y Vinocur (2004) identifican el Programa Materno-Infantil, que consistía en la entrega de leche en polvo a mujeres que fueran madres

en los centros de salud públicos; el Programa de Comedores Escolares para niños y niñas en edad pre y escolar en las escuelas y en las comunidades populares y el Programa de Políticas Sociales Comunitarias (POSOCO). Este último fue transferido a las provincias a mediados de 1992. En ese sentido, se creaban programas focalizados principalmente en la población infantil y en los sectores populares gravemente empobrecidos, a través de cajas de alimentos que el Estado Nacional enviaba en módulos de alimentarios a las provincias, en el Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI).

En esta época se expande el fenómeno de la feminización de la pobreza, debido al impacto del desempleo en los múltiples hogares monoparentales de jefatura femenina. Barrancos (2007) explica que la desocupación que golpeó a las jefaturas masculinas y que obligó a las mujeres a salir del hogar y buscar empleo: “Fueron especialmente los hogares más pobres los que vivieron esta experiencia expansiva de las mujeres como principales sostenedoras, puesto que en el segmento menos favorecido se pasó del 18,5%, a inicios de la década, al 27,5% hacia 1997” (Barrancos, 2007, p. 305). En ese sentido, en esa época y hasta la actualidad, los hogares donde el sostén económico son las mujeres sufren mayores restricciones en los ingresos, debido a que las ofertas laborales son mayores para los varones y a que cuando las mujeres consiguen emplearse, perciben menos horas

y menores salarios. Según CEPAL-UNIFEM (2004), el menor acceso de las mujeres a los recursos se debe a los espacios limitados que se les asignan de acuerdo con la división sexista del trabajo, lo que condiciona a mayores privaciones que lo varones en iguales posiciones sociales. El fenómeno puede ser sintetizado en la siguiente frase:

...ser mujer y pertenecer a hogares en situación de pobreza es colocarse en el nivel más bajo de acceso al mercado laboral y ya dentro de éste ubicarse en los lugares de mayor desigualdad e inequidad laboral. En este caso el sector social y el género producen una infeliz combinatoria que ubica a estas mujeres en el lugar más desigual de toda la escala social y laboral. Limitadas en la participación para su rol en la reproducción, cuando lo hacen se ubican en los puestos y sectores menos calificados y con mayor nivel de precariedad laboral. (Benito, 2000, en Cristobo, 2009, p. 9)

De allí que las políticas y programas sociales tuvieron de destinatarias a las mujeres de sectores populares, no solo por ser las principales afectadas junto a jóvenes y niños y niñas por la crisis económica y social, sino porque se requería de su trabajo comunitario ante la retirada de las funciones del Estado en materia de servicios sociales. Barrancos explica que “miles de mujeres trabajaron a destajo para

desarrollar programas asistenciales y se involucraron directamente en la gerencia de emprendimientos para mejorar a sus familias y a sus comunidades” (Barrancos, 2007, p. 42). Esto implicó que las mujeres sustituyeran, con su trabajo social y familiar, aquellas tareas que los Estados dejaban de atender, funcionando como factor oculto de equilibrio para absorber los *shocks* sociales que acarrearía el ajuste y, posteriormente, la crisis (Bard Wigdor, 2014).

Contradictoriamente a las restricciones materiales que sufrían las mujeres es en este contexto de pobreza y de exclusión, se sancionan legislaciones favorables a estas y se ratifican los compromisos asumidos en conferencias internacionales. Entre las leyes aprobadas, en el año 1992 se sanciona la Ley N.º 24.012 de Cupo Femenino, que instituye la inclusión de mujeres en las listas de candidatos de los partidos políticos y que llega a prohibir oficializar listas que no contemplen el porcentaje mínimo establecido. Mientras en 1992 se crea el Consejo Nacional de la Mujer, organismo nacional encargado de la sanción de leyes que se orienten en la búsqueda de mayor igualdad entre hombres y mujeres. Ya en el año 1994, con la reforma de la Constitución Nacional, se asumen Tratados Internacionales de Derechos Humanos como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y se sanciona la Ley N.º 24.417 de Protección contra la

Violencia Familiar, junto con la firma de un programa denominado “Mujer y el Desarrollo”. Este sienta precedentes respecto a los derechos humanos de las mujeres. En 1996 se rectifica la Ley N.º 24632 para prevenir sancionar y erradicar toda forma de violencia contra las mujeres, convención “Belém do Pará”. En el año 1997 se sanciona la Ley N.º 24785 que instituye el Día Internacional de los derechos políticos de la mujer y en el año 1999 se sanciona la Ley N.º 25087, que modifica en el código penal los Delitos contra la Integridad Sexual.

Pese a estas leyes y tratados internacionales, a inicios de octubre del año 2002 y según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en la Argentina, del 36 027 041 de habitantes, el 57,5% de la población se encontraba en situación de pobreza. De ese total unos 7 millones eran mujeres, es decir, un 19,4%, cuya distribución verificaba el nivel más alto de indigencia en el tramo de las edades de 0 a 4 años (casi 1 335 millones de niñas). El 30% de la población se repartía más de la mitad de la riqueza del país y un millón y medio de personas expresaba querer irse de la Argentina. Además, casi 5 millones y medio de personas vivían con menos de 1 dólar por día, mientras el 10% más rico lo hacía con 95 dólares diarios. Basándonos en fuentes del Ministerio de Educación de la Nación y la UNESCO, había un 10% de analfabetismo, deserción escolar primaria donde 3 de cada 10 estudiantes abandonaban la escuela y un

promedio de 6 de cada 10 abandonaban la escuela secundaria. Según el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INDEC), la UNICEF y el Ministerio de Salud, un 22,0% de la niñez entre 5 y 14 años trabajaba. De la población adolescente que trabajaba, el 58% no asistía a la escuela. En 2001 murieron 11.111 niños y niñas antes de cumplir el primer año de vida, de esos casos eran evitables 6 de cada 10, debido a que fueron casos de anemia por deficiencia de hierro.

A partir de esta situación, en el año 2001, el Estado implementa el Programa de Emergencia Alimentaria (PEA), que absorbe todos los programas sociales destinados a la atención de la alimentación mediante la compra de alimentos. También en las provincias comienza a funcionar hasta la actualidad, el Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR) que depende de préstamos del Banco Mundial y que realizaba la transferencia directa de fondos para comedores comunitarios. Este programa requería de la intervención de las ONG que, como mediadoras, garantizaban apoyo técnico y recursos humanos. También en el año 2000 se puso en marcha el Plan Jefas y Jefes de Hogar, de empleo transitorio y comunitario para jefes o jefas de hogar sin trabajo. Los sujetos de la política debían tener, al menos, un hijo o hija menor de 18 años y percibían una suma mensual de \$150, a cambio de realizar contraprestaciones laborales por no menos de cuatro horas diarias.

Para la implementación de la mayoría de los programas y planes sociales descritos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) o el tercer sector funcionaban como mediadoras entre el Estado y las comunidades. Las ONG "...comparten con las empresas su condición de organizaciones privadas y con el Estado el interés por temáticas que encuentran alguna referencia directa o indirecta y a veces casi imperceptible con lo público" (Roitter, 2004, p. 18). Si bien las ONG no nacen en esta época sino a comienzos de los años 80 (como las ONG Centro de Estudios Legales y Sociales, 1979; Conciencia, 1982 y Poder Ciudadano, 1989), a partir de la década de los años 90, las ONG comenzaron a consolidarse en la intervención de lo público con especialización en los requisitos que solicitaban los programas y planes tanto estatales como de fondos internacionales, vinculados a temáticas como la corrupción, control y la gestión del buen gobierno (Malagamba Otegui, 2009). En ese sentido, a partir del año 1995 se crean cientos de organizaciones no gubernamentales y se constituyeron como actores externos claves para el Estado; se profesionalizan y comienzan a intervenir como expertas en diferentes áreas de lo social y legislativo.

Por otro lado, desde el año 1998 al 2002 y principalmente durante diciembre del año 2001, la crisis social y económica se agravó.

Según Halperín y Vinocur (2004), unas 4,5 millones de personas tenían problemas de desempleo y precariedad laboral, aumentaba la cantidad de familias con ingresos por debajo de la línea de pobreza (a fines del año 2002, se encontraba un 42% de hogares pobres en las áreas urbanas), el déficit fiscal y externo no permitía afrontar las deudas financieras externas. Frente a esa situación, comienzan a visibilizarse y se crean espacios auto gestionados por vecinos y vecinas de los barrios empobrecidos, como ollas populares o comedores comunitarios, roperos y ferias de verdura, clubes de trueque; entre otras acciones destinadas a contener las necesidades urgentes que el Estado ya no cubría. La era del libre mercado parecía imposible de revertir hasta las elecciones del año 2003, cuando se instaura un nuevo modelo de Estado que podemos denominar, junto a otros estudios (Arce, Monsalvo et al., 2008; Delgado, 2003; Escudero, 2011; Félix y López, 2010) como un “Nuevo Estado de bienestar”, que no se consolidó sino hasta el año 2015.

Como afirma Barón (1998), antes del 2003, el modelo económico que imperaba en la Argentina se legitimaba en la difusión de “un discurso ideológico auto-incriminatorio que iguala todo lo que es estatal con la ineficiencia, la corrupción y el desperdicio, mientras que la ‘iniciativa privada’ aparecía sublimada como la esfera

de la eficiencia, de la probidad y de austeridad” (p. 78). Ese mismo discurso se actualizó en los últimos años, de la mano de los medios de comunicación dominantes y del espacio político que gobierna a la Argentina en la actualidad, quienes señalaban y difunden actualmente un discurso que asegura la ineficacia del Estado, la corrupción de sus funcionarios y la presencia de “ñoquis” en diferentes áreas del Estado. “Ñoquis”¹² es una definición en lunfardo que señala aquel o aquella que cobra una vez por mes y que no trabaja, ingresando al Estado a través “de la política”. El actual ministro de Modernización¹³, Andrés Ibarra, encargado de los despidos masivos que señalábamos en la introducción, aseguraba en una entrevista al diario la Voz del Interior que “...el Gobierno avanzará muy fuerte en la revisión de contratos de empleados estatales (...) se está realizando una evaluación de todas las áreas del Estado... vamos a ir muy fuerte respecto de los contratados que no están cumpliendo una función en el Estado, con los ñoquis”(...) “El Estado nacional tiene

12 En la década del 90, como explica Verón (2016), se denominaba “ñoqui” a quienes se quería calificar como personal trabajador con padrino político, arraigado en el sentido común de ese tiempo. Tenía su intencionalidad política práctica, el proyecto neoliberal del Estado chico, acusado de su incapacidad para controlar de modo eficiente a sus empleados o empleadas.

13 En la página del gobierno se explica que el Ministerio de Modernización tiene como meta “el desarrollo de iniciativas orientadas a modernizar la administración pública, incorporando nuevos procesos y tecnologías, y promoviendo la formación continua del Capital Humano”.

100.000 ñoquis mayoritariamente de la Campora” (Pignanelli en la Voz del Interior, 2016, párr.8).

La naturalización de estos conceptos o razonamientos y su repetición automática logran legitimar la figura de “ñoqui” como sinónimo de militante, aplicada a personal científico, trabajador de la cultura, médico y toda aquella persona sospechada de sostener un ideario político. En ese sentido, entre los actuales despidos estatales figuran miles de profesionales de diferentes áreas y en situaciones disímiles de contratación. Hay empleadas de más de 12 años de trabajo, trabajadores de planta permanente, mujeres que se encontraban de licencia por maternidad cuando recibieron su telegrama de despido, jóvenes que se anoticiaron de su despido al intentar ingresar a sus lugares de trabajo y encontrarse con listas de despido que portaban guardias de sus edificios, entre tantos otros ejemplos y situaciones para analizar. Este discurso “anti-ñoqui” y “anti-Estado” se acompaña del relato anticonflictivista por parte del gobierno, que se dice no ideológico y que tiene que ver con presentar a su fuerza política (PRO-CAMBIEMOS) como por fuera de la política y más allá de las ideologías, sostenida sobre la idea de que las soluciones de gestión no son de derecha ni de izquierda, sino técnicas (Vommaro, Morresi y Belloti, 2014).

El discurso neoliberal basado en el rechazo a la ideología, el énfasis en la productividad, la eficiencia y la recompensa financiera es acompañado de valores y actitudes de parte de la sociedad, que podríamos describir, siguiendo a Cobos (2005), como un acentuado individualismo y competencia, junto con la tolerancia y aceptación de las desigualdades sociales y el conocido “sálvese quien pueda”. Expresiones que podemos observar en un sector de la sociedad argentina, a través de las redes sociales y los testimonios públicos que dicen estar de acuerdo con los despidos estatales, reproduciendo la idea de que “cada ñoqui” se lo merece, olvidando la condición compartida de trabajador o trabajadora.

A partir de este breve diagnóstico histórico sobre la situación económica, política y social de la Argentina nos preguntamos: ¿Qué nos recuerda la historia sobre cómo impacta el plan de “Ajuste Estructural” en la sociedad? ¿Qué ocurre con los sectores que precisan del Estado para acceder a la satisfacción de derechos como la salud, educación e incluso alimentación? ¿Es el mercado la manera en que pueden garantizarse los derechos? ¿Qué sucede con los derechos de género? ¿Cómo afectan las crisis económicas a las mujeres? ¿Específicamente, qué sucede con los compromisos internacionales asumidos por la Argentina a través de la firma de la Plataforma de Acción Beijing (1995)?

Derechos de las mujeres vs recetas neoliberales

*¡Despertemos humanidad, no hay tiempo!
Nuestras conciencias serán sacudidas
por estar contemplando la depredación
capitalista,
racista y patriarcal.*

Berta Cáceres

Los instrumentos fundamentales de la globalización económica neoliberal son las privatizaciones, la devaluación monetaria, las condicionalidades que le imponen los organismos multilaterales de crédito a los países periféricos y “deudores”, la liberalización del comercio, la dolarización de los precios domésticos y el debilitamiento del poder estatal, lo que comúnmente se denomina “Programa de Ajuste estructural” (Marreos Santos, 2007, p. 66).

Durante finales de diciembre del año 2015 y comienzos del año 2016, el gobierno argentino aplica los instrumentos que mencionamos anteriormente. La erosión del modelo de Estado de bienestar que se estaba gestando en estos últimos 12 años, se dirige a cuestionar el papel de este mismo en la redistribución económica e indefectiblemente, la discusión sobre a quiénes se transfiere la riqueza del trabajo como eje fundamental para pensar las desigualdades, que en este modelo se balancean en favor de los sectores dominantes, principalmente del capital financiero internacional.

Es un hecho histórico que, en procesos de regresión redistributiva, la

riqueza se concentra en los sectores económicos dominantes de las sociedades capitalistas. Así también, que cuando se producen ajustes económicos, las responsabilidades por la supervivencia familiar, que debiera ser de los gobiernos, recae sobre las mujeres y los sectores más vulnerados. En el plano social, tal como señalara Cobos (2005), la flexibilización del mercado de trabajo y la pérdida de derechos sociales conllevan a la precarización de la ciudadanía. Esta realidad se advierte claramente en la plataforma de Beijing (1995) cuando describe la situación económica de la época en el punto número 13: “... el número de personas que viven en la pobreza ha aumentado en forma desproporcionada en la mayoría de los países en desarrollo, en particular en los países fuertemente endeudados...” (Plataforma de Beijing, 1995, p. 22).

Las políticas de achicamiento del Estado provocan una reprivatización de los cuidados hacia el ámbito familiar, reforzando el modelo “familiarista”, en el que se espera que sea esta quien cargue con todas las obligaciones de atención y cuidado de quienes integran un núcleo de convivencia. En la práctica, son las mujeres quienes cargan con la mayor parte de tales obligaciones, antes consideradas como una responsabilidad pública y un derecho a garantizar por parte del Estado.

Los regímenes “familiaristas” se caracterizan por el escaso desarrollo de sus regímenes de bienestar y por

el apoyo en la solidaridad familiar para satisfacer las necesidades que no cumplen los Estados. Las protagonistas de este régimen son las mujeres, quienes cargan con la mayor parte de tales obligaciones. Ellas mantienen el sistema de protección social, sustrayéndolas de la vida pública y con nulo apoyo a la familia por parte del Estado. Para Gosta Esping-Andersen (2000), “el familiarismo” es la combinación de la protección social sesgada a favor del varón cabeza de familia y el carácter central de la familia como dispensadora de cuidados y responsable del bienestar de sus integrantes.

En el neoliberalismo, temas delicados como la salud y el bienestar de la familia dependen directamente de la salud y productividad exclusiva de los miembros trabajadores y trabajadoras del hogar. Es una situación donde falta la protección social del Estado como garante de derechos, por lo que la pérdida de la salud o la capacidad de trabajo de ese miembro en el núcleo familiar significa la imposibilidad de acceder a derechos de primera necesidad.

En tal sentido, los recortes en el Estado de bienestar afectan mucho más a las mujeres que a los hombres, ya que entre las estrategias que implementan las familias, ellas suelen abandonar sus trabajos para cuidar a sus niños y niñas y a las personas ancianas o discapacitadas. Recordemos que las décadas del 80

y 90, América Latina fue la región central del neoliberalismo y desde entonces, particularmente las mujeres obreras y de sectores populares, negras y de origen indígena, así como las campesinas, vienen enfrentando, además de la discriminación racial, de clase y de género, los efectos de la flexibilización del mundo del trabajo.

Las consecuencias de la globalización neoliberal sobre la vida de las mujeres incluyen, como piezas claves, la feminización de la pobreza y la segregación genérica del mercado laboral. Además, con el achicamiento del Estado, históricamente un empleador de mano de obra femenina en la región, las mujeres engrosan las listas de personas desocupadas. Los despidos se sufren especialmente en las áreas públicas y a través de la pérdida de servicios estatales, tales como los de salud, la educación, o la seguridad social (Castro, 1998).

Las transferencias de renta, vía políticas sociales como son las pensiones, los subsidios, las prestaciones por enfermedad y por maternidad, etc., son mecanismos de redistribución del ingreso en favor de los sectores más vulnerados de nuestra sociedad, y estas son las prestaciones que, en primer lugar, sufren restricciones económicas durante los gobiernos neoliberales. Por tanto, podemos calcular el impacto regresivo que tiene sobre la calidad de vida de las mujeres y personas que reproducen su vida a partir de ellas.

En ese sentido, la propuesta para analizar la situación de las mujeres en el neoliberalismo por parte de Alberdi (2009) consiste en abordar cuatro aspectos nodales que impactan la vida de las mujeres con crisis: en el empleo formal e informal; en la salud, incluyendo la violencia de género y el VIH/SIDA; en la pobreza y la migración; y en el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados brindados a la familia y a la comunidad. Veremos cómo, en cada una de esas áreas, las mujeres se encuentran desprotegidas y vulneradas en sus derechos ante la retirada del Estado como actor garante de estos.

Paradójicamente, en épocas de flexibilización laboral, la participación de las mujeres en el mercado aumenta, hay una creciente masa de mujeres trabajadoras e inmigrantes que crece bajo condiciones desfavorables: empleos precarios y con ingresos bajos e inestables. De hecho, la precarización laboral del empleo femenino a nivel mundial se ha agudizado a partir del año 2008, cuando la crisis del sector financiero de los EE.UU. condujo a los países del mundo a enfrentarse con el impacto de la depresión económica más profunda desde la Segunda Guerra Mundial.

Las crisis coaccionan a las mujeres para que asuman una creciente carga de trabajo no remunerada y empleos precarios. Alberdi (2009) explica que el impacto es también sobre las oportunidades educativas y de salud

de las mujeres, especialmente de las niñas. En el año 2007, las niñas ya representaban el 54 por ciento de la población del mundo que no recibía enseñanza formal, un porcentaje que aumenta cuando los hogares enfrentan la pérdida de ingresos. Los hechos de abuso y violencia contra las mujeres también se incrementan durante momentos de crisis, como se observó en la crisis financiera asiática de 1997¹⁴.

Durante el neoliberalismo, tanto en Argentina como en otros países, es evidente la discrepancia o desencuentro que se da entre demandas económicas y redistributivas por parte de las mujeres de sectores subalternos y la insistencia con que los gobiernos, las ONG feministas y de diversa índole responden o traducen, exigiendo solo políticas de reconocimiento (Farah y Salazar, 2000). Estas maneras de traducir las demandas de las bases acaban siendo cómplices de una situación de pobreza económica estructural que afecta a las mujeres de sectores populares y que no se denuncia, lo que contribuye a que las políticas de género que se implementan en el

14 Según James Knowles et al. (2000), a partir de una investigación en cuatro países sobre el impacto de la crisis financiera asiática de 1997, se documentó un aumento en los delitos de todo tipo, incluyendo violencia doméstica y agresión sexual. Otra encuesta en más de 600 refugios contra la violencia doméstica en los Estados Unidos encontró que tres de cada cuatro informaron un aumento en el número de mujeres que buscan ayuda desde septiembre de 2008, e indican que el estrés y la pérdida de empleo fueron los principales factores.

neoliberalismo enfatizan en respuesta de tipo simbólicas e invisibilizan las organizaciones populares de mujeres que exigen el acceso a servicios sociales y a la redistribución de la riqueza. En tal sentido, las cuestiones de clase, raza y etnia son centrales para pensar en las políticas que se demandan, en cómo estas se traducen por parte de “las representantes” feministas profesionales y en las respuestas que se obtienen del Estado.

Por tanto, contrariamente con las políticas y medidas económicas que se esperan ante crisis económicas y sociales, en el neoliberalismo, las cuestiones de género ingresan al Estado en términos de elaboración de políticas públicas de corte simbólico, como los clásicos talleres de formación y “empoderamiento” de lideresas locales, mientras se produce una masiva transferencia de responsabilidades que debieran ser del Estado hacia las familias, especialmente hacia las mujeres. Recordemos que, en los años 90, en la Argentina, las ONG de mujeres con cooperación internacional velaban por el reconocimiento de la diversidad cultural de su sociedad y por espacios de capacitación y reconocimiento de los “saberes de las mujeres” o de su capacidad política.

Sin desconocer los aportes que las políticas de reconocimiento realizan a la ampliación de los derechos de las mujeres, la historia nos demuestra que no pueden divorciarse de las cuestiones económicas y de clase,

mucho menos étnicas o geográficas. Pensando particularmente en la pre-ocupación sobre la escasa presencia de las mujeres en la esfera pública y política, aunque se generen normas jurídicas para estimular y reconocer su participación en la esfera pública, si a la vez se restringieron las condiciones de su reproducción económica, acaba afectándose de igual modo su desarrollo cultural, ensanchando las desigualdades de género. Por lo tanto, estas políticas de género que se tornan habituales en el neoliberalismo no logran afectar o atenuar las brechas de clase y de género (mucho menos en su cruce étnico o regional), aun bajo la responsabilidad que implica para los Estados haber firmado compromisos internacionales sobre los derechos de las mujeres, como es la conferencia de Beijing (1995).

Crisis en Europa: La vida de las mujeres como variable de ajuste

Las mujeres no podemos esperar nada de estos gobiernos. Han demostrado que cuando la crisis empieza a golpear, están de acuerdo en descargarla sobre las trabajadoras con ajuste, suspensiones y despidos.

Activista

Europa parecía ser el espejo donde debía mirarse América Latina y el mundo. Era el modelo a seguir en materia de derechos y calidad de vida para sus pueblos. Sin embargo, en la última década, Europa está

padeciendo una profunda crisis económica y social, debido a las políticas de corte neoliberales que tanto los países imperialistas de la región como Alemania y Francia y los organismos multilaterales de crédito como el FMI y el BM, exigen sobre todo a España, Portugal, Grecia, Rumanía o Irlanda, como condición para brindarles asistencia financiera y lograr superar sus crisis.

Como consecuencia y debido a los recortes en el sistema de seguridad social y a la marginación de amplios grupos de la sociedad del acceso al empleo formal, estos países se tornan cada día más pobres. En España y Rumanía, por ejemplo, se eliminaron organismos públicos especializados en políticas de igualdad (como el Ministerio de Igualdad en España) y en otros países se subsumió en otras dependencias públicas (como en Rumania) (Castro, 2013).

En tal sentido, Europa es un ejemplo de lo que ocurre con los derechos de las mujeres y los sectores subalternos cuando comienzan las crisis sociales y económicas a causa de políticas como las que se están implementando en Argentina. En Portugal, por ejemplo, se redujeron las ayudas económicas para el cuidado a menores con discapacidades en un 30%; mientras en España, entre otras medidas, se ha paralizado la aplicación de la “Ley de Dependencia”, se han reducido hasta un 85% varias prestaciones económicas concedidas

por dependencia y eliminado la seguridad social de las prestadoras no profesionales en el entorno familiar (mujeres en más del 90%).

Larrañaga (2009) explica que, con la crisis en España, desde finales de 2007 hasta 2009, el número de hombres que son “jefes de familia” ha disminuido en más de medio millón, exactamente en 532 000, y el número de mujeres ha aumentado en 124 000, con ello el porcentaje de mujeres ha alcanzado en 2009 el 36%. La nueva situación produce que las familias pasen a depender de un solo salario, en general el de la mujer, al ser el más bajo. Así, según los últimos datos disponibles de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE), los hombres ocupados dedican una hora y 33 minutos al día a los trabajos domésticos y los desempleados dedican dos horas. En el caso de las mujeres, las desempleadas prácticamente duplican la dedicación de las mujeres empleadas en los trabajos del hogar: 2 horas 45 minutos de dedicación de las empleadas y 4 horas 38 minutos de las desempleadas.

En Inglaterra, además de los recortes en los servicios públicos, las mujeres se vuelcan al empleo compulsivamente. Según la agencia “Office for National Statistics” (Agencia Oficial de Estadísticas), las mujeres que buscan empleo masivamente son mujeres-madres que estaban fuera del mercado de trabajo, debido al servicio doméstico y el cuidado de sus

familias. Es decir, es el desempleo y la pérdida de ingresos familiares lo que lleva a las mujeres a asumir dobles e incluso triples jornadas laborales. Además, en Inglaterra, en el año 2011, dos tercios de la fuerza de trabajo en los sectores públicos, sobre todo salud y educación, eran femeninos; sectores de la economía más afectados por la política de austeridad lanzada por el gobierno inglés (Toledo, 2011).

La búsqueda de cualquier tipo de empleo y en cualquier condición laboral encuentra explicación en el punto 19 de la plataforma de Beijing, donde se describe que durante las crisis, las mujeres no tienen más remedio que aceptar empleos peligrosos, sin seguridad social, actividades no protegidas o quedarse desempleadas. “Muchas mujeres entran en el mercado aceptando empleos infra remunerados e infravalorados para aumentar sus ingresos familiares... al no reducirse ninguna de sus demás responsabilidades, la carga total del trabajo de las mujeres ha aumentado” (Plataforma Beijing, 1995, p. 25).

El ajuste estructural que exige el neoliberalismo produce la pérdida inmediata de conquistas sociales como las licencias de maternidad. En España, se ha aplazado, por tercer año consecutivo, la ampliación a 4 semanas del permiso para los padres y también el debate político sobre la proposición de la ley para la equiparación de los permisos por nacimiento a madres y padres. En

otros países, como Estonia, Eslovenia, Portugal o Alemania, se ha reducido el importe de la prestación económica de dichos permisos, a pesar de tener evidencias que esto provoca, en la práctica, que los varones dejen de tomar estos permisos, con el retroceso que implica en la equidad de género.

Tal como está ocurriendo en Argentina, las mujeres que trabajan en el sector público, que en el caso de Europa representan una media de cerca del 70 % de las empleadas, son las principales víctimas de los recortes presupuestarios aplicados por los Gobiernos. Junto con las medidas de reducción de las prestaciones familiares, las mujeres quedan desprotegidas y en soledad para responder ante las necesidades familiares. El empeoramiento de las brechas de género y las desigualdades sociales en todos los sectores afectan, en primer lugar, a quienes ya se encuentran en los márgenes como las mujeres inmigrantes, grupos de jóvenes y personas adultas mayores.

En toda Europa, el fracaso para dar respuesta a la crisis es evidente. Se expresa en nuevos movimientos sociales de protesta como “Los indignados” en España o el fortalecimiento del movimiento de mujeres, de inmigrantes; huelgas en Francia; manifestaciones del sector educativo en Italia y Alemania, y protestas en Grecia contra las reformas y políticas que redujeron las horas de trabajo y no apoyan a quienes perdieron

sus empleos y seguridad social. Es evidente que las respuestas ante las crisis que se están dando en Europa repiten la historia del capitalismo mundial: ajuste para los sectores más vulnerables de las sociedades.

En tal sentido, Harcourt (2009) plantea que los gobiernos pretenden abordar las desigualdades entre el capital y el trabajo, desconociendo el trabajo de cuidado no pago, mayormente hecho por mujeres. Se asume que el cuidado de la niñez y el medio ambiente están fuera de la economía y no crean valor. Como consecuencia, “...las soluciones a la crisis continúan promoviendo los intereses del capital y los principios mercantiles de competencia, eficiencia y ganancia en lugar de los intereses de los ciudadanos hombres y mujeres en la provisión de cuidados” (Harcourt, 2009, p. 7). Esta indiferencia o acción intencionada por parte del sistema se denomina “violencia económica”: cuando las personas pierden sus empleos y con ello empeoran sus condiciones de vida, cuando no reciben recompensa por su trabajo y la desigualdad atraviesa de forma permanente su vida (Kaul, 2009).

Asimismo, las desigualdades de clase y género que genera el neoliberalismo en Europa se potencian con la xenofobia hacia los grupos inmigrantes. Tal como sucedió en la Argentina en los años 90 con la mano de obra de inmigrante de zonas limítrofes como Bolivia, Paraguay e incluso Perú; en Europa, la discriminación se direcciona hacia

las mujeres inmigrantes provenientes de África, Europa Oriental o países árabes, quienes realizan el trabajo doméstico, de cuidado de niños y niñas y todas aquellas tareas mal pagas y poco reconocidas. Sucede que, con el desempleo, esos mismos trabajos comienzan a ser demandados por las mujeres no inmigrantes, responsabilizando a las “extranjeras” de “quitarles el trabajo” y “demandar servicios del Estado”.

Durante años las mujeres de los países europeos contrataron mano de obra extranjera para el trabajo de la casa y del cuidado de los niños y niñas, como había jerarquías transnacionales en el cuidado de otras personas que ahora se desbalancean a causa del desempleo local. Como consecuencia, los sectores dominantes establecen discursos fuertemente racistas y xenófobos, ejercicios de violencia simbólica, que genera el enfrentamiento material en el seno de la propia clase trabajadora, entre los propios grupos inmigrantes, y entre estos y los amplios sectores trabajadores autóctonos. Ello esconde que, durante años, las migraciones se han convertido en un elemento estabilizador de las economías centrales.

En este contexto, se evidencia que difícilmente en el mundo se esté cumpliendo con los compromisos asumidos por los Estados para con los derechos de las mujeres y la igualdad de género a nivel internacional, no solo en la Plataforma de Acción

de Beijing, sino en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre otros.

Reflexiones

Uno no escoge el país donde nace;
pero ama el país donde ha nacido.
Uno no escoge el tiempo para venir
al mundo;
pero debe dejar huella de su tiempo.
Nadie puede evadir su
responsabilidad.
Nadie puede taparse los ojos, los
oídos,
enmudecer y cortarse las manos.
Todos tenemos un deber de amor
que cumplir.
Una historia que nacer
una meta que alcanzar.
No escogimos el momento para
venir al mundo:
Ahora podemos hacer el mundo
en que nacerá y crecerá la semilla
que trajimos con nosotros”
Gioconda Belli

Para comenzar, quisiéramos hacernos una pregunta: la igualdad de las mujeres en el mundo, ¿puede conquistarse a pesar de las crecientes desigualdades económicas, sociales, políticas, culturales y mediáticas que caracterizan al mundo globalizado y en este momento a la Argentina? Creemos firmemente que no. Incorporar el enfoque de género en las políticas públicas y en el accionar de los Estados se encuentra radicalmente condicionado por diversos factores, especialmente por el modo en que la sociedad distribuye sus recursos de diversa índole, el po-

der político y las oportunidades. En ese sentido, si los gobiernos honraran la Constitución Nacional y sus compromisos internacionales, deberían adoptar medidas económicas y políticas claramente contrarias a las que propone el modelo neoliberal.

Todas las decisiones y medidas que competen al desarrollo económico del país impactan en la vida de las mujeres y en el acceso a los derechos de quienes más precisan la protección del Estado. En ese sentido, a fin de garantizar la inclusión social, no puede escindirse la formulación de políticas de equidad de género de un plan de desarrollo estratégico y soberano de los Estados. Esto se expresa tanto en las políticas macroeconómicas que toman los gobiernos, como en los gabinetes políticos que se seleccionan para gestionar lo público y las decisiones en materia cultural y comunicacional. A causa de ello, tiene sentido preocuparse por el esquema de gobierno que plantea el ejecutivo nacional en Argentina. En cada área estratégica del Estado se han colocado empresarios y Ceos de empresa multinacionales¹⁵, incluso funciona-

15 El Gabinete incluye exdirectivos de bancos privados y de empresas multinacionales como Shell para el Ministerio de Energía y Minería, empresarios y CEO de la empresa Lan Chile para Aerolíneas Argentinas o empresarios de la red Farmacity para Gabinete de gobierno. El actual Ministro de Hacienda es Alfonso Prat-Gay, quien integró antes el equipo investigaciones económicas del JP Morgan en Nueva York y Buenos Aires entre 1994 y 1999, y luego asumió como jefe de Investigación de Monedas en JP Morgan en Londres, hasta 2001. Entre tantos otros ejemplos que podemos ofrecer.

rios que se encuentran procesados por enriquecimiento ilícito cuando ocupaban cargos en anteriores gestiones, lo cual nos conduce a sospechar sobre la valoración y capacidad de gestión de lo público que detentan; incluso cuando en el Consejo de la Mujer se haya seleccionado a una reconocida feminista argentina para su dirección.

Que los gobiernos neoliberales ceden poder del sector público al sector privado es un dato histórico irrefutable. Esto deja a la ciudadanía, especialmente a las mujeres, sin capacidad de acceder a sus derechos y muchos menos exigir rendición de cuentas por las deudas de siempre. Estos modelos económicos, sociales y políticos sencillamente exacerbaban las desigualdades estructurales del capitalismo y la falta de sostenibilidad que acompañó al modelo de globalización económica durante las últimas décadas.

Por tanto, sostenemos que no puede existir real equidad de género sin accionar en pos de la redistribución de la riqueza y viceversa. Como se menciona en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres, Beijing 1995: “La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de Derechos Humanos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo necesario y fundamental para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz”. En tal sentido,

en el marco del escenario político que presenta la Argentina, resulta poco prometedor cumplir con los compromisos asumidos en la conferencia de Beijing. De hecho, las mujeres argentinas, como sector, ya se encontraban afectadas por el desempleo más que los hombres, ahora aún más, por el desempleo, los empleos precarios y los salarios cada vez más bajos que, junto a la inflación, sufren los efectos de las medidas neoliberales adoptadas en esta última etapa por el gobierno.

En ese sentido, un llamado de atención que nos hace la historia es que frente a este tipo de ajustes y crisis producto del capitalismo en su versión más cruel, escasamente se rinden cuentas ante ningún organismo nacional o internacional. Suelen realizarse algunos juicios particulares, como sucedió con el exministro de Economía de Argentina Domingo Cavallo o con el expresidente Carlos Menem por tráfico de armas y lavado de dinero; pero, en general, sus responsables, tanto del gobierno como de la sociedad civil, sobre todo bancos, empresas multinacionales y el sistema financiero internacional (Banco Mundial y el FMI) continúan impunes y, en el caso de la Argentina, incluso vuelven a ocupar cargos públicos.

Frente a estas situaciones, tal como dice Gargallo (2006), la tendencia del feminismo mundial ha sido dividirse en pequeños grupos muy activos y dispersos, que a veces dialogan

entre sí; generar individualidades “especialista en género” que fugan hacia organizaciones de la sociedad civil como ONG “especialistas en temas de género”, relacionadas con los gobiernos del área y las instituciones supranacionales, reduciendo o acabando con su capacidad crítica del sistema a nivel estructural, en sus expresiones económicas, sociales y ambientales. Las feministas que continúan siendo radicalmente críticas del sistema se constituyen en grupos testimoniales o marginales, de un activismo sin demasiado impacto.

En ese sentido, las feministas que forman parte de organismos internacionales, fundaciones y ONG de renombre luchan por la protección de los derechos humanos de las mujeres, contribuyen a visibilizar las necesidades y problemáticas de las mujeres en el mundo, pero su lenguaje técnico y la manera en que traducen las demandas, escasamente impacta en la vida de las mujeres de sectores más vulnerados y poco denuncian a responsables de los modelos económicos y políticos que generan la desigualdad e impunidad social. A veces, porque son estos mismos modelos los que financian sus fundaciones, ONG, etc., lo cual constituye un claro límite político que se torna una trampa para la efectividad de sus acciones.

De todos modos, no desconocemos que estas organizaciones suelen formular informes públicos de

denuncia sobre casos que suelen llamarse “testigos”, donde se da a conocer la situación de opresión de las mujeres de determinado sector en determinada región, casi siempre mujeres de países periféricos y culturas no dominantes (como sucede con los países árabes y africanos). Pero en la mayoría de las ocasiones, se denuncian prácticas o rituales étnicos que sí son denigrantes y atentan contra los derechos de las mujeres (como la ablación o el casamiento de menores), pero las consecuencias sociales de las políticas capitalistas son pocas veces puestas en el centro del debate, porque implican atacar el funcionamiento global del capitalismo occidental, de donde surgen estos mismos organismos.

Por otro lado, el acceso de las mujeres para denunciar casos de violación de sus derechos ante instancias de representación internacional precisa de la mediación de organizaciones de mujeres con manejo legal e institucional, con experiencia en litigio y derecho internacional, cuando la realidad muestra que las mujeres de sectores populares y no dominantes se encuentran con el obstáculo del acceso a la justicia en sus propios organismos nacionales y con escaso conocimiento de sus derechos, a causa de los patrones de discriminación y violencia basados en el género que aún persisten.

En consecuencia, si persistimos en cuestionar la desigualdad de género

sin atacar al capitalismo, porque se lo asume como el único orden posible, difícilmente logremos las metas ambiciosas que se plantean en la Plataforma de Beijing (1995), ni en ninguno de los tratados de Derechos Humanos. Precisamos repensar un modelo social, político y económico que sea justo en lo distributivo, en sus relaciones interpersonales y con el ambiente.

Igualmente, no desconocemos que la Plataforma de Beijing supuso un fuerte impulso para hacer visible y denunciar prácticas violatorias de los Derechos Humanos de mujeres y niñas en pleno siglo XX y XXI, pero insistimos con que su límite es claro: presenta orientaciones generales que deben ser instrumentadas por los Estados, pero no expresa claramente cuáles son las políticas y medidas que los Estados debieran garantizar ni los modelos económicos que no pueden seguir sosteniéndose como viables. Existen condiciones de producción y estructuras económicas, como el capitalismo, especialmente el neoliberalismo, que tienen claras y serias implicancias en las posibilidades de garantizar el cumplimiento de los derechos y su ampliación. En tal sentido, los pactos internacionales debieran expedirse en relación con el tema, debatir los modelos económicos más allá de las problemáticas de las mujeres en sí mismas, porque el origen de todas ellas es el mismo: un sistema injusto en lo distributivo; patriarcal y colonialista en lo económico, cultural y social.

Referencias

- Alberdi, I. (2009). La situación económica mundial pone de relieve la necesidad de empoderamiento de las mujeres. *Revista Emakunde. Abendua*, 77, 6-16, País Vasco, España. Recuperado de http://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/sen_revista/es_emakunde/adjuntos/Emakunde77.pdf
- Arce, P. & Monsalvo, A. (2008). *Empleo y salarios en la Argentina. Una Visión a largo Plazo*. Argentina: Capital Intelectual.
- Artiguenave, D. (2016). Historias de inclusión digital. *Revista Anfibia*, Recuperado de <http://www.revistaanfibia.com/cronica/historias-de-la-inclusion-digital/>
- Bard Wigdor, G. (2015). *Políticas desde lo cotidiano: Culturas políticas de mujeres de sectores populares* (Tesis inédita de doctorado) Universidad Nacional de Córdoba, Centro de Estudios Avanzando (CEA), Córdoba, Argentina.
- Bard Wigdor, G. (2014). *Poner la cara por tod@s: Prácticas de participación comunitaria de mujeres de sectores populares* (Tesis inédita de maestría) Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Trabajo Social, Córdoba, Argentina.
- Bard Wigdor, G. & Echavarría C. (2013). Frente a la crisis neoli-

- beral, las mujeres se organizan: La experiencia de participación comunitaria de las mujeres de sectores populares en la Argentina. *Revista Nomadías*, 17, 89-107. Recuperado de <http://www.nomadias.uchile.cl/index.php/NO/article/view-File/29940/31719>
- Bard Wigdor, G. & Artazo, G. (2016). "La maté porque es mía": Femicidios en la provincia de Córdoba. *Revista Urvio*. Flacso, 17, 67-79. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7956/2/RFLACSO-Ur17.pdf>
- Barrancos, D. (2007). *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Borón, A. (1998). A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. En Sader A. y Gentili, P. (Eds) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Carabajal M. (2016). Para dificultar la interrupción. *Diario Página 12*. Jueves 4 de febrero. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-291766-2016-02-04.html>
- Castro, C. (2013). ¿Más Europa? mejor más democracia. *Rebelión*. Recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=165820>
- Castro García, M. (1998). *Mujer y feminismo en tiempos neoliberales en América Latina. Balance y utopías de fin de década ecos de Brasil*. Illinois: Latin American Studies Association.
- Cobo, R. (2005). Globalización y nuevas servidumbres de las mujeres. *Mujeres en red. El periódico feminista*, pp.2-17. Recuperado de: http://www.mujeresenred.net/IMG/article_PDF/article_a385.pdf
- Cristobo, M. (2009). El neoliberalismo en la Argentina y la profundización de la exclusión y la pobreza. *Margen*, 55, 2-11. Recuperado de <http://www.margen.org/suscri/margen55/cristobo.pdf>
- Delgado, G. (2003). Hacia un nuevo modelo de desarrollo. Transformación y reproducción en el posneoliberalismo. *Aportes Administración Pública Estatal*, 7. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pi=S1851-37272006000100004&scrisp=sci_arttext
- Di Marco, G. (2009). *Pueblo feminista*. Buenos Aires: Paidós.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2016). En alerta por el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Recuperado de <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&co>

- dcontenido=2363&plcontampl=12&aplicacion=app187&cni=4&opc=6
- Farah I. & Salazar, C. (2000). Neoliberalismo y desigualdad entre mujeres: Elementos para replantear el debate en Bolivia. En Alicia Girón (Ed.) pág. 101-131, *Género y globalización*, Buenos Aires: Colección CLACSO.
- Félix, M. & López, E. (2010). *Políticas sociales y laborales en la Argentina: Del Estado ‘ausente’ al Estado posneoliberal*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). (2004). *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*. Chile: CEPAL.
- Gosta-Esping, A. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- Grassi, E. & Alayon, N. (2004). El ciclo neoliberal en la Argentina. La asistencialización de la política social y las condiciones para el desarrollo del trabajo social. Disponible en www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/archivos/CicloNeolib.doc
- Harcourt W. (2009). El impacto de la crisis en los derechos de las mujeres: Perspectivas subregionales. *Asociación para los derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID)*. Disponible en http://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/brief_7_europa_occidental.pdf
- INFONEWS. (2016). El plan de los próximos despidos del macrismo en el Estado. Disponible en <http://www.infonews.com/nota/279324/el-plan-de-los-proximos-despidos-del-macrismo>
- Knowles J. et al. (2000). Measuring Government Intervention and Estimating its effect on Output: whit reference to the high performing Asia Economies. *Centre for research in economic development and international Trade*. N°00/14, University of Nottingham. Disponible en: <https://www.nottingham.ac.uk/credit/documents/papers/00-14.pdf>
- Larrañaga. (2009). Mujeres, tiempos, crisis: Combinaciones variadas. *Revista de Economía Crítica*, 8, 1-15. Disponible en http://www.revistaeconomicacritica.org/sites/default/files/revistas/n8/6_mujeres_tiempos.pdf
- La voz del Interior [Sección política]. (2016). *El gobierno dice que irá a fondo contra los “ñoquis”*. Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/politica/el-gobierno-dice-que-ira-fondo-contra-los-noquis>
- Marrero Santos, M. L. (2007). Repercusión del neoliberalismo y la globalización en el trabajo y la mujer trabajadora. *Revista Cubana de Salud y Trabajo*,

- 6-2, 65-68. Recuperado de: http://bvs.sld.cu/revistas/rst/vol8_1_07/rst09107.html
- Mlagamba Otegui. (2009) ¿Viudas e hijas de la transformación neoliberal?: El lugar de las ONG en el espacio político. *Cuestiones de Sociología*, 5-6, 203-220. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4058/pr.4058.pdf
- Morin-Chartier, E. (2009). *Proyecto de informe sobre los efectos de la crisis económica en la igualdad entre hombres y mujeres y en los derechos de la mujer*. Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo. Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-500.651+02+DOC+PDF+V0//ES&language=ES>
- Navarro, R. (2016). Macri ya generó un millón de pobres. [Editorial] *El Destape Web*. Recuperado de <http://www.eldestapeweb.com/macri-ya-genero-un-millon-pobres-el-editorial-roberto-navarro-n14610>
- Pretas, J. (2000). El postmarxismo rampante: Una crítica a los intelectuales y a las ONG. *La Haine. org*. Recuperado de http://www.lahaine.org/b2-img13/petras_ongs.pdf
- Prince García, E. (2010). “Bainjing + 15: Miradas desde el feminismo”. *III edición de la Escuela de Pensamiento Feminista. Toledo*. Recuperado de: <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/toledo-beijing.pdf>
- Roitter, M. (2000). *Estudios sobre el sector sin fines de lucro en Argentina*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad.
- Rojas A.(2014). La pobreza tiene cara de mujer. También en los países desarrollados (Entrevista a Lakshmi Puri) *Diario el País*. Recuperado de http://elpais.com/elpais/2014/11/28/planeta_futuro/1417194323_643470.html
- Scaletta, C. (2016). Restauración neoliberal a la argentina. *TeleSUR*, Recuperado de <http://www.telesurtv.net/opinion/Restauracion-neoliberal-a-la-argentina-20160206-0026.html>
- Tenti Fanfani, E. (2004). Notas sobre la exclusión social y acción colectiva. Reflexiones desde Argentina. En *Puntos de Vista*, XXIII, N° 67. Recuperado de: <http://www.bazaramericano.com/media/punto/coleccion/revistasPDF/67.pdf>
- Toledo, C. (2011). Mujeres pagan caro por la crisis económica. *Liga Internacional de Trabajadores (LIT-CI)*. Recuperado de <http://litci.org/es/archive/mu->

eres-pagan-carro-por-la-crisis-economica/

Türman, T. (2009). Mental health aspects of women's reproductive health. Documento técnico para la reunión Beijing + 15. Recuperado de http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43846/1/9789241563567_eng.pdf

Vinocur, P. & Halperin, L. (2004). *Pobreza y políticas sociales en la Argentina de los años noventa*. Santiago de Chile: Serie Políticas Sociales, 85, CEPAL.

Vommaro, G. & Belloti, M. (2014). *Mundo PRO. Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Buenos Aires: Planeta.

Recibido: 6/6/2016 · **Aceptado:** 15/9/2016





Del periodismo larvario al ciberperiodismo: Evolución del concepto de periodista

From larval journalist to cyber-journalist: evolution of the journalism concept

LUIS ANDRÉS PAMPILLÓN-PONCE¹

Resumen

El presente trabajo aborda la definición evolutiva del concepto de *periodista* a través de un estudio diacrónico que emplea la herramienta de búsqueda hemerográfica y bibliográfica, acompañada de datos empíricos proveniente de entrevistas aplicadas a personajes ilustres en el sector. La escala evolutiva propuesta data del periodismo larvario hasta el ciberperiodismo. Los resultados de la investigación nos muestran un concepto dinámico que está sujeto al contexto histórico-cultural que le acompaña. En un primer momento (antes del siglo XIX) se observa que el concepto de periodista va ligado a una persona quien publica de forma periódica principalmente a través de medios escritos. No obstante, a partir de los noventas del Siglo XX, y en virtud del uso generalizado de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), de alguna manera todos los individuos podemos ser comunicadores, ahora a través de medios como la internet. En conclusión, el debate en torno a la figura del periodista o de la periodista es complejo y denota, sobretodo, la exaltación de los valores éticos y morales, imprescindibles para realizar el quehacer periodístico.

Palabras clave: Periodista, periodista larvario, ciberperiodista, TIC, libertad de expresión.

Abstract

This paper discusses the evolutionary definition of the concept of journalist through a diachronic study using hemerographic and bibliographic research, together with evidence from interviews applied to well-known figures in the sector. The evolutionary scale proposed is from larval journalism to cyber-journalism. The research results show a dynamic

¹ Académico de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades). Magister en Derecho Constitucional, Amparo y Derechos Humanos. Magister en Docencia y Licenciado en Derecho. Estudiante del programa doctoral en Estudio Jurídicos del Padrón Nacional del Programa de Calidad del CONACYT (PNPC). Nacionalidad Mexicana. Este trabajo forma parte del proyecto de investigación doctoral denominado: "Género y vulnerabilidad: el conflicto ante el derecho a la información" que se deriva de los Programas Nacionales de Posgrados de Calidad del CONACYT.



concept depending on historical and cultural context that accompanies it. At first (before the nineteenth century) the journalist term is linked to a person who publishes periodically primarily through written press. However, since the nineties, and in view of the widespread use of new Information and Communication Technologies (ICT), somehow everyone can be a communicator now through media such as the Internet. In conclusion, the debate on the figure of the journalist is especially complex and denotes the exaltation of ethical and moral values, imperative for the work of a journalist.

Keywords: *Journalist, larval journalist, cyber-journalist, ICT, freedom of expression.*

Introducción

En torno a la libertad de expresión y el derecho a la información, la comunicación y el periodismo, gira una figura muy difícil de plasmar, dibujar, definir, conceptualizar, aunque se ha intentado desde diferentes ángulos y perspectivas, tiempo, circunstancia y lugar: el sujeto periodista.

¿Quién es periodista?, ¿quién hace periodismo? La actividad del periodista es el periodismo. Desde la hipótesis de que quizá en la definición del periodismo nos acerquemos a la definición de periodista tradicional. ¿Quién fue primero, la persona periodista o el periodismo?, aunque ahora también se le llama comunicador o comunicadora, comunicador de la era digital, ciberperiodista (Durham, 2014, p. 181).

El propósito de este trabajo es dar respuesta a esas preguntas, como retos, para adentrarnos en esta problemática que ha llevado a grandes debates y definiciones, tal vez no tan triviales, como veremos enseguida; pero que reflejan, de alguna manera, la personalidad de quienes deciden desarrollar su forma de vida en esta actividad tan vilipendiada en estos tiempos globalizadores en que los valores éticos se han relajado.

La evolución

Hace no mucho tiempo, un par de décadas quizá, y hoy todavía, era y es difícil definir, con exactitud, quién es periodista, quizá por la falta de una verdadera profesionalización, aunque ya hay escuelas de periodismo o de comunicación que nos dan un perfil.

Veamos, por ejemplo, los perfiles de ingreso y egreso de profesionales de la información o comunicadores y comunicadoras de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT), México.

Perfil de ingreso en la licenciatura de comunicación

La naturaleza de la profesión derivada del plan de estudios de la licenciatura en comunicación requiere de sujetos interesados en la observación y estudio de la sociedad y los fenómenos que en ella se presentan, que gusten de la lectura de temas diversos, y manejen, de manera adecuada, la expresión oral y escrita. Adicionalmente, se

sugiere que quien aspire a obtener la licenciatura en comunicación posea las siguientes características:

Facilidad para establecer comunicación oral y escrita; hábitos de estudio; aptitudes para el trabajo en equipo; disposición para aprender constantemente; habilidad de pensamiento lógico, analítico y crítico; habilidad para la búsqueda y recuperación de información; capacidad para comprender e interpretar textos académicos; capacidad para responder a problemas prácticos, generar propuestas y soluciones; manejo básico de herramientas computacionales; tener un proyecto de vida; poseer valores y principios de ética y moral, conocimientos elementales del idioma inglés y creatividad (UJAT, 2014).

Perfil de la persona egresada en la licenciatura de comunicación

Quien egresa de la licenciatura en comunicación será un sujeto profesional especializado en planear, aplicar y evaluar procesos de comunicación, preparado para intervenir en los distintos ámbitos comunicativos, mediante el desarrollo permanente del conocimiento y la preservación de valores que contribuyan al desarrollo humano, social y cultural; capaz de:

- Generar conocimientos de manera sistemática, ordenada y rigurosa en áreas relativas a la profesión para sustentar procesos de intervención en la realidad.

- Usar apropiada, eficaz y eficientemente el lenguaje oral y escrito para su aplicación profesional y social.
- Comprender y asumir el sentido de responsabilidad social de los medios de comunicación en la dinámica social.
- Elaborar contenidos para los modernos soportes de la información que demandan los acontecimientos globales y locales con beneficios en la cultura y la sociedad.
- Investigar, acopiar, analizar, seleccionar y difundir información de interés público a través de diferentes medios.
- Diagnosticar necesidades comunicativas en diversos ámbitos.
- Producir, conducir y analizar mensajes mediáticos de diversa naturaleza.
- Planear, diseñar, producir y evaluar campañas de publicidad, propaganda e imagen.
- Generar estrategias, asesorar, evaluar procesos de comunicación interna y externa en las organizaciones.
- Capacitar y producir materiales comunicativos para la formación de recursos humanos.
- Diseñar y desarrollar estrategias de comunicación para asesorar necesidades de imagen pública.
- Observar, analizar y criticar los movimientos y escenarios sociales en la perspectiva de los procesos

comunicativos que en estos y de estos se derivan.

- Manejar adecuadamente la lengua inglesa con fines de sostener una conversación, elaborar y comprender textos propios de la profesión (UJAT, 2014).

La “profesión” en otros tiempos

Pero hace también no muchos años, los periodistas se hacían en la brega diaria, en la calle, en el café, en la cantina, en el bar, pero en realidad se pulían en la redacción de los periódicos, con mucho idealismo. ¿Cómo era esa labor, ese proceso de enseñanza aprendizaje?

Se necesitaba gente aventurera, inquieta, que supiera de todo un poco, entre bohemios y buenos vividores, como recuerda Hernández López (1999).

Esa anécdota no por mordaz es falsa. Seguramente lastimará a periodistas del siglo XXI, pero ese era el modo predominante para reclutar hasta hace pocos años. Era relativamente fácil entrar a ser periodista, o al menos a hacer como que se era. Igualmente era sencillo dejar de serlo. En estos días parecerá absurdo, pero no entonces, porque se carecía de ley, demarcación académica o de contraloría alguna para ejercer como periodista. Lo más complicado era –entre muchos vacíos y enseñoreo patronal– desarrollarse empíricamente y permanecer en el medio sin machucar mucho la dignidad personal.

Ahora, si la anécdota señalada da mucho sobre qué reflexionar, hay que dejar asentado, sin embargo, que, si bien se podría llegar con facilidad a algún periódico, lo cierto es que no era, ni lo es, mantenerse en él. No puedes mantenerte en el periódico, sobre todo, si no sabes redactar. Ahora menos, cuando vivimos los tiempos de periódicos sin periodistas y periodistas sin periódicos, o cuando todas las personas, de alguna manera, en virtud de la internet, nos hemos vuelto “periodistas”, comunicadoras, comunicadores.

Periodistas de viejo cuño, de los que llaman “de provincia”, pero que no le piden nada al mejor periodista de la vida nacional, nos relatan parte de sus vivencias y cómo ven, cómo sienten el periodismo, cómo se iniciaron.

Veamos el caso del periodista Hubner Díaz (2014), quien, entre otros, ha recibido los siguientes reconocimientos: Premio “Jorge Calles Broca” del Corporativo Diario Presente, por trayectoria profesional, al cumplir este matutino 52 años de su fundación (Tabasco, México, febrero 12 de 2011), recibió de su director, José Pineda, unacrílico alusivo.

Mención honorífica (Placa, Cheque HSBC por \$10 000,00 y lote de libros sobre derechos humanos) en el Premio Estatal de Derechos Humanos 2012, categoría “Libertad de Expresión, José del Carmen Frías Cerino”, de la Comisión Estatal

de Derechos Humanos, CEDH, presidida por el doctor Jesús Manuel Argáez de los Santos (viernes 12 de abril de 2013).

Reconocimiento en México, D. F., a trayectoria profesional de 50 años de ejercicio periodístico ininterrumpido, por parte del Club Primera Plan presidido por el colega Raúl Gómez Espinoza, una placa simple alusiva (14 de agosto de 2014).

Hubner Díaz (2014) nos relata cómo comenzó a escribir, lo que él llama “componer”, cuando era apenas un menor de edad, en la escuela primaria “Instituto Comalcalco”, que fundó y dirigió el inmenso educador socialista Rosendo Taracena Padrón, el hombre que sembró la semilla que germinó en tierra fértil para darle vida a un reportero.

– Anoten cuanto vean al irse a sus casas, en la calle, en el parque, por ahí, y escríbanlo como si conversaran con alguien; lo mismo hacen mañana al regresar para escribirlo durante el recreo.

Composición le llamaba él. –Van a traer una composición –pedía, dos, tres veces al mes, a alumnos de 5º y 6º años. No a todos. Para Guillermo Hubner era “un ejercicio fascinante. Anotaba hasta el color de la mancha que dejaba la esencia vegetal en el palito de paleta encontrado en el camino, se

reconocía el sabor que hubiese tenido, si café oscuro, chocolate, si violeta, uva, amarillo, piña, verde, limón”.

Luego, en la Ciudad de México, en donde (1956) continuaría mis estudios, seguí ‘componiendo’... Al regresar a Comalcalco o a Paraíso en períodos de vacaciones, lo mismo; ‘componía’, ‘componía’. ¡Qué no componía!”, señala Hubner Díaz.

Por su parte, Macario Rodríguez, galardonado en varias ocasiones con el premio de periodismo por diferentes organizaciones de periodistas, platica sobre sus inicios al comenzar como corrector de pruebas, reportero, redactor de nota roja, cronista, hasta columnista.

En entrevista por Alberto López menciona que por el periodismo dejó la posible futura toga del abogado y el escalpelo del médico, sin saber cuántas injusticias hubiera evitado o cuantas vidas salvado en aquellas profesiones, pero no se arrepiente (Rodríguez, en López, 2008, Papiro número 12, pp. 4-6).

La tinta fue la droga. Su olor, el olor a papel en las viejas instalaciones de los periódicos de sistema caliente, de lingotes, de clisés fotográficos, de planas formadas para llevar a la prensa plana, sacar pruebas de agua para corregir los posibles errores del linotipista. La música que eran los ruidos de esas viejas máquinas

tipográficas y el olor a tinta, me hicieron ser periodista”.

Distingue entre noticia y opinión: La vida me ha hecho entender que la objetividad exigida en la nota se supera en la opinión, en el ejercicio de nuestra propia libertad de periodistas. Así como aprendí a responder las preguntas que el lector espera respondamos en el relato de prensa, también entendí a ejercer mi propia disyuntiva ideológica.

Con palabras de Kapuscinski (2007), Macario Rodríguez remata la plática: el periodista debe ser una buena persona. Las malas personas no pueden ser buenos periodistas. Si se es una buena persona se puede intentar comprender a los demás, sus intenciones, su fe, sus intereses, sus dificultades, sus tragedias.

Pero el periodismo, desde siempre ha estado cargado de pasión, de idealismo, de intereses. ¿Quién lo duda?

Los problemas para el ejercicio profesional

Desde el punto de vista doctrinario, el ejercicio periodístico, como parte del ámbito del derecho a la información, ha tenido tres edades: la primera, de carácter individualista; la segunda, la colectiva, desde un punto de vista social, y la tercera, como derecho humano

(García Tinajero, 2011, pp. 2-4).

Pero el problema es la ambición del hombre, para bien o para mal, que si bien no acaba de materializar un objetivo ya tiene otro en mente, señala García Tinajero al recordar el caso de Emilio Azcárraga Vidaurreta que en 1930 fundo como XEW-Radio, en la ciudad de México, lo que ahora se denomina Grupo Televisa, S.A, que junto con otros poderosos grupos empresariales forman una compleja red oligopólica de manejo de medios de comunicación, en donde aparecen Carlos Slim, propietario de Teléfonos de México; Ricardo Salinas Pliego, Televisión Azteca y Grupo Radio Fórmula de Rogelio Azcárraga (García Tinajero, 2011, pp. 10-11).

Las dificultades para alcanzar lo que la normatividad ofrece a los humanos en las tres edades alcanzadas, hacia finales del siglo pasado no ceden; por el contrario, se complicaron con la entrada en vigor del Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte, entre Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y los Estados Unidos Mexicanos, el gran perdedor.

De acuerdo a García Tinajero (2011), las características que con el TTLCAN perjudican al derecho a la información son:

- 1) El retiro del Estado como eje de la cultura y la comunicación nacional.

Ya no tiene jerarquía el principio

de la educación e información enfocado en garantizar un régimen democrático, el desarrollo armónico de las facultades del ser humano y la defensa de los intereses sociales; ahora, la ley que impera es la de la oferta y la demanda, conforme a la cual el mercado dicta las directrices que todos deben aceptar.

- 2) La privatización de las empresas públicas de radio y televisión.

Si bien es negativo que el Estado asuma el control de todos los ámbitos de la vida social, que sea un Estado Leviatán, como el que claramente expone Hobbes, también es negativo su polo opuesto.

- 3) La supremacía de las empresas audiovisuales privadas, particulares y comerciales.

- 4) La aplicación de la política del *laissez faire* informativo.

Bajo esa tutela de los monopolios mediáticos, en nuestro país, el ejercicio del derecho a la información se ha corrompido y ha sido utilizado como un arma para chantajear a las instituciones públicas y a quienes se atreven a poner en peligro los intereses de la mediocracia (García Tinajero, 2011, p. 11).

Desde los años cincuenta hasta los ochenta, en México, la prensa en general era vista “como una instrumento del poder político”, en el que se advertían pocos espacios institucionalizados

donde pudiera ejercer una actitud crítica de observador general de los procesos de desarrollo social, indica Armando Zacarías Castillo (Zacarias Castillo, 2003).

El periodismo mexicano, uno de los más importantes de Latinoamérica, durante gran parte del siglo XX no fue excesivamente comprometido, políticamente hablando. Aunque la Constitución proclama la libertad de prensa, el gobierno se las arregló para que la prensa se amoldara y se produjera una especie de autocensura y una red de controles farragosos para impedir que ciertas noticias se esclarecieran. Como formas sofisticadas de tapan la boca a la prensa, se han citado frecuentemente la compra de espacios por parte del gobierno, los suministros de papel que controla el Estado, los pagos de viajes a periodistas en giras presidenciales, las subvenciones encubiertas a través de publicidad estatal y hasta la entrega de sobres particulares, con dinero, dentro de la mejor línea de fondo de reptiles, señala Zeta de Pozo (2004).

El modelo estructural de relación subordinada de los medios al poder público en el México del siglo XX pasa por varias etapas que van desde el proceso de encuadramiento corporativo de todos los sectores socioeconómicos al Estado, hasta la integración del mencionado complejo político empresarial (o burocrático empresarial) de in-

tereses comunes entre los sectores políticos y burocráticos y los de las grandes corporaciones empresariales, complejo cuyos engranes se han movido históricamente con el lubricante de la corrupción institucionalizada. Los elementos constitutivos de este modelo son:

1. Un marco jurídico, de acuerdo con la ponencia de Solís, Beatriz (1999), que prescribe y propicia:

- a. un alto grado de intervención estatal en materia de cine, radio y televisión;
- b. un poder discrecional desmedido por parte del Poder Ejecutivo en esas materias;
- c. una normatividad punitiva y obsoleta en materia de medios impresos, que,
- d. ha hecho de dicha normatividad una legislación en desuso, a lo que se agrega,
- e. la ausencia de previsiones respecto de los derechos de acceso a la información de la sociedad, de los derechos de los informadores en el ejercicio de su profesión y de los derechos de los particulares involucrados en los procesos informativos lo que, a su vez,
- f. ha generado un vacío legal que deja en la indefensión lo mismo a los periodistas

lesionados por sus empresas, a veces por iniciativa del poder público, que a los grupos e individuos afectados por los procesos informativos, mientras,

- g. el complejo burocrático empresarial de los medios protege discrecionalmente los intereses de sus integrantes y, por tanto,
- h. empresarios de medios y sus contrapartes burocráticas se oponen ferozmente a todo intento de alcanzar consensos a fin de contar con una legislación moderna que transparente las relaciones de los medios con los particulares, la sociedad y el Estado.

A ello hay que agregar,

2. Un modelo económico proteccionista, vigente desde los años veinte hasta la primera mitad de los ochentas, que al ser aplicado a las empresas mediáticas con las características de discrecionalidad propias de los vacíos legales descritos, generó relaciones de corrupción, dependencia y subordinación del Estado con empresarios y profesionales de la información, a través de:

- a. apoyos financieros estatales para fundar o rescatar empresas informativas en

- forma de créditos preferenciales, comodatos de inmuebles y donaciones,
- b. estímulos fiscales a través de un régimen especial de tributación para los medios, a los que se agregan negociaciones periódicas para regularizar deudas acumuladas,
 - c. dotación subsidiada (y discriminada) de insumos tales como el papel periódico y la electricidad,
 - d. publicidad estatal asignada discrecionalmente, más cuantiosa cuanto más se expandía el Estado en nuevas dependencias, organismos y empresas públicas, lo que convirtió al sector público, por varias décadas, en el primer anunciante del país,
 - e. condonación de deudas acumuladas con el Seguro Social a través de intercambios de servicios que incluyen contratos, reales o simulados, para realizar trabajos de impresión, pago de publicidad adelantada y, desde luego, un tratamiento informativo privilegiado,
 - f. asignación a reporteros, columnistas, articulistas y directivos de medios, de emolumentos pecuniarios mensuales, a manera de salarios o complemento de salarios, por parte de las oficinas de prensa de las dependencias y las empresas públicas, lo que, independientemente de los efectos en el condicionamiento informativo, se convirtió en un subsidio más a las empresas de la comunicación que, por muchos años, y todavía hoy, aunque menos frecuentemente, aplicaron una estructura de sueldos bajos, muchas veces simbólicos, a los informadores, en el entendido de que su ingreso principal se obtendría en las oficinas públicas.
 - g. confusión entre las funciones informativas y las de venta de publicidad por parte de los reporteros, a quienes se encarga de obtener la cuota de publicidad de sus fuentes informativas a cambio de una comisión de agente vendedor,
 - h. asignación de pagos de grandes sumas anuales a periodistas a través de supuestos contratos de publicidad y servicios informativos suscritos por interpósitas personas,
 - i. gratificaciones sexenales a comunicadores y directivos de medios a través de organismos públicos tra-

- dicionalmente utilizados como pagadurías de este tipo de erogaciones, como la Lotería Nacional,
- j. habilitación de periodistas como contratistas proveedores de los más diversos bienes y servicios a instituciones estatales, desde barbecho de tierras de cultivo hasta fumigación de bodegas,
 - k. provisión subsidiada de viviendas a comunicadores y, en ocasiones, dotación gratuita,
 - l. asignación discrecional, a empresas formadas por periodistas, de iguales periódicas en dinero y jugosas concesiones para el uso de espacios públicos, desde los destinados a fijar anuncios en las estaciones del metro de la ciudad de México hasta bodegas y locales en mercados, centrales de abasto y locales comerciales en aeropuertos de gran afluencia turística,
 - m. formación de empresas representantes de columnistas y otros comunicadores para fines diversos, entre los que se incluye la recepción de “fondos de reptiles” procedentes de diversas fuentes de poder y su entrega al comunicador por la empresa representante,

documentando diversos servicios informativos supelementalmente prestados a esa empresa intermediaria, vale decir, una forma de lavado de dinero en la que el columnista pretende preservar su independencia por el hecho de no aparecer directamente en las nóminas de los poderes y los poderosos (Carreño, 2015, Elementos constitutivos del modelo, *Párr. 1-25*)

Los recursos movilizados por el poder público, la clase política y, más tarde, la clase empresarial a lo largo del presente siglo de vigencia del modelo mexicano de relación con los medios dejan, en un rango bastante modesto, los millones de dólares (una treintena) en que se pueden calcular las subvenciones otorgadas a la prensa por la dictadura porfirista. También hacen palidecer los cálculos del apoyo financiero acumulado en 70 años de patronazgo abierto de la prensa por el gobierno de Estados Unidos (1790-1860) y los “fondos de reptiles” que escandalizaron a Europa en la Alemania de Bismarck (1862-1890). Pero lo más relevante de esta comparación es que aquellos hechos corresponden a una historia más bien remota, mientras que el modelo mexicano permanece, si bien con modificaciones y en un lento proceso de extinción (Carreño Carlón, 2015).

Como observamos, los vínculos generados entre gobierno y medios a través de financiamientos y esquemas de diversos órdenes han podido incidir en los cambios de dirección y de propiedad de los medios. Esto es así porque el poder público ha podido utilizar, en este largo ciclo, los resortes del conocimiento de las situaciones financieras, fiscales y laborales de los medios “protegidos” a fin de decidir, discrecionalmente, en qué momento renovar las relaciones de protección o complicidad a través de la renovación de los apoyos y de los acuerdos de impunidad, o en qué momento imponer cambios drásticos con el expediente o la simple amenaza de hacer efectivas las deudas acumuladas o perseguir los delitos hasta el momento simulado.

Del periodismo “larvario” a la era digital

Durante la revolución de Independencia, a principios de siglo XIX, observamos una lucha más que de ideas, de conceptos, de formas, de pensamiento político, expresión de realidades, de una verdadera lucha de clases entre grupos liberales y conservadores que se ve reflejada en una prensa de la época, precedida por una gran profusión de hojas, volantes, folletos y pasquines (Carrión, 2011, p. 181)

Con las extremas medidas mediante las cuales diferencié y procuré el apartamiento de las clases y grupos sociales, la sociedad colonial de Mé-

xico intensificó las contradicciones entre estas y en el nivel del periodismo. Durante mucho tiempo, mientras por un lado la prensa del gobierno realista determinaba formas de distracción social, encaminadas a ocultar la realidad distorsionándola (formas que en el campo ideológico eran propiamente represivas); por la otra parte impidió que apareciera una prensa en capas que puede extenderse desde los grupos criollos menos bien situados en la administración popular, hasta las castas y los estratos de indígenas (Carrión, 2011).

En una sociedad en la cual las contradicciones entre las clases y los grupos sociales son el principal fermento de los cambios históricos y sociales, es legítimo hablar de un periodismo larvario (Carrión, 2011) surgido en los intersticios de esas contradicciones y en las grietas, anchas o estrechas que deja el rigor del periodismo oficial.

Este tipo de periodismo “larvario” fue frecuente en la colonia. Aparecía sobre todo durante los diversos brotes de protesta, motines o intentos de insurrección.

Desde los viejos tiempos en que aparecía el pedestal de la estatua mutilada de Paquino ... parchado con los pasquines populares... la costumbre de injuriar por medio del anónimo público, pegado en un lugar visible de una vía,

adosada a un muro, corrió de ciudad en ciudad, de país en país... Así en la muy noble y leal ciudad de México, los pasquines contra el virrey y los nobles del virreinato eran el arma terrible contra la que no valía la vigilancia palaciega ni la amenaza inquisitorial. (Carrillo, 2011, p. 191)

Hoy, en la llamada era de las comunicaciones, nadie que se precie de persona informada puede decir, con certeza, que en el fondo, la esencia del periodismo ha cambiado: El periodismo es ideal, es pasión, es interés, es poder. Y se califica o descalifica dependiendo el cristal con que se mira.

Es tal la importancia del periodismo, de la prensa, que se la ha llegado a llamar “El cuarto poder”, agregándolo a la trilogía de división de poderes de Montesquieu: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, aunque hay quienes lo colocan como el poder de poderes o el nuevo príncipe: El príncipe electrónico.

El príncipe electrónico

Hablando de medios y poder, tambores de guerra, trompetas, timbales y flautas suenan en la “aldea global”; los rostros se pintan, la piel se eriza, el ánimo sube o baja; la adrenalina impulsa o atemoriza. Son signos de los tiempos. La “globalización marcha”, nadie parece detenerla, aunque la resistencia se atrinchera, espera sus tiempos, busca sus estrategias.

Al parecer, la mayoría de habitantes de este planeta, inmersa en la lucha por la sobrevivencia, el combate a la ignorancia y el analfabetismo, las disputas locales y pendencieras, no alcanza a ver el bosque de la problemática global: el neocolonialismo insaciable a través de los diferentes medios de comunicación, esto es, la televisión, la internet y el ciberespacio nos devoran.

Muchas personas parecen no darse cuenta, pero hay quienes sí alcanzan a vislumbrar las nuevas cadenas de la esclavitud significadas en la llamada globalización, libre mercado, neoliberalismo o capitalismo salvaje, cuyos eslabones están representados, principalmente en los medios de comunicación electrónicos. Alojados en su debido tiempo y contexto pueden ser el teléfono, el telégrafo, la radio, las películas, la televisión, las computadoras, el fax, el correo electrónico, la internet o el ciberespacio.

Vivimos en la era de la información, la era del conocimiento, la era de la sociedad mediática.

Ianni (2000) reflexiona sobre el poder de los medios en la sociedad contemporánea usando la metáfora de “el príncipe electrónico”. Allí, establece una relación entre “el príncipe” de Maquiavelo, y el “príncipe moderno” de Gramsci. Octavio Ianni, uno de los principales pensadores latinoamericanos fallecido a los 77 años, el 4 de abril de 2004, nos

menciona que dentro de la sociedad mediática el “príncipe electrónico” es el arquitecto del “ágora electrónica”, donde, de la noche a la mañana, los héroes se vuelven villanos y los villanos héroes (Ianni, 2000).

Sus primeros estudios culminaron en el libro “A sociedade global”, publicado en portugués en 1992 (en castellano en 1998), que junto a “Teoría de la globalización” (castellano 1996), son posiblemente sus textos más difundidos y usados. A esos aportes se le suman otros tantos, como por ejemplo “La era del globalismo (1999) y “Enigmas de la modernidad-mundo” (2000).

A lo largo de esos aportes, Ianni considera la globalización como un proceso múltiple, propio del capitalismo, donde se repiten algunos procesos ya conocidos como el énfasis en el mercado, pero se le agregan nuevos actores, en especial las empresas transnacionales (Ianni, 2000).

Esto genera que el capitalismo avance de nueva manera sobre el propio proceso civilizatorio; a juicio de Ianni, son las culturas las que cambian con los embates del globalismo. De manera complementaria, Gudynas (2004) advierte que en lugar de mover hacia un mundo de igualdades y perfección, se promovía la desigualdad y contradicción, donde la propia sociedad global se “muestra como una estructura de enajenación”.

Para Gómez (2002), el príncipe electrónico se trata del nuevo poder

por encima de las viejas estructuras políticas, que no es ni una persona ni un partido: se trata de los medios tradicionales, casados y encabezados por los intereses dominantes en la actualidad, que hoy por hoy definen quién puede gobernar en cualquier lugar del planeta. Son el nuevo poder transnacional, neoliberal.

¿Qué significa la aparición de este nuevo príncipe en el mundo para Octavio Ianni?, pregunta Gómez en entrevista a Ianni en donde responde, lo siguiente:

Que las grandes cuestiones políticas no se deciden más en los partidos ni en los gobiernos, se deciden, principalmente, en los medios. Algunos de los elementos de los gobiernos y de los partidos tienen alguna influencia en las decisiones, pero son las corporaciones de medios las que indudablemente tienen una influencia decisiva en la formación de la opinión pública, en la inducción, en la orientación de la opinión pública sobre grandes problemas nacionales y mundiales. Por tanto, los partidos y los líderes están ampliamente subordinados a los medios o trabajan en colaboración con ellos. Se puede decir que el mundo es hoy un vasto escenario de marketing político. (Gómez, 2002, p. 21)



Sin mencionarlo por su nombre, otros estudios del fenómeno globalización hacen mención al “príncipe electrónico”, el nuevo poder.

Carbonell (2011) refiere que no hay una sola globalización, sino tres procesos globalizadores: la globalización de las comunicaciones, auspiciada por el desarrollo de las tecnologías satelitales y por la difusión masiva de internet; la globalización financiera, producto de la interconexión de los mercados bursátiles en todo el mundo y de los alcances planetarios que hoy tienen los llamados global-players (que son fundamentalmente empresas transnacionales y agentes de inversión que operan a escala global); y la globalización cultural, que se manifiesta sobre todo en la adopción de pautas culturales producidas en Estados Unidos y promovidas por todo el planeta. Buena parte de quienes habitamos la tierra vemos las mismas películas, las mismas series de televisión, nos informamos a través de las mismas agencias, seguimos los eventos deportivos que se llevan a cabo o se financian desde los Estados Unidos, etcétera. “Más que de globalización en este último caso podría hablarse de “neocolonialismo, pues es solamente una de las partes la que está dominando el escenario cultural” (Carbonell, 2011, p. 11).

Esta última apreciación de Carbonell la comparto, pero no estoy de acuerdo con la clasificación de la globalización, porque siento que se trata

de una sola promovida por el gran capital transnacional, instaurador de nuevos paraísos fiscales, paraísos de mano de obra barata, paraísos de explotación, nichos esclavizantes.

Pero no se trata, en este espacio, de entrar en una polémica con Miguel Carbonell, ya habrá tiempo para ello. Lo importante, en este momento, es subrayar cómo deja ver la nariz, los ojos, la lengua y las extremidades, sin decirlo, del “príncipe electrónico”.

Tras las “globalizaciones” que refiere Carbonell está el gran capital transnacional y sus aliados: el capital nacional y el local, que manejan y son dueños, entre otros, de los medios de comunicación que, de la noche a la mañana, pueden transformar a los héroes en villanos y a los villanos en héroes.

De ese tamaño es el poder que se da a al periodismo, a la comunicación y, en cierta medida, a los comunicadores y comunicadoras.

En este sentido, ¿quiénes son los sujetos profesionales de la comunicación, cómo deben ser, cuál es su perfil?

Deben ser personas que busquen el establecimiento de foros públicos democráticos; que asuman la responsabilidad de la calidad de vida de una comunidad dada y esperan que todos los demás miembros la asuman; tener sentido de obligación moral para construir una ciudadanía

que repercute en la construcción de una comunidad nacional dialogante e interactiva; apasionadas de la comunicación pública en la que fluya la verdad; que busquen la libertad de expresión al promover que se diga todo aquello que deba ser informado para beneficio de la comunidad y no solo de un sector particular; estén comprometidas con el desarrollo de una sociedad democrática, las libertades, los derechos humanos, la justicia y el bien común y, sean facilitadoras de la participación ciudadana directa (Corella, 2014).

Pero en estos tiempos debemos hablar, de un nuevo perfil periodista actual, periodista en la era digital, ciberperiodista o periodista multimedia.

Ciberperiodista o periodista multimedia

Así, aunque para algunos resulta prematuro hablar de un nuevo periodismo a raíz de la internet, lo cierto es que este nuevo medio empieza a cambiar las prácticas de la profesión, los conceptos tradicionales y la naturaleza de ciertos géneros periodísticos. Entre esos cambios emerge uno impulsado por la interactividad y es el hecho de que el sujeto usuario puede asumir el rol de periodista. Por ende, el perfil de su función de mediación tradicional tiende a verse disminuido, o por lo menos afectado, considera Martínez (2012) al asegurar:

Ante ello, el periodismo tradicional no desaparecerá, pero deberá ir modificando su manera de trabajar en función de la adaptabilidad del medio, la interactividad y la hipertextualidad, de manera que los nuevos géneros multimedia reúnan la profundidad de la prensa, la simultaneidad de la radio y la imagen de la televisión.

De manera que en la misma tesitura, para Martínez, otro desafío del periodista es, entonces, redefinir su perfil profesional: pasar de la etapa de los medios tradicionales a la brecha del periodismo digital y de esta al nivel multimedia. Es decir: hoy se exige no solo conocimientos y habilidades propias del oficio periodístico, sino también el dominio de técnicas para producir y administrar el quehacer informático y de la multimedia.

La meta es superar los alcances del periodista tradicional, circunscrito al modelo de antaño y al manejo del lenguaje de un solo medio, para encaminarse al perfil del periodista o la periodista digital: profesional que se familiariza en el entorno internet, que conoce y aprovecha todos los entresijos técnicos de las páginas web, considera Sandoval (2001). Además, afirma que, con internet, los periodistas y las periodistas se han convertido, simultáneamente, en quienes emiten y reciben la información que circula por la red y, por tanto, necesitan saber usar los programas y aplicaciones más comunes que se emplean en los sitios web y



que sirven tanto para acceder a su contenido como para producir otros productos multimedia (con texto, audio e imágenes) (Sandoval, 2001).

Tal como señala Luzón (2000), el periodista o la periodista digital es quien ejerce como tal a partir de su capacidad para crear elementos nuevos de comunicación, donde el análisis, la interpretación y la integración de los procesos informativos son los que dan un valor añadido a la actividad del medio. Pero no cabe duda de que para ejercer la creatividad hay que conocer y aprender primero la técnica. En la creatividad y la formación está la clave del éxito del futuro o futura periodista (Sandoval, 2001).

Sin embargo, un paso superior en esta escala sería convertirse en periodista multimedia como señala Sandoval (2001) y plantea, entre sus características, que debe añadir herramientas que faciliten el manejo de programas especializados en imagen fija y en movimiento, sonido, diseño.

En concordancia, Koldobika (2003) menciona que periodista multimedia es una especie de persona orquesta, capaz de utilizar imágenes de video en la edición en línea de su periódico o de transmitir mensajes escritos a través de su emisora de radio.

Como vemos, encontrar la definición del término periodista tradicional ha generado en estos días un gran debate en relación con el con-

cepto de periodista digital o ciberperiodista y, por ende, del periodismo o del acto de periodismo.

La Corte de Apelación Americana del Primer Circuito, en una sentencia del mes de octubre de agosto de 2011, llegó a la conclusión que no podía, ni parecía ajustado a derecho hacerlo, establecer una clara línea que diferenciase, en términos cualitativos, el periodismo realizado en los medios tradicionales (analógicos o digitales) del que se hacía en formato de *blog*, lo que una gran representación sostiene, ya que no hay un concepto legal de periodista (González Gordon, 2013).

Jeff Jarvis, editor del New York Daily News y experto en internet, en su blog y en su cuenta de twitter apuntó: “ya vengo diciendo desde hace mucho que tenemos que dejar de definir el periodismo por la persona, y en su lugar definirlo como un acto. Por ello, siendo el periodismo un acto, cualquiera puede ser periodista (Jarvis, 2014).

No debemos olvidar, en este trabajo, que desde que terminó la guerra fría, la humanidad está pasando por una crisis económica y social de una gran gravedad sin precedentes, que está llevando a grandes sectores de la población mundial a un rápido empobrecimiento y conceptualización de términos y realidades.

Como establece Michel Chossudovsky (2003, p. 7):

- Hambruna y miseria prevalecen en el África Subsahariana, en el sur de Asia y en algunas partes de Latinoamérica.
- Esta globalización de la pobreza, que en gran medida ha revertido los logros de la descolonización, se inició en el tercer mundo al mismo tiempo que la crisis de la deuda de principios de los ochenta y la imposición de las letales reformas económicas del Fondo Monetario Internacional.
- El nuevo orden mundial se nutre de la pobreza y de la destrucción del medio ambiente. Genera el *apartheid* social, alienta el racismo y las luchas étnicas, socaba los derechos de las mujeres y con frecuencia se lanza a los países a confrontaciones destructivas entre nacionalidades.
- A partir de 1990 ha extendido su dominio a las principales regiones del mundo: Norteamérica, Europa occidental, los países del antiguo bloque soviético y los países recién industrializados del sureste de Asia y del Lejano Oriente.
- Esta crisis de extensión mundial es más devasta-

dora que la gran depresión de los años 30 del siglo pasado. Tiene implicaciones geopolíticas de largo alcance: el quebrantamiento económico ha ido del surgimiento de guerras regionales, la fractura de sociedades y, en algunos casos, la destrucción de países enteros. Con mucho, es la crisis económica más grave de la historia moderna.

Crisis económica, de valores y conceptos que nos colocan en momentos de romper paradigmas.

Conclusiones

Como hemos visto en la presente investigación, a lo largo de la historia el concepto de periodista ha evolucionado. De periodismo larvario, que prácticamente se realizaba desde la clandestinidad, hasta el ejercicio comunicativo de hoy con el uso de las nuevas técnicas de la comunicación.

El nombre y apellido han cambiado de periodista de noticias, de deportes de cultura, ciberperiodista, pero la esencia no cambia: el ejercicio del periodismo es pasión, ideal, interés, poder y contrapoder, periodismo de la era digital.

En estos tiempos de la globalización, todos y todas podemos ser comunicadores y comunicadoras; pero de-

cirnos periodistas, con propiedad, no cualquiera, si partimos del punto de vista deontológico con Kant, que establecía que debemos actuar no solo por deber sino por amor al deber.

Ese es el camino del periodismo, del periodista y la periodista profesional, del periodismo sin adjetivos, que debe estar al servicio de las causas justas, del beneficio de la colectividad, del bien común, antes de ponerse al servicio de los grupos poderosos, de la nueva oligarquía global que amasa las riquezas del mundo en tanto lo que se ha globalizado es la pobreza.

En ese contexto se debate la figura (¿nueva?) de periodista. El periodista de la era digital que, quizá, deba dejar de un lado el “romanticismo” o fortalecerlo para ser más humano en una sociedad que necesita, le urge, humanizarse.

Ello implica un reinventarnos desde la educación, con una educación humanista para humanizar a la humanidad. Nos estamos tardando. Hay que educar en el amor, en la solidaridad, privilegiando el principio tú y yo, y no tú o yo.

Referencias

Alberto López, R. (2008, 20 de agosto, pp 4-6)). La mayoría de los medios no hacen periodismo: Erwin Macario. Papiro. Recuperado de http://www.el-papiro.com/periodistas/periodistas_erwin.html

Barrera C. (2004). *Los medios de comunicación en América Latina, en Historia del periodismo universal*, Editorial Ariel, España. pp. 332-333.

Carbonell M. y Brito R. (2011). *La globalización y los derechos humanos, a la luz de la reforma constitucional de junio de 2011*. Revista de la facultad de derecho de México. Vol. 61 No. 256), 11-30.

Carreño Carlón, C. (2015). *Un modelo histórico de relación entre prensa y poder en México en el siglo XX*. Recuperado de <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc/2000/03/01/un-modelo-historico-de-la-relacion-entre-prensa-y-poder-en-mexico-en-el-siglo-xx/>

Carrión, J. (1986). Insurgencia y contrainsurgencia en el periodismo. En *El pensamiento político de México* (Tomo I. La independencia, p. 181). México: Nuestro Tiempo.

Chossudovsky, M. (2002). *Globalización de la pobreza y nuevo orden mundial*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

Durham Peters, J. (2014). Nuevos medios y viejos medios: Reflexiones sobre el caso mexicano. En Rebeil Corella, María Antonia y Martín del Campo, y Alberto

- Montoya (Coords), *Ética, medios y democracia* (pp. 153-155). México: Tirant Humanidades.
- García Tinajero, L. (2011). El monopolio mediático: Toque de queda al derecho a la información. En Gabriela Ponce Baez y Leonel García Tinajero (Coords.), *Las fronteras del derecho a la información* (pp. 2-4). México: Novum.
- Gómez, L. A. (2002, 15 de noviembre). Brasil en cuenta regresiva. *The Narco News Bulletin*, 21. Recuperado de <http://www.narconews.com/print.php3?ArticleID=18&lang=es>
- González Gordon, M. (2013). Singularidades en materia de derecho de autor propias de las publicaciones periódicas digitales. En Miguel Ángel Encabo Vera (Coord.), *Periodismo y derecho de autor* (pp. 141). España: Reus, Fundación AISGE.
- Gudynas, E. (2004). Octavio Ianni, destacada analista de la globalización, falleció en Brasil. *Portal latinoamericano de opinión*. Recuperado de <http://globalizacion.org/2004/04/fallecio-oc-tavio-ianni-destacado-analista-de-la-globalizacion/>
- Hernández López, R. (1999). *Solo para periodistas*. México: Editorial Grijalbo.
- Hubner Díaz, G. (2014) Guayabera política. *El clarín*, 1(6). Tabasco, México.
- Ianni, O. (2000). *Enigmas de la modernidad-mundo. Sociología y Política*. México: Editorial Siglo XXI.
- Jarvis, J. (2014, 6 noviembre). Geeks bearing gifts: imagining new futures for news. Recuperado de: <http://buzzmachine.com/2014/11/06/geeks-bearing-gifts-imagining-new-futures-news/>
- Kapuscinski, R. (2007). El mundo de hoy: autorretrato de un reportero. Krakovia, Znak. Editorial Anagrama. De Ki. Straczek, Krakow, Znak.
- Koldobika, M. (2003). La formación del periodista digital. *Revista Chasqui*, 84, 1-11.
- Luzón Fernández, V. (2000, 11 noviembre): Periodista digital: De McLuhan a Negroponte. *Revista Latina de Comunicación Social*, 34. Recuperado de <http://www.ull.es/publicaciones/latina/aa2000kjl/w34o-c/49s6luzon.htm>
- Martínez, Omar R. (2012). Periodismo en la era digital. *Revista Mexicana de Comunicación*. 27. Recuperado de: <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc/2012/09/27/periodismo-en-la-era-digital/>
- Rebeleil Corella, M. A., Martín del Campo A. M., Hidalgo Toledo J.A., Milán Campuzano A. (2014). *Ética, actores de la*

- comunicación y corresponsabilidad. En *Ética, medios y democracia* (pp. 62-63). México: Universidad Anáhuac.
- Sandoval Martin, M. T. (2001). La formación a distancia de periodistas digitales: Una propuesta para el uso de la videoconferencia. *Revista Latina de Comunicación Social*, Año. 4. Vol. 37, p.p. 6 Recuperado de <http://www.ull.es/publicaciones/latina/2001/zenlatina37/136sandoval.htm>
- Solís, Beatriz (1999). El derecho a la información, un reto nada nuevo frente al nuevo milenio. Sala de Prensa web para profesionales de la comunicación iberoamericanos. Año II, vol 2. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Antiguos y nuevos desafíos de Derecho de la Comunicación, en Santa Fé de Bogotá, Colombia.
- UJAT. (2014). *Plan de estudios de la licenciatura en comunicación*. Recuperado de <http://www.archivos.ujat.mx/2014/DAEA/pagina%20nueva/planes%20de%20estudio/Sintesis%20Comunicacion%202010.pdf>
- Zacarías Castillo, A. (2003). La prensa mexicana en la segunda mitad del siglo XX. Acercamiento metodológico. *Revista Universidad de Guadalajara*, 28. Recuperado de <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug28/art5.html>
- Zeta de Pozo, F., Ruiz, F. J. y Waisbord, S. (2004). Los medios de comunicación en América Latina. En C. Barrera (Eds.), *Historia del periodismo universal*. Barcelona: Ariel.

Recibido: 23/3/2016 • **Aceptado:** 15/9/2016



La configuración de la juridicidad y antijuridicidad del daño ambiental y sus diferentes formas de legitimidades¹

Shaping legality and illegality of environmental damage and its different ways of legitimacy

CLAUDIA ALEXANDRA MUNÉVAR QUINTERO²

Resumen

El presente artículo tiene como marco de análisis la configuración del daño ambiental desde sus diferentes formas de legitimidades. El objetivo es develar el contexto constitucional y doctrinal del daño en relación con el ambiente mismo, según su carácter jurídico y anti-jurídico y la relación con víctimas determinadas o indeterminadas, titular de derechos ambientales. En este sentido, mediante la técnica de análisis documental se esbozan los postulados normativos del “ser” y “deber ser” de la norma. Para ello, se parte de la comprensión que el daño, más que una construcción jurídica, tiene una definición social, la cual, a su vez, determina los criterios de juridicidad. Se concluye que este criterio de juridicidad no atiende solamente juicios de razonabilidad, fuerza y poder de un Estado a través de sus normas, sino que son establecidas según los consensos y las re-significaciones sociales. Ampararse en la coacción del derecho y su fuerza arbitraria conlleva a la deslegitimación de las actuaciones legales de un Estado y acentúa la brecha entre la realidad normativa y las realidades sociales.

Palabras clave: Daño ambiental, daño jurídico, daño antijurídico, legitimidad.

Abstract

This article has as a configuration framework wich concerns the environmental damage from the different forms of legitimacy. The aim is to uncover the constitutional and doctrinal context of damage related with the environment according to their legal and anti-legal nature; it can be seen as a determinate or indeterminate victim, which is the owner of environmental rights. The epistemological approach is hermeneutical, in this sense, the normative postulates of

- 1 El artículo se deriva del proyecto de investigación: *La legitimidad de las licencias ambientales y su incidencia en la vulneración de derechos colectivos e intergeneracionales, en el contexto de conflictos socio-ambientales en Colombia*. Esta investigación corresponde a una tesis doctoral para optar por el título de Doctora en Desarrollo Sostenible de la Universidad de Manizales Colombia.
- 2 Abogada-docente-investigadora- Universidad de Manizales, Colombia. Especialista en Derecho Administrativo- Universidad de Caldas. Magister en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente- Universidad de Manizales. Estudiante Doctorado en Desarrollo Sostenible.



“being” and “should be” of the regulations are outlined through the documentary analysis technique. To do this, it is understood that the damage, more than a legal construction, has a social definition, which in turn determines the criteria of legality. It is concluded that this criterion of legality does not serve only to judgments of a State’s reasonableness, strength and power through its rules. On the other hand, they are established by consensus and social re-significances. Relying on the coercion of law and its arbitrary force, leads to the discrediting of the State’s legal proceedings, accentuating the gap between the normative reality and social realities.

Keywords: *environmental damage, legal damage, illegal damage, legitimacy.*

Introducción

En el contexto de la legalidad de un Estado para determinar el daño ambiental producido en el marco de proyectos y obras de desarrollo, el derecho se ha convertido en uno de los determinantes de presunción de legitimidad que justifica no solo el impacto significativo sobre el medio ambiente y los recursos naturales, sino además las vulneraciones en los derechos humanos tanto de naturaleza individual como colectiva. Sin duda se trata de daños evidentes del mundo actual; no obstante, frente a su evidencia, han surgido nuevas categorías teóricas y legales que problematizan el reconocimiento y reparación del daño ambiental, sea de naturaleza pura o consecutiva. Como se anotará en el desarrollo

de este artículo, existe un elemento denominado la juridicidad del daño, componente que define los criterios para el reconocimiento de este, en el sentido de establecer si ese daño se debe o no soportar. Frente a este último aspecto se generará el debate y marco de análisis de este artículo, por cuanto, qué o quién determina si se está en el deber jurídico de soportar ese daño o no.

Recurrir a la teoría política pareciera una salida importante al momento de encontrar definiciones sobre la naturaleza de la legitimidad; legitimidad en el contexto de la “autorización” por parte de un Estado o de las leyes, para que un individuo, una colectividad o el ambiente en sí mismo deban soportar un daño. No obstante, pese a que las definiciones son puntuales frente a la definición del concepto, no presenta soluciones a la evidente vulneración de derechos “permitidos” desde el manto de la legalidad.

Por esta razón, el presente artículo pone en evidencia otras connotaciones y conceptos frente a la legitimidad social. Al mismo tiempo, estas definiciones de legitimidad como forma de consenso social cuestionan los fundamentos doctrinales e interpretativos del concepto de juridicidad y permiten concluir que la legitimidad del Estado actual no debe enmarcarse en el uso de la fuerza o en el amparo de coacción, sino en la capacidad de identificar sus postulados con las realidades y necesidades sociales, así como en las

diferentes valoraciones y percepciones de los miembros de una comunidad o de la sociedad en general, respecto a la consideración del daño ambiental.

La configuración de la juridicidad y antijuridicidad del daño ambiental

La concepción del daño como elemento y presupuesto que establece el deber jurídico de la reparación ha reconfigurado el régimen de responsabilidad civil en Colombia desde diferentes aspectos. Por un lado, su fundamento no solo radica en atender a criterios de concepciones que solo tengan en cuenta la culpa, sino que su reparación actualmente abarca criterios y dimensiones de justicia y equidad, “es así como la prioridad no es buscar un culpable para sancionarlo, sino comprender y reparar a la víctima por el mal injustamente sufrido” (Gil, 2011, p. 24).

De igual forma, estas reconfiguraciones han dado lugar a nuevas comprensiones en el ámbito del derecho que, en aras de garantizar justicia y equidad, han roto paradigmas dogmáticos y principios jurídicos antropocéntricos que parecían ser inquebrantables, dando lugar a la protección de derechos como los colectivos ambientales y el reconocimiento y reparación de daños que componen esta misma dimensión. Es así como aparecen diferentes clasificaciones que trascienden del reconocimiento de daños que afectan la esfera patrimonial de un individuo, al reconocimiento de daños, que tienen

una naturaleza “supraindividual”, la cual involucra no solo sujetos determinados, sino colectividades determinadas y no determinadas.

Nos adelantamos en señalar las características jurídicas del daño ambiental: no es un daño común, es ambivalente o bifronte en cuanto afecta intereses individuales y supraindividuales, es complejo, de relación causal difusa, vinculado con aspectos técnicos o científico tecnológicos, de ardua, costosa o difícil comprobación, en ocasiones anónimo o impersonal, prevalentemente social, colectivo o masificado. A su vez constituye el único daño civil constitucionalizado. (Caferrata, 2004, p. 63)

En este sentido, la doctrina ha entrado a distinguir entre el daño que se genera al ambiente propiamente dicho y el daño que genera consecuencias a las esferas patrimoniales y morales de un individuo o una colectividad. Sobre el primer sentido, Rojas (2012) define el perjuicio ambiental propiamente dicho como aquel que “... recae sobre el derecho colectivo al ambiente sano y que, en esa medida, en principio, no se materializa sobre una víctima individualizada ...” (p. 80). Este tipo de daño lo define Henao (2000) como daño ambiental puro:

Aquello que ha caracterizado regularmente las afrentas al medio ambiente es que no afectan especialmente a una

u otra persona determinada, sino exclusivamente el medio natural en sí mismo considerado; es decir, las cosas comunes, que en ocasiones hemos designado como bienes ambientales, tales como el agua, el aire, la flora y la fauna salvaje. (Henaar, 2000, p. 143)

En segundo sentido, el daño que genera consecuencias individuales es definido como daño ambiental impropio o daño consecutivo, “se trata de daños consecuenciales.... No es ya una lesión del interés colectivo del ambiente mismo, sino el menoscabo patrimonial o extrapatrimonial padecido por un individuo, como consecuencia o reflejo de la contaminación ambiental” (Rojas, 2012, p. 84).

Es así como estas distinciones han dado lugar a un reconocimiento importante en materia de daño ambiental, toda vez que la dimensión en el daño permite conjugar dos tipos de perjuicios: “el perjuicio que sufren todos, es decir la humanidad, pues se está alterando algo que es de todos... y el perjuicio que sufre el titular de la propiedad privada sobre el medio ambiente afectado, pues su bien se dañó” (González, 2007, p. 230).

Ahora bien, para el reconocimiento y reparación del daño, independientemente a qué tipo de daño se refiera, sea puro o consecutivo, se requiere de otro elemento: este es que el daño sea antijurídico. Este elemento tiene una

importante connotación en el marco jurídico y constitucional colombiano, toda vez que el artículo 90 de la Constitución Política de 1991 alude a este término como criterio de responsabilidad: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. [En este sentido,] ¿cuándo es jurídico el daño? La respuesta es clara: cuando existe el deber legal de soportarlo” (Gil, 2011, p. 28).

Esta concepción o definición de daño jurídico antijurídico da a entender que en la esfera de la reparación de un daño hay que considerar si su causa es jurídica o no lo es, es decir, que la ley o el actuar legítimo de un Estado no lo imponga.

Y no deben soportarse daños, independientemente de que sean la consecuencia del obrar legítimo o del actuar contrario al orden jurídico, cuando no exista razón legal o de derecho que obligue a padecerlos, porque, de lo contrario, el daño es antijurídico para quien lo sufre, en la medida en que el ordenamiento no se lo impone. (Gil, 2011, p. 28)

En materia ambiental esta concepción de daño tiene una connotación importante, toda vez que el medio ambiente en Colombia es concebido y definido como un recurso natural, recurso objeto de utilización,

aprovechamiento y explotación, bajo el expuesto y el entendido de que dichas obras sean “racionales”, y dicho criterio de racionalidad se delega al Estado a través del mandato constitucional y legal.

Entonces, si se hace uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables cumpliendo con los requisitos normativos, esto es, usándolos dentro de los niveles, cantidades y concentraciones, y con las condiciones impuestas en el acto administrativo que permite su uso o aprovechamiento, el daño fatal que de todas formas se presente es un daño jurídico, lícito y permitido. (González, 2007, p. 231)

Desde esa óptica, es el marco jurídico el que delimita la juridicidad y antijuridicidad del daño, de ahí que se considere ilícito todo lo que exceda los límites permisibles trazados para dicho aprovechamiento y explotación y, por ende, la consideración de justo o injusto del daño soportado por una víctima lo establece la norma. Ahora bien, el criterio de justo o injusto resulta problemático, más aún cuando su valoración versa sobre derechos humanos. Por ende, desde la perspectiva de legalidad, mas no de legitimidad, es más conveniente “acudir no la calificación de justicia

o injusticia del daño, sino más bien al concepto de antijurídico ...” (Gil, 2011, p. 27).

Esta distinción de daño jurídico y daño antijurídico o daño lícito o ilícito es útil en el marco del aprovechamiento de la oferta ambiental, toda vez que, en el ámbito normativo colombiano, el ambiente es concebido como recurso, es decir, “*objetos puestos a nuestra disposición y con un valor económico, como único valor*” (Noguera, 2004, p. 66). No obstante, una cosa es la oferta ambiental que puede ser explotada y otra es un derecho ambiental que puede ser vulnerado. En el ámbito de derechos ambientales, cuyo alcance y reconocimiento son de índole humana, el concepto de juridicidad no es apto, toda vez que su vulneración, sí, categóricamente sí, debe responder a criterios de justicia. El cuestionamiento no se eleva al nivel de la juridicidad o antijuridicidad, sino al nivel de legitimidad de un Estado, el cual no solo considera como jurídico un daño, sino la vulneración de un derecho desde su naturaleza fundamental o colectiva, pero ambos de índole humana.

El daño ambiental y sus diferentes formas de legitimidades

El concepto de Estado se encuentra asociado con el tema de “poder y dominación” (Weber, 1964), toda vez que sus prácticas políticas versan sobre esta noción. Ahora bien, el

poder, además de ser un concepto polisémico, es amorfo, toda vez que “las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada” (Weber, 1964, p. 43). El poder encuentra su justificación en formas de dominación que pueden ser justas o injustas, pero en todo caso son vinculantes; en este sentido “... el poder es la capacidad de tomar decisiones formales que de algún modo son vinculantes” (Heywood, 2010, p. 148).

Este ejercicio legítimo de poder ha sido monopolizado por el Estado, el cual es entendido como “un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente” (Weber, 1964, p. 43). En la práctica del ejercicio del poder, el Estado no solo se reservó el monopolio de la coacción física, sino el monopolio de lo cierto y de lo falso, de lo justo y de lo injusto y así de lo legítimo e ilegítimo. Por ende, no solo es el monopolio del hacer, sino del saber, el cual, según sus propios juicios y por medio de sus funciones, en principio legislativas y ejecutivas, todo lo que esté fuera de los parámetros señala-

dos es inexistente o, en términos jurídicos, ilegal: “todo lo que el canon no legitima o no reconoce es declarado inexistente” (Sousa, 2010, p. 42).

Una de las formas de materialización de la legitimidad por parte de un Estado es a través de sus mandatos, cuyos instrumentos son sus normas o convenciones jurídicas, por medio de las cuales “un legislador se encuentra autorizado a promulgar esa ley como una norma... Aquí, la legitimación es un proceso por el cual un legislador... está autorizado a prescribir las condiciones convenidas” (Lyotard, 2012, p. 23). Estas convenciones no necesariamente fundadas en acuerdos o necesidades sociales y cuya mayor y principal arma de mando es el ejercicio del poder. Esta agudeza del ejercicio del derecho ha llevado a que su fundamento y noción de validez sea comprendida desde el principio de legalidad y que este concepto sea erróneamente asimilado con el de legitimidad.

Todo el Estado es de derecho y todo derecho es del Estado- es una de las grandes innovaciones de la modernidad occidental... Es también una simetría muy problemática ... porque afirma la autonomía del derecho con relación a lo político en el mismo proceso en que hace depender su validez del Estado. (Sousa, 2010, p. 106)

Precisamente es desde estas comprensiones de legitimidad que se ha dado lugar al concepto de juridicidad y antijuridicidad; no desde lo justo y lo injusto, sino de lo legal e ilegal. Este ejercicio de legitimidad pretende que sea el juicio de un Estado el que determine si una persona o población tiene el deber jurídico de soportar un daño ambiental, sea puro o consecutivo; lo importante es que ese perjuicio sea legal en la medida que es jurídico.

Queda claro cómo en materia de responsabilidad por daño ambiental y dentro de este marco de interpretación no basta el criterio de la simple comisión de un daño, sino que su deber de reparar se fundamenta en la juridicidad de este mismo. En este sentido y en este contexto, la antijuridicidad de un daño no se traduce en *“aquel que la víctima no está obligada a soportar”*, sino en aquel daño que el Estado, por medio de sus marcos normativos, establece qué tipo de daño una víctima debe soportar, toda vez que en el ejercicio de su poder legítimo del hacer y el “saber”, podría establecerlo, sin que la víctima pueda refutarlo o que, al hacerlo, dicha reparación sea nula o insuficiente, por demás injusta, aunque legal. Se trata, entonces, de una legitimidad de quienes gobiernan, que, sin considerar a los sujetos gobernados “no se compromete la responsabilidad del individuo cuando, a pesar de haber sido irrogado un daño, éste está autorizado por

un sistema jurídico” (Rojas, 2012, p. 101). Supuestamente, como lo menciona el mismo autor (Rojas, p.103): “el gasto de oferta ambiental es permitido, siempre que se circunscriba a unos cánones de razonabilidad”, los cuales se inscribieron en la legitimidad del Estado investidos de la fuerza de la coerción.

La legitimidad de la coerción implica que el agente que la ejerce le niega a su objeto el derecho a resistirse a esa coerción, a cuestionar sus motivos, a actuar en consecuencia o a exigir compensación. Esa legitimidad era en sí misma uno de los riesgos de la coerción. (Bauman, 2013, p. 10)

Sin lugar a dudas estos criterios de legitimidad son, en todo o en parte, cuestionables por el ejercicio arbitrario de la legalidad y de la ausencia de consentimiento, no solo de las víctimas de un daño ambiental, sino en la consideración de la dimensión ambiental, la importancia cultural e identidades de las comunidades que habitan un territorio y que pueden ser víctimas de un daño sea individual o colectivo. No es suficiente que estas normas sean legales, se requiere que guarden correspondencia con finalidades axiológicas o realidades sociales, con los ideales y necesidades de la comunidad y así mismo que estas disposiciones sean consentidas y avaladas no solo por los grupos gobernadores, sino por

los grupos gobernados: “estas normas deben estar justificadas en función de creencias compartidas de los gobernantes y los gobernados” (Heywood, 2010, p. 168).

Esta concepción de legitimidad concebida a partir de creencias compartidas configura una nueva forma de legitimidad que trasciende las perspectivas de dominación y legalidad. Esa nueva forma de legitimidad posee una visión internalista, “asegurando así que se obedezca por sentido del deber antes que por temor” (Heywood, 2010, p. 169). La obediencia sería, entonces, el resultado de la aceptación, del reconocimiento del juicio de valor de la norma con los postulados internos del individuo y la de sociedad sujeto a la norma.

La aceptación designa un nuevo y distinto hecho (muchos más complejos que la mera conformidad) consistente en que la razón del sujeto para cumplir la norma es algún tipo de identificación con el juicio de valor o la decisión que la norma implica, es decir, su internalización. En su sentido más fuerte la aceptación implicaría una identificación moral con el contenido prescriptivo de la norma de modo que el sujeto haría suya, por así decirlo, la propia norma. (Hie-
rro, 2003, p. 17)

Esa identificación moral conllevaría a que el daño ambiental se configure como un tema perceptual, es decir, los juicios de racionalidad no solo son determinados por el arbitrio de quien legisla, sino por la valoración compensatoria de las dimensiones sociales, culturales, ideológicas y económicas, toda vez que, “el daño, está marcado por una serie de factores más sociales que jurídicos [es decir] el daño obedece más a una construcción social que a una verdadera construcción puramente jurídica o económica” (Macías, 2007, p. 147-148).

Tiene sentido que la concepción y valoración del daño no atienda solo una construcción jurídica, toda vez que dicha valoración sería arbitraria y descontextualizada. Arbitraria, en primer lugar, en el sentido de que el Estado en el ejercicio del poder de mando y a través de sus funciones legislativas no podría determinar qué configura un daño “justo”, o en otras palabras qué es daño y si este está obligado a soportarse. Como lo estableció la Corte Constitucional de Colombia:

El daño al ecosistema, así ello se haga en desarrollo de una explotación lícita, desde el punto de vista constitucional, tiene el carácter de conducta antijurídica. No puede entenderse que la pre-

via obtención del permiso, autorización o concesión del Estado signifique para su titular el otorgamiento de una franquicia para causar impunemente daños al ambiente. (Sentencia C-320 de 1998).

En segundo lugar, dicha valoración sería descontextualizada, por cuanto la determinación de valor de un daño ambiental trasciende las dimensiones ecológicas y concibe los contextos sociales y culturales, que en la mayoría de los casos son complejos por las interrelaciones e inter-conexiones que componen el contexto socio-ambiental y que conforman cosmovisiones que difieren de la lógica jurídica.

Es así como el daño ambiental, sea puro o consecutivo, genera dos valoraciones distintas, pero interdependientes: una valoración sobre el medio biofísico y una valoración territorial. Las afectaciones sobre estos dos componentes o más pueden generar otro tipo de daños: los fundamentales, los propiamente colectivos o las vulneraciones de derechos humanos. Generalmente estos tipos de daños, si bien pueden ser valorados por una población determinada, “casi en ningún caso los estudios muestran las consecuencias familiares ... el impacto de la acumulación forzada o las violaciones de derechos humanos sufridas en muchos de ellos” (Beristain, 2011, p. 129).

Por estas razones, existe una brecha entre las valoraciones del daño ambiental establecidas por el Estado y

las establecidas por la sociedad. Es diferente que el legislador o legisladora lo diga, a que la sociedad lo acepte. En este caso, el criterio de legitimidad no se evoca a una decisión arbitraria del Estado, sino a un marco de consenso con la sociedad.

No es la violencia simbólica de la norma expresada a través del derecho (Bourdieu, 1987), toda vez que como lo cuestiona Rousseau “¿Qué es pues un derecho que parece cuando la fuerza cesa?”, a lo que él mismo responde: “(...) y puesto que la fuerza no constituye derecho alguno, quedan sólo las convenciones como base de toda autoridad legítima entre los hombres”. (Rousseau, 2011, p. 12). Ese tipo de convención se materializa en el consenso y en la interpretación, más que en la imposición, toda vez que es la sociedad -en el caso de un daño colectivo ambiental o una comunidad específica- la que puede considerar e interpretar el daño que está obligada a soportar.

En este sentido “...se podría considerar que el daño ambiental es el deterioro o afectación al medio ambiente que la sociedad no está dispuesta a soportar o a internalizar” (Macías, 2007, p. 148); es un daño que la sociedad legítima en correspondencia con sus cosmovisiones, culturas, ideologías y creencias y cuyo criterio de razonabilidad no se define por la formalidad de una norma en abstracto o en función de un interpretación lógico formal, sino

en las relaciones de las normas con un contexto social que destaca y abstrae los valores que componen la naturaleza esencial del ser humano.

Conclusiones

El daño ambiental, desde su naturaleza pura o consecutiva, no solo evidencia la crisis ambiental del siglo XXI, sino la crisis del Estado moderno en la consideración de la juridicidad de este mismo vía legalidad con presunción de legitimidad. Se constituye como una forma de alteración de la noción esencial de los derechos y desconoce los valores que emergen, según la naturaleza e identidad de diferentes valores culturales y sociales, que se ven en la obligación “legal”, pero no “legítima” de soportar un daño, cuando la norma así lo establece.

Es incuestionable que dichas consideraciones, así resulten legales, son injustas, no por la problematización del concepto de justicia, sino porque no hay consenso; es solo una parte, el Estado el que entra a determinar ese carácter de juridicidad. Y esta determinación va mucho más allá del hacer, decir o mandar, sino del “saber”. El saber cuándo se debe considerar que una comunidad determinada o la sociedad en general deben soportar un daño; el saber si es racional o no la afectación a bienes comunes y colectivos; el saber hasta qué grado la naturaleza puede superar su capacidad de resiliencia y si el equilibrio ecológico puede restaurar unas afectaciones. La valoración de un daño lo

constituyen las percepciones sociales, percepciones que no solo tienen características físicas frente al impacto sobre un recurso, sino que consideran percepciones ideales que abarcan las esferas culturales, ideológicas y aun identitarias frente a las relaciones con el ambiente en general o asociado a un determinado territorio.

Esas diferentes formas de legitimación llevan a cuestionar la concepción tradicional del Estado moderno, de asociar con un mismo significado la legalidad con la legitimidad. En el contexto actual, los dos conceptos poseen características distintas, por cuanto el primero es solo una de las características del segundo. Si bien, las formas de actuar de un Estado deben consagrarse en ajuste con las formalidades legales de un ordenamiento jurídico, este tan solo constituye un primer paso; el consenso con la sociedad es el segundo, aunque dicha categorización no jerarquiza su importancia, sino el despliegue de requisitos esenciales a los que deben obedecer los criterios de racionalidad.

Ahora bien, no se puede ignorar que este consenso también posee características subjetivas, por cuanto cada comunidad es diferente y valora y percibe su relación con el medio de manera diferente y porque en sí mismo ese consenso social es o debería ser el ideal de todo Estado o forma de gobierno. Sin embargo, esta subjetividad también acompaña al Estado y a sus esferas políticas, por cuanto tiene

que interpretar las percepciones sociales y las disposiciones legales. Este consenso siempre estará representado por partes, las cuales, aun desde el mismo marco normativo, adoptarán diferentes perspectivas frente al uso y regulación de los recursos que componen el ambiente.

Referencias

- Bauman, Z. (2013). *La sociedad sitiada*. Argentina: Fondo de Cultura económica. 1ª ed. 7ª reimpresión.
- Beristain, C. (2011). *El derecho a la reparación en los conflictos socio-ambientales. Experiencias, aprendizajes y desafíos prácticos*. Colombia: Departamento de Publicaciones Universidad Santo Tomás.
- Caferrata, Néstor (2004). *Introducción al derecho ambiental*. México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Fontaine, G. (2004). *Enfoques conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/01993inf.htm>
- García, M. (2014). *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*. Colombia: IEPRI.
- Gil, E. (2011). *Responsabilidad extracontractual del Estado*. Colombia: Editorial Temis.
- González, J. (2007) *La indemnización dentro de los procesos de*

acciones populares por daños al medio ambiente. En *Daño ambiental* (Tomo I, pp. 227-252). Colombia: Universidad Externado de Colombia.

- Hierro, L. (2003). *La eficacia de las normas jurídicas*. España: Editorial Ariel.
- Henao, J. (1998). *El daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Henao, Juan Carlos. (2000). *Responsabilidad del Estado colombiano por daños al medio ambiente*. En *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Heywood, A. (2010). *Introducción a la teoría política*. España: Ediciones Tirant Lo Blanch.
- Liotard, J. (2012). *La condición postmoderna*. España: Ediciones Cátedra.
- Macías. (2007). *El daño ambiental. Hacia una reflexión conceptual desde la filosofía y el Derecho Ambiental*. En *Daño ambiental*. (Tomo I, pp. 125-151). Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Noguera, P. (2004). *El reencantamiento del mundo*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Rousseau, J. (2011). *El contrato social*. México: Grupo Editorial Éxodo.



Sousa, B. (2010). *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Colombia: Siglo del Hombre Editores.

Weber, Max. (1944). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Recibido: 28/3/2016 • **Aceptado:** 15/9/2016



La brecha social en Costa Rica: Un tema de definición económica, política y social

Social development in Costa Rica. The social gap; a matter of economic, political and social definition

FERNANDO MONTERO CORDERO ¹

Resumen

Alcanzar simultáneamente el desarrollo y equidad es producto de la generación de capacidades del ser humano en igualdad de condiciones; no se puede hablar de desarrollo social cuando unas cuantas personas reciben la utilidad del esfuerzo común de muchos. En Costa Rica, los sistemas de protección social están siendo amenazados por la sostenibilidad del erario público, producto de las bajas cargas tributarias, recaudaciones paupérrimas, evasión fiscal y gastos estructuralmente fijos, que condenan nuestra economía a una inestabilidad social y, por ende, al ensanchamiento de la brecha del ingreso, educación, salud, etnia, servicios y otros elementos propios del desarrollo.

Los errores de inclusión y exclusión son gran parte de la corrupción y el clientelismo que se han venido apoderando históricamente de nuestros sistemas democráticos, hecho que nos enfrenta a una necesidad ineludible e impostergable: el mejoramiento de la competencias y capacidades del sujeto empleado público en la asertiva selección de políticas públicas que permitan mitigar los efectos de un mundo globalizado y polarizado en las áreas social, política y económica.

Palabras clave: Brecha social; desarrollo; equidad; desigualdad; políticas públicas.

Abstract

To simultaneously achieve development and equity results from human beings' generation of capabilities on equal terms; you cannot speak of social development when few receive the utility of the joint effort of many. In Costa Rica the social protection systems are being threatened by the sustainability of public funds, due to low tax burdens, impoverished collections, tax evasion and structurally fixed costs, condemning our economy to social instability and thus the widening the income gap, education, health, ethnicity, services and other elements of development. The errors of inclusion and exclusion are much of the corruption and cronyism that have historically been taking over our democratic systems, issue that confronts us with an inescapable and

¹ Académico de la Vicerrectoría de Extensión, Universidad Nacional, Costa Rica.



urgent necessity; improving the skills and abilities of public employees in assertive selection of public policies to mitigate the effects of a globalized and polarized world in the social, political and economic areas.

Keywords: *social gap, development, equality, inequality, public policy.*

Introducción

En Costa Rica la desigualdad social ha aumentado, a pesar del crecimiento económico el 20 % más rico de la población tuvo en 2011 ingresos 18,2 veces superiores a los del 20 % más pobre. “En el 2011, la pobreza afectó al 21,6 % de los hogares y fue similar a la reportada en 2010 (21,3 %). Esto significa que prevalece el estancamiento relativo de este flagelo que se viene registrando desde 1994” (CEPAL, 2010, p. 205).

El estilo de desarrollo y la democracia costarricenses no lograron avances firmes en el desarrollo humano de la población” y más bien, la desigualdad creciente “erosiona la integración social del país” levantando “barreras cada vez más difíciles de superar entre grupos y sectores” (Estado de Nación, 2012, p. 120).

Costa Rica se ubica como uno de los 4 países que mantiene estancados sus índices de pobreza. En cuanto a la desigualdad social, los resultados nacionales también contrastan negativamente con los logros de las naciones vecinas, ya

que la región se ha embarcado en un proceso de reducción de la desigualdad, mientras que en Costa Rica la desigualdad social se ha incrementado, tal y como lo demuestra el coeficiente de Gini (y otros indicadores) por persona recopilado en la Encuesta Nacional de Hogares.²

Friedrich Hayek (año) (Taboada J. G.), uno de los grandes pensadores liberales del siglo XX, al referirse al tema de la distribución de la riqueza, dijo una vez que siempre y cuando las reglas del juego sean justas, el resultado es justo. En Costa Rica, la acción democrática no ha sido justa, no ha generado el impacto necesario para equidad distributiva y, más bien, la gestión pública a través de sus acciones políticas ha escogido a los sectores ganadores y perdedores en los últimos tiempos.

Esta investigación pretende presentar, de manera global, los principales elementos y áreas donde se evidencia la brecha o desigualdad social, así como los principales rasgos de su comportamiento y tendencias. Mostrar e interpretar algunos indicadores de inequidad y de generación de capacidades son aspectos que se esbozan en el documento.

Algunas reflexiones sobre alternativas de desarrollo social y de política estatal son propuestas al final del documento, con lo que se pretende,

² http://www.nacion.com/foros/desigualdad-social_0_1326267380.html

de alguna manera, dejar pendiente una segunda investigación que profundice este último aspecto.

Desarrollo social, brecha social, capacidades y competencias

El problema de la pobreza, de la desigualdad social y regional, ha sido desplazado de los modelos económicos actuales y esta situación ha provocado que los gobiernos sigan considerando como un éxito el crecimiento económico medido a través del Producto Interno Bruto. (Sen, 1998, p. 177)

Según Amartya Sen (1998), la pobreza no se ve identificada exclusivamente como la falta de recursos para el consumo, o el consumo en sí de bienes y servicios; la ausencia de una igualdad de capacidades para los individuos que integran la sociedad es lo que refleja, realmente, la generación de pobreza. No es la igualdad de oportunidades, sino -más bien- la igualdad de las capacidades, la generación de diversos quehaceres que se fundamentan en la salud, la nutrición y el “estar” feliz.

En este sentido, Sen señala que el Estado debe centrar su política pública en acciones que generen la igualdad de capacidades básicas en alimentación, vivienda, y la reducción de la morbilidad y la mortalidad. Lo anterior trae consigo una política aguerriada que tienda a la generación de trabajo y de ingresos que permitan

acceso a la seguridad social. Por tanto, la brecha social se da en términos de que el individuo no tiene las mismas capacidades de desarrollarse si no tiene las mismas condiciones de nutrición, salud, educación, vivienda, etc.

En términos estrictamente económicos, Paul Samuelson,³ (Taboada J. G., 1992), establece, a través de Funciones de bienestar de Bergson-Samuelson, la posibilidad de un conjunto infinito de “curvas de indiferencia social en el espacio de utilidades, donde bienestar social se incrementa si lo hace la utilidad de algunos de sus miembros y ninguna de los demás cae (el ‘principio de Pareto’⁴), $W=W(U_1, U_2 \dots U_H)$, donde W es el bienestar de la sociedad en función de las utilidades de sus miembros contribuyentes y H el número de hogares de dicha sociedad” (p. 15, Párr. #1). Según Samuelson: “en una distribución socialmente ‘justa’, un peso tiene el mismo valor (desde el punto de vista social) en manos de cualquier hogar y, marginalmente, no importa a quién se beneficie o perjudique por una política de transferencia de dinero”⁵(p. 17 Párr. #2), este criterio permite fijar una política de distribución óptima del ingreso. Por tanto, una situación

3 Economista estadounidense de la escuela neoclásica

4 Una situación es Pareto-óptima si no se puede mejorar la situación de alguien sin necesariamente empeorar la situación de otra gente.

5 ebour.com.ar/pdfs/Eficiencia%20y%20Bienestar.pdf, recuperado el 30 noviembre del 2013.

Pareto no óptima vendría a ser determinante en la distribución de ingresos y en la disminución de una brecha social, pues desde este precepto es posible mejorar la situación de alguien sin empeorar la situación de nadie.

Por su parte, Paul Krugman (2011) considera que la gran divergencia económica que produjo la globalización del libre comercio fue abordada por erróneas políticas de gobiernos conservadores y neoliberales que provocaron la desigualdad de los ingresos y, por ende, la desigualdad social. El punto de partida de Krugman radica en la forma de pago al trabajo y la aportación del individuo:

Después de todo, en una economía de mercado ideal, a cada trabajador se le pagaría exactamente lo que él o ella aporta a la economía al decidirse a trabajar, ni más ni menos (KRUGMAN, Ciencias Sociales hoy, 2011). Y esto sería igualmente válido para los trabajadores que ganan 30.000 dólares al año y para los ejecutivos que ingresan 30 millones al año. No habría ninguna razón para considerar que las aportaciones de los que se embolsan 30 millones de dólares merecen un tratamiento especial. (Krugman, 2011, p 1).

Señala además que “si la diferencia entre los ricos y el resto de la gente es tal que los primeros viven en un universo social y material diferente, con esto basta para

vaciar de sentido cualquier noción de igualdad de oportunidades” (Krugman, 2011, p. 1). Lo que plantea Krugman no es ni más ni menos que una situación de privilegios heredados que desplazan la igualdad de oportunidades, donde el “verdadero contribuyente” vive rescatando los ingresos de las clases altas y donde el Estado no ha generado políticas adecuadas que permitan cobrar impuestos a los sectores ricos cada vez más ricos, aunque sea un poco, para que los hijos e hijas de los menos favorecidos también tengan oportunidades.

Brecha social en América Latina: Principales rasgos y tendencias

El Estado como ente rector de la nación tiene como objetivo realizar una articulación real entre las políticas de crecimiento económico y desarrollo social; esto, con el fin de generar las condiciones de bienestar y de posibilidades de desarrollo humano en armonía con las necesidades de progreso.

La región latinoamericana ha estado marcada por formas de desigualdad social, económica y cultural, particularmente severa y persistente, de hecho, los fenómenos de desigualdad se han crecentado producto de la dinámica de la globalización y la mundialización de las formas de intercambio. Así pues, las sociedades latinoamericanas se caracterizan por tener las mayores tasas de desigualdad del mundo. En los últimos años se registró una leve

mejora en dichos índices, pero el de inequidad siguió siendo más de 60% superior, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015), a pesar del crecimiento económico registrado a lo largo de una década pasada. Si se toma el coeficiente de Gini como punto de referencia, la desigualdad actual se ha acercado al nivel observado a comienzos de los años 1980, tanto en los países de actividad principalmente agrícola como en los que muestran un desarrollo industrial (Buschhat, 2012).

Aunque las tasas de pobreza disminuyeron claramente en la última década, el 15% de la población que logró salir de esa situación suele llevar una existencia situada apenas por encima del umbral mínimo y sufre el riesgo constante de una nueva caída social en la mayoría de los países. Mientras tanto, la décima parte más rica ya concentra hasta 50% de los ingresos nacionales en un 65% de los países latinoamericanos (CEPAL, 2010, p. 215).

La inequidad extrema no solo se manifiesta en términos de ingreso y patrimonio, sino que también se refleja en un dispar acceso a la tierra y a bienes públicos esenciales como la educación, la salud o la seguridad social. Dentro de este marco, las mujeres, las personas adultas mayores e integrantes de determinados grupos étnicos resultan particularmente desfavorecidos.

Esta desigualdad constituye, en América Latina, un tema

estructural, dado que el acceso a las posiciones y los bienes sociales disponibles o deseables ofrece limitaciones de carácter permanente que atraviesan las generaciones y se han consolidado, desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, en un nivel superior al promedio internacional. (CEPAL, 2010, p. 218)

Aplicar este análisis de impacto en la cambiante historia latinoamericana nos lleva a un tema del mejoramiento y generación de mayor participación social, la interpretación de este elemento la traducen muchos estudios como promesa: si el mercado genera desigualdad a través de su eficiencia económica, la democracia crea igualdad política y jurídica y, en definitiva, justicia social.

Brecha social en Costa Rica: Características, comportamientos y tendencias

La brecha en el ingreso

La desigualdad social puede expresarse de distintas formas y una de ellas tiene que ver con la relación de ingresos y su distribución. América Latina se ha caracterizado por ser una región de altísimas desigualdades en la distribución del ingreso, de hecho, entre el decil más rico y los 5 deciles más pobres, la relación de 80% con menores réditos para esos deciles sustenta dicha afirmación (CEPAL, 2010).

El décimo decil rico supera los ingresos promedios del primer decil en 17 veces más que los hogares pobres, lo cual genera una concentración evidente del ingreso. Una ligera mejoría se da en los años 2003-2008, principalmente por la dinámica de mercado, la expansión del empleo y el incremento de la tasa de ocupación: “El aumento en la proporción de los puestos formales, de buena calidad y de jornada plena, y el incremento de las remuneraciones medias horarias, beneficiaron proporcionalmente más a los miembros de hogares de menores ingresos, lo que derivó en una disminución de la brecha entre los ingresos medios por trabajador” (CEPAL, 2010, p. 220).

La existencia de políticas más activas de mejora de los salarios mínimos habría favorecido un comportamiento positivo en pobreza y desempleo, tal y como lo muestra la figura 1. En el caso particular de Costa Rica, la década anterior tuvo un comportamiento medio al latinoamericano, donde la principal preocupación fue lograr salarios mínimos en la economía. La pobreza podría verse reducida en un 7%, y la pobreza extrema en un 3%, si al menos los salarios pagados fueran mínimos.

Por ejemplo, en el 2008 se reportó que el 33,5% de la población ocupada no recibía siquiera el salario mínimo

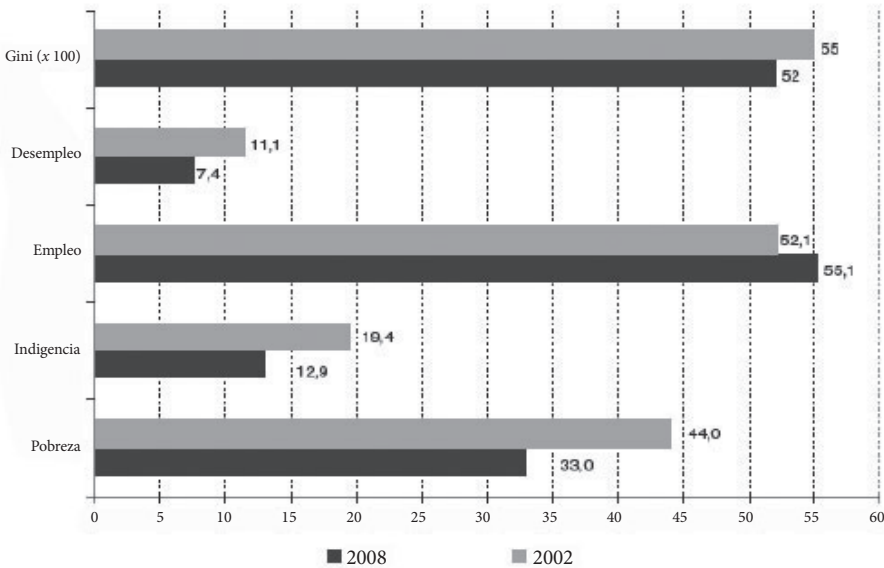


Figura 1. América Latina y el Caribe: Indigencia, empleo, desempleo y coeficiente de Gini, 2002, 2008. (Unidades por Gini por 100 y porcentajes). Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo [CEPAL/OIT], 2008, p. 188).

establecido en el país⁶. En 2011, una de cada tres personas trabajadoras se mantenía por debajo del salario mínimo (Nación, 2012). Pero, ¿cuáles son las empresas que incumplen con la ley? Un 41% corresponde a microempresas situadas en el Valle Central y Guanacaste y empresas “grandes del sector agropecuario y comercial”. Algunos datos nos revelan que más del 80% de las empresas no está a derecho de las 14 820 que visita el Ministerio de Trabajo Huetar Norte, Central y Chorotega.

El retroceso salarial es un elemento que se muestra perennemente en la economía costarricense, podemos ver a personas que consiguen elevar su salario por encima del mínimo, pero luego vuelven a caer en él. La mayoría de estos grupos costarricenses trabaja en sectores informales: cuenta propia, empresas que no pagan seguro social, servicio doméstico, de hecho la mayoría son jóvenes o mujeres, residen en zonas rurales, tienen baja escolaridad y pertenecen a hogares monoparentales donde hay muchos niños y niñas (Nación, 2012).

Por otro lado, el problema de las desigualdades socioeconómicas tiene una correlación directa con la tendencia hacia una creciente desigualdad en la distribución del ingreso en el país desde 1990. Por ejemplo, mientras en 1990 el coeficiente Gini se ubicó

alrededor del 0,38, en el 2001 alcanzó alrededor del 0,43. Aunque en el 2005 se presenta una disminución del grado de iniquidad en la distribución del ingreso (0,41) este valor empezó a crecer en los últimos 4 años, hasta alcanzar 0,542 en 2011. Además, en el último quinquenio se ha incrementado más la desigualdad en zonas urbanas respecto de las rurales, los cantones que han mantenido niveles bajos de ingresos son los que presentan menor grado de desarrollo⁷.

Asimismo, en los últimos años, la relación entre los ingresos del 20% de los hogares con mayores niveles de ingreso respecto al 20% de los hogares con niveles de ingreso más bajos presenta una clara concentración en los grupos de más altos ingresos.

Por ejemplo, la relación entre el ingreso per cápita de los hogares de mayor ingreso respecto a los de menor ingreso fue de 16,7 veces en el 2010; para el 2011 esa relación alcanza un 18,2. El aumento en la desigualdad se evidencia, además, en el ingreso acumulado, ya que en el 2011 al 60% de los hogares de menor ingreso (primeros 3 quintiles) les corresponde el 27,4% del ingreso total, mientras el 40% de los hogares con mayores ingresos, abarcan 72,6% de este (Estado de Nación, 2012).

7 Alrededor de siete cantones se ubican en los últimos lugares del índice de desarrollo cantonal desde el 2006 a la fecha, según las categorías: competitividad, pilar de gobierno, pilar de infraestructura, potencial innovador, calidad de vida, clima empresarial y organizacional e ingreso familiar.

6 Los datos del MTSS muestran que, a abril de 2012, un 37,7% de las empresas del país no paga el salario mínimo.

El comportamiento de la desigualdad medido con el coeficiente de Gini para el total país muestra un incremento de 0,532 en 2010 a 0,542 en 2011 (Estado de Nación, 2012).

Esta situación se evidencia al observar el ingreso promedio del hogar en cada quintil de ingreso per cápita. Según zona, en la urbana aumenta la desigualdad, mientras en la rural disminuye, presentándose una relación inversa a lo observado en el 2010, donde la desigualdad rural fue mayor.

Tabla 1

Coeficiente de Gini, 2011

Zona/ región	2010	2011
Costa Rica	0,532	0,542
Urbano	0,515	0,530
Rural	0,523	0,511
Central	0,517	0,530
Chorotega	0,573	0,542
Pacífico Central	0,514	0,532
Brunca	0,580	0,573
Huetar Atlántica	0,502	0,505
Huetar Norte	0,515	0,510

Nota: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (2011).

La brecha en educación

Para que un país logre alcanzar los máximos niveles de desarrollo, es fundamental que toda su ciudadanía tenga la oportunidad de desarrollar destrezas y capacidades que le permitan obtener mejores oportunidades para el futuro.

Las diversas situaciones a nivel macroeconómico que se han

presentado en los últimos años demuestran que, para poder insertarse en el mercado laboral y así lograr mejores niveles de vida, es fundamental que las personas al menos tengan la secundaria completa (se ha vuelto insuficiente en los últimos años) junto con otras estudios o habilidades adicionales tales como idiomas y estudios universitarios y en algunos países ya se habla de poseer, por lo menos, dos carreras universitarias.

Para el caso de Costa Rica, en los últimos años se ha criticado el sistema educativo de forma tal que muchos consideran que el ritmo de este no es adecuado para construir una sociedad con un desarrollo tecnológico y sistemas productivos de primer mundo. Un ejemplo de esto se refleja en las estadísticas de escolaridad, en las cuales, en el 2011 el promedio de la población entre los 18 y 64 años de edad era de 8,4 años, apenas 1,8 años más que en 1990 (Estado de Nación, 2010).

A pesar de esta situación, el país continúa en la lucha por mejorar y ampliar la cobertura de la educación, lo que se ha reflejado, según datos del Censo de Población del 2011, en un aumento generalizado de la tasa de alfabetismo. No obstante, a pesar de esto, existe una problemática aún mayor en lo que se refiere al tema de la educación y es lo referente a las brechas o desigualdades que existen en este pilar fundamental para el desarrollo de cualquier país.

Para ilustrar dicha situación, la tabla 2 muestra cómo existen diferencias en las tasas de analfabetismo de diferentes regiones, tal es el caso de la zona Huetar Norte donde esta llega a 5.2%; mientras que en la Gran

Área Metropolitana alcanza el 1.3%; de igual manera, a nivel cantonal se reflejan estas brechas como el caso de los cantones de Montes de Oca y Talamanca, con una diferencia de 6,3 puntos porcentuales en el 2011.

Tabla 2

Tasas de analfabetismo en la población mayor de 10 años, por región

Región	2000	2011	Cambio 2011-2000
Total del país	4,8	2,4	-2,4
GAM	2,1	1,3	-0,8
Resto de la región Central	4,0	2,8	-1,2
Choroteга	7,4	3,0	-4,4
Pacífico Central	6,7	3,2	-3,5
Brunca	7,8	3,8	-4,0
Huetar Atlántica	7,7	3,7	-4,0
Huetar Norte	9,3	5,2	-4,1

Nota: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Estado de la Nación (2012).

En lo que respecta, por ejemplo, al acceso y logro educativo, las estadísticas indican que una gran cantidad de los graduados y graduadas de secundaria y a nivel universitario se concentran en la GAM, a su vez se muestra una lentitud en las coberturas de preescolar y el ciclo diversificado, áreas de la educación primordiales en la definición de la formación de los primeros años de la infancia y en lo referente a la culminación de la educación secundaria, la cual es un factor clave y determinante para reducir a futuro los niveles de pobreza.

Otro aspecto relevante es el que tiene que ver con el indicador de logro educativo, el cual muestra marcadas diferencias territoriales, por ejemplo, se observa que en algunos cantones de la GAM se concentran los porcentajes más altos (superiores al 50%) de población de 20 a 64 años que completó la secundaria mientras que en cantones como Los Chiles, Upala, Guatuso, Matina, Buenos y Sarapiquí menos de un 20% de la población posee secundaria completa (Estado de Nación, 2012). Al comparar los cinco cantones con porcentajes más altos y los cinco

con los más bajos, la brecha es más que notoria, ya que la diferencias superan los 40 puntos porcentuales.

También, relación con las personas que lograron cursar estudios universitarios, en el grupo de personas en edades entre los 25 y 60 años existen marcadas diferencias a nivel cantonal, como el caso de zonas como Moravia, Escazú, Curridabat, San Pablo y Montes de Oca en donde cuatro o más personas de cada diez cuentan con este nivel de escolaridad (Estado de Nación, 2012).

Por el contrario, en los cantones fronterizos de la zona norte, en las zonas costeras del Caribe y en los cantones de Buenos Aires, León Cortés y Alvarado, menos de cada

diez habitantes lograron entrar a la universidad, situación que se ejemplifica en el mapa de la figura 2, en donde se ilustra el acceso que se tiene en la GAM metropolitana; contrario a las zonas más lejanas a esta región.

La figura 2 muestra una alta concentración (más del 35%) de acceso a la educación superior en la Gran Área Metropolitana, lo que deja en evidencia la diferencia entre las zonas periféricas y las centrales. En lo que concierne a los porcentajes de asistencia, existe una notoria diferencia por lugar de residencia: en el grupo de 13 a 17 años el porcentaje de no asistencia en la zona rural duplica el de la zona urbana (20,6% y 10,6% respectivamente) y, en el rango de 18 a 24 años, la diferencia es de 17,6 puntos porcentuales (Estado de Nación, 2012).

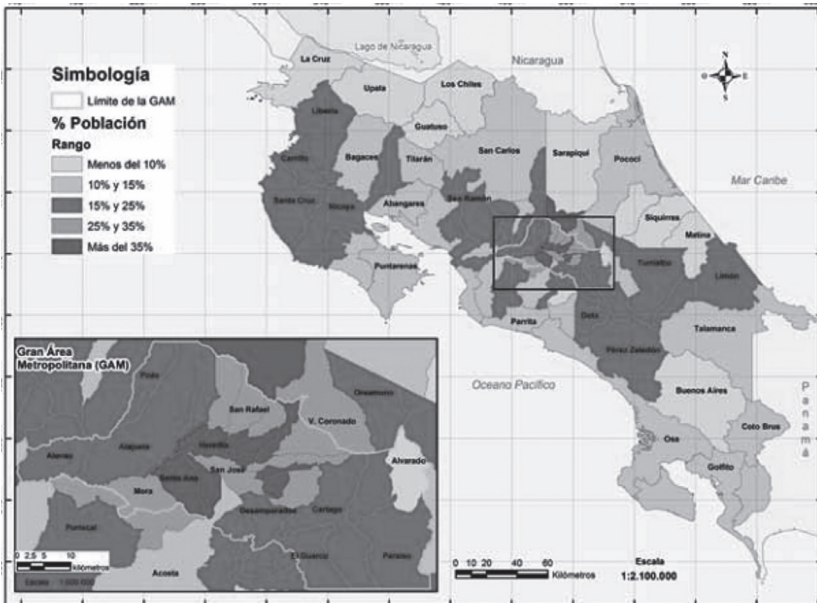


Figura 2. Mapa con porcentajes de población de 25 a 60 años con algún año de educación universitario al 2011. (Estado de la Nación, 2012, p. 101).

Este mismo indicador muestra también marcadas diferencias a nivel regional. La zona Central posee las proporciones más altas en todos los grupos, mientras que la Huetar Atlántica, la Huetar Norte y la Brunca registran los menores porcentajes.

Por ejemplo, en el segmento de 5 a 6 años la mayor diferencia es de 17 puntos porcentuales, con una asistencia de 88,6% en la región Central, 71.1% en la Huetar Norte y 73.8% en la Brunca; por otra parte, en la región Huetar Atlántica solo un 32.9% de las personas de 18 a 24 años asisten a un centro educativo, lo cual muestra un rezago considerable en cuanto al acceso de oportunidades para este sector de la población. (Estado de Nación, 2012).

Hay que analizar este mismo indicador (asistencia), desde el punto de vista de ingreso familiar. Para el rango de edades

de 13 a 17 años, la asistencia para el primer quintil, es decir, los hogares más pobres, es del 80,2%; mientras que para el grupo “más rico” (quinto quintil) el porcentaje de asistencia es de 94,9% (Estado de Nación, 2012).

Esta brecha es aún más notoria en las edades iniciales al sistema educativo en donde solo el 8,9% del grupo con los ingresos económicos más bajos recibe educación preescolar, mientras que en el grupo de mayores ingresos la cifra corresponde a 39,1%. (Estado de Nación, 2012).

La tabla 3 muestra la asistencia al sistema educativo por diversos grupos de edades y según la clase social a la que pertenecen. En esta se evidencian las marcadas diferencias que se dan según el nivel de ingreso de la población, con variaciones en algunos casos superiores a 40 puntos porcentuales.

Tabla 3

Porcentajes de asistencia al sistema educativo en la población de 2 a 24 años, por grupos de edad

Clase social del hogar	Grupos de edad				
	2 a 4 años	5 a 6 años	7 a 12 años	13 a 17 años	18 a 24 años
Clase alta	39,3	97,9	100,0	97,0	84,5
Medianos empresarios y expertos	24,9	99,6	100,0	96,5	76,9
Clases intermedias	18,3	88,6	99,8	88,3	54,0
Pequeños propietarios	14,1	82,2	99,5	86,5	53,6
Obreros agrícolas	6,0	67,8	98,9	73,3	26,3
Obreros industriales	10,5	87,5	99,4	81,0	33,7
Obreros en servicios	16,0	78,2	99,3	85,6	41,1
Otros trabajadores	8,0	86,7	100,0	83,6	33,0
Hogares de inactivos	9,1	86,5	99,0	86,3	58,2
Total	14,2	84,8	99,5	85,1	47,5

Nota: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Estado de la Nación (2013, p. 102).



Otro indicador por destacar, el cual se ha convertido en uno de los más preocupantes para las autoridades respectivas, es el concerniente al logro educativo, en el que solo 42,1% de la población de 25 a 39 años para el 2011 había completado la educación secundaria, lo cual genera grandes diferencias por grupo sociales. (Estado de Nación, 2012).

Las clases altas y de sujetos medianos empresarios registran los mayores porcentajes de personas graduadas de secundaria con un 89,6% y 86,9% respectivamente; en las clases medias o intermedias este asciende al 57,7%, seguido de otros sectores como el de sujetos pequeños propietarios, para finalizar con la del sector obrero agrícola con un porcentaje de tan solo 8,8%, según se muestra en la figura 3.

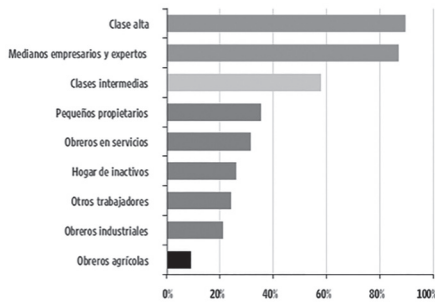


Figura 3. Población de 25 a 39 años que completó educación secundaria, según clase social del hogar al 2011 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Hogares 2011, p. 103).

Nótese cómo los sectores obreros industriales y agrícolas en las clases sociales de menores recursos son quienes mayoritariamente no

terminan los estudios secundarios y es congruente con el comportamiento que muestra la población al acceso a la educación superior, hablamos de patrones de comportamiento en todos los niveles educativos.

De igual forma, las brechas se manifiestan en los años promedios de educación y destacan, por mencionar uno de los casos más relevantes, lo que se presenta en el grupo de 25 a 39 años de edad, en donde el 20% de hogares con los ingresos más altos posee un promedio 13,6 años de escolaridad en relación con los 6,2 años para el sector perteneciente al primer quintil (el de los más pobres), según se observa en la tabla 4.

La brecha digital

Este concepto hace alusión a la brecha entre quienes tienen accesos a las tecnologías digitales y aquellos que no:

Algunas personas tienen las más poderosas computadoras, el mejor servicio telefónico y el más rápido servicio de Internet, así como una riqueza de contenido en este servicio y una capacitación apropiada para sus vidas... Otro grupo de personas... no tiene acceso a las más modernas y mejores computadoras, al más confiable servicio telefónico o al más rápido o más conveniente servicio de Internet. La diferencia entre estos dos grupos de personas constituye... la Brecha Digital. (Monge, 2002, p.57).

Tabla 4

Años de escolaridad promedio de la población, por grupos de edad según, según características, año 2011

	18 a 24 años	25 a 39 años	40 a 59 años	60 años o más
Zona				
Urbano	10,0	10,2	9,5	7,2
Rural	8,7	7,6	6,6	3,9
Región de planificación				
Central	9,9	9,9	9,1	6,9
Chorotega	9,2	8,5	7,5	4,6
Pacífico Central	9,0	8,5	7,7	5,3
Brunca	9,0	8,2	7,1	3,6
Huetar Atlántica	8,6	7,6	6,7	4,1
Huetar Norte	8,5	7,3	6,7	3,7
Nivel de pobreza				
Extrema pobreza	7,4	5,9	5,5	3,1
Pobre no extremo	8,3	6,6	6,2	3,5
No pobre	9,9	10,1	9,0	6,8
Quintil de ingreso neto per cápita				
I quintil	7,9	6,2	5,8	3,3
II quintil	8,6	7,2	6,6	4,0
III quintil	9,5	8,6	7,5	5,0
IV quintil	10,2	10,6	9,1	7,0
V quintil	12,0	13,6	12,7	10,9
Condición de actividad				
Ocupado	9,4	9,8	9,0	6,9
Desempleado abierto	9,2	8,9	7,7	5,2
Fuera de la fuerza de trabajo	9,8	7,6	7,2	5,9

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Hogares (2011, p.103).

Estas diferencias principalmente se manifiestan a nivel geográfico, por niveles educativos y por niveles socioeconómicos. Un ejemplo de esto tiene que ver con la proporción de personas que poseen teléfonos residenciales y teléfonos celulares; al respecto, la región central del país es la zona que presenta mayores posibilidades y uso de este tipo de tecnología, como se aprecia en la figura 4.

Nótese que existe una alta concentración de viviendas con teléfono estacional y celular en la regional Central, con diferencias de más del 25% para algunas zonas periféricas. Estas mismas diferencias, a nivel sectorial, también se reflejan en la proporción de viviendas que poseen computadoras: en la región central un 35,2% mientras que en zonas como la Huetar Atlántica apenas llega al 10,6%.

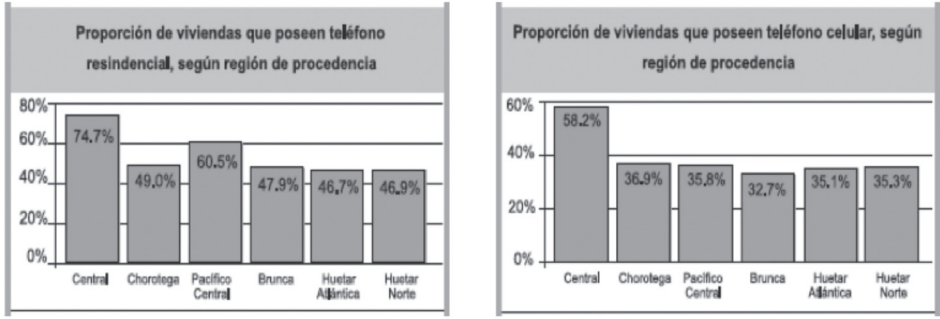


Figura 4. Proporción de viviendas con acceso a teléfonos residenciales y celulares, junio de 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares, 2006, p. 214).

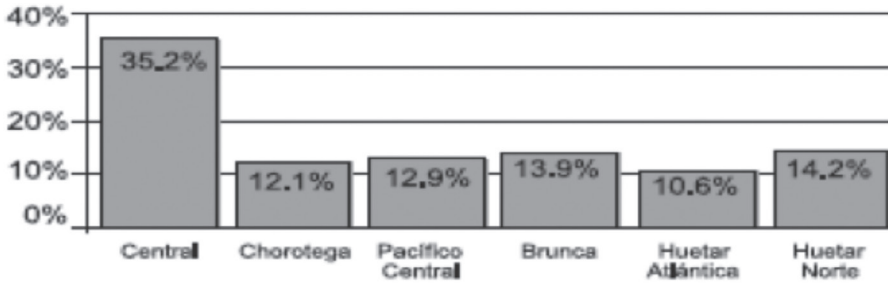


Figura 5. Proporción de viviendas que poseen computadoras, junio 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares, 2006, p. 215).

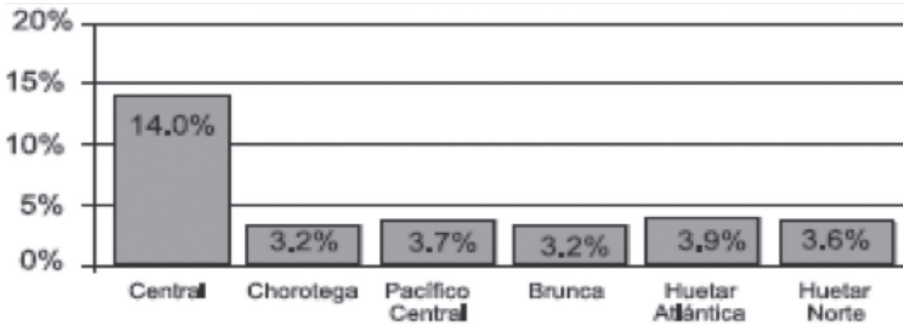


Figura 6. Proporción de viviendas que poseen servicios de internet en el hogar, junio de 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares, 2006, p. 216).

Las brechas por región aún son más notorias en cuanto al acceso de servicios de internet se refiere, por ejemplo, en las regiones Chorotega y Brunca al 2005 tenían una proporción o acceso de tan solo el 3,2%.

En lo que respecta a nivel académico, se genera un mayor gasto en tecnologías de información en aquellas familias cuyo jefe de hogar posee estudios a nivel superior.

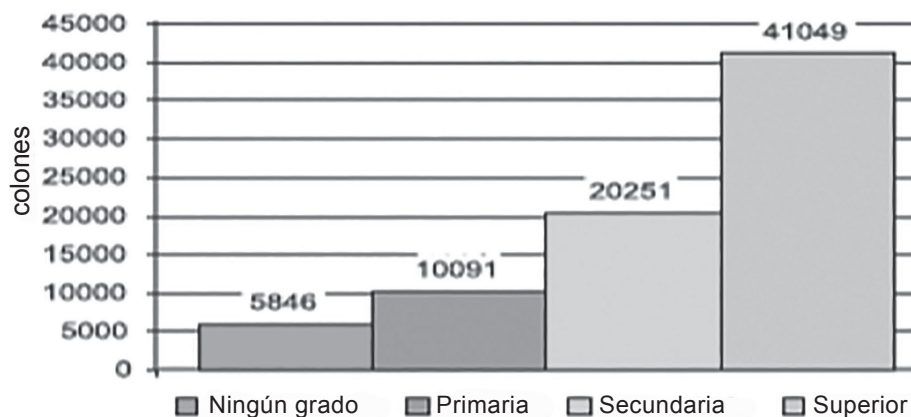


Figura 7. Gasto mensual promedio según el grado académico del jefe o jefa del hogar, junio 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares, 2006, p. 217).

La priorización del gasto promedio en los sectores de menores ingresos hace más notorio el costo de oportunidad que representa consumir el servicio de internet.

La brecha en salud

La salud es uno de los aspectos fundamentales de cualquier país, ya que es un elemento indispensable para que la ciudadanía logre alcanzar sus diferentes aspiraciones y así lograr un mejor nivel de vida. Sin salud, las personas no pueden trabajar, las generaciones jóvenes no pueden estudiar y los ingresos de las familias deben ser redireccionados hacia otros

rubros diferentes a sus necesidades básicas tales como medicamentos, servicios médicos, dietas especiales, entre otras inversiones que requiere una persona cuando padece algún tipo de enfermedad.

Según el Estado de Nación (2012), la salud está determinada por múltiples factores entre los que están: la posibilidad de servicios médicos, el acceso a servicios básicos, el ambiente económico y social, los estilos de vida y las conductas individuales y colectivas.

Por este motivo, Costa Rica en los últimos años se ha enfocado en mejorar sus diferentes indicadores

de salud y ha logrado aumentos en la esperanza de vida y reducciones en las tasas de mortalidad; asimismo, los avances en diferentes programas sociales han permitido reducir la mortalidad infantil y controlar las enfermedades inmunoprevenibles.

No obstante, a pesar de estos logros, existe una serie de desigualdades o brechas que deben ser corregidas en los próximos años, como es el caso del sobreuso que se hace de los EBAIS, los cuales cumplen un función fundamental en la atención de consultas médicas, charlas educativas, servicios de vacunación y atención de programas enfocados a la niñez, las

mujeres, las personas adultas mayores, entre otros sectores vulnerables de la población. Estos fueron diseñados para atender una demanda de unas 3500 y 4000 personas, sin embargo, hay cerca de 30 cantones que cuentan con una sobrepoblación respecto a la capacidad de los servicios que pueden brindar estos centros médicos, lo que hace que la atención no sea igual en todas las regiones del país.

Esta situación se refleja en el mapa de la figura 8, que ilustra las zonas con mayor promedio de habitantes por EBAIS, donde resaltan las regiones de Escazú, San Rafael de Heredia, Pérez Zeledón, San José, Alajuelita, Vásquez de Coronado y Heredia.



Figura 8. Mapa de habitantes por EBAIS, según cantón, 2011 (Estado de la Nación, 2012, p. 135).

De igual manera, existen diferencias en el número de consultas, horas contratadas de servicios médicos y profesionales en salud. Por ejemplo, datos del 2010 de la Caja Costarricense de Seguro Social muestran que en promedio se realizaron en el país 4 consultas por habitante y las regiones Chorotege y Pacífico Central (5, 16 y 5, 19 consultas respectivamente) fueron las regiones que presentaron un mayor número en este indicador, mientras que valores más bajos los presenta la zona Huetar Norte (3,17) y Atlántica.

Este comportamiento se replica en las consultas de medicina general, donde el mayor número por habitante es registrado en la región Central (0,70) y el número más bajo en la región Atlántica (0,23). Con respecto

al número de horas contratadas en servicios médicos, odontológicos y otros profesionales por habitantes se reproduce nuevamente el patrón de las consultas médicas con los mayores valores en las regiones Pacífico Central, Chorotege y la región Central (Nación, 2012).

La tabla 5 resume lo antes mencionado, en donde es evidente el caso de regiones como la Brunca, Huetar Norte y Huetar Atlántica que confirman la necesidad del país de aumentar la dotación de recurso humano, mejorar la carencia existente de infraestructura e incrementar la oferta de servicios acorde con las necesidades de la población, de forma tal que se disminuyan filas de espera, se aumente la capacidad para atender las demandas actuales y disminuir el rechazo de pacientes.

Tabla 5

Productividad en diferentes tipos de consultas, según región, consultas y horas contratadas por habitante

	Total	Región Central	Huetar Norte	Chorotege	Pacífico Central	Huetar Atlántica	Brunca
Consultas	4.06	3.97	3.17	5.16	5.19	3.57	4.36
Medicina General	1.63	1.58	1.33	1.86	2.21	1.56	1.77
Especialidades	0.58	0.70	0.29	0.44	0.44	0.23	0.41
Odontológicas	0.47	0.50	0.31	0.55	0.57	0.39	0.35
Otros profesionales	0.13	0.15	0.11	0.07	0.11	0.06	0.12
Urgencias	1.24	1.04	1.12	2.24	1.86	1.32	1.71
Horas contratadas	0.96	1.03	0.63	1.04	1.15	0.68	0.85
Medicas	0.66	0.69	0.44	0.71	0.78	0.50	0.66
Odontológicas	0.21	0.23	0.12	0.27	0.24	0.14	0.13
Otros profesionales	0.09	0.11	0.07	0.06	0.13	0.05	0.07

Nota: Caja Costarricense de Seguro Social, Informe anual (2011, p. 215).

Otras desigualdades a nivel de salud se dan en el número de CEN- CINAI⁸, con una cobertura de tan solo el 75% de los distritos de país, y con el caso de distritos con características similares que poseen distintas cantidades de centros de esta naturaleza.

Datos al 2012 señalan que había 128 distritos sin CEN-CINAI (1 de

cada 4), mientras que hay casos que poseen más de 7 de estos tipos de centros, lo cual produce una marcada desigualdad en lugares que poseen características similares en cuanto a condiciones económicas y número de población, pero no cuentan con estas instituciones (ver figura 9).

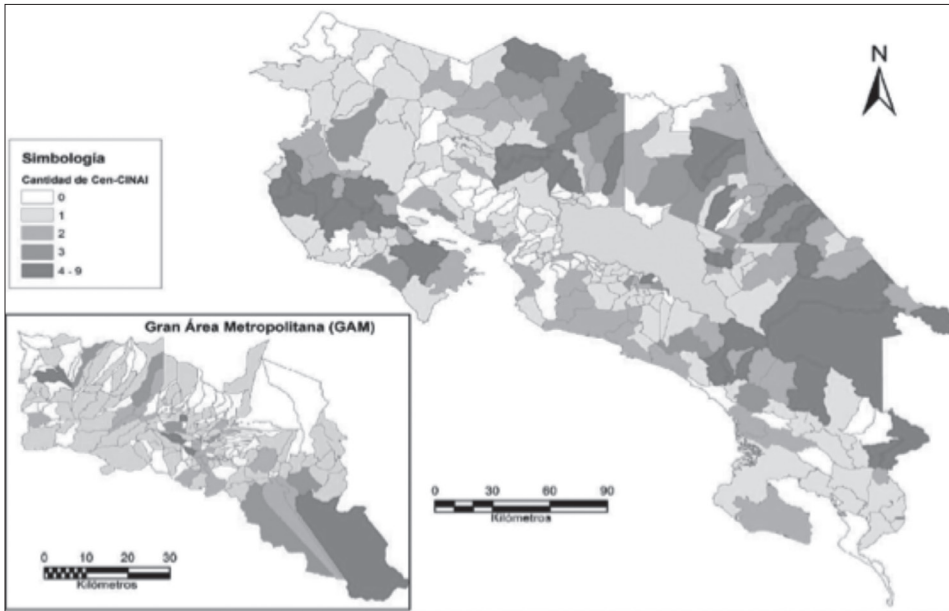


Figura 9. Cantidad de CEN-CINAI según distrito, 2012 (Ministerio de Salud, 2012, p. 122).

Por otra parte, existe una marcada desigualdad en el acceso a ciertos servicios de salud de carácter privado, ya que la utilización de estos depende de la capacidad económica de las personas y no de sus necesidades, pues el uso de estos servicios está asociado

con su costo y solo las personas con mayores ingresos o nivel educativo son las que en la mayoría de los casos tiene acceso a estos centros hospitalarios.

También otro factor que limita el acceso a los centros de carácter privado tiene que ver con la posición

8 Estos cumplen diferentes objetivos a nivel de salud y nutrición de los niños y las niñas, y familias de bajos ingresos.

geográfica en la que se encuentran, debido a que estos, en gran parte, se ubican en la GAM y muy pocos en las regiones rurales del país.

Adicional a esto y quizás saliendo un poco de lo que se venía analizando en materia de salud y que no deja de ser importante, se encuentra el tema de acceso al agua potable, aspecto que uno esperaría que en el siglo XXI se hubiera superado. Sin embargo, aún hay regiones del país que poseen una cobertura menor al 80% a este servicio fundamental para la vida,

algunos de ellas son: Talamanca (55,7%), Sarapiquí (59,4%), Buenos Aires (72,6%) y Matina (73,1%) por mencionar algunos lugares. Por el contrario, existen cantones con una cobertura por encima del 99% tales como: Tibás, Goicochea, Curridabat, Belén, Santo Domingo, Barva y demás cantones pertenecientes en su mayoría a la gran área metropolitana (Ministerio de Salud, 2012). La figura 10 muestra esta situación.

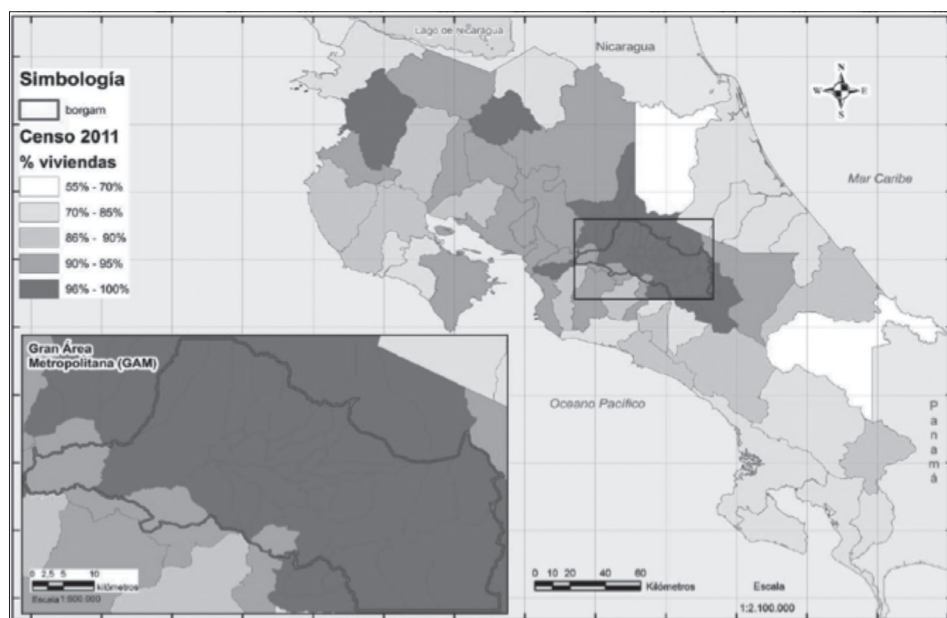


Figura 10. Porcentajes de viviendas con información cubiertas por acueducto, 2011 (Estado de la Nación, 2012, p. 154).

Desigualdades en la población indígena

Un sector de la población que no se puede dejar de lado en el presente estudio es el perteneciente a los pueblos indígenas, a los que por muchos años se les ha olvidado y se les han dado, a nivel político, falsas promesas que en la práctica no son cumplidas. Estos sectores que representan un 2.4% del total de habitantes del país, equivalente en términos absolutos a 104.143 personas (Nación,

2012), con el 7% de la superficie total del país (350.000 hectáreas), presentan grandes desigualdades con el resto de la población nacional.

La tabla 6 señala fuertes desigualdades en indicadores como los porcentajes de analfabetismo (7,7% población indígena y 2,2% no indígena), porcentajes de población con educación secundaria (22,3% y 35,1 en el mismo orden); porcentajes de vivienda con acceso a la electricidad y viviendas en condiciones de hacinamiento.

Tabla 6

Indicadores seleccionados en la población indígena y la no indígena al año 2011

	Indígenas	No indígenas
Tamaño del hogar	3,6	3,4
Relación de dependencia ^{a/}	53,7	47,1
Tasa de fecundidad ^{b/}	1,9	1,4
Años de estudio promedio	6,1	7,7
Porcentaje de analfabetismo	7,7	2,2
Porcentaje de población con educación secundaria y más	22,3	35,1
Tasa de desempleo	3,6	3,4
Porcentaje de población asegurada	84,5	85,5
Porcentaje que asiste a la educación regular (personas de 5 a 24 años)	64,9	71,7
Tasa de ocupación	42,9	48,4
Porcentaje de personas con acceso a vivienda ^{c/}	71,6	70,9
Porcentaje de personas con acceso a electricidad	79,7	98,9
Porcentaje de personas con acceso a agua suministrada por acueducto	66,5	93,2
Viviendas con hacinamiento	11,1	5,0

a/ Es el número de personas menores de 15 años y de 65 años y más, por cada cien personas en edades de 15 a 64 años.

b/ Número promedio de hijos e hijas nacidos vivos de mujeres en edad fértil (15 a 49 años) con respecto al total de mujeres en edad fértil.

c/ Personas que residen en viviendas propias o las están pagando a plazos.

Nota: Estado de la Nación (2012, p. 302).

Por otra parte, en los accesos que estos pueblos tienen a las tecnologías de la información, la brecha es marcada entre pueblos indígenas y no indígenas, ya que, por ejemplo, en el caso de los primeros solo el 50,1% a la fecha del estudio habían

usado en los últimos meses un teléfono celular contra un 72,6% del resto de la población; de igual manera el uso de la computadora en el mismo orden fue de 27,0% y 49,2% respectivamente y de internet 24,5% y 45,9%.

Tabla 7

Personas que han usado tecnologías de información y comunicación al año 2011

	Indígenas	No indígenas
Total de personas	95.465	3.867.530
Porcentaje que en los últimos tres meses ha usado:		
Teléfono celular	50,1	72,6
Computadora	27,0	49,2
Internet	24,5	45,9

Nota: Estado de la Nación (2012, p. 301).

Un aspecto que se debe resaltar tiene con ver con las desigualdades o brechas entre los mismos pueblos indígenas, ya que por lo general se podría suponer que esta situación no se debería presentar; sin embargo, como se muestra en la tabla 8 existen brechas en los accesos a:

- Agua: Guatuso con un 100% de acceso, mientras Talamanca Cabecar tiene un acceso de 12,9%.
- Electricidad: Los indígenas de Matambú tienen un acceso de 97,05 mientras que los de Telire un 18,3%.
- Servicio sanitario: Los habitantes de Zapatón poseen un acceso de 91,9% y los de Coto Brus de 28,3%.
- Educación: El porcentaje de personas que asisten a la educación en el rango de edad entre 5 y 24 años para los habitantes de Quitirrisí es de 74,5% y para los de NairiAwari de 44,02%.

Políticas distributivas y regresivas

Las políticas distributivas del Estado deberían ir encaminadas a mejorar los ingresos del individuo, lo cual le permitiría incrementar el consumo y, por ende, satisfacer sus necesidades mínimas. El tema aquí es que dichas políticas no han sido claras ni asertivas, ya que el Estado no ha dirigido el gasto a los sectores más desposeídos y las cargas tributarias siguen “cayendo” sobre poblaciones de escasos recursos económicos y no sobre aquellas de mayores rentas.

Los niveles de desigualdad que registran los países de la región vuelven particularmente importante la acción del Estado a través de políticas distributivas. La provisión pública de bienes y servicios permite afectar la distribución de la renta a partir de programas en que los beneficiarios no soporten la carga del financiamiento (o solo soporten una parte) y cuyo impacto dependa del nivel y la calidad del gasto social. Sin embargo, en

sociedades tan desiguales como las latinoamericanas no basta con la política redistributiva que pueda instrumentarse por esta vía, sino que resulta importante analizar la manera en que esta provisión se financia y el papel que desempeñan los sistemas impositivos en pos de una mayor equidad en la distribu-

ción del ingreso. No solo interesa generar una cierta cantidad de recursos que permitan financiar el gasto público (y en particular el gasto social), sino que también es importante tener en cuenta cuáles son los segmentos de la población que aportan estos fondos. (Caribe, 2010,12).

Tabla 8

Desigualdades entre pueblos indígenas al año 2011

Territorio indígena	Población		Porcentaje de viviendas con acceso adecuado a:				Servicio sanitario ^{b/}		Porcentaje de personas con aseguramiento		Años de estudio promedio		Tamaño de hogar		Porcentaje que asiste a la educación ^{c/}	
	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011
Dentro del territorio	27.041	35.943	25,4	39,4	30,2	57,0	16,1	44,4	65,7	92,2	2,7	4,5	6,8	5,7	44,8	67,1
Zapatón	1.285	355	1,0	97,0	15,5	98,0	8,7	91,0	92,3	98,6	2,9	5,3	7,3	4,1	35,0	73,1
Quitirrisí	1.683	999	5,4	89,6	4,3	98,3	4,0	86,8	93,4	95,5	2,6	6,0	7,2	4,0	37,7	74,5
Guatuso	6.467	498	42,8	100,0	40,8	96,3	19,6	95,6	66,7	97,8	3,5	6,2	6,6	4,4	52,4	65,5
Alto Chirripó	210	5.985	0,0	6,7	22,2	17,8	6,7	2,4	93,8	94,0	3,8	2,9	5,9	7,5	60,9	65,1
Matambú	1.386	1.085	58,6	77,5	81,3	97,0	34,7	88,3	94,2	92,6	4,5	5,8	5,9	4,3	64,3	70,1
Salitre	631	1.588	56,6	25,3	52,5	48,4	46,7	30,0	92,2	94,5	4,3	4,6	5,9	6,2	58,9	64,1
Ujarrás	4.619	1.119	0,6	28,5	2,3	51,7	1,6	76,0	18,7	94,6	0,7	4,3	7,6	5,4	28,1	68,5
Cabagra	855	2.363	0,0	20,1	6,0	52,6	7,3	30,8	91,9	94,9	3,0	4,0	6,8	5,6	55,9	67,6
Rey Curré	1.807	660	0,0	61,0	2,3	86,3	0,9	75,8	48,9	92,9	1,7	5,6	6,3	4,7	47,7	67,9
Térraba	1.335	1.267	7,5	14,4	9,6	88,6	2,1	80,5	69,4	93,6	2,5	5,5	6,7	4,6	38,7	76,0
Boruca	536	1.933	4,2	56,0	1,1	92,2	0,0	82,4	0,4	93,5	0,0	5,9	7,0	4,8	0,4	77,1
Conte-Burica	363	1.144	0,0	10,9	0,0	40,2	0,0	7,0	91,7	43,3	0,4	4,7	7,0	6,6	4,5	73,7
Abrojo-Montezuma	346	610	0,0	20,7	3,0	43,0	0,0	38,8	77,7	93,3	1,4	4,6	6,5	6,4	27,7	73,6
Osa	868	108	38,6	33,3	84,1	51,9	26,5	81,5	88,5	95,4	4,5	4,3	5,8	4,8	51,2	71,4
Coto Brus	387	1.612	17,9	36,0	3,6	44,1	5,4	28,3	91,0	95,2	2,5	3,5	8,4	6,2	52,9	70,1
Bajo Chirripó	114	752	80,0	7,3	5,0	27,9	55,0	10,3	70,2	84,2	2,5	4,0	6,7	5,7	71,4	63,8
Nairí Awari	971	223	3,9	11,5	5,9	46,2	5,3	23,1	44,7	97,3	2,7	2,7	7,7	4,9	55,6	44,0
Tayni	1.091	2.641	17,0	16,6	1,3	16,6	3,3	19,2	82,3	90,1	2,2	3,2	8,9	5,8	54,4	61,5
Telire	460	533	95,2	0,0	92,9	18,3	78,6	0,0	98,7	99,4	4,3	1,3	6,4	6,9	57,3	42,7
Talamanca Bribri	621	7.772	17,3	59,3	68,3	63,9	47,5	48,3	93,9	97,2	3,9	5,4	5,2	5,0	51,4	69,5
Talamanca Cabécar	54	1.408	85,7	12,9	92,9	36,9	28,6	13,2	100,0	95,0	3,6	4,8	5,0	5,4	56,0	55,8
Kekóldi	952	1.062	88,0	52,4	96,2	81,5	54,3	59,9	95,9	71,1	4,6	5,3	5,3	5,0	60,8	62,6
China Kichá		46		33,3		58,3		50,0		89,1		4,8		4,7		83,3
Guaymí de Altos de San Antonio		180		80,0		49,1		65,5		84,4		5,0		5,3		72,0
Fuera de territorio	36.835	68.200	69,6	87,3	87,0	96,6	68,3	90,8	73,3	80,5	4,7	6,9	4,2	3,4	51,6	62,9

a/ El acceso adecuado a agua considera las viviendas que obtienen el líquido por medio de acueducto.

b/ El acceso adecuado a eliminación de excretas considera las viviendas conectadas a tanques sépticos o sistemas de alcantarillado.

c/ Porcentaje de personas entre 5 y 24 años de edad que asisten a la educación.

Nota: Estado de la Nación (2012, p.304).

Sin lugar a dudas, los instrumentos y las medidas con que el Estado cuenta para redistribuir de forma equitativa las rentas del país han sido y serán de muy diversa índole y tema de discusión a lo largo de todas las economías latinoamericanas. Por ejemplo, si hablamos de un sistema fiscal progresivo⁸, donde se cumpla a cabalidad el criterio de beneficio que atañe a la necesidad de establecer los tributos en función de los beneficios que los individuos tienen de los poderes públicos, o bien del criterio de capacidad de pago que revela la capacidad económica del ciudadano o ciudadana, que al final de cuentas es determinante de la progresividad de criterios de aplicación. La tabla 9 nos muestra.

Los tipos de políticas distributivas que existen: aquellas que son *de oferta o de demanda*, según al lugar a donde estén dirigidas, o pueden ser dentro del gobierno, en políticas distributivas *de impuestos o de gastos*.

En el caso de las políticas distributivas de oferta nos referimos a aquellas donde se subsidia la producción de ciertos bienes o servicios o se reducen los impuestos aplicables a su producción, de forma tal que se reduce su precio final y se hacen dichos bienes más accesibles para la población, característica particular del Estado costarricense en las épocas de los años 60 y 70. Este tipo de políticas suelen tener un efecto redistributivo indirecto, ya que generan mayor

ingreso disponible para incrementar el consumo mediante la reducción de la participación de los bienes subsidiados en el consumo total de la población.

Por otra parte, las políticas distributivas de demanda son aquellas destinadas a incrementar el consumo de la población de forma más directa, a través de transferencias o de incrementos en el monto total disponible para gastar, las cuales pueden ser de dos tipos: *transferencia y por requisitos*.

Para la de transferencia, esta misma puede ser en *dinero o en especie*, según si lo que se transfiere es dinero en efectivo exclusivamente, o si se realiza cualquier otro tipo de transferencia, ya sea en bienes o servicios, o en dinero para uso exclusivo en ciertos bienes o servicios⁹. En cuanto a los requisitos, las transferencias pueden ser *condicionadas o no condicionadas*, según si las personas receptoras de las transferencias deben presentar ciertas condiciones para ser beneficiarias de la política o no¹⁰.

Las transferencias no condicionadas suelen ser las menos utilizadas, ya que no permiten realizar una buena focalización en los grupos de interés para redistribuir el ingreso.¹¹

8 Distribución del gasto público social que favorezca, en mayor medida, a los hogares que cuentan con menores recursos.

9 El caso más ejemplificante es el bono alimenticio venezolano

10 Los requisitos pueden ser un ejemplo de los EBAIS o de los bonos del IMAS, en el caso costarricense.

11 Un caso práctico de transferencias condicionadas es el de la Asignación Universal por Hijo en Argentina, donde se deben cumplir las condiciones de que el sustento familiar se encuentre desempleado formalmente, y que los niños o niñas por quienes se recibe la transferencia estén inscritos en la escuela y tengan la libreta sanitaria con los controles médicos al día.

Podemos observar cómo el otro modelo de distribución a través de la carga tributaria (políticas de impuestos) es el más empleado en Latinoamérica (Frandsen, 2013). Se produce cuando se reduce la carga de impuestos sobre las clases de menos

ingresos o se eleva en las de más ingresos; y las políticas de gastos, donde se realizan distintos tipos de gasto desde el Estado para generar la redistribución del ingreso. Veamos un resumen de este tipo de política redistributiva, en la tabla 9.

Tabla 9
Tipos de políticas

Tipo de política	Oferta	Demanda
Impuestos	Reducción de IVA a productos de primera necesidad	Exención de pago de impuesto a las ganancias a persona con ingresos menores a X ingresos
Gastos	Subsidios a los precios de los servicios públicos	Transferencias de dinero

Nota: Ezequiel Frandsen (2012, p. 1).

El problema de las políticas distributivas yace en el error de inclusión y el de exclusión. En el caso del primero se comete cuando se incluye población que no es deseable que reciba beneficios de la política redistributiva. Las políticas de oferta suelen tener grandes errores de inclusión, ya que toda la gente puede acceder a los bienes con precios más bajos, por lo que las clases con mayores ingresos se apropian de los beneficios de la política, sin ser la población objetivo de esta. Por otra parte, en el caso de exclusión, la política distributiva deja sin beneficios a población que es deseable que los reciba. Esto suele suceder cuando los planes sociales tienen altos errores de inclusión y están limitados en su cantidad, ya sea en monto de gasto total o en cantidad de planes otorgados.

Después de Chile, Costa Rica muestra el gasto público social (GPS) más progresivo. Los bonos escolares del IMAS, las pensiones no contributivas de la CCSS, los programas de nutrición de los EBAIS son los más progresivos. Vivienda, acueductos rurales, comedores escolares y transporte escolar son los menos progresivos (Cespedes, 2004).

Indicadores de inequidad y capacidades

Como se ha venido analizando a lo largo de este documento, existen diferentes estadísticas o indicadores específicos para cada análisis sectorial de brechas que se realice. No obstante, a nivel macro, existen otros indicadores que permiten tener al menos

una visión global de la situación de un país o economía. Entre ellos está el índice de Gini, el índice de Theil y el índice de Atkinson.

Índice de Gini: Este coeficiente es una medida de concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado período, el cual toma valores entre 0 y 1, donde el cero indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y el 1 indica que solo un individuo tiene todo el ingreso. Este indicador básicamente mide el grado de desigualdad de la distribución del ingreso o la desigualdad de la riqueza, no mide el bienestar de una sociedad.

Índice de Theil: Es un índice de desigualdad que permite ser desagregado en un componente de desigualdad al interior de los grupos y otro correspondiente a la desigualdad entre grupos. Por ejemplo, este índice puede evaluar la desigualdad por ocupaciones (actividades agrícolas, actividades industriales, comercios establecidos, comercios ambulantes) y obtener un resultado a nivel intragrupo y entre grupos. Como se puede apreciar es un índice a nivel micro que evalúa grupos específicos de la población y las desigualdades entre estos mismos.

Índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad (IDH-D): Desde su inicio, el *Informe sobre Desarrollo Humano* apunta a que cada uno de los componentes del IDH refleje el nivel de desigualdad que lo rodea. El IDH ajustado por la desigualdad (IDH-D)

es un indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad y que tiene en cuenta su grado de desigualdad. En una sociedad con perfecta igualdad, el IDH y el IDH-D tienen el mismo valor. Cuando existe desigualdad en la distribución de salud, educación e ingresos, el IDH de una persona promedio de cualquier sociedad será inferior al IDH general; cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor es la desigualdad. Los países con menor valor de desarrollo humano suelen tener mayor desigualdad, y esta se observa en más dimensiones, por lo que su pérdida en el valor de IDH es más notoria.

Conclusiones

- Se ha demostrado que solo a través de la generación de capacidades en igualdad de condiciones se puede lograr un desarrollo con carácter de equidad. Aunque Costa Rica es un “país feliz”, el Estado debería enfocarse a mejorar y equiparar algunas condiciones fundamentales para el individuo: salud, nutrición, vivienda, educación...entre otras. Porque no puede haber desarrollo social, donde solo la utilidad de ciertos individuos u hogares se ven favorecidos a costas de los demás. No podrá haber desarrollo mientras existan condiciones de privilegio heredadas, donde los sectores pobres aporten en igualdad de

condiciones que los ricos...donde no seamos "igualitarios".

- Las políticas tendientes a implementar salarios mínimos no han sido totalmente efectivas; el Estado deberá, por un lado, impulsar acciones preventivas que fomenten el cumplimiento de la legislación laboral y, por el otro, evaluar el impacto que han generado los recursos invertidos en este tipo de políticas. Focalizar las inspecciones en aquellos sectores productivos de mayor sensibilidad es un reto que no pueden postergar los entes pertinentes en el proceso de cumplimiento.
- Es fundamental que exista cohesión en la toma de decisiones en el ámbito económico, específicamente en el tema fiscal. Los sistemas de protección social que permiten promover las capacidades y oportunidades del pueblo costarricense se están viendo afectados por cargas tributarias bajas, recaudaciones paupérrimas que se dan en condiciones de crecimiento inestable reflejadas en ciclos económicos fluctuantes.
- Es fundamental elevar los niveles de inversión en el recurso humano del sector público, con el fin de mejorar sus capacidades. El país requiere de profesionales que puedan ejercer en condiciones adversas y dar los

mejores resultados en el control, manejo y selección de los segmentos de la población que pueden ser favorecida con políticas sociales progresivas. Los errores de inclusión y exclusión no son exclusivos de la ineficiencia del recurso, pues gran parte corresponde a la corrupción y el clientelismo propio de sistemas democráticos, pero es relevante mejorar jurídica y técnicamente las capacidades del sector público.

- En el campo de la educación es necesario redoblar esfuerzos en pro de quienes poseen menores recursos económicos y que habitan en las zonas más alejadas de la Gran Área Metropolitana, ya que las estadísticas demuestran que aún existen brechas en el acceso a la educación, especialmente en los niveles superiores de secundaria y a nivel universitario.
- A pesar del avance a nivel tecnológico que ha tenido el país, este no se vive de igual manera en todas las regiones, pues existen lugares a los cuales ciertos servicios básicos como la telefonía no alcanza los niveles de cobertura que se experimentan en las zonas urbanas del GAM.
- En materia de salud se evidencian desigualdades que afectan principalmente las zonas rurales, las cuales en muchos casos

carecen de ciertas especialidades médicas o bien centros hospitalarios con la infraestructura adecuada. Por otra parte, los servicios privados se han vuelto casi exclusivos para aquellos grupos sociales con mayor poder adquisitivo y que habitan en la región central del país.

- Al hablar de brecha social no se deben dejar de lado los pueblos indígenas, los cuales presentan múltiples carencias en el acceso a servicios fundamentales para una vida digna, como la electricidad, acceso al agua potable y a una educación de calidad. Aún más preocupantes son las desigualdades entre los mismos pueblos, en donde se muestra el avance de unos mientras otros siguen en sus condiciones precarias.

Referencias

- Buschhat, H. J. (2012). ¿Por qué América Latina es tan desigual? *Nueva Sociedad*, 239, 137-140.
- Caribe, E. (2010, de 12 de 01). *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010: Impacto distributivo de las políticas públicas*. Recuperado de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/40253/LCG2458_2.2_El_impacto_redistributivo_de_las_politicas_publicas_y_su_financiamiento.pdf
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la CEPAL. Recuperado de http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/39710/2010-114-SES.33-_ccapitulo_VI.pdf
- Céspedes, V. H. (2004). *Distribución del ingreso en Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.
- Frandsen, E. (30 de 02 de 2013). *Política distributiva*. Recuperado de <http://www.econlink.com.ar/politica-distributiva>
- Krugman, P. (11 de 12 de 2011). *Ciencias sociales hoy*. Recuperado de <http://aquevedo.wordpress.com/2011/12/11/p-krugman-somos-el-999-la-brecha-de-ingresos-en-ee-uu-y-la-ocde/>
- Krugman, P. (15 de 9 de 2013). *El País, Economía*. Recuperado de http://economia.elpais.com/economia/2013/09/13/actualidad/1379085165_919877.html
- Ministerio de Salud. (2006). *Memoria institucional*. Recuperado de <https://www.ministeriodesalud.go.cr/ministerio/memorias>
- Nación, P. E. (2012). *Equidad e integración social*. San José: Estado de la Nación.
- Núñez, O. (2011). *Inequidades en las oportunidades de acceso y uso de tecnologías digitales. Simposio Costa Rica a la Luz del Censo, 2011*, San José Costa Rica.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2010). Recuperado de <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

Programa Estado de la Nación. (2011). *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Derechos de los pueblos indígenas en Costa Rica*. San José: Autor. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/>

Programa Estado de la Nación. (2012). *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. San José: Autor. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/>

Sen, A. K. (1998). *Notas para pensar la pobreza y la desigualdad social*. Tubiera-Puigbó: PNUD.

Recibido: 27/5/2015 • **Aceptado:** 15/9/2016



Geroidentidad social: Una reflexión sobre las definiciones, adjudicaciones, leyes, programas sociales y garantías humanas de las personas de la tercera edad en México

Social geroidentity: a reflection about definitions, allotments, laws, social programs and human guarantees for the people of the third age from México

JESÚS ALBERTO PALMA HERNÁNDEZ ¹

Resumen

El presente ensayo tiene como objetivo principal enunciar las diversas formas en las que se concibe a las personas de la tercera edad, desde la perspectiva de quien se encuentra fuera de dicho segmento e, igualmente, desde el punto de vista de quien es una persona adulta mayor. También se hace referencia a algunas leyes, programas sociales y garantías humanas que se crean para la protección y beneficio de dichas personas en México, con la finalidad de identificar indicadores que puedan dar cuenta sobre las actividades que a nivel social les aquejan. En conjunto con lo anterior y a partir de la teoría de las identidades sociales que propone Gilberto Giménez y que se usa como sustento de esta reflexión, se obtienen tres categorías de análisis (atributos, pertenencia y narrativa biográfica) que permiten el origen de una propuesta titulada “Geroidentidad social”.

Palabras clave: Tercera edad, leyes, identidad social, derechos humanos, programas sociales

Abstract

The following paper has the objective of enouncing the many ways third age people are conceived from the perspective of the ones that are out of this segment, including the others that belongs to it. In the same way, this paper refers to some laws, social programs and human guarantees that were created to benefit and protect that people in Mexico, and which have the purpose of identifying some indicators that might tell about those social activities related to them. Based on those elements and the Theory of Social Identities from Gilberto Gimenez, the main argument of this reflection, three analysis categories are foud (attributes, membership and biographical narrative) that allows to create a proposal that is called “Social Geroidentity”.

Keywords: *third age, laws, social identity, human rights, social programs.*

¹ Mexicano. Licenciado en Comunicación por la Universidad de Ixtlahuaca CUI en el Estado de México, México. Actualmente es auxiliar digitalizador para la empresa farmoquímica Signa S.A. de C.V. dentro de su Centro de Documentación e Información. Participó en el XVI Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos que promueve la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en el que obtiene el segundo lugar con el ensayo titulado: “La trata de personas como una práctica social cotidiana desde la perspectiva tecnológica-digital”.



Sobre la tercera edad y otros conceptos

Los hombres y mujeres han sido partícipes de la clasificación, denominación y reglamentación de las formas que conducen al ser humano dentro de la sociedad, así mismo, las pautas por las cuales se pueden reconocer cosas, objetos y a sus semejantes mediante los significados que han sido instaurados y que se actualizan constantemente. Si bien existen diversas maneras de diferenciar al sujeto social mediante aspectos geográficos, demográficos, psicológicos, físicos y biológicos, estos mismos pueden proveer un sistema de agrupación de acuerdo con sus características y formar un segmento poblacional.

La lógica de la clasificación gira en torno a las características que visible o perceptiblemente se encuentran explícitas en un sujeto, por ejemplo, todo aquello que por el ojo humano puede ser visto y que, a su vez, es resguardado en la mente y memoria para así crear un patrón de reconocimiento. Así como en la era en donde se definía que el hombre era el proveedor de alimento y sustento al hogar a partir del trabajo, y la mujer era aquella que mantenía las relaciones administrativas y afectivas dentro de lo que se denomina familia².

2 La clasificación de las actividades o del trabajo dentro del círculo familiar lo ejemplifica Larissa A. de Lomnitz (1998) cuando menciona los roles desempeñados en Cerrada del Cóndor, una zona de barrios o barriada en la parte suroccidental de la Ciudad de México, en la que describe que la mujer es considerada como servil, una sustituta de madre y representante o pilar de la familia. Por otro lado, el hombre es

Ahora bien, dentro del seno familiar nuclear se encuentra, igualmente, una clasificación de roles, en los cuales se albergan las referencias para denominar al hombre como padre, a la mujer como madre y al producto de su relación como los hijos, ya sean del sexo masculino o femenino. De modo cronológico, a nivel biológico, se habla de dos generaciones, la primera, que es la condición de ser un hijo, en su caso, niño o niña o joven, posteriormente, una segunda generación, la de los padres y madres que son adultos. Entonces, una tercera generación tendría que ser la de las personas antecesoras de los padres, madres, abuelas y abuelos de los hijos, que guardan una condición de filiación, que jurídicamente se entiende como aquel hecho natural relacionado con el ámbito biológico de la generación (Galindo, 1981).

Luego, entonces, con el acercamiento previo se puede comenzar a introducir la definición de “tercera edad”, de donde se puede entender que es una última fase de la vida biológica de los hombres y mujeres, pues no hay una siguiente etapa y está referida a un parámetro de tiempo indefinido³,

dibujado como fuente de trabajo, pero también, desde la perspectiva femenina, como alguien emocionalmente inmaduro, es decir, un niño grande al resguardo de la mujer o esposa.

3 En diciembre de 2014, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en México considera que la edad pertinente para la obtención del *Programa Pensión para Adultos Mayores* sean los 65 años, esto debido al incremento de este segmento de la población y que en una proyección al 2050 (CONAPO), existirá una tendencia de proporción a que haya 73 adultos mayores por cada 100 menores de 15 años (DOF, 2014).

e incluso su inicio sufre de cambios constantes debido a la estimación de esperanza de vida que se especula es la idónea, aunque, no por eso se pierden las características ni garantías y responsabilidades como ciudadanía.

Primeramente, existe un constante devenir de definiciones y conceptos que parecieran ser sinónimos, por ejemplo, cuando se menciona la tercera edad, se especula que sea un lapso, es decir, se puede medir en años, para el caso de la persona adulta mayor, se entiende que es un sujeto social y puede ser descrito mediante un ejercicio de observación, aunque, también puede ser referenciado (por instituciones) de acuerdo con la cantidad de años.

Finalmente, la vejez sería una condición psicosocial y no únicamente una edad biológica, sino que adquiere características referidas al adentramiento de la mente y a la labor del sujeto dentro de su entorno y sus diversas esferas: lo político, religioso, cultural, cívico, etc. A continuación, se realiza un ejercicio reflexivo sobre las diferencias y similitudes entre los conceptos previos y la conexión que guardan.

María Rosario Limón (1992, p.167) considera que la tercera edad:

... es una etapa, la más avanzada, de la evolución y desarrollo personal, que por sus características especiales merece ser tratada con mayor atención y cuidado, pero que para muchos de sus

componentes, se convierte con frecuencia en una etapa de marginación y abandono.

La cita anterior da cuenta de dos aspectos, el primero, la tercera edad sí está vinculada a un tiempo dentro del desarrollo de los sujetos adjudicado al indicador de la edad; el segundo, la tercera edad se refiere a aquel sujeto que se encuentra vulnerable ante ciertas situaciones, ya sea por sus capacidades físicas, emocionales o de salud que decrecen, y que como consecuencia sufre violencia de tipo cultural⁴, pues carece de evidencia perceptible como una lesión, se encuentra en el rango de lo invisible y tiene repercusiones en la integridad del mismo sujeto desde diversas perspectivas, como la exclusión social que trae consigo el desentendimiento de la familia y la pérdida de los valores de esta.

Por otro lado, también surge el término adulto mayor o personas adultas mayores, que es introducido por la Ley de los Derechos de las Personas Adultas

4 La violencia cultural son los aspectos de la cultura desde el rubro simbólico, que pueden ser utilizados para justificar o legitimar la violencia directa y estructural (Galtung, 2003); para el caso de la persona de la tercera edad, sufrir violencia directa es el maltrato físico que deviene de la incapacidad social de algunos sujetos que no comprenden el cambio biológico, físico y psicológico de estas personas, quienes, además de no estar satisfechos con las lesiones, buscan excluir y marginar a este segmento poblacional para asumir un rol de supremacía (violencia estructural), lo mismo puede suceder de manera inversa y como resultante emerge la sumatoria de tres tipos de violencia para un solo caso.

Mayores (LDPAM), en dónde en su artículo 3°, fracción I, se plantea que son: “aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional” (DOF, 2015, p. 2). Se entiende que el marco jurídico se rige, de igual manera, por un estándar de edad que a veces tiende a ser un tanto variable, dependiendo de cada institución que defina al sujeto de estudio, pero que resulta siempre concentrado en ese periodo de la edad biológica de los 60 años en adelante y que cuenta con sus derechos de ciudadanía.

Aunque pareciera que no hay otra forma de describir a las personas de la tercera edad o a las personas

adultas mayores, existen particularidades visibles que las hacen diferenciarse de la demás población y que han formado en la mente y memoria de la ciudadanía en general un imaginario social⁴ que permite legitimar dichas características y perpetuarlas, mencionarlas incurriría en un acto paradójico debido a la experiencia personal con la que se cuenta y contradecirlo sería negar la realidad que se vive. Un sitio en línea hace alusión a dichas características y otros aspectos que se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 1

Particularidades de una persona de la tercera edad desde el enfoque de un tercero

Nota: Elaboración propia con información del *blog* titulado “La tercera edad. Características del adulto mayor” (Hora Buena. Para que todas tus horas sean buenas, 2011).

Características de la tercera edad

1. Empiezan a padecer enfermedades biológicas como: artrosis, diabetes, cataratas, Párkinson, osteoporosis, y enfermedades cardiovasculares, etc.
2. Dentro de las enfermedades neurológicas o mentales están: Alzheimer, demencia senil.

Enfermedades sociales

3. Aislamiento social.
4. Escasa o nula oportunidad de trabajo.
5. Poco o nulo acceso a parques donde puedan encontrar juegos apropiados a su edad para la realización de actividades físicas.
6. Discriminación familiar, si no aporta económicamente con su pensión de jubilación.
7. Su diferencia cultural hace que su autoestima esté muy baja, si no tiene independencia económica, necesariamente debe retribuir con trabajo físico su estadía en el hogar.

La relevancia de la tabla anterior reside primordialmente en la subjetividad y

⁴ Es la percepción del mundo desde la *psique* del sujeto, de lo que es real o lo que se cree es real (Castoriadis, 1997).

cambiante opinión pública⁵, que ahora también puede estar inmersa en el mundo de las tecnologías y sus diversas plataformas, como sitios *web*, *blogs*, salas de *chat*, redes sociales, etc., y que permiten bosquejar el panorama actual sobre el cómo ve la sociedad al segmento poblacional de la tercera edad o personas adultas mayores, esto como un primer acercamiento y clasificación de roles sociales, además de mantener latente su imaginario social.

Pero, ¿por qué relacionar a las personas inmersas en la tercera edad con cuadros patológicos?, ¿a qué se debe que también existan males sociales vinculados a estos grupos? Es un patrón que constantemente se perpetúa mediante el principio de la clasificación, de aquella acción de catalogar y determinar las actividades para cada uno de los individuos que integran la sociedad a partir de lo que son, saben hacer, sus características y sus contrapartes, por ejemplo, los defectos, carencias, discapacidades, etc. Muchas veces, es la creación de un estigma que es heredado a nivel generacional, que se alimenta de experiencias, medios de comunicación, ideologías, posturas negativas; la falta de valores morales y empatía es la verdadera enfermedad

5 La opinión pública a veces se pudiera entender como un ejercicio subjetivo, como un aspecto personal e interno; pero, cuando se comparte dicha opinión y existe cierta concordancia con otras, se transforma en una cuestión de carácter plural que legitima acciones, significados o autoridad política y su mismo orden (Heller, 2000).

social preocupante.

Un último concepto aunado también a la tercera edad es la vejez que, como sus otros sinónimos, alterna algunas características y se define como: "... la última etapa del ciclo de la vida donde se aprecia el resultado de todas las experiencias, transformaciones y aprendizajes vividos en las etapas anteriores, y donde se acepta la trayectoria de vida con satisfacción" (Rodríguez, 2011, p.13).

Es crucial acentuar que se aprecian más que referentes biológicos y médicos sobre lo que es la vejez, una persona de la tercera edad o adulta mayor, que existe un tipo de indicio histórico cuando se hace alusión a la experiencia, y que guarda consigo cierta "sabiduría" que se transmite mediante el nexo familiar o profesional.

Nobasta con las designaciones médicas, biológicas y físicas que describen a las personas que se encuentran dentro de la tercera edad, puesto que las enfermedades no eligen siempre a dicha población y tienden a incubarse en otros cuerpos, tal vez más sanos, tal vez más jóvenes. Tampoco habría que designarles un grado jerárquico a los significados de los conceptos, pues todos se conectan con el mismo sujeto. ¿Qué hay de las actividades sociales?, ¿por qué es marginada y eclipsada la persona adulta mayor si sigue siendo ciudadana?, ¿ya no tiene participación dentro de los ámbitos de la cotidianidad que nos rodean?,

¿es la supuesta mayoría joven o adulta la que decide qué se debe hacer? La posible respuesta se resume en dos palabras: grupos vulnerables.

¿Qué son los grupos vulnerables?

De acuerdo con el INEGI⁶ y hasta el año 2010, la República Mexicana contaba con 112.336.538 habitantes, de los cuales, un 9.1% eran personas de 60 años y más, lo que quiere decir que, al menos 10.222.625 ciudadanos, entre hombres y mujeres, concentraban a la población de la tercera edad; al respecto el Estado de México es una de las entidades federativas con mayor número de habitantes de dicho segmento, pues del total estatal que fue de 15.175.862 habitantes, un 7.6% (1.153.365,51 personas) fueron adultos mayores.

Es decir, una cantidad considerable de la población mexicana pertenece a los grupos vulnerables; pero, ¿qué son estos grupos?, ¿por qué son vulnerables? Las cifras parecen siempre ser el foco de atención del público lector, ciudadanía, televidentes e instituciones, pero nunca se toma en cuenta el trasfondo social que esto encierra, no se analiza con detenimiento que existen formas de erradicar males concernientes a estas agrupaciones mediante acciones sencillas, como el respeto, tolerancia e, incluso, el reconocimiento. Estos

6 Para su consulta general, visite el sitio *web* del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desde su página principal: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicosifras/default.aspx>

tendrían que ser valores morales⁷ previamente instruidos que se fortalecen mediante la práctica diaria; la finalidad de estos es mostrar que todas las personas estamos expuestas a los mismos males sociales e, igualmente, somos diversas.

Sin embargo, se asume una postura de no responsabilidad con personas ajenas a nuestro entorno; hasta cierto punto, existe un grado de exclusión que aleja a quienes integran los antes mencionados grupos y permite que se les conciba como vulnerables, por no ser una mayoría, por no desempeñar las mismas actividades sionormadas de la cotidianidad, por contar con prácticas culturales diferentes, etc., y que esta situación desemboque en lo vulnerable, entendido por la Real Academia de la Lengua Española (2016) como “todo aquello que puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente”, desde luego que, todo el mundo puede tener dicha característica en medidas diferentes.

Luego, entonces, los grupos vulnerables son aquellos segmentos sociales susceptibles a cambios y que, por consiguiente, tienen repercusiones graves como la agresión física, verbal, psicológica, moral u otra que no

7 Los valores en su sentido amplio son aquellas cualidades reales de las personas, las acciones, los sistemas o las cosas que son distinguibles y que se adecuan de acuerdo con cada cultura e historia. Los valores morales giran en torno a situaciones que guardan una relación antagónica o una antonimia, por ejemplo: justicia/injusticia. Se vislumbra sobre todas aquellas acciones que resultan ser positivas ante otras que son negativas y viceversa (García, 2001).

permite su desarrollo pleno y que, de alguna manera, se encuentran eclipsados por una mayoría relativa, que desempeña actividades que estos no pueden realizar por diversos factores, ya sean naturales, sociales, culturales, políticos, religiosos, etc.

Mencionan Valadés y Gutiérrez (2001) que un grupo vulnerable es:

...aquel que, en virtud de su género, raza, condición económica, social, laboral, cultural, étnica, lingüística, cronológica y funcional sufren la omisión, precariedad o discriminación en la regulación de su situación por parte del legislador federal o local del orden jurídico nacional. (p. 227)

Entre tanto, se considera que esos grupos forman parte de una minoría cuasi-invisible que adquiere relevancia y una presencia mucho más amplia cuando se habla de ella en conjunto, pues, por sus diferentes características, tiende a ser separada, pero la une el mismo sistema social. A continuación, se hace mención de las segmentaciones consideradas como grupos vulnerables (Valadés y Gutiérrez, 2001, p. 227):

- a) La mujer pobre jefe de hogar, con niños a su cargo, y responsable del sostenimiento familiar.
- b) Menores y adolescentes en situación de riesgo social (niños en riesgo de salir del hogar, menores infractores y meno-

res víctimas de violencia física, sexual o psicológica en el seno familiar, menores con padecimientos adictivos).

- c) Los menores que viven en la calle o los menores que, no obstante tener un hogar, a causa de la desintegración familiar o problemas de otra índole pasan todo el día en la calle.
- d) Los menores trabajadores (pepena, estiva, mendicidad, venta ambulante, limpia de parabrisas y actuación en la vía pública).
- e) Las personas de la tercera edad.
- f) Las personas discapacitadas.
- g) La población rural e indígena que se encuentra afectada en forma alarmante por la pobreza.
- h) Las mujeres pobres, embarazadas y en estado de lactancia.
- i) Los jóvenes y las mujeres pobres afectadas por el desempleo.
- j) Los trabajadores pobres del sector informal.
- k) Los excluidos de la seguridad social.
- l) Las mujeres que sufren discriminación política social.
- m) Los pueblos indígenas.

La lista podría seguir aumentando de acuerdo con el enfoque, tanto disciplinario como cultural que se busque aplicar para este caso. Ahora bien, la

mayoría de los ejemplos anteriores se refiere a una diferencia o discrepancia, ya sea económica, étnica, física, de edad y otras; aunque, en muchas de las ocasiones existe una sumatoria de diferentes carencias para una sola persona, esto no quiere decir que sean más vulnerable, sino que se lidia con segmentos mucho más diversos (o extensos), por ejemplo, un indígena de la tercera edad o una mujer pobre excluida socialmente y, además, de la tercera edad.

Es un hecho que la discriminación es uno de los indicadores por los cuales se puede definir a las personas de la tercera edad como un grupo vulnerable, no simplemente por una cuestión referida a las minorías, ni a la falta de capacidades o habilidades

debidas a la edad, sino que también es un problema ideológico encasillado en un imaginario que, como se mencionó con anterioridad, se perpetúa.

En la tabla 2, elaborada a partir de información proporcionada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED, 2011), en su Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, se enuncian algunos de los principales problemas que consideran las personas adultas mayores de alta injerencia en México para esta misma comunidad mediante el cuestionamiento: Hoy, ¿cuál cree que es el principal problema para la gente de su edad en México?

Tabla 2

Principales problemas de las personas adultas mayores desde una perspectiva individual

Problema	Porcentaje
1. Dificultad para encontrar trabajo	36%
2. Salud	13.9%
3. Discriminación, intolerancia	9.2%
4. NS/NC (No sabe, no contesta)	7.8%
5. Falta de apoyo y oportunidades del gobierno	7.3%
6. Económico	6.9%
7. Otros	5.3%
8. Soledad, abandono	4.1%
9. Inseguridad	2.6%
10. No ser autosuficiente	1.5%
11. Problemas de transporte y de salir a la calle	1.5%
12. Discapacidad	1.2%
13. Falta de cuidado de los familiares	1.2%
14. Maltrato	0.7%
15. Bajo nivel educativo	0.6%
16. Falta de espacios adecuados (asilos, recreativos)	0.2%

Nota: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis-2010, CONAPRED, 2011).

Si bien la mayoría de los problemas anteriores pueden ser definidos como violencia en sus formas culturales y estructurales, parten del fundamento de la discriminación⁸ y reiteran la constante vinculación de las personas de la tercera edad con una patología social de exclusión y rechazo por la falta de habilidades, diversidad ideológica, diferencias económicas y otras que amenazan la integridad física y moral de esta parte de la población, de ahí que se afirme que las personas adultas mayores son un grupo vulnerable, por la sensibilidad con la que cuentan desde las diversas esferas sociales que les rodean.

Cabe destacar que la familia también es un rubro de injerencia importante en el desarrollo de la persona adulta mayor, pues además de proveer resguardo, es el armazón por el cual comienzan a educarse las generaciones futuras o póstumas, es decir, sin la implementación de valores en el hogar, se seguirán perpetuando los modelos de actitud y comportamiento negativo o precario ante aquellas personas de la tercera edad que también forman parte del núcleo o círculo familiar, por eso se mencionó en el apartado anterior la relevancia de los roles familiares, de su división como

generaciones, porque son, tal vez, una medida de mejoramiento de las sociedades futuras, en donde se debe reparar o potenciar el funcionamiento de la primera institución social⁹ que conoce el hombre y la mujer.

Desde la perspectiva de las personas de la tercera edad, existe un aspecto por el cual se considera importante este segmento de la población dentro del rubro familiar a partir su clasificación como abuelo o abuela, pues fungen como quienes educan, protegen o tutorean a sus nietos o nietas; son las figuras paternas más cercanas debido a cuestiones de ausentismo, provocado por diferentes causas como desempleo, edad (jóvenes/madurez), falta de recursos económicos, fallecimiento, etc.

La mayoría de los abuelos asume la responsabilidad de hacer de padres de sus nietos en un periodo de sus vidas que está típicamente reservado para el retiro, dejando atrás sus sueños de jugar y de visitar por recreación. Estos abuelos precisan apoyo y acceso a recursos comunitarios que los ayuden a sobrellevar las cuestiones de paternidad

8 En Toluca, Estado de México, las personas adultas mayores consideran que la discriminación e intolerancia son los principales problemas que atañen a su comunidad y segmentación, pues al menos un 24.3%, el porcentaje más alto a nivel zonas metropolitanas, se concentra en dicha ciudad, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México /Enadis-2010 (CONAPRED, 2011).

9 En algunas de las ocasiones se discrepa que la familia sea una institución social, pues más se le adjudica un derecho natural de filiación que se refiere a la pertenencia biológica, debido a la procreación; sin embargo, otros mencionan que no se les puede denominar a las familias como *instituciones naturales*, pues es una instancia de carácter humano, racional y cultural que sobrepasa lo natural (Burgos, 2005).

que surgen de su particular situación. También necesitan cuidar su propia salud y bienestar, para poder cumplir los desafíos y las demandas de los padres. (New York-Presbyterian Hospital, 2005, p.1)

Las formas de contrarrestar los efectos negativos en las personas de la tercera edad son los programas de apoyo y leyes o normas jurídicas, que además de ser un complemento de las garantías humanas con las que cuenta toda la ciudadanía a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, son un aditivo que busca protegerles ante los males sociales que les aquejan; así también, tendrían que ser un soporte para poder solventar las necesidades emergentes en caso de sustituir a los padres o madres dentro de algunas familias.

Esos programas y leyes que colaboran de manera alternativa pueden ser una medida para hacer valer las garantías humanas de dichas personas; pues, al ser constantemente marginadas y eclipsadas con la cotidianidad invasiva (tecnológica) y cierta supremacía juvenil, se busca aminorar la condición de vulnerabilidad que se les adjudica y con la que viven día tras día. No por ello se debe asumir que existe un modelo universal para envejecer, o que la totalidad se encuentre incapacitada

para continuar realizando labores comunes como trabajar o ser el sustento de una familia; sin embargo, son acciones que se realizan como un plan provisorio o a futuro:

Tarde o temprano, si primero no sobreviene la muerte, la vejez impone fatalmente el retiro del trabajo, convirtiendo a los adultos mayores en personas totalmente dependientes de los sistemas de transferencia. Cada sociedad dispone de mecanismos de redistribución de recursos que ponen de manifiesto los escenarios de vida a los que se enfrentan los adultos mayores. Ellos pueden subsistir de contribuciones suministradas por el Estado, de recursos proveniente de sus hogares y redes sociales y familiares de apoyo, de sus ahorros e inversiones acumuladas o bien de la caridad pública. (CONAPO, 1999, p. 20)

Dado que es incierto el contexto y las situaciones de las personas adultas mayores en sus diversas esferas o niveles, y se bosqueja muy mínimamente su realidad a nivel personal e individual, se promueven programas de apoyo junto con marcos jurídicos que puedan satisfacer algunas de las necesidades que más aquejan a este segmento de la población. En el siguiente apartado se hará una breve mención sobre algunos

de los programas, leyes y normativas que benefician a las personas de la tercera edad y cómo pudieran estar relacionadas con las garantías y derechos humanos.

Leyes y programas de apoyo para las personas de la tercera edad en México como medida garante de los derechos humanos

Desde el momento en que al hombre y a la mujer se les reconoce la ciudadanía mexicana, se sabe que cuentan con los derechos y obligaciones que se encuentran concentrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así también, desde el momento en que nacen se benefician por la Declaración Universal de los Derechos Humanos hasta el fin de su vida.

Sin embargo, existen factores externos que no permiten que se satisfagan las necesidades necesarias de ciertos grupos por cuestiones culturales, ideológicas o económicas y, para ello, hay programas y leyes complementarias que buscan su desarrollo integral. En el caso de las personas de la tercera edad en México, se cuenta con la Ley de Los Derechos de las Personas Adultas (DOF, 2015) en donde se resaltan y demarcan, en el Capítulo II, los derechos de este segmento de la población, que se albergan en su artículo 5° y de donde se desprenden nueve derechos fundamentales:

- I De la integridad, dignidad y preferencia
- II De la certeza jurídica
- III De la salud, la alimentación y la familia
- IV De la educación
- V Del trabajo
- VI De la asistencia social
- VII De la participación
- VIII De la denuncia popular
- IX Del acceso a los servicios

Ahora bien, pareciera que muchos de estos derechos ya se encuentran en la Constitución Política de México; sin embargo, se hacen de carácter prioritario cuando una persona de la tercera edad los demanda, ya que, debido al constante arraigamiento del trabajo y los beneficios sociales en la ciudadanía joven y adulta (adultos jóvenes), pocas de las veces se hace caso de las necesidades de esta parte de la población. A partir de este documento, existen otros como la cartilla de los Derechos de los Adultos Mayores (CNDH, 2012), que desmiembra el marco jurídico anterior en otras 4 secciones que *grosso modo* se enuncian a continuación:

Tabla 3

Cartilla de los derechos de los adultos mayores (división y clasificación)

No discriminación y relaciones familiares

1. No discriminar en razón de su edad.
2. Oportunidades de manera equitativa.
3. Apoyo institucional para garantizar sus derechos.
4. Protección ante los diversos tipos de violencia.
5. Protección familiar y social.
6. Mantener una relación familiar en caso de separación, a no ser que la relación sea nociva, en ese caso no es aplicable.
7. Vivienda digna y decorosa.
8. Libertad de expresión.

Frente a las autoridades

9. Ser tratadas con dignidad y respeto cuando sean detenidas o sean víctimas de un delito/infracción.
10. Contar con asesoría jurídica gratuita y oportuna.
11. Realizar con libertad su testamento sin la intervención de una tercera persona.

Protección de su salud

12. Recibir información sobre las instituciones que pueden brindarle un servicio de salud integral.
13. Recibir atención médica en cualquiera de las instituciones del sistema nacional y estatal de salud.
14. Recibir orientación y asesoría respecto a su salud integral, física y mental.
15. Recibir seguridad social.
16. Poder integrarse a los programas de asistencia social cuando se encuentren en situaciones de abandono.

Educación y trabajo

17. Contar con un trabajo mediante la obtención de oportunidades igualitarias para su acceso (de acuerdo con sus cualidades y capacidades).
18. Recibir un ingreso propio mediante el desempeño de un trabajo remunerado.
19. Recibir educación y capacitación en cualquiera de sus niveles.
20. Tener libertad de asociación y reunión.
21. Participar en actividades culturales, deportivas y recreativas.

Nota: Elaboración propia con información de la cartilla de los Derechos de los Adultos Mayores (CNDH, 2012).

Algunas de estas garantías están reflejadas dentro de los programas sociales, tanto estatales como federales a favor de las personas de la tercera edad y tienden a representar algunas de las formas en las que se busca integrar al segmento de la población adulta mayor, con el afán de brindarle apoyo y visibilidad ante los diversos males que le aquejan. Se toman como ejemplo directo los programas sociales que se muestran en la tabla 4.

Las instituciones gubernamentales y no gubernamentales tienen un papel relevante en la protección y validación de los derechos humanos de las personas de la tercera edad, así también, la acción conjunta de los programas sociales y la ciudadanía que permite la integración de este grupo a los ámbitos que más les convengan, desde el empleo hasta los servicios de salud.

Dado que existen diversas formas de equilibrar los beneficios sociales contra los males como la discriminación, el alejamiento y la violencia (que, ocasionalmente, no son una decisión personal por parte de las personas adultas mayores) y que buscan salvaguardar de estos mismos, también se debe tener en cuenta que las formas de apoyarles tienen diferentes perspectivas que van desde lo jurídico, hasta lo social, y que cruzan el sendero humano y llegan hasta las aras de lo moral.

Ahora bien, la definición tanto como segmento social y como grupo

vulnerable, en sumatoria con los marcos jurídicos, leyes y programas de apoyo, dan cuenta de un aspecto que no se ha profundizado del todo sobre las personas de la tercera edad, este aspecto se encuentra inmerso en el derecho a la cultura, que opera desde la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM) (DOF, 2015), en su artículo 5°, fracción VII, inciso d, que indica que dicha población tiene el derecho a participar en la vida cultural, deportiva y recreativa de su comunidad; sin embargo, no es la cultura aquel aspecto que se pasa por alto, sino más bien la identidad social de las personas de la tercera edad, lo que constituye la propuesta principal del presente trabajo.

Geroidentidad: La construcción de la identidad social de las personas de la tercera edad

De entre todos los derechos humanos que se encuentran expresados en las leyes y programas sociales que refieren a las personas de la tercera edad, la identidad es uno de los ámbitos (y también derecho) que no se menciona con frecuencia. Su proveniencia pareciera ser un aspecto personal e individual, una peculiaridad que hace que los seres sociales se diferencien entre sí y otros más, que segmenta y que pretende agrupar, o clasificar, las pautas por las cuales cada quien debe responder y a las cuales corresponde pertenecer.

La identidad tiene origen en la cultura, esta última no considerada como

Tabla 4

Comparación entre programas sociales a favor de la población adulta mayor desde la perspectiva estatal y federal en México

Nombre del programa	Jurisdicción	Descripción	Incentivo
Programa de Desarrollo Social Gente Grande	Estatad (Estado de México)	Es un programa que busca favorecer el acceso de alimentos, productos de limpieza y aseo personal.	El apoyo que se otorga es en especie y consiste en una canasta alimentaria de manera mensual de una hasta en 12 ocasiones según la vertiente ¹⁰ .
Programa de Desarrollo Social Adultos en Grande	Estatad (Estado de México)	Es un programa que tiene como propósito la integración a partir de los 60 años, a la vida productiva mediante su acceso a cursos de capacitación, que propician mejorar su economía.	Se ofrecen cursos de capacitación, los insumos para estos mismos y material básico a cada persona beneficiaria.
Pensión para Adultos Mayores	Federal	El programa atiende a las personas mayores de 65 años en adelante y tiene cobertura a nivel nacional.	Las personas beneficiarias reciben apoyos económicos de 589 pesos mensuales con entregas de 1,160 pesos cada dos meses ¹¹ .
Vinculación Productiva de las Personas Adultas Mayores	Federal	El programa es una plataforma para vincular una relación con los sujetos prestadores de servicios y empresas que desean incorporar a las personas de 60 y más años de edad, promoviendo la inclusión laboral para este grupo etario.	Las empresas incorporan a personal adulto mayor al mercado laboral y brindan: a) Sueldo base b) Prestaciones de Ley c) Contrataciones por hora, por jornadas, por proyecto o por servicios d) En algunos casos prestaciones superiores a las de la Ley

10 Las vertientes para este programa son dos vías de acción, la primera se enfoca a la población adulta mayores de 60 a 69 años de edad y se otorgan apoyos que favorezcan el acceso de alimentos. La segunda vertiente está referida a mayores de 70 años de edad en adelante, y se otorgan apoyos que favorezcan el acceso de alimentos y a productos de aseo personal (GEM, 2014).

11 Además del apoyo económico que se otorga, se busca integrarles en grupos de crecimiento y jornadas informativas sobre temas de salud, se busca que obtengan facilidades de acceso a servicios y apoyos de instituciones como el INAPAM, así como también aquellas que ofrezcan actividades productivas y ocupacionales (SEDESOL, 2015).

Fuente: elaboración propia con base en datos del sitio en línea de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2015), y la Gaceta del Gobierno del Estado de México con fecha del 30 de enero de 2014 (19) (GEM, 2014).

aquello que está vinculado a la educación, tampoco al arte, sino como “una instancia simbólica de la producción y reproducción de la sociedad” (García-Canclini, 2004, p. 37), es decir, es el reflejo de la situación actual en la que se encuentran los sujetos y la ciudadanía, con todas sus desventajas y aciertos en sus diversas esferas que les rodean, de lo económico a lo religioso, de los sistemas de salud hasta las formas de gobierno, desde la marginación y discriminación hasta los derechos humanos, todo eso es la cultura, claro, una cultura contextualizada para un caso particular, las personas de la tercera edad, puesto que la cultura actúa de manera diferente para cada región, población o área geográfica.

Entonces, desde la perspectiva de Gilberto Giménez (2009, p. 27) la identidad “no es más que el *lado subjetivo* de la cultura considerada bajo el ángulo de su función distintiva”, es decir, la particularización de la cultura mediante la interpretación y ejercicio hermenéutico del individuo como medida que distingue, y como ejercicio discriminante sin connotar una acción violenta, sino más bien de separación e incluso como referente de la diversidad social que aqueja el presente. La teoría que maneja Gilberto Giménez (2009) sobre las identidades sociales consta de tres categorías que permiten el análisis y construcción de esta a nivel social:

1. Atributos
2. Pertenencia
3. Narrativa biográfica

Así, también, se cuenta con un factor que permite legitimar la existencia de dicha identidad, como la estancia de los sujetos sociales dentro de los campos cognitivos: *la memoria colectiva*. A continuación, en la tabla 5 se ofrece un acercamiento a la identidad social de las personas de la tercera edad (**geroidentidad social**) mediante la información de los apartados anteriores y la teoría planteada por Giménez (2009).

Los atributos de las personas de la tercera edad desembocan en los programas sociales mencionados en el apartado 3, los que, por lo general, tienden a vincularlas con otros sitios de recreación y de capacitación en donde se tejen las redes de pertenencia (la interacción con sus semejantes), y que finalmente dan cuenta de cierta experiencia que se almacena y resguarda en la memoria de los mismos sujetos, conformándola como su propia narrativa biográfica, ya que el presente también se transforma en pasado.

Aunque, la memoria colectiva con respecto a la identidad se refiere al recuerdo personal y a la vez plural (Halbwachs, 2004), construido a partir de lo que se ve y lo que los demás individuos ven para poder legitimar ciertas instancias, la cual, para el caso de las personas de la tercera edad, resulta ser una paradoja, pues permite la perpetuación del estereotipo (o imaginario social) de ser un grupo vulnerable y, por tanto,

Tabla 5

La teoría de la identidad social aplicada a las personas de la tercera edad

Identidad social (Giménez, 2009) / Categorías		
Atributos	Pertenencia	Narrativa biográfica
Son las características físicas, biológicas y perceptibles de los sujetos.	Es la inclusión de la personalidad individual en una colectividad. Lugares y personas con quienes se mantiene una relación o vinculación.	Es la trayectoria personal del pasado que confiere sentido, así también el reconocimiento propio de los sujetos.
Geroidentidad social (personas de la tercera edad)		
Atributos	Pertenencia	Narrativa Biográfica
<p>*Características físicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cabello entre gris y blanco, piel arrugada, cuerpo encorvado. <p>*Son personas de 60 años en adelante.</p> <p>*Son personas que sufren de enfermedades biológicas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artrosis, diabetes, cataratas, Párkinson, osteoporosis, y (enfermedades) cardiovasculares. <p>*Son un segmento poblacional que sufre de males sociales como la discriminación y marginación.</p>	<p>*Se le considera un grupo vulnerable.</p> <p>*Los sitios¹² que regularmente frecuentan son:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Parques, centros de capacitación, albergues, residencias diurnas y sitios de recreación entre los que se incluyen hoteles, museos, cines, balnearios, teatros, parques recreativos, zonas arqueológicas. <p>*Los derechos humanos de las personas adultas mayores y las leyes o programas sociales vinculados a ellas tienden a unificar a este segmento de la población para después congregarlo dentro de espacios que hacen valer dichas garantías.</p>	<p>*Este aspecto se refiere a la experiencia o etnografía de las personas adultas mayores y personas de la tercera edad, es decir, a todo aquello que a nivel histórico ha realizado y que ha servido para la conformación de sociedades futuras.</p>
<p>12 Las redes de pertenencia fueron obtenidas de acuerdo con los beneficios que ofrece la afiliación al INAPAM (2016) mediante la obtención de su tarjeta.</p>		

Nota: Elaboración propia con fundamento en la obra de Gilberto Giménez (2009).

un sujeto no activo. Cuando bien, como se mencionó con anterioridad, es un segmento que cuenta con cierta injerencia social relevante, tanto por su pasado, como por las labores que aún ejecutan desde las esferas políticas, laborales y dentro de los hogares.

¿Cómo beneficia la identidad a las personas de la tercera edad? Se realiza una actividad de reconocimiento social y no únicamente se las clasifica como un grupo vulnerable, ni como un segmento excluible; por el contrario, se bosqueja como una agrupación latente y predominante dentro del día a día que se exhibe en la cotidianidad y que es visible incluso dentro de los círculos cercanos a los sujetos, como el caso de la familia. Cabe destacar que la identidad es el derecho de ser diverso que:

... se desarrolla dentro de las pautas culturales e históricas, tradicionales o no, dentro de dinámicas de conflicto, con un periodo evolutivo propio y con un pasado y un futuro, con un conjunto de significaciones y representaciones que son relativamente permanentes. (Rojas, 2004, p. 490)

Para el caso de las personas de la tercera edad, su pasado representa el paso del tiempo que ha permitido el desarrollo y desenvolvimiento del presente, y ha sido el primer armazón del futuro, es decir, es un referente

de la experiencia previa que ha forjado la razón y motivación de las esferas sociales que nos rodean en la actualidad, de ahí que esto sea una razón para protegerles.

Desde los aspectos de los derechos humanos, la identidad es una garantía de permanencia y de resguardo del pasado, pues las vivencias y experiencias de las personas adultas mayores tienden a ser el marco histórico por el cual se ha forjado todo lo que se conoce en la actualidad; emanciparles de los ámbitos sociales y humanos es la negación futura de la póstuma condición geriátrica de la juventud, es cuestión de tiempo llegar a la tercera edad, en ese entonces el presente será el pasado y de nuevo habrá que recurrir a la experiencia previa que permite la inclusión y garantizar la participación (en la vida cultural) de las personas de la tercera edad como sujetos sociales activos y latentes mediante las garantías humanas.

También la identidad funciona como un recordatorio sobre el deterioro del cuerpo humano, físico y mental, que en un futuro requerirá de ayuda por medio de instituciones que garanticen y salvaguarden los derechos humanos que permitan del desarrollo pleno e íntegro de cada ser a lo largo de su vida. Destaca también que el derecho a la identidad desemboca en los ámbitos de salud (atributos de las personas de la tercera edad), que pueden

fungir como medida preventiva de enfermedades y para la realización de otros programas sociales que puedan erradicar o apaciguar los males que afecten a los sujetos.

Dicho sea de paso, las condiciones físicas y de salud repercuten en los ámbitos sociales y productivos de las ciudadanía, truncan y detienen el desarrollo óptimo de las labores realizadas para el mejoramiento del entorno en el que se vive, de ahí la importancia de la identidad o, en este caso, **geroidentidad social**¹³, pues es una aproximación a las necesidades y carencias que emanan de ciertos males sociales, que pueden ser erradicados desde los principios morales, que se fortalecen mediante las instituciones y que se heredan mediante la experiencia.

Una propuesta final es integrar los estudios sobre los derechos humanos de las personas de la tercera edad desde el enfoque de la identidad, pues se puede ampliar el espectro de necesidades, responsabilidades y garantías de dicho segmento poblacional, así mismo explicitar mucho más la importancia de la identidad dentro de las garantías humanas como el derecho a ser diverso o diversa y tener reconocimiento en las instancias sociales, jurídicas y humanas.

¹³ Se utiliza el término *geroidentidad* debido a una mezcla entre la etimología griega *gero*, que significa "anciano" (Pozzobon, 2011) con la palabra identidad para independizarle de otro tipo como la de carácter juvenil o psicológica.

Conclusiones

Pese a que dentro de las formas sociales en las que se conduce el ser humano exista una prominente actividad de clasificación que desemboca en etiquetas que tienden a estigmatizar a ciertos segmentos dentro del entorno actual, siempre habrá forma de concientizar a la sociedad sobre la independencia de un concepto instituido y sobre la vida de un segmento poblacional; esto no es más que un ejercicio de introspección y observación a los sitios que se concurren, a los lugares que se habitan, la gente con la que se lidia; todo ello puede generar un cambio en los niveles cognoscitivos y de acción, la tercera edad es un hecho que sucederá en algún momento para cada persona y la única responsabilidad que se tiene hasta llegar a ese punto es ser tolerante, comportarse con equidad y, por lo tanto, con empatía.

Dicho lo anterior, es menester que la sociedad priorice ciertos asuntos desde las diferentes perspectivas con las que se cuenta (ciudadanía, servicios públicos, dirigencias políticas, medios de comunicación, como madre, padre o familiar), puesto que el constante paso del tiempo tiende a olvidar sucesos que debieron ser tratados con mayor delicadeza, asuntos que van desde la inclusión familiar que desembocaron en el abandono, los tratos negligentes por considerarse supremo por ser

joven, eso que gradualmente se irá deteriorando y que conllevará a todos los seres sociales a la tercera edad y que, de manera inevitable, habrá que encarar.

Las formas de gobierno, tanto estatales como federales han buscado siempre otorgar un beneficio universal a todos los niveles y esferas que componen el complejo sistema social que se vive y que se presta para un juego jerárquico, donde las autoridades cuentan con los medios para hacer llevadera la convivencia entre diferentes y diversos; pero siguen existiendo vacíos que no son satisfechos por las variadas necesidades que aquejan a la ciudadanía, como un reconocimiento social, que pudiera ser algo irrelevante e inclusive narcisista, pero que con la ejecución correcta brindaría cierto grado de visibilidad y evitaría encapsular a un segmento social en columnas de periódicos, debido a un acontecimiento desafortunado y que, posteriormente, será olvidado.

La identidad juega un papel crucial dentro de las formas de visibilidad social, ya que al conformarse a nivel individual, la persona adulta mayor se reconoce a sí misma a nivel colectivo, es decir, se hace una recopilación de lo que es el ser social, desde sus particularidades físicas, su proveniencia e historia y los sitios a los que acude junto con las personas que se sienten semejantes a él o a ella. Ahí es donde aquellos sujetos que no son, por ejemplo, parte de la tercera

edad, asumen que esta población ocupa lugares dentro de los espacios que se transitan habitualmente y que tienen prácticas culturales diferentes a las de ellos; pero, no por eso, abandonan su condición ciudadana, de ser humano, hombre o mujer.

Esa medida diferenciadora permite que exista una imagen mental¹⁴ que será vinculada a un concepto previo: adulto mayor, grupo vulnerable, abuelo, anciana u algún otro eufemismo. Esto permite crear un patrón de reconocimiento, en donde se enuncian características físicas y una especulación de habilidades, pero jamás su historia, o en su caso, narrativa biográfica (Giménez, 2009), la cual se reconoce únicamente mediante la interacción; ya con el resguardo en la mente, se legitima la existencia de ese segmento poblacional.

Por eso, la identidad debería ser un derecho humano mucho más explícito dentro de las normativas, pues permite entender las diversas necesidades que aquejan a los sectores poblacionales vulnerables y optimiza procesos que estén referidos a estos mismos, dado que, como se mencionó anteriormente, existe un deterioro de habilidades

14 Las imágenes mentales son creadas mediante el ejercicio de la percepción y la reconstrucción de objetos visibles desde una perspectiva abstracta, es una referencia subjetiva de la realidad que se construye en la mente (Villafañe, 2006), se almacenan en la memoria y, por tanto, se conforman como un patrón de reconocimiento y vinculador de conceptos.

y capacidades (no universalmente) que dan pauta para la generación de violencia, discriminación y marginación, como consecuencia de la falta de entendimiento sobre la persona diferente.

No es raro que de la inconformidad surjan desacuerdos y con ellos movimientos sociales (no son las manifestaciones y bloqueos los problemas que resultan ser más relevantes para la ciudadanía, sino las acciones que se van a tomar para poder proponer soluciones a las problemáticas que aquejan a todos los que conforman las sociedades). Por supuesto que existen leyes y normativas o autoridades que se encarguen de lo anterior, pero, ¿qué hay de la acción humana?, ¿no existen dentro de las familias personas de la tercera edad?

Es labor y deber de cada ciudadano y ciudadana reconocerse y proyectarse en las personas de la tercera edad, pues permite entender las dificultades que rodean a dicho segmento, además de ser un ejercicio recopilatorio sobre lo que se debe hacer, lo que se hizo y lo que puede mejorar a futuro. La relación de la identidad con los derechos humanos parte del fundamento de la preocupación por el otro individuo, de resguardarlo y conocer a fondo las necesidades, pero también las aptitudes con las que cuenta para explotar todas sus garantías y que estas se vean reflejadas en bienestar, productividad y seguridad.

Referencias

- Burgos, J. M. (2005). ¿Es la familia una institución natural? *Cuadernos de Bioética*, 16(3), 359-374.
- Castoriadis, C. (1997). El imaginario social instituyente. *Zona Erógena*, 35, 1-9.
- CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos). (2012). *Derechos de los adultos mayores*. Recuperado de http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/9_Cartilla_Adultos_Mayores.pdf
- CONAPRED (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación). (2011). *Encuesta nacional sobre discriminación en México / Enadis 2010*. Recuperado de <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>
- CONAPO (Consejo Nacional de Población). (1999). *Envejecimiento demográfico en México: Retos y perspectivas*. Recuperado de <http://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/uploadManual/envejecimientomexico.pdf>
- De Lomnitz, L. A. (1998). *Cómo sobreviven los marginados*. Distrito Federal, México: Siglo Veintiuno Editores.
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2015). *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*. Recu-

- perado de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_derechos_personas_adultas_mayores.pdf
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2014). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2015. Recuperado de http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_adultos_mayores.pdf
- García, F. (Coord.) (2001). *El siglo XX: Mirando hacia atrás para ver hacia adelante*. Madrid, España: Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales.
- García-Canclini, N. (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados: Mapas de interculturalidad*. Barcelona, España: Gedisa.
- Galindo, I. (1981). *Estudios de derecho civil*. Distrito Federal, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Galtung, J. (2003). *Violencia cultural*. Bizkaia, España: Gernika Gogoratuz.
- GEM (Gobierno del Estado de México). (30 de enero, 2014). Gaceta del Gobierno del Estado de México (19). Recuperado de <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2014/ene306.PDF>
- Giménez, G. (2009). *Identidades sociales*. Distrito Federal, México: CONACULTA.
- Halbwachs, M. (2004). *La memoria colectiva*. Zaragoza, España: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Heller, H. (2000). *Teoría del Estado*. Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- INAPAM (Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores). (2016). Beneficios y descuentos. En *Beneficios tarjeta INAPAM*. Distrito Federal, México: INAPAM. Recuperado de http://www.inapam.gob.mx/en/INAPAM/Beneficios_Tarjeta_INAPAM
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2010). *México en cifras. Información nacional, por entidad federativa y municipios*. Aguascalientes, México: INEGI. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>
- La tercera edad. (Agosto 2011). *La tercera edad. Características del adulto mayor* Recuperado de <http://www.horabuena.blogspot.mx/2011/08/la-tercera-edad-caracteristicas-del.html>
- Limón, M. R. (1992). Características psico-sociales de la tercera

- edad. *Pedagogía Social: Revista Interuniversitaria*, 7, 167-178.
- New York-Presbyterian Hospital. (2005). *Cambios de roles y transiciones. Abuelos que crían a sus nietos* (Folleto digital). New York, Estados Unidos: The University Hospitals of Columbia and Cornell, 1-9. Recuperado de http://www.cornellcares.org/pdf/handouts/rct_grandparents_sp.pdf
- Pozzobon, A. (2011). *Etimología e abreviaturas de termos médicos. Um guia para estudantes, professores, autores e editores em medicina e ciencias relacionadas*. Rio Grande do Sul, Brasil: Univates.
- RAE (Real Academia de la Lengua Española). (2016). *Vulnerable*, En Diccionario de la lengua española (23ª ed.). Madrid, España: RAE. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=c5dW2by>
- Rodríguez, K. D. (2011). Vejez y envejecimiento. *Documentos de investigación*, 12, 1-42.
- Rojas, M. (2004). Identidad y cultura. *Educere*, 8(27), 489-496.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social). (2015). *Pensión para adultos mayores, en programas sociales*. Distrito Federal, México: SEDESOL. Recuperado de <http://www.gob.mx/sedesol/acciones-y-programas/pesion-para-adultos-mayores?idiom=es>
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social). (2015). *Vinculación productiva de las personas adultas mayores, en programas sociales*. Distrito Federal, México: SEDESOL. Recuperado de <http://www.gob.mx/sedesol/acciones-y-programas/vinculacion-productiva-de-las-personas-adultas-mayores?idiom=es>
- Valadés, D., Gutiérrez, R. (Coords.) (2001). *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (Tomo III). Distrito Federal, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Villafañe, J. (2006). *Introducción a la teoría de la imagen*. Madrid, España: Ediciones Pirámide.

Recibido: 9/2/2016 • **Aceptado:** 15/9/2016



Las formas de apoyo educativo al estudiantado con discapacidad o con necesidades educativas en la Universidad Nacional de Costa Rica y sus implicaciones en su formación profesional

Types of educational assistance for students with disabilities or educational needs in Universidad Nacional de Costa Rica; its implications in their professional training

ANGÉLICA FONTANA HERNÁNDEZ¹

MARIE CLAIRE VARGAS DENGO²

Resumen

Este artículo presenta las formas de apoyo educativo a la población estudiantil en condición de discapacidad o con necesidades educativas en el ámbito universitario y sus implicaciones en su formación profesional, según los resultados obtenidos en el Proyecto (FIDA) *Percepciones y realidades en la atención de las necesidades educativas: propuesta de desarrollo profesional y su implementación en la Universidad Nacional (código 0524-10) del año 2012 al 2015*. En este estudio participaron 191 estudiantes (76 hombres y 115 mujeres) con matrícula en distintas carreras de las sedes de la UNA (Central, Brunca y Chorotega) y 427 personal académico (181 hombres y 246 mujeres). La metodología responde al enfoque cualitativo y se realizaron 15 talleres con estudiantes y 65 entrevistas individuales para recabar sus apreciaciones. Se determinó que solo una parte del estudiantado recibe atención

- 1 Máster en Pedagogía con énfasis en la Diversidad de Procesos Educativos. Licenciada en Educación Especial con énfasis en Retardo Mental y Bachiller en Problemas de Aprendizaje de la Universidad Nacional de Costa Rica. Académica de la División de Educación Básica del Centro de Investigación y Docencia en Educación (CIDE) de la Universidad Nacional, Costa Rica y responsable del proyecto *UNA educación de calidad*, que atiende estudiantes con discapacidad o necesidades educativas en su formación profesional. Con experiencia en educación primaria y en los servicios de educación especial. Tiene publicaciones en el campo de la pedagogía en el ámbito nacional e internacional
- 2 Máster en Currículum e Instrucción con énfasis en Educación Especial Bilingüe de The George Washington University, USA. Doctoranda del Programa Latinoamericano de Doctorado en Educación, Universidad de Costa Rica. Académica de la División de Educación Básica del Centro de Investigación y Docencia en Educación (CIDE), Universidad Nacional, Costa Rica donde ha formado parte del Proyecto UNA Educación de Calidad que atiende a estudiantes con discapacidad en dicha institución. Tiene publicaciones en los campos de pedagogía y de educación especial.



individual (dentro y fuera de las sesiones de clase) y en ocasiones tutorías (en inglés, matemática y química) por parte del personal académico de la institución en la sede central. En la evaluación, se les facilita mayor tiempo para la realización de las pruebas e instrucciones individuales durante esta; asimismo para elaborar trabajos de investigación. Destaca que la mayoría del estudiantado de las sedes regionales de la UNA expresó que su opinión no es tomada en cuenta por el personal académico para determinar y aplicar los ajustes en la metodología ni la evaluación de los cursos que imparten. Mientras que en la sede Central, la mayor parte del grupo conversa con el personal académico para definir por lo menos un tipo de ajuste o apoyo educativo.

Palabras clave: Apoyos educativos, discapacidad, necesidades educativas, educación superior.

Abstract

This article presents the types of educational assistance for students with disabilities or educational needs in the university environment and the implications for the students' professional training, according to results obtained through the FIDA Project Percepciones y realidades en la atención de las necesidades educativas: propuesta de desarrollo profesional y su implementación en la Universidad Nacional (código 0524-10) del año 2012 al 2015 [Perceptions and realities in addressing educational needs: professional development proposal, and its implementation in the Universidad Nacional] (code 0524-10) between 2012 and 2015). One hundred and ninety-one students participated in this study (76 men and 115 women), which were enrolled in

different careers in several UNA Branches (Central, Brunca, and Chorotega), as well as 427 staff members (181 men, and 246 women). The methodology uses a qualitative approach; 15 workshops and 65 individual interviews were conducted with students to gather their observations. It was found that only some of the students received individual assistance (during and outside classes), and occasionally tutoring (in English, Mathematics and Chemistry) by academic staff of the institution in the Central Branch. For instance, more time is provided for them to take exams, during which they receive individual instructions; this is also done when they prepare research projects. One finding that stands out is that most students of UNA Regional Branches stated that their opinion is not taken into consideration by academic staff when determining and implementing adjustments in methodology or for evaluating the courses they receive. On the other hand, in the Central Branch, most members of the group of students with disabilities talk with academic staff about defining at least types of adjustment or educational assistance.

Keywords: educational assistance, disability, educational needs, higher education.

Introducción

En la Universidad Nacional (UNA) se cuenta con investigaciones que abordan la temática de discapacidad y su inclusión educativa (Arce y Venegas, 2008; Miranda, 2009, Castillo y Bonilla, 2009; Soto, 2007; Torres, 2013 y Vargas, 2012- 2013). Sin embargo, no se encuentran estudios que proporcionen información relacionada con

las formas de apoyo y seguimiento a la población estudiantil en condición de discapacidad o con necesidades educativas y sus implicaciones en su formación profesional.

Dado que la educación es un derecho humano, es esencial que se desplieguen iniciativas de reflexión y discusión sobre las oportunidades de acceso a una educación de calidad en condiciones de igualdad y equidad para toda la población estudiantil en el ámbito universitario.

El reto que se impone al sistema educativo costarricense en este nuevo siglo, particularmente en la educación superior, consiste en el desarrollo de propuestas pedagógicas que permitan tanto la inclusión educativa, como la permanencia y egreso del estudiantado que presenta una condición de discapacidad o necesidades educativas en las diferentes carreras que se ofertan, así como el desafío de propiciar nuevas propuestas educativas más incluyentes que respondan a la diversidad de características personales y sociales de la población estudiantil de la sociedad actual.

En el contexto de la UNA, desde hace más de 30 años se han desarrollado varias iniciativas tanto en el ámbito administrativo como en el académico que buscan promover la equidad e igualdad en el acceso a la educación superior.

En primera instancia, surgen el Programa denominado Actividad Física

Adaptada Salud y Discapacidad (AFI-SADIS) en el año 1983 y el Proyecto Escuela Deportiva para Personas con Discapacidad Intelectual (EDDI) en el año 1993, ambos de la Escuela Ciencias del Movimiento Humano y Calidad de Vida. También, en el año 1998 emerge el Proyecto UNA Educación de Calidad (UEC) en la División de Educación Básica del CIDE.

En el 2005, se aprobaron las políticas institucionales que orientan la actividad académica (inversión y el financiamiento) con la inclusión de los ejes de discapacidad y equidad (Gaceta UNA 01- 2005 y modificada en la Gaceta UNA 04- 2014) y en el año 2009 surge el Programa de Atención Psicopedagógica de la Población Estudiantil del Departamento de Orientación y Psicología. Por último, en el 2013, se fortalece la Comisión Institucional en Materia de Discapacidad denominada CIMAD (Gaceta UNA 15-2013).

Un *aspecto crítico* que surge de la experiencia institucional desde la dinámica del Proyecto UNA Educación de Calidad en la atención de la población estudiantil con discapacidad (Fontana y Rodríguez, 2012- 2015), particularmente, en la definición y aplicación de los ajustes y apoyos que requieren el estudiantado en su formación profesional, es la incidencia de elementos tanto de índole pedagógico como emocionales y sociales de los sujetos involucrados que repercuten directa e indirectamente en la toma de decisiones y en la aplicación de estos apoyos en el contexto universitario.

En este sentido, Sánchez y Torres (2002) indican que las actitudes, las concepciones, las creencias y comportamientos determinan y encauzan las intervenciones pedagógicas y las estructuras organizativas de la didáctica que desarrollan el personal docente en el ámbito educativo.

Por lo anterior, este estudio pretende generar conocimiento científico sobre las formas de apoyo y seguimiento de la población estudiantil en condición de discapacidad y sus implicaciones en la formación profesional desde la perspectiva de las poblaciones involucradas.

Conceptualización del término de discapacidad y sus implicaciones en construcciones sociales

El concepto de discapacidad se ha transformado a lo largo de la historia de la humanidad, por tanto, sus construcciones y percepciones responden a las corrientes económicas y sociales propias de cada época histórica en que han emergido.

A continuación, se presenta la evolución de los términos de discapacidad y necesidades educativas considerando distintas perspectivas.

Desde una *visión tradicional*, la discapacidad se comprende como un castigo divino o atribución de un espíritu demoníaco, prevalece la visión animista para interpretar la realidad, luego fue asumida como

objeto de caridad, lo que conllevó a la marginación física, funcional y social de las personas con discapacidad.

Desde una visión asistencial, en los siglos XVIII y XIX, se les consideraba *sujetos de asistencia* médica; que pasaron luego a *sujetos de protección y tutela*, principalmente por la Iglesia Católica y otras iniciativas privadas.

Con los avances científicos e investigaciones médicas en el siglo XIX, se visualiza la discapacidad como una enfermedad. Por tanto, las personas con discapacidad fueron *sujeto de estudio y de tratamiento* (médico, psicológico y pedagógico) y eran atendidas en instituciones privadas, hospitales o asilos, con lo cual surge el periodo de la institucionalización.

A finales del siglo XIX se establecen instituciones para grupos de personas según deficiencias. Emergen dos sistemas educativos paralelos (uno para *normales* y otro para *anormales*) cada uno con sus propios métodos de enseñanza, recursos, materiales didácticos e instalaciones.

Esta situación de privación generó actitudes de desvalorización, tales como rechazo y protección (Zazzo, 1973, citado por Lou Royo, 2011); asimismo el uso de terminología despectiva para denominar a las personas con discapacidad, lo cual incidió en la percepción desvalorizada y en la discriminación.

En la mitad del siglo XX, se consolida el *enfoque clínico - rehabilitador*, el cual conceptualiza la discapacidad como una condición anómala respecto del estándar general del funcionamiento en el ámbito físico, sensorial y cognitivo, que obedece a una patología. Desde este enfoque, las personas con discapacidad se consideran *objetos pasivos de intervención, tratamiento y rehabilitación* (Lou Royo, 2011) mediante un equipo de profesionales (medicina, psicología, educación especial y otros) con el fin de proporcionar un proceso rehabilitador basado en el desarrollo de las destrezas funcionales (habilidades adaptativas) que les permitieran integrarse a la sociedad.

Con el auge del conductismo y sus estrategias de modificación de conducta en este periodo, surge la idea de realizar diagnósticos para tener una visión amplia de las personas con discapacidad (su situación y progreso). Este enfoque reduce la discapacidad a un estado estático e ignora los componentes experienciales y situacionales de las personas (Lou Royo, 2011) que trae como consecuencia la segregación, dependencia y marginalidad, prevalece la posición del ente profesional sobre el proceso y relega a la persona con discapacidad al papel de cliente o paciente. Este modelo originó que en diferentes países de Europa (Francia, Italia y Alemania) y Estados Unidos se diera la apertura de centros de rehabilitación y escuelas de educación especial según el tipo de deficiencia y con una enseñanza espe-

cializada. En Costa Rica este modelo tiene aún vigencia ya que los centros de educación especial y los servicios de apoyo continúan atendiendo al estudiantado desde esta visión clínica.

En forma paralela, en el ámbito internacional (década de los 60 y 70), se presentaron una serie de acontecimientos relacionados con las consecuencias sociales de una educación diferenciada (inadaptación- segregación), asimismo, se criticaba su organización y estrategias didácticas empleadas (Sánchez y Torres, 2002). Desde esta perspectiva sociológica, se consideraba a la persona con discapacidad como *sujeto con derechos* y que consume unos servicios, el cual debía tener un papel en la planificación y desarrollo de estos (Lou Royo, 2011). También, se pretende la *aceptación de las diferencias de las personas y los ajustes del entorno social* que facilitarían su inclusión y participación en la sociedad, lo cual generó un cambio en el ámbito de las concepciones, así como, en las actitudes sociales hacia las personas con discapacidad. Un elemento fundamental, que subyace en este enfoque es la *autodeterminación* de las personas con discapacidad para decidir sobre su atención y sus vidas.

En este contexto social de cambio y en oposición al modelo anterior, emerge el *Modelo social* que considera la discapacidad no es un atributo de la persona, sino que es el resultado de un conjunto complejo de condiciones, las cuales se originan o aumentan por el

entorno social. Este enfoque propone una visión que toma en cuenta la opinión de las personas que aspiran a la construcción de la identidad de su discapacidad y de su pertenencia a un colectivo diverso; pone énfasis en el contexto donde se desenvuelve, las actuaciones encaminadas a eliminar obstáculos y a promover entornos accesibles para mejorar su participación social (Lou Royo, 2011).

Por su parte, en el año 2006 las Naciones Unidas (ONU) promulga la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, primer instrumento legal vinculante para los países miembros, sustentado en el modelo social. En esta Convención se define la discapacidad como “un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (ONU, 2006, p. 8).

Actualmente, en el sistema educativo costarricense se encuentra en un periodo de transición entre el Modelo Clínico- Rehabilitador y el Modelo Social emergente, en donde los abordajes pedagógicos de cada uno, es decir, los procedimientos de la educación integradora y de la educación inclusiva coexisten muchas veces en clara contradicción filosófica y sociológica.

Desde una perspectiva actual y con los aportes de investigaciones re-

cientes de Schalock, Verdugo y otros estudios, entre los años 2003 al 2011 emergen otros modelos tales como: el ecológico, el universal, el biosico-social/ integrador que intentan dar respuesta al desafío de mejorar la comprensión de la condición de discapacidad para propiciar una calidad de vida a este grupo de la diversidad.

Conceptualización del término de necesidades educativas y de las formas de apoyo

Existen distintas definiciones sobre el concepto de necesidades educativas que van desde una visión tradicional centrada en los aspectos individuales del estudiantado hasta las concepciones que incluyen aspectos socioculturales.

A continuación, se presenta las principales características de estas perspectivas.

Según Brennan (1988, citado por Aguilar, 2002), las necesidades educativas se definen como aquellas dificultades mayores que presenta un estudiante para acceder a los aprendizajes comunes para su edad, ya sea por causas internas o por un planteamiento educativo inadecuado que requiere de unas condiciones y adaptaciones en el aprendizaje para compensar dichas dificultades, así como la provisión de recursos especializados.

Otro concepto semejante es el que propone Blanco (1989, p. 20), quien indica que la persona con necesidades educativas especiales:

Presenta mayores dificultades que el resto de los alumnos para

acceder a los aprendizajes que se determinan en el currículo que le corresponde por su edad (bien por causas internas, por dificultades o carencias en el entorno socio-familiar o por una historia de aprendizaje desajustada) y necesita, para compensar dichas dificultades, adaptaciones de acceso y/o adaptaciones curriculares significativas en varias áreas de ese currículo.

Es importante señalar que los conceptos anteriormente citados parten de los siguientes supuestos: las necesidades educativas emergen, principalmente, de los aspectos personales del estudiantado, las dificultades en su aprendizaje, asimismo de las carencias del entorno educativo para responder dichas características.

En el país, el Ministerio de Educación Pública (MEP) (2005a, p. 14) comparte esta visión sobre las necesidades educativas, por tanto, las define como:

... aquellas condiciones de aprendizaje diferentes o dificultades en el aprendizaje mayores que el promedio de los alumnos, lo que le impide acceder al currículo que le corresponde según su edad, de forma que requiere para compensar dichas diferencias, adecuaciones en una o varias áreas del currículo.

Si se reflexiona sobre lo expuesto anteriormente, se puede afirmar que las necesidades educativas se encuentran en estrecha relación con las ayudas pedagógicas o servicios de apoyo educativo que requiere el grupo de estudiantes en su formación educativa. Por esto, la actitud de respeto y comprensión que los actores educativos manifiesten a su individualidad permitirá que cada estudiante sea reconocido como un ser integral.

Actualmente el concepto de necesidades educativas es entendido desde una perspectiva más amplia y flexible, que incorporan las diferentes concepciones discutidas en los foros y declaraciones mundiales organizadas por las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en las cuales se incluyen tanto aspectos personales como socioculturales del estudiantado, con el fin de garantizar una educación de calidad para todos los grupos que conforman la sociedad sin ningún tipo de discriminación ni exclusión.

Por lo anterior, las necesidades educativas percibidas y valoradas desde este nuevo enfoque generan un cambio de concepción, en el sentido de que no solo las personas con discapacidad pueden presentar condiciones específicas en su formación educativa, porque se asume que estas pueden surgir por factores tanto personales como socioculturales, es decir, se amplía su carácter de aplicación a todos los grupos de la sociedad.

Por tanto, las necesidades educativas pueden surgir por múltiples causas, estas pueden ser por condiciones personales o bien por la interrelación entre las particularidades del estudiantado con su entorno social (familia, escuela o comunidad) que limitan su desarrollo y aprendizaje. También, se pueden derivar por los estilos de enseñanza que no consideran las condiciones de aprendizaje ni las adaptaciones que requiere cada estudiante, así como la falta de productos de apoyo (recursos tecnológicos y ayudas técnicas).

Por otra parte, según Sánchez y Torres (2002), las necesidades educativas tienen dos características significativas, a saber: la primera enfatiza el carácter *interactivo*, es decir, la necesidad se define en relación con el contexto social en que se desenvuelve y no solo depende de las condiciones personales del estudiantado. La segunda característica es la dimensión *relativa* de la necesidad, es decir, esta está determinada por un tiempo y un espacio, por tanto, no puede tener un carácter definitivo o permanente.

Otro aspecto que se desprende de esta reflexión es que la *necesidad* es un aspecto inherente a la condición humana y todas las personas en algún momento de su vida requieren de apoyos para responder a las exigencias del desarrollo personal y del contexto social. Por tanto, la formación educativa no es la excepción, es en esta área en que la diversidad estudiantil exige las

mayores y variadas formas de apoyo y seguimiento según las modalidades y niveles del sistema educativo.

Por otra parte, asumir el concepto de necesidades educativas dentro del abordaje pedagógico permitió que el objeto de la educación especial cambiara, tal como lo señala Aguilar (2004), porque centra la atención en una situación de aprendizaje y no en las condiciones personales que presenta el grupo de estudiantes (deficiencias), las cuales se han empleado para etiquetar y clasificar y, peor aún, discriminar y excluir.

No obstante, según Aguilar y Monge (2008, p. 27), el concepto de necesidades educativas “ha generado una cierta confusión y ambigüedad, al considerarse como una categoría diagnóstica y no como un abordaje educativo; aunque la intención inicial era precisamente operar un cambio en las prácticas educativas”. Lo anterior, favoreció que en el contexto educativo se generen nuevas formas de clasificación mediante el empleo del lenguaje, ya que este concepto se utiliza como sinónimo de estudiante en condición de discapacidad, los cuales, requieren de una atención especializada.

También, agregan los autores que, desde el accionar de los servicios de apoyo educativo en diferentes instituciones del país, se han evidenciado prácticas que, lejos de favorecer al estudiantado, más bien propician la categorización y el trato diferenciado, tales como, la

atención individual fuera del grupo de pares por parte de un especialista, la formación de grupos de estudiantes para realizar pruebas, así como la creación de nuevas categorías como *estudiante con adecuación* para referirse aquellos estudiantes que reciben este apoyo educativo.

Actualmente, se debate sobre la *crisis conceptual* que pone en evidencia el cambio global que impera en el planeta, por esto surgen nuevos términos, tales como, capacidades diferentes, diversidad funcional, entre otros. No obstante, si se analizan con cuidado el supuesto de cada uno, se aprecia que la “diversidad demanda diferentes estructuras para diferentes estudiantes” (Sánchez y Torres, 2002, p. 81), las cuales se pueden convertir en nuevas formas de clasificación y categorización.

Para efectos de este estudio, las necesidades educativas se comprenden como “las condiciones de aprendizaje que surgen de la interacción entre las diferencias individuales del estudiantado y del entorno social que presenta barreras actitudinales, físicas, arquitectónicas, pedagógicas y culturales que limitan su participación, asimismo limita el disfrute de los bienes y servicios de la sociedad” (Fontana, Espinoza y León, 2009 p. 198). En el abordaje pedagógico, las formas de ajuste y apoyos tienen un papel fundamental porque son la estrategia empleada para responder a los requerimientos de la población estudiantil, particularmente, al grupo que presenta discapacidad o con necesidades educativas.

Por ello, el currículo debe concebirse desde una visión amplia que permita dar coherencia y continuidad a los diversos procesos que se plantean, considerando el ajuste de la oferta educativa como una acción significativa; es decir, debe ser flexible, abierto y contextualizado, de forma que permita diferentes niveles de concreción curricular.

Desde este enfoque, los niveles de concreción curricular en el sistema educativo costarricense pueden ser los siguientes: proyecto curricular de centro, de etapa o ciclo; la programación en el aula, y la adaptación curricular individualizada.

Es importante señalar que en estos niveles de concreción curricular se pueden encontrar diversas estrategias para responder a las características de la población estudiantil; pero, particularmente, en los dos últimos niveles se emplean *ajustes específicos* para la atención de las necesidades educativas de un grupo de la diversidad, tales como las adecuaciones curriculares (AC) y las adecuaciones de acceso al currículo (ACC).

A continuación, se presenta las características principales de estos tipos de ajustes.

De acuerdo con Sánchez y Torres (2002) las AC son los ajustes que se realizan a los elementos básicos del currículo como son la metodología, los objetivos, los contenidos y la evaluación de un área o disciplina espe-

cífica para que el estudiantado pueda desarrollar capacidades específicas según el nivel que cursa.

Por su parte, Borsani (2003) define las AC como las modificaciones específicas que realizan el personal docente para responder a las situaciones personales que presenta la población estudiantil en el contexto educativo. Entre estas se pueden mencionar los ajustes a la metodología (actividades, materiales y recursos) y la evaluación.

Otro tipo de concepción sobre AC es la que propone Puigdemívol (2002, p. 97), donde indica que son "...las adaptaciones y ayudas para la asimilación del currículo y las acomodaciones de este a las necesidades educativas". Entre estas se encuentran las adaptaciones y ayudas que facilitan la asimilación de los contenidos, tales como los materiales de apoyo, el apoyo personal, las estrategias metodológicas complementarias y alternativas para responder a las necesidades educativas estudiantiles, así como, las modificaciones en la jerarquía de los objetivos y contenidos.

Compartiendo la visión de los autores anteriores, el MEP (2005a) define las AC como la acomodación de la oferta educativa a las características y necesidades del estudiantado para atender sus diferencias individuales.

En el ámbito universitario, los ajustes curriculares no alteran significativamente las exigencias de los objetivos ni de los

contenidos establecidos en los diferentes cursos de las carreras ofertadas.

Otro tipo de ajuste empleado en el abordaje pedagógico son las AAC, las cuales no se consideran dentro del ámbito curricular propiamente, ya que son más adaptaciones o modificaciones que preparan el entorno educativo con el fin de permitir al estudiantado acceder a este según sus características y necesidades.

Entre las AAC se resaltan las siguientes dimensiones, según Sánchez y Torres (2002):

1. La adaptación de los elementos humanos del centro educativo con el fin de establecer estrategias de trabajo en equipo y facilitar la atención educativa del estudiantado. Algunos ejemplos son la agrupación flexible de estudiantes, y la formación de equipos técnicos de coordinación, de orientación o de apoyo educativo.
2. Las adaptaciones en los espacios y aspectos físicos para facilitar el uso y el desplazamiento en las instalaciones del centro educativo, como la eliminación de las barreras arquitectónicas, la disposición del mobiliario, la señalización y otros ajustes de accesibilidad.
3. Las adaptaciones en los equipamientos y recursos con el fin de proveer diversidad de materiales que responda a las necesidades del estudiantado.

4. Las adaptaciones en el tiempo según las actividades que se realizan en el centro educativo.

Por su parte, Puigdellivol (2002) establece tres categorías en las AAC, a saber:

1. Las adecuaciones arquitectónicas y ambientales. Se relacionan con la eliminación de las barreras en la infraestructura o el espacio físico que limitan el desplazamiento y la movilidad autónoma.
2. Las adecuaciones organizativas. Se refieren a todas aquellas medidas de orden y disposición del entorno educativo que se requieren según las necesidades educativas.
3. Las adecuaciones didácticas. Consideran las acciones que tienen que ver con la presentación de los recursos didácticos utilizados en los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

De acuerdo con Borsani (2003, p. 45), la AAC se define como “la modificación en el espacio, los recursos, el equipamiento específico para posibilitar el aprendizaje de los contenidos”. Algunos ejemplos son las adecuaciones en la planta física del centro educativo con el fin de eliminar las barreras urbanísticas, el transporte, la provisión de las ayudas técnicas y los ajustes en el horario.

Con una perspectiva semejante, el MEP (2005a, p. 15), define la AAC como “Las modificaciones o provisión

de recursos especiales, materiales o de comunicación dirigidos a algunos alumnos (especialmente aquellos con deficiencia motoras, visuales, y auditivas) para facilitarle su acceso al currículo regular o, en su caso, al currículo adaptado”. Algunos ejemplos son: construir rampas para facilitar el acceso a la institución, ampliar la letra de los textos u otros documentos, facilitar el uso de lápices gruesos, audífonos, lupas, anteojos y otros, adaptar el mobiliario a las necesidades del estudiantado (mesas plegables o con rodines), emplear sistemas alternativos para la comunicación (Braille o de signos), uso de grabadoras, computadoras y recursos de apoyo tecnológico, entre otras (MEP, 2005b).

Es importante indicar que, desde la experiencia desplegada del Proyecto UNA Educación de Calidad (1998-2016), en el ámbito universitario solo se aplican ajustes curriculares que no alteran los niveles de exigencia y los objetivos propuestos en los cursos que se imparten en las distintas carreras de la institución. Por lo anterior, el personal académico, en un diálogo con el estudiantado, debe determinar los apoyos y ajustes pertinentes con el fin de promover la participación, la equidad e igualdad en la formación universitaria. Destacan los ajustes en la estrategia metodológica y en la evaluación que favorecen el acceso a la información y la comunicación, la atención individual, la adaptación del material didáctico, el apoyo entre pares, entre otros (Fontana y Rodríguez, 2015).

Reflexionando acerca de las concepciones antes expuestas, se puede apreciar que los ajustes curriculares y ajustes de acceso al entorno se constituyen en elementos fundamentales para que las personas con discapacidad o necesidades educativas pueden alcanzar una participación autónoma en los diferentes contextos, particularmente, en el educativo, así como para mejorar su calidad de vida y favorecer su inserción tanto social como laboral.

Metodología del estudio

La investigación se desarrolla con un enfoque cualitativo, por cuanto indaga un fenómeno social y a la vez busca alternativas de solución para mejorar la situación que se presenta. Al respecto, Taylor y Bogdan (citados por Gurdián, 2007) plantean que la investigación cualitativa se caracteriza por ser naturalista, porque quien investiga trata de comprender a las personas y los fenómenos estudiados dentro del marco de referencia en que se encuentran inmersos y es humanista, pues considera sus experiencias vitales, sus percepciones, sus concepciones y actuaciones.

La propuesta metodológica de esta investigación combina acciones en las áreas del quehacer institucional: investigación, docencia, extensión y producción, ya que considera que el proceso educativo es una acción integral y un proceso permanente, dinámico y flexible (Fontana, 2004). Involucra acciones de indagación, sistematización,

construcción de los conocimientos y discusión de los resultados.

El proyecto en forma general se desarrolla en las siguientes fases:

I Fase: Planificación y coordinación para la realización del estudio.

II Fase: Análisis de la información y la sistematización de las acciones propuestas.

III Fase: Diseño de la estrategia de actualización.

IV Fase: Divulgación de los resultados de la investigación en el ámbito nacional e internacional.

Como parte de la investigación, se despliegan diversas acciones para presentar los objetivos del estudio y recabar información pertinente. Entre estas se destacan:

- Visitas a las sedes regionales de la UNA y a sus diferentes campus. Se inicia con la sede Chorotega (campus Nicoya y Liberia) y luego con la sede Brunca (campus Pérez Zeledón y Coto Brus) y al final llega al campus Sarapiquí para un total de 10 giras (siete en el año 2012, dos en el año 2013).
- Visitas a las unidades académicas (UA) de la sede central (campus Omar Dengo y Benjamín Núñez) de la institución, para un total de 25 UA contactadas y 15 talleres realizados con estudiantes.

Se contó con una participación aproximada de 738 personas (427 personal académico, 55 personal administrativo y 191 estudiantes [del grupo estudiantil se entrevistó a 65 sujetos]) en la aplicación de los instrumentos de la investigación.

Entre las técnicas utilizadas se encuentran: el cuestionario dirigido al personal académico y administrativo, la entrevista dirigida a un grupo de estudiantes, el trabajo en grupo dirigida al estudiantado. También se empleó la técnica de frases incompletas y de asociaciones de imágenes dirigida al personal académico y administrativo.

Durante la realización del trabajo en grupo el estudiantado mostró gran interés por contar su experiencia y mostró altas expectativas con los resultados.

Análisis y discusión de los hallazgos

A continuación, se presentan los resultados de la investigación por sede de la UNA, los cuales son producto del análisis de la información y discusión de los hallazgos sobre las formas de apoyo y seguimiento de la población estudiantil que presenta una condición de discapacidad o con necesidades educativas.

El personal académico de las sedes regionales de la UNA que participó en el estudio indica que no cuenta con experiencia educativa con estudiantes con discapacidad, sin embargo, gran parte de ellos y ellas mencionan que realizan diversas acciones

que favorecen al grupo de estudiantes que presenta situaciones particulares tales como: dificultades en el aprendizaje, déficit atencional, problemas de lenguaje, problemas emocionales, situaciones de salud, rezago en su formación en secundaria que inciden en su formación profesional; estas personas son referidas por especialistas de diversas disciplinas (medicina, orientación, psicología, psicopedagogía, educación especial, entre otras) o solicitadas por el grupo de estudiantes.

Las acciones de apoyo mencionadas por el personal académico se pueden agrupar en tres categorías:

Las acciones que facilitan el acceso a la información y la comunicación

Una parte del personal académico de las sedes indica que emplea diversos recursos tecnológicos y medios audiovisuales (computadoras personales, proyectores multimedia y otros); facilita mayor tiempo para la realización de las actividades en el salón de clases (en forma individual o en grupo); aclara dudas e inquietudes por medio del correo electrónico; asimismo comparte material de apoyo o adicional (videos, documentales o artículos) de los temas abordados en los cursos.

Las acciones que facilitan la comprensión de los temas o contenidos abordados en los cursos

Otra parte del personal académico de las sedes plantea que proporciona explicaciones de los temas abordados

en los cursos de manera descriptiva empleando imágenes, un vocabulario y ejemplos cotidianos; repasa las ideas principales de los temas abordados; elabora resúmenes o mapas conceptuales; revisa las prácticas o ejercicios asignados. También, realiza actividades en grupo tales como paneles, debates, cine foro, guías de proyectos y otras dinámicas lúdicas (juego y la dramatización).

En contraposición a lo expuesto, y tomando en cuenta al estudiantado de las sedes regionales que participó en el estudio, los grupos estudiantiles expresan que su *opinión no es tomada en cuenta* para la determinación de los ajustes curriculares, ya que prevalece la visión del personal académico; asimismo se requiere de una referencia de especialista de psicología, psicopedagogía, educación especial, neurología, etc.) para que apliquen los ajustes curriculares requeridos. Esta situación genera *gran preocupación*, porque en muchas ocasiones estas recomendaciones son muy generales y no se ajustan a diversidad de los cursos matriculados (teóricos, teóricos- prácticos o de laboratorio).

Seguidamente se presenta algunas acciones particulares que se realizan en las sedes regionales de la UNA.

En el recinto de Sarapiquí, una parte del personal académico indica que emplean en la metodología de sus cursos la *participación de especialistas* con el fin de que el grupo de estudiantes

pueda ampliar las temáticas abordadas en el curso. Además, en la evaluación un académico indica que realiza *pruebas en forma guía*, por ejemplo, elaboración de productos agroquímicos.

En el campus de Liberia una parte del personal académico menciona que permiten una *ubicación preferencial* dentro del salón de clase, al grupo de estudiante que lo solicitan para facilitar la audición y la visibilidad; asimismo, unas académicas en el área de inglés dicen que emplean una *guía de lenguaje* en su clases y realizan *ajustes a los trabajos de exposición* (presentaciones orales con preparación previa o espontánea) con el fin promover una mejor comprensión del idioma.

En el campus de Pérez Zeledón un grupo del personal académico indica que realizan centros de matemática y trabajos con menor grado de dificultad.

La atención individual dentro y fuera de las sesiones de clase

La gran parte del personal académico de las sedes regionales plantea que proporciona atención individual al estudiantado durante las sesiones de clase y fuera de estas, con el fin de repasar las ideas principales de los temas abordados en clase, revisar prácticas o avances de trabajos de investigación, aclarar dudas e inquietudes, elaborar esquemas, resúmenes o mapas conceptuales, asignar tareas adicionales o trabajos cuando no pueden asistir a giras o bien ejercicios de práctica.

Por otra parte, es relevante indicar que al momento en que se realizó el estudio (2012 al 2015), solo en la sede Regional Chorotega de la UNA se encontraban inscritos cuatro estudiantes que presentan una condición de discapacidad generados por una deficiencia visual (una baja visión), una deficiencia auditiva (baja audición o hipoacusia), una deficiencia físico-motora y una deficiencia cognitiva. Entonces, es pertinente preguntar: ¿Cuáles son las barreras que limitan la participación del grupo de estudiantes con discapacidad de la zona del Pacífico Norte de Costa Rica o la provincia de Guanacaste en la formación universitaria? En este sentido, es necesario indagar las condiciones de accesibilidad en la *Prueba de Admisión a la Educación Superior* y las oportunidades en la formación secundaria de la zona para este grupo de la diversidad, ya que su ingreso es muy reducido en comparación con los datos estadísticos de prevalencia.

Retomando sobre los hallazgos encontrados en el estudio, se detecta una *confusión conceptual* entre las técnicas de una didáctica básica en el contexto universitario con los ajustes específicos para atender las necesidades educativas de un estudiante en condición de discapacidad. Esto, por cuanto, gran parte del personal académico de las sedes de la institución menciona el empleo de medios audiovisuales (computadoras, proyectores multimedia) y técnicas cognitivas (resúmenes de clase, mapa conceptuales o semánticos, explicaciones

con ejemplos cotidianos, actividades en grupo entre otras) como si fueran apoyos específicos. Si bien, estas técnicas facilitan el acceso a la información y la comunicación a todo el estudiantado en los cursos; y por supuesto, favorece al grupo de estudiantes que presenta necesidades educativas, no corresponden a lo que entiende por ajustes específicos para estudiantes en condición de discapacidad.

La sede central de la UNA, particularmente, el campus Omar Dengo se distingue de las sede regionales, porque el personal académico que participó en el estudio sí contaba con experiencia con estudiantes con discapacidad y la gran parte menciona diferentes *ajustes curriculares y apoyos específicos* para atender al grupo que presenta una deficiencia sensorial (ceguera, baja visión, sordera, baja audición entre otras), físico-motora o cognitiva que inciden en su formación profesional.

A continuación, se presentan los ajustes y apoyos en la *estrategia metodológica* tomando cuenta el momento en que se llevan a cabo:

La atención individual dentro del salón de clase

La gran parte del personal académico de la sede central que participó en la investigación indica que le proporcionan *atención individual* al estudiantado que presenta condiciones particu-

lares (en condición de discapacidad) que lo solicita, con el fin de dar instrucciones específicas para desarrollar un trabajo o realizar prácticas en forma individual, o aclaración de dudas o inquietudes. Se destaca, que una parte del personal académico dedica el periodo de atención individual a escuchar las respuestas escritas en el sistema Braille en el área de matemáticas y en el idioma del francés.

También, solicitan *apoyo de un compañero o compañera del grupo* para que proporcione guía al grupo de estudiantes que presenta una deficiencia visual (ceguera o baja visión) durante las actividades en la sesión de clase, de tal manera que les orienten en el entorno del aula, les describan las actividades, los ejercicios, las prácticas, las presentaciones en el equipo multimedia y los videos (documentales o películas). Solo una parte del personal académico establece *roles específicos* a sus estudiantes para obtener su adecuado acompañamiento.

Además, algunos *facilitan material de estudio con anticipación en formato digital* (programa de curso, instrucciones de trabajos, videos y otros documentos) para que estos grupos de estudiantes lo puedan acceder antes de cada clase. De manera particular, unas académicas indican que facilitan material adaptado (ampliado en letra Arial 14 o 16, en formato digital Word o PDF, el sistema Braille o en relieve), tales como lecturas, gráficos, ejercicios de matemática, guías de trabajo, obras

musicales y otros documentos para ser utilizados de manera independiente o con apoyo por el estudiantado en clase.

Otros *ajustes específicos* que indica el personal académico son los siguientes: verbalización de las instrucciones de los trabajos en clase; descripción del salón de clases (organización del mobiliario y de sus pares), de las imágenes, figuras, esquemas o gráficos o grabación de las sesiones de clase; asimismo mencionan la ubicación del estudiantado en primera fila (si así lo solicita) para mantener una comunicación adecuada y proporcionarle iacompañamiento. También una parte ha contado con el apoyo de una persona intérprete de lengua de señas costarricense (LESCO) en sus clases porque tenían estudiantes en condición de sordera.

La atención individual fuera de sesiones de clase

Una gran parte del personal académico expresa que realiza diferentes apoyos fuera del horario de clase al grupo de estudiantes que lo solicitan, con el propósito de repasar los temas abordados en clase, revisar prácticas o avances de trabajos de investigación, aclarar dudas e inquietudes, elaborar resúmenes o bien asignar tareas adicionales o trabajos cuando se requiera.

También, la gran parte de personal académico coordina con el Proyecto UNA Educación de Calidad para

la digitalización de documentos impresos (libros, antologías y lecturas) del estudiantado que presenta una condición de ceguera, asimismo para recibir asesoría en la atención pedagógica y recomendaciones acerca de los ajustes curriculares pertinentes para este grupo de la diversidad. Asimismo, algunos han recibido apoyo del Departamento de Orientación de Psicología y del Programa de Éxito Académico mediante la asignación de tutorías con estudiantes en el área de inglés y matemática.

Además, una parte de personal académico del Centro de Estudios Generales expresa que la orientadora de la Oficina de Atención Integral del Estudiante le proporciona recomendaciones para atender a estudiantes que presentan situaciones particulares en su formación académica.

Es relevante indicar que, una parte del personal académico lleva un registro de los ajustes y apoyos proporcionados en el curso, realiza reuniones con el estudiantado para llegar a acuerdos y completar el Informe inicial y final de los ajustes y apoyos que requieren en el curso.

Solo un grupo de personal académico menciona que realiza diferentes acciones para proporcionar *apoyo en el área emocional* al grupo de estudiantes mediante frases positivas cuando ha alcanzado un logro, consejo para enfrentar problemas personales o familiares y motivación para seguir

adelante y concluir el curso. En forma particular, se resalta que una parte expone que apoya a estudiantes con *fobia hacia la matemática* y en su clase no permiten expresiones negativas hacia las personas con discapacidad.

Es importante indicar que, gran parte del personal académico que participó en el estudio, no considera entre sus funciones docentes realizar acciones que contribuyan al mejor desempeño en el área emocional del estudiantado en condición de discapacidad o con necesidades educativas, situación que se refleja en las escasas formas de apoyo educativo.

Entre los ajustes curriculares y apoyos específicos en la *estrategia de evaluación*, de acuerdo con el personal académico de la sede central se realizan los siguientes:

Proporcionan mayor cantidad de tiempo para que el grupo de estudiantes que lo solicita realice las pruebas de los cursos y entregue los trabajos; asimismo en situaciones particulares (dificultades específicas en matemáticas y en el idioma inglés) brindan instrucciones específicas y aclaran dudas e inquietudes durante el periodo de ejecución.

Dan seguimiento a tareas y trabajos individuales mediante revisiones y observaciones específicas. En cuanto al seguimiento de los trabajos en grupo, el personal académico expresa que conversa con cada miembro del grupo para conocer avances o facilitar material adicional.

Aplicación de pruebas en forma oral al grupo de estudiantes que presenta una deficiencia visual (ceguera), la cual se formula con preguntas concretas y menos extensas, se graban o se anotan textualmente las respuestas, se utiliza materiales de apoyo (textos en Braille, un glosario u otros), se proporciona asistencia personal y se aplica en un recinto adecuado. Esto, también, cuando algún estudiante no puede escribir (debido a un accidente), por razones de salud (enfermedad o embarazo) o situaciones emocionales (crisis de ansiedad o pánico).

En forma particular, una parte del personal académico de matemática indica que realiza las pruebas en forma oral con apoyo de material en el sistema braille, tablas, fórmulas o figuras en relieve, permite que el estudiantado realice los cálculos mediante el sistema Braille o con una calculadora parlante. Cuando la temática de los cursos lo permite, utiliza el programa Excel y el programa lector de pantalla JAWS. En este sentido, expresa que recibe apoyo del equipo del Proyecto UNA Educación de Calidad para contar con el material adaptado (impreso en braille o en relieve) para efectuar las pruebas.

Aplicación de pruebas en forma escrita, el personal académico indica que realiza pruebas cortas (3 o más) con apoyo de material (diccionarios, glosarios, gráficos, fórmulas, tablas u otras) para estudiantes que lo requieren, con supervisión constante y aclaración de dudas. Para el estudiantado

que presenta una deficiencia visual (baja visión) realiza *pruebas escritas con letra ampliada (arial 14, 16 u otro)* o bien con apoyo tecnológico, las mismas se aplican en el horario establecido para el curso y generalmente con mayor tiempo.

A continuación, se presenta acciones particulares en la *estrategia de evaluación* que realizan en la sede central y en las sedes regionales.

En el *campus de Liberia y Pérez Zeledón* el personal académico del área de inglés indica que utiliza pruebas cortas con apoyo auditivo (repetición de instrucciones o diálogos) y visual (imágenes), lecturas con diferentes grados de dificultad y el uso de diccionario durante ejecución de la prueba. En forma particular, indica que la parte oral de la prueba la realiza en recinto fuera del aula cuando se presentan situaciones de pánico o vergüenza, y permite exposiciones cortas.

En el *campus de Liberia* un académico indica que permite que estudiantes realicen las pruebas en compañía de su hijo pequeño, debido a que no cuentan con una persona que asuma el cuidado.

En el *recinto Sarapiquí*, un grupo del personal académico indica que conversa con estudiantes que se observan con ansiedad o preocupación durante la realización de las pruebas y en una ocasión se realizó una intervención en crisis, la cual fue referida a para su seguimiento.

En el *Campus Omar Dengo*, un grupo del personal académico menciona que utiliza la técnica de autoevaluación para valorar el desempeño personal y la coevaluación para valorar el desempeño de los miembros del grupo. También, unas académicas del área de inglés y francés indican que emplean el tiempo para *sistematizar la experiencia* debido a que han tenido que utilizar criterios específicos para valorar el proceso de construcción del idioma en forma individual para estudiantes en condición de ceguera y para elaborar material especializado (libro de texto que se accede con un lector de pantalla) para los cursos de Inglés Interactivo (I,II,III y IV), asimismo para apoyar los procesos de acreditación de la carrera.

Sin embargo, el personal académico del área de inglés, química y matemática indica que las carreras cuentan con cursos que tienen *evaluaciones de cátedra*, las cuales no se pueden modificar, solo en situaciones debidamente justificadas, situación que no favorece al estudiantado con necesidades educativas.

Por otra parte, un grupo del personal académico en toda las sedes de la UNA expresa que, para llevar a cabo los ajustes y los apoyos que requiere la población estudiantil, es necesario *disponer de mayor cantidad de tiempo y una dedicación profesional* ya que cada estudiante es diferente y la naturaleza de los cursos lo exige.

Es importante indicar que, una parte del estudiantado de la sede central que participo del estudio expresa que su *opinión sí es tomada en cuenta* por una parte del personal académico para la determinación de los ajustes curriculares, en forma particular el grupo que presenta una condición de deficiencia visual (ceguera o baja visión). Sin embargo, siempre prevalecen las recomendaciones o referencias del especialista para que el personal académico aplique los ajustes curriculares requeridos. Esta situación les genera ansiedad y disgusto, porque en reiteradas ocasiones las recomendaciones son muy generales y no se aptan a todos los cursos matriculados que se imparten en la universidad (Taller 10, agosto del 2013). Es importante indicar que este hallazgo es igualmente experimentado por el estudiantado de las sedes regionales de la UNA. Con el fin de construir una estrategia de apoyo y seguimiento más inclusiva, este aspecto merece ser valorado por las autoridades universitarias, particularmente por la Vicerrectoría de Vida Estudiantil, el Departamento de Orientación y Psicología, el Proyecto UNA Educación de Calidad y otros instancias que proporcionan apoyo y seguimiento a este grupo de estudiantes.

Conclusiones

A partir del análisis de resultados del estudio se determina que la opinión del estudiantado de las sedes regionales de la UNA con

discapacidad o con necesidades educativas no es tomada en cuenta para la definición y aplicación de los ajustes curriculares y apoyos en su formación universitaria; mientras que gran parte del estudiantado de la sede central, al menos conversa con el personal académico para definir algún tipo de ajustes y apoyo requerido en su formación profesional.

Se concluye que la atención pedagógica y los apoyos educativos del estudiantado se definen a partir de la *condición personal que presenta el estudiando* (su situación de discapacidad u otra) ignorando sus capacidades y talentos, particularmente, prevalece la posición del personal académico y las referencias de especialistas con recomendaciones generales que no pueden adecuarse a la diversidad personal del estudiantado y a los diferentes tipos de cursos (teóricos, teóricos- prácticos, de laboratorio y de ejecución) que se imparten en la universidad.

Se evidencia un *vacío conceptual* con respecto a lo que se entiende por necesidades educativas y sus formas de apoyo, ya que gran parte del personal académico confunde las acciones propias de una didáctica universitaria (uso de equipo multimedia) con los ajustes curriculares o apoyos específicos para un estudiantado en condición de discapacidad. Es a partir de esta situación que se presentan serias dificultades en el contexto universitario para definir los ajustes

y apoyos pertinentes a este grupo de la diversidad que consideren su condición personal y social.

Se concluye que los ajustes curriculares predominantes en la estrategia metodológica del personal académico de la sede central de la UNA son la *atención individual dentro y fuera de las sesiones de clase*, la provisión de material adaptado para el estudiantado con una deficiencia visual (ceguera o baja visión) en un formato accesible (impresiones en braille, en relieve o en digital) y apoyo entre pares. En la estrategia de evaluación, se determina que los ajustes son *mayor tiempo para la ejecución de las pruebas* o entrega de trabajos de investigación y pruebas adaptadas (en forma oral, ampliadas o en braille, con apoyo de material o formato digital) con el fin de facilitar el acceso a la información.

Se establece que las acciones de seguimiento al estudiantado por parte del personal académico son la comunicación mediante las redes sociales (correo electrónico u otro medio), la atención individual fuera de las sesiones de clase y la participación en reuniones de asesoría o de capacitación por parte del equipo del Proyecto UNA Educación de Calidad o del Departamento de Orientación y Psicología.

Se concluye que gran parte del personal académico que participó en el estudio no considera entre sus funciones docentes realizar acciones que contribuyan al mejor desempeño en el área emocional del estudiantado

en condición de discapacidad o con necesidades educativas, situación que se refleja en las escasas formas de apoyo educativo (frases de motivación).

En cuanto a la docencia universitaria, se destaca que una parte del personal académico de las sedes de la UNA cumple con las exigencias mínimas en la atención del estudiantado con discapacidad o con necesidades educativas (atención individual y mayor tiempo), ya que se considera que los aspectos personales son los determinante para su rendimiento académico y su permanencia en la universidad; se esquivan su compromiso profesional que justifica por falta de asesoría o capacitación en esta temática; asimismo delega a la institución su actualización en esta temática.

Por último, es relevante que los resultados de este estudio y sus implicaciones pedagógicas se divulguen por diferentes medios de comunicación, con el fin de construir nuevas perspectivas sobre la atención pedagógica del estudiantado con discapacidad o necesidades educativas en el ámbito universitario desde los principios de educación inclusiva (atención a la diversidad e inclusión social) y, de esta forma, coadyuvar en su admisión, permanencia y graduación en condiciones de equidad e igualdad en la educación superior.

Referencias

Aguilar, G. y Monge, G. (2008). *La educación especial en Costa Rica: Antecedentes, evolución,*

nuevas tendencias y desafíos (inédito). San José: Ministerio de Educación Pública.

Aguilar, A. (2002). *De la integración a la inclusividad la atención de la diversidad pilar básico en la escuela del siglo XX*. Buenos Aires: Ediciones Espacio.

Arce, X. y Venegas, S. (2008). *La igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad visual de conformidad con la Ley 7600, en los trámites administrativos en el Campus Omar Dengo de la Universidad Nacional* (Tesis de licenciatura, inédita). Universidad Nacional de Costa Rica.

Blanco, R. (1989). *Las necesidades educativas especiales en la escuela ordinaria*. Madrid: Ministerio de Educación y Comercio.

Borsani, M. (2003). *Adecuaciones curriculares. Apuntes de atención a la diversidad*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

Castillo, A. y Bonilla, A. (2009). *Curricular adaptations for adult english language learners in the school of literature and language sciences at Universidad Nacional*. (Propuesta pedagógica de maestría inédita). Universidad Nacional de Costa Rica.

Fontana, A. (2004). *Atención a la diversidad: Talleres para docentes de I y II ciclos* (Propuesta didáctica maestría inédita). Universidad Nacional de Costa Rica.

- Fontana, A., Espinoza, A. y León, H. (2009). *Implementación de las adecuaciones de acceso en las instituciones educativas costarricenses*. San José, Costa Rica: CENAREC.
- Fontana, A. y Rodríguez, R. (2012-2015). *Formulación del proyecto Percepciones y realidades en la atención de las necesidades educativas: Propuesta de desarrollo profesional y su implementación en la Universidad Nacional código 0509-10* (inédito). Heredia: Vicerrectoría Académica. Universidad Nacional.
- Gurdián, A. (2007). El paradigma cualitativo en la investigación socio-educativa. San José, Costa Rica.
- Lou Royo, M. A. (2011). *Atención a las necesidades educativas específicas*. Educación Secundaria. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). (2005a). *Políticas, normativa y procedimientos para el acceso a la educación de los estudiantes con necesidades educativas especiales*. San José: Publicaciones del MEP.
- Ministerio de Educación Pública (2005b). *La atención de las necesidades especiales en Costa Rica. Información básica en torno de las adecuaciones curriculares y de acceso*. San José: CENAREC.
- Miranda, G. (2009). *Actitudes del personal académico universitario hacia el estudiantado con discapacidad y su relación con el desempeño académico: Un estudio de caso Universidad de Costa Rica* (Tesis de maestría inédita). Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2006, noviembre 3). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/disabilities/pdf/SpanishCPRD.CSP2008.1.pdf>
- Puigdellivol, I. (1998). *La educación especial en la escuela integrada*. España: Editorial Graó.
- Sánchez, A. y Torres, J. A. (2002) *Educación especial. Centros educativos y profesionales ante la diversidad*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Soto, R. (2007). *Actitud docente de la Universidad de Costa Rica hacia los (as) estudiantes con discapacidad* (Tesis de maestría inédita). San José: Universidad de Costa Rica.
- Universidad Nacional. (2005). Políticas institucionales. Gaceta UNA 01-2005 modificada en la Gaceta UNA 04-2014. Recuperado de <http://www.documentos.una.ac.cr/handle/unadocs/1149>
- Universidad Nacional. (2013). Gaceta UNA 15-2013 Recuperado de

<http://www.documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/una-docs/2552/UNA-GACETA%2015-2013.pdf?sequence=1>

Torres, J. (2013) *Inclusión y equidad de las personas con discapacidad en la educación superior pública costarricense* (Artículo especializado para optar la maestría inédito). Heredia: Universidad Internacional San Isidro Labrador.

Vargas, M. A. (2013). *Influencia de los prejuicios de un sector de la población universitaria respecto a la discapacidad en la construcción de una cultura institucional inclusiva en la Universidad Nacional (2012-2013)* (Tesis de doctorado inédita) Universidad de Costa Rica.

Recibido: 28/3/2016 • **Aceptado:** 15/9/2015





¿Jóvenes sujetos de derechos o... sin derechos? Cambios en el sistema contravencional (Córdoba, Argentina)

Are Young People Subjects of Rights or...without rights? Changes in the Contravention System (Cordoba, Argentina)

MARIANA JESICA LERCHUNDI¹

*Desde el principio, la prisión debía ser un instrumento
tan perfeccionado como la escuela, el cuartel o el hospital
y actuar con precisión sobre los individuos.*

*El fracaso ha sido inmediato,
y registrado casi al mismo tiempo que el proyecto mismo.*

*Desde 1820 se constata que la prisión,
lejos de transformar a los criminales en gente honrada,
no sirve más que para fabricar nuevos criminales
o para hundirlos todavía más en la criminalidad.*

*Entonces, como siempre, en el mecanismo del poder
ha existido una utilización estratégica
de lo que era un inconveniente.*

*La prisión fabrica delincuentes,
pero los delincuentes, a fin de cuentas,
son útiles en el dominio económico y en el dominio político.*

Los delincuentes sirven.

Michel Foucault (1979, p. 89-90)

Resumen

El presente texto se propuso comparar las principales diferencias del Código de Faltas y del Código de Convivencia Ciudadana de la Provincia de Córdoba (Argentina). Tiene como sujetos empíricos de reflexión a jóvenes, población afectada por la normativa. A partir del análisis de contenido y el análisis crítico del discurso, se hallaron las diferencias entre ambas normas. Aquí se detallan solo algunas de ellas que permiten inferir los cambios en el sistema contravencional, cuyo sustrato mantiene la vulneración de derechos hacia la juventud.

1 Argentina, Licenciada en Ciencia Política (UNRC), Doctoranda en Administración y Política Pública (IIFAP, UNC). Becaria doctoral CONICET. Colaboradora docente, asignatura "Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales", Licenciatura en Ciencia Política, (UNRC). Miembro del equipo de investigación "La marcha de la gorra como experiencia de subjetivación política de jóvenes de Córdoba (Argentina) (2014-2016)", Facultad de Psicología, UNC.

Palabras clave: Jóvenes, políticas de seguridad, Código de Faltas, Código de Convivencia Ciudadana.

Abstract

This text wants to compare the main differences between the Faults Code and Coexistence Code of the Province of Córdoba (Argentina) taking young people as empirical subjects of reflection, which are the most affected by the regulations. From the content analysis and critical discourse analysis, the differences between the two standards were found. Here are detailed only some of them that allow us to infer changes in the penal system maintaining the violation of rights of young people.

Keywords: young, Security policies, Faults Code, Coexistence Code

Introducción

El presente artículo analiza las demandas incumplidas en materia contravencional en la provincia de Córdoba (Argentina). En el ocaso legislativo de 2015 se sancionó el Código de Convivencia Ciudadana (en adelante CCC), el cual reemplazará al actual Código de Faltas (en adelante CDF), a partir del 1 de abril de 2016. Las reflexiones efectuadas tienen como punto de partida a la población joven, convertida en el blanco preferente de detenciones. Como consecuencia de la aplicación de esa normativa, se han organizado a favor de un modelo de seguridad inclusivo, democrático y popular respetuoso de la Constitución Nacional y de

los pactos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Desde un enfoque comunicacional, se explica que los medios hegemónicos de comunicación imprimen una asociación discursiva que anuda la peligrosidad juvenil con la inseguridad con lo cual se presenta la necesidad de vigilar y controlar a la juventud, sobre todo, si son varones y pobres (Spósito, 2014). Así, perpetúan un conjunto de visiones estereotipadas en torno a supuestas carencias descritas desde una visión *adultocentrista* (Duarte-Quapper, 2012), lo que luego contribuye al diseño y ejecución de la política pública que en materia de seguridad será resuelta con aumento del poder punitivo (Wacquant, 2004).

En Córdoba ese poder se encuentra especialmente concentrado en el Código de Faltas que, de la mano de un cúmulo de prejuicios, establece asociaciones entre “peligrosidad juvenil” e “inseguridad”. Una peligrosidad vinculada a la apariencia física y a la estigmatización de la cultura popular, lo que Reguillo (2000) llama *socioestética*.

El nuevo corpus jurídico en materia contravencional logró relegitimar un código que permite a la policía controlar selectivamente territorios y personas. Y que progresivamente es señalado como inconstitucional y lesivo de derechos humanos fundamentales.

Entonces, ¿por qué se aprobó este código? la complejidad de la respuesta

abrocha intencionalidades y acuerdos políticos, autogobierno policial, junto con los principales miedos sociales. Grimson (2016) acusa que en amplios sectores de la sociedad hay un silencio militante a favor de la represión, donde los medios de comunicación tienen un lugar clave para modelar apreciaciones e instalar prioridades (Guemureman et al., 2011) en una Argentina que señala como problema principal la inseguridad (Latinobarómetro, 2015)².

El Código de Faltas forma parte de la política de seguridad y regula las infracciones, contravenciones o faltas, las cuales deberían servir a una mejor convivencia de la gente cordobesa. Sin embargo, se lo utiliza como herramienta de segregación y exclusión, principalmente, de jóvenes de sectores populares.

Podría pensarse que el Código de Faltas o el Código de Convivencia Ciudadana se sustenta en la pregunta: ¿por qué las jóvenes y los jóvenes se convierten en contraventores?, interrogante que presenta un sesgo fundamental de origen, porque asume que la persona joven es quien ingresa deliberadamente en campos ilícitos para sobrevivir. En esa línea, son ellos y ellas culpables de la inseguridad, por tanto, si se les controla, se resuel-

ven los problemas de seguridad ciudadana. Luego de más de dos décadas de su aplicación, los resultados están a la vista y más detenciones, mayores penas de arresto no han logrado modificar los índices de delitos.

La aplicación del CDF ganó protagonismo, en 2003, durante el segundo gobierno de José Manuel De la Sota³. Desde aquel año hubo progresivamente un aumento en el presupuesto para la cartera de seguridad, que decantó en la multiplicación de policías y un hipercontrol que opera como barreras urbanas. De la mano de la *política de tolerancia cero*, en términos de Murillo (2008), se reorganiza la actividad policial y se calma la *sensación de inseguridad* (Kessler, 2009) de las clases medias y altas en detrimento de los sectores populares.

En este marco, las organizaciones sociales, políticas, estudiantiles, espacios académicos y diversas instituciones comenzaron a denunciar los abusos policiales que permite el Código de Faltas. Su lugar de visibilización más importante es, cada 20 de noviembre desde 2007, en la denominada *Marcha de la Gorra*, una protesta social (Schuster et al., 2006) protagonizada por jóvenes.

2 Los resultados de 2015 arribados por Latinobarómetro indican que del total de sujetos encuestados alrededor del 35% eligió la opción "Delincuencia/seguridad pública" como principal problema del país. Ante la pregunta: "¿Cómo calificaría la seguridad ciudadana en el país?", alrededor de un 60% indicó que es mala o muy mala.

3 José Manuel De la Sota fue gobernador durante tres períodos: 1999- 2003, 2003- 2007, 2011- 2015. El 10 de diciembre de 2015 comenzó un quinto gobierno de las fuerzas justicialistas a cargo de Juan Schiaretti (2015-2019), quien ya había sido gobernador de la provincia (2007-2011).

El intento de regulación social convierte la política de seguridad y el CCC en un complejo dispositivo. Y como dice Rodríguez-Alzueta (2014, p. 19) pensando en el dispositivo foucaultiano “donde hay poder hay resistencia, donde hay líneas de sedimentación hay fisura y hay líneas de fuga”. La Marcha de la Gorra se comporta como una estrategia de resistencia, como una línea de fuga de la juventud organizada contra la violencia policial y las detenciones contravencionales arbitrarias.

A continuación, se presentan algunos rasgos generales de la política de seguridad cordobesa y sus afectados; para luego dar lugar a reflexionar en torno al Código de Faltas y el Código de Convivencia Ciudadana. Finalmente, en las reflexiones de cierre se retoma la idea de la población de jóvenes, que es la más afectada; tratando así de responder la pregunta: ¿jóvenes sujetos de derecho o sin derechos?

Aclaraciones metodológicas

El análisis que sigue forma parte de la investigación concluida “La Marcha de la gorra como experiencia de subjetivación política de jóvenes de Córdoba (Argentina) (2014-2016)”⁴. Estudio inscrito en la tradición cualitativa en ciencias sociales (Mendizábal, 2006), este artículo particularmente surge de la necesidad de reflexión que el trabajo

⁴ Con la dirección de Andrea Bonvillani, Universidad Nacional de Córdoba- Secretaría de Ciencia y Tecnología.

de campo exige. La sanción de la nueva norma genera cambios en la situación objeto de estudio, por lo cual resulta una prioridad analizar el nuevo corpus jurídico.

Se utiliza, fundamentalmente, el análisis *crítico del discurso* (Kornblit y Verardi, 2004) y el *análisis de contenido* (Porta y Silva, 2003). De esta forma se compara no solo el lenguaje con el cual están expresadas las conductas contravencionales y las estrategias argumentativas de los cambios efectuados y sintagmas terminológicos de los nuevos artículos, sino que además se establecen relaciones entre los artículos y secciones de la nueva ley en contraste con la normativa precedente.

De este modo, se parte de algunas categorías previas que responden a esa doble perspectiva, a saber: a) institución jurídica (tipificación contravencional) que se incorpora, modifica o regula; b) autoridades o instituciones encargadas de aplicar la norma; c) identificación de los posibles afectados (ya sea en sentido estricto o subliminar); d) sanciones punitivas (tipo, cantidad de días de arresto, redimibles a multas o no, etc.); e) la sección en la cual se encuentran, entre otras.

La política de seguridad y los sujetos afectados

La *política de seguridad*, progresivamente en el mundo globalizado, se

fue delineando casi exclusivamente como sinónimo de la *política criminal* y dejó al margen otros debates más amplios sobre la seguridad. Más que una miopía analítica consagra el binomio seguridad e inseguridad circunscribiéndolo al campo de las *políticas penales*, el cual fue avanzando en nuevas estrategias de prevención, anteriores a la infracción, por lo tanto, no penales (Baratta, 1997, en Daroqui et al., 2007). Estas solo son eficaces si representan una parte de las políticas de seguridad, no su totalidad. Hoy toda política de seguridad es política criminal, ya sea preventiva o punitiva (Baratta, 2001).

Un rastreo respecto de las visiones de criminalidad persecutoria sobre determinados sujetos más que en sus actos conduce a mirar las prácticas del siglo XIX, en el período colonial. *Perjudiciales, vagos y malentretidos* son nociones que se reconfigurarán, en el marco de la unificación del Estado argentino, sobre la base del liberalismo, ajustándose a nuevos sujetos y prácticas. Las autoridades han apelado sucesivamente a la creación de estereotipos a los que les atribuyeron acciones consideradas delictivas (Barzola & Tamagnini, 2014).

La Provincia de Córdoba, en materia de seguridad, se inscribe en una corriente de tipo ilegítimo (basada en la política de mano dura y la tolerancia cero), se le suma el denominado populismo punitivo y las acciones represivas del Estado. Las políticas

de seguridad se reducen al campo de las políticas penales y contravencionales que atienden el delito callejero y dejan fuera otros aún más gravosos como los delitos económicos o tributarios y el crimen organizado (narcotráfico, armas, robo automotor) que, por su magnitud, suelen convertirse en verdaderos productores de inseguridad y violencia (Plaza Schaefer & Morales, 2013).

En materia contravencional el precedente al Código de Faltas de la provincia de Córdoba tiene su origen en un decreto-ley de la última dictadura cívico-militar argentina, en 1980. Las demandas por mejores condiciones de seguridad, junto a la necesidad de reemplazar la normativa dictatorial, hicieron que en 1994, bajo el gobierno radical de Eduardo Angeloz, se sancionara el Código de Faltas cuya letra no presentaba cambios sustanciales respecto de su antecesor. La totalidad de los bloques parlamentarios llegó al acuerdo y la ley tuvo unanimidad. En el debate se cuestionaron aspectos puntuales de la figura del merodeo, art. 98 del CDF (Etchichury, 2007) que tal como sostiene Bonvillani (2015, p. 11) tal vez sea “la violación más flagrante a los derechos humanos”.

Pese a que no existen estadísticas recientes por aplicación del Código de Faltas⁵ -lo cual se constituye en

5 Desde el Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Córdoba se explica que la policía no tiene un departamento

un problema al momento de diseñar una política de seguridad ajustada a la realidad cordobesa-, los datos de 2011 presentan un escenario alarmante. En 2005 las detenciones por CDF en el territorio provincial llegaban a 8968, mientras que en 2011 eran 73100, es decir, en 6 años hubo un crecimiento del 715% en personas detenidas por el sistema contravencional (Brocca et al., 2014). Esta situación se ve profundizada por las huellas que las detenciones dejan en cada sujeto y, en ese sentido, no importa cuantitativamente cuántos sean los afectados, sino los cambios en las configuraciones subjetivas devenidas de la experiencia de detención (Lerchundi & Bonvillani, 2014).⁶

Frente a este escenario, la Marcha de la Gorra demanda la derogación del Código de Faltas y se presenta como una estrategia de resistencia a la política de seguridad del gobierno de Córdoba⁷ que progresivamente,

de estadísticas, por lo tanto, cuando un organismo de la sociedad civil las solicita al Ministro de Seguridad, la sumatoria se realiza de un modo desprolijo, con graves márgenes de error. El jefe de policía ordena a los comisarios y subcomisarios y cada dependencia policial reúne las planillas diarias donde se registran las detenciones. Posterior a este proceso, se elaboran las estadísticas que pocas veces se dan a conocer. En el caso de los datos expuestos, no son de primera mano, ni publicados por los organismos oficiales (Brocca et al. 2014).

6 Para ampliar sobre las implicancias subjetivas del Código de Faltas en jóvenes de sectores populares se recomienda la lectura de "Jóvenes y Código de Faltas. Una 'experiencia' de detención" (Lerchundi & Bonvillani, 2014).

7 Un análisis profundo sobre la Marcha de la Gorra se encuentra en el libro "Callejeando la alegría... y también el bajón. Etnografía

desde 2007, en Ciudad de Córdoba, no solo aumenta su cantidad de marchantes, sino que suma localidades en el interior provincial que replican la demanda⁸. Las jóvenes y los jóvenes son objeto de sospecha en la medida en que se les identifica como un grupo social y cultural pre-definido como delincuente. La gorra, en ese sentido, se transforma en un elemento característico de jóvenes de sectores populares y da identidad al nombre de la Marcha. Con el trascurso de los años y la profundización de la violencia policial comenzaron a organizarse otras acciones, tal vez menos conocidas que la Marcha, tales como pedidos de *habeas corpus*, presentaciones a instancia judicial⁹, denuncias y comunicados difundidos en las redes sociales y medios de comunicación colaborativos y populares.

Además de la organización del campo social, un sector profesional y académico comprometido denuncia el CDF tomando como telón de fondo el enfoque de derechos, y con él la necesidad de ajustar la normativa provincial a la Constitución Nacional y a los tratados y protocolos internacionales a los que Argentina

colectiva de la Marcha de la Gorra" (Bonvillani, 2015).

8 En 2015 marcharon más de 30000 personas en toda la provincia, en 8 ciudades de la provincia de Córdoba.

9 Tanto los pedidos de *habeas corpus*, como las presentaciones a instancia judicial son procedimientos que permite la legislación argentina en materia de resguardo de los derechos de los ciudadanos que han sido detenidos.

adhieren. Dan cuenta de ello los trabajos de Etchichury (2007), Juliano & Etchichury (2009), Crisafulli (2010a, 2010b, 2012a, 2012b, 2013a, 2013b, 2014), Plaza Schaefer & Morales (2013), Job (2011), entre otros; quienes priorizan el lugar que tiene el derecho, la filosofía del derecho, la criminología crítica y el campo jurídico en general. Serán esos trabajos, junto a análisis propios, el punto de partida para reflexionar en torno a las demandas incumplidas en el nuevo Código de Convivencia Ciudadana.

Del Código de Faltas al Código de Convivencia Ciudadana

A continuación, se detallan las principales demandas incumplidas que mantiene el Código de Convivencia Ciudadana (2015) y algunos retrocesos que son parte de la letra de la nueva normativa. Se detallan algunas críticas en cuanto a las posibilidades recortadas para la correcta aplicación de esta misma.

El nuevo CCC conserva igual estructura que el conocido CDF. Se divide en tres libros: el primero “Disposiciones generales”, el segundo de “De las infracciones y sus sanciones”, y el tercero de “De las normas de procedimiento en materia de infracciones”. Aunque existen nuevas incorporaciones, muchos artículos son el resultado de viejas contravenciones ahora desagregadas, iguales al Código anterior.

Los primeros tres artículos son totalmente nuevos: “Objetivo” (art. 1 CCC), “Igualdad” (art. 2 CCC), “Tolerancia” (art. 3 CCC). En ellos parece trazarse una nueva impronta a la normativa. A partir de sintagmas como “convivencia social”, “respeto al ejercicio de los derechos fundamentales”, recibir “la misma protección y trato”, “convivencia ciudadana pacífica”, “respeto por la diferencia y la diversidad” se pone énfasis en el resguardo de los derechos, lo cual no se ve reflejado en el resto del Código y parece responder meramente a una maniobra discursiva.

Ya no juzgarán los comisarios y subcomisarios (art. 114, inc. 1 CDF), lo harán ayudantes de fiscalía y jueces o juezas de paz legos (art. 119 CCC). A primera vista parece un avance porque la policía dejará de ser juez y parte. No obstante, el personal ayudante fiscal no es una autoridad que puedan juzgar. Además, el agregado de esta función generará un exceso de tareas y quitará tiempo que irá en menoscabo de la instrucción de investigaciones por la comisión de delitos. Resulta clave resaltar que el desarrollo de sus actividades se da en la institución policial, razón por la cual la independencia puede verse amenazada. De alguna manera, esto puede contribuir a profundizar la policialización de la justicia.

El Código recientemente aprobado incorporó el derecho a designar un abogado o abogada para defensoría,

de confianza del supuesto sujeto contraventor o, en caso de no contar con este recurso, que se le asigne un defensor o defensora oficial (art. 120 CCC). Se puede inferir que, dada la exorbitante cantidad de detenciones diarias que hoy ocurren en materia contravencional, sobre todo a jóvenes pobres, será necesario que se nombren nuevo personal defensor oficial, tarea imposible de asumir para el reducido número con el que cuenta Córdoba.

En cuanto a las penas, se limita la cantidad de días de arresto hasta 3 días (art. 33 CCC), salvo excepciones, lo cual es un avance. Pero podrán ser redimibles a multas, lo que acentúa la desigualdad en el trato, por cuanto los sectores populares seguirán ocupando las comisarías de toda la provincia.

Se verifica la persistencia del artículo que regula la reincidencia (art. 10, CDF y art. 15 CCC), de modo tal que “el condenado por una contravención que cometiere la misma infracción en el término de un (1) año a contar desde la condena” sufrirá un aumento de la pena correspondiente. Sumada a la ambigüedad y vaguedad con que están redactados la mayoría de los artículos del Código, este elemento sirve para agravar las sanciones a ciertos sectores para excluirlos del paisaje urbano. De modo tal que, una vez más, la policía amplía discrecionalmente la normativa contravencional.

En Argentina el trabajo sexual es una actividad lícita. A pesar de ello el CDF, a través del artículo de “prostitución

escandalosa” (art. 45 CDF), arresta a las trabajadoras sexuales. Si bien ese artículo fue eliminado, ahora podrán ser detenidas por “escándalos y molestias a terceros” (art. 81 CCC), “actos contrarios a la decencia pública” (art. 52 CCC) o “tocamientos indecorosos” (art. 53 CCC).

Otros artículos cambian para que no cambie absolutamente nada, como el “merodeo en zona urbana” (art. 98 CDF) que ahora se llamará “conducta sospechosa” (art. 70 CCC), mientras que el “merodeo en zona rural” (art. 71 CCC) se mantiene intacto.

El art. 98 del CDF explicita que:

Serán sancionados ... los que merodearen edificios o vehículos, establecimientos agrícolas, ganaderos, forestales o mineros, o permanecieran en las inmediaciones de ellos en actitud sospechosa, sin una razón atendible, según las circunstancias del caso, o provocando intranquilidad entre sus propietarios, moradores, transeúntes o vecinos.

Este ha sido uno de los artículos más arbitrariamente aplicados y también más denunciados. A pesar de ello el art. 70 del CCC reza:

Serán sancionados ... los que evidenciaren una conducta sospechosa por encontrarse en

inmediaciones de edificios o vehículos -con o sin moradores u ocupantes- o de personas: a) Escalando cercas, verjas, tapias o techos o mostrando signos de haberlo hecho o intentando hacerlo; b) Manipulando o violentando picaportes, cerraduras, puertas, ventanas o ventanillas; c) Portando herramientas o elementos capaces de ser utilizados para violentar cerraduras, puertas, ventanas o ventanillas; d) Circulando en vehículos o motovehículos sin la identificación correspondiente, y e) Persiguiendo de una manera persistente y ostensible a un transeúnte sin una razón atendible.

El nuevo artículo avanza sobre la descripción de algunas conductas, pero al estar configuradas con numerosas adjetivaciones, las imprecisiones persisten y, por tanto, también lo hacen las posibilidades de aplicación basadas en discrecionalidades de la policía.

La incorporación del art. 60 CCC indica la sanción al trabajo informal que realizan los cuidadores o cuidadoras de vehículos. Lo que abona la ya conocida práctica de criminalización de la pobreza. Además, aún resta explicar cuál sería la autoridad competente que garantizaría esa legalidad.

Algunas demandas históricas no fueron tenidas en cuenta. Por ejemplo, las detenciones contravencionales

continuarán comportándose como antecedente por el término de 2 años (art. 16 CCC), lo que problematiza la posibilidad de alcanzar un empleo de calidad para quienes cometen una falta, empujando a estos sujetos a la obligatoriedad de trabajos informales cuando no a la ilegalidad.

Otra de las demandas incumplidas tiene que ver con la ejecución condicional de la condena (art. 22 CDF, art. 27 CCC), a pesar de introducir tibios cambios, se continuará permitiendo la condena en suspenso, que en la práctica podrán seguir utilizándose de modo extorsivo. Más aún, dada la vaguedad que lo atraviesa, cuando explica que esa decisión debe ser fundada “en la personalidad del condenado, su actitud posterior a la falta, la naturaleza del hecho y demás circunstancias que demuestren la inconveniencia de ejecutar efectivamente la condena” (art. 27 CCC). Esos términos ayudan a que se mantenga la discrecionalidad, al momento de decidir el devenir de la condena.

En la provincia de Córdoba se eliminó la posibilidad de detener personas por averiguación de antecedentes, en 1987, con la reforma de la Constitución Provincial. Sin embargo, se mantiene la “Negativa u omisión a identificarse. Informe falso” (art. 79 CDF, art. 88 CCC), el cual dispone sanción para quienes:

...en lugar público o abierto al público, existiendo motivos razonables por los que un funcionario público o

miembro de las fuerzas de seguridad -en ejercicio legítimo de sus atribuciones- les solicite que manifiesten o brinden la información suficiente que haga a su identidad, omitieren hacerlo, se negaren a dar los informes necesarios o los dieran falsamente, sin causa justificada.

Este artículo queda librado del riesgo de arbitrariedad policial por cuanto el personal actuante puede alegar información falsa o insuficiente.

¿Jóvenes sujetos de derechos o... sin derechos? Reflexiones finales

Los jóvenes y las jóvenes son sujetos de derechos, sin embargo, el Código contravencional menoscaba las posibilidades de su efectivo cumplimiento. La experiencia que gran cantidad de este grupo etario tiene en sus encuentros con el Estado, en sus expresiones concretas de policía y justicia, se ve atravesado por una administración de la seguridad que los visibiliza negativamente, los configura como victimarios de un contexto de violencia e inseguridad.

Las estrategias argumentativas -de la norma objeto de análisis- son agudizadas en algunos pasajes que intentan convertirla en una ley de protección, pero la ciudadanía, en general, y los grupos jóvenes como blanco preferente, en estricto, se ven entrampados en un dispositivo jurídico, inmersos en un instrumento

de gobierno que deja la puerta abierta para criminalizar la cultura popular, en el marco de arbitrariedades policiales que no se mitigan.

El nuevo CCC afectará la cotidianeidad de las prácticas desplegadas por jóvenes, tal ocurre hoy con el CDF. Son regulaciones que se aplican de un modo abusivo sobre ciertos sectores, lo que obstruye una real efectivización de los derechos constitucionales. Son medidas que parecen ser tomadas con base en simplificaciones teóricas y prejuicios sociales condescendientes con la industria comunicacional encargada de perpetuar el miedo y la necesidad de control. Usinas de pensamiento simplistas basadas en etiquetamientos y estigmatizaciones y nunca en un conocimiento de los reales problemas de la seguridad en Córdoba.

Si no se modifica el oscurantismo que caracteriza la política de seguridad y con ella la policía, la justicia penal y los espacios de privación de libertad, las comisarías y las cárceles seguirán siendo ocupadas por jóvenes portadores de rostro, cuya culpa se justifica por su socioestética, modos lingüísticos y comportamientos sociales. El merodeo cambiará de nombre, pero seguirá teniendo los mismos efectos. En la calle continuarán pidiendo identificaciones y el hostigamiento persecutorio seguirá vigente en las prácticas de todos los días. Las trabajadoras sexuales podrán ser ninguneadas, demoradas, detenidas. Los acusados deberán continuar

mostrando pruebas para demostrar su inocencia. Y una larga lista de derechos incumplidos, corrompidos, amenazados y socavados.

Resulta complejo celebrar modificaciones y avances puntuales cuando lo que está en verdadero debate, la política de seguridad punitiva y represiva, aún no es cuestionada en la legislatura. Es necesario avanzar en un modelo de seguridad democrático, inclusivo y popular que enfrente las estructuras más arcaicas de la arraigada violencia institucional. Ello incluye, necesariamente, modificar la institución policial y poner en crisis los procesos de estigmatización social que legitiman la tolerancia cero y la mano dura.

Referencias

Baratta, A. (2001). *Criminología y sistema penal*. Buenos Aires, Argentina: Euro Editores.

Barzola, M. & Tamagnini, M. (2014, noviembre). La aplicación de la justicia en la región del Río Cuarto en la década de 1860: Criterios de prueba. En Dorando Michellini et al. (Eds.) *XIX Jornadas Internacionales Interdisciplinarias de la Fundación ICALA sobre El Cuidado del Otro* (pp. 93-96). Río Cuarto: Editorial ICALA.

Bonvillani, A. (Ed.). (2015). *Callejeando la alegría... y también el bajón. Etnografía colectiva de la Marcha de la Gorra*. Córdoba: Encuentro Grupo Editor.

Brocca, M., Morales, S., Plaza, V. & Crisafulli, L. (2014). Policía, seguridad y Código de Faltas. En *Informe Provincial 2013. Mirar Tras los Muros. Situación de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en Córdoba* (pp. 427- 480). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de Río Cuarto.

Crisafulli, L. (2010a). Algunas reflexiones sobre los enfoques de la policía. *Segurança Urbana e Juventude, Araraquara*, 3(1), 1-14.

Crisafulli, L. (2010b). ¡Documentos!, por favor. La negativa a identificarse como contravención o la necesidad de conocerlo todo. *Revista Actualidad Jurídica Penal*, 151(1), 835-848.

Crisafulli, L. (2012a). Hegemonías y resistencias en el campo contravencional. *Revista Sociodisea*, 10(1), 1-8.

Crisafulli, L. (2012b). AMMAR y el trabajo, o el trabajo de amar. Diálogos con Eugenia Aravena. *Revista Interferencia*, 1(3), 78-79.

Crisafulli, L. (2013a). Hacia dónde va la fuerza de la fuerza policial. En *XIV Congreso Nacional y IV Latinoamericano de Sociología Jurídica*. Sociedad Argentina de Sociología Jurídica y Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

- Crisafulli, L. (2013b). Neo racismo latinoamericano, la seguridad como excusa y el paradigma de los Derechos Humanos. *Revista Apertura*, 1(1) 1-14.
- Crisafulli, L., (2014, 25 de abril). El negro cordobés y el Código de Faltas. *CBA24N*. recuperado de: <http://www.cba24n.com.ar/content/el-negro-cordobes-y-el-codigo-de-faltas?tipo=columna>
- Daroqui, A., Calzado, M., Maggio, N., & Motto, C. (2007). Sistema penal y derechos humanos: La eliminación de los “delincuentes”. Una mirada sobre las prácticas y los discursos de la policía, la justicia y los medios de comunicación. *Espacio Abierto*, 16(2), 457-486.
- Duarte-Quapper, C. (2012). Sociedades adultocéntricas: Sobre sus orígenes y reproducción. *Última Década*, 36(1), 99-125. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/udecada/v20n36/art05.pdf>
- Etchichury, H. (2007, noviembre). Preso sin abogado, sentencia sin juez. El Código de Faltas de la Provincia de Córdoba. En *Primer Congreso Argentino-Latinoamericano de Derechos Humanos: una Mirada desde la Universidad*. Subsecretaría de Cultura de la Universidad Nacional de Rosario. Recuperada de <http://www.codigodefaltas.blogspot.com>
- Foucault, M. (1985). *Microfísica del poder*. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina39453.pdf>
- Grimson, A. (2016, 18 de febrero). Hay un silencio militante a favor de la represión. *Cosecha Roja*. Recuperado de: <http://cosecharoja.org/alejandrogimson-silencio-militante/>
- Guemureman, S., Fridman, D. Graziano, F., Jorolinsky, K., López, A. M., Pasin, J., & Salgado, V. (2011). Rol de los medios de comunicación en el despliegue de los mecanismos de control social, proactivos y reactivos. Legitimación de la violencia estatal contra los jóvenes pobres y su vinculación discursiva con la “delincuencia”. En *VI Jornadas de Sociología*, La Plata.
- Job, S. (2011). Apuntes para una comprensión posible del Código de Faltas. En L. Crisafulli, & M. I. León Barreto (Coords.), *¿Cuánta Falta!? Código de Faltas, control social y derechos humanos, Córdoba* (pp. 23-36). Córdoba: INECIP.
- Juliano, M. & Etchichury, H. (2009). *Código de faltas de la provincia de Córdoba. Ley 8431 y modificatorias comentado*. Córdoba: Lerner.
- Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Silgo XXI.

- Korblit, A. & Verardi, M. (2004). Algunos instrumentos para el análisis de las noticias en los medios gráficos. En A. Korblit (Coord), *Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis* (113-132). Buenos Aires: Biblos.
- Latinobarómetro (2015). Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/>
- Lerchundi, M. & Bonvillani, A. (2014). Jóvenes y Código de Faltas. Una 'experiencia' de detención. *Justicia Juris*, 10(1), 43-52. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/jusju/v10n1/v10n1a05.pdf>
- Ley Provincial N.º 8431 (Texto Ordenado: Ley Provincial N.º 9.444). (1994). *Código de Faltas de la Provincia de Córdoba*. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/legislacion33329.pdf>
- Ley Provincial N.º 10.326. (2015). *Código de Convivencia Ciudadana de la Provincia de Córdoba*. Recuperado de: http://boletinofticial.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2016/03/1_Sec_28032016.pdf
- Mendizábal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En I. Vasilachis (Coord.), *Estrategias de investigación cualitativa*, (65-105). Barcelona: Gedisa.
- Murillo, S. (2008). ¿El sujeto que interpela es la voz de la sociedad civil? En *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón*, (pp. 215-258). Buenos Aires: CLACSO.
- Plaza Scheafer, V. & Morales, S. (2013). Seguridad y democracia: Tensiones de origen. Aportes al análisis de la política de seguridad en la provincia de Córdoba. *Estudios*, 29(1), 111-131. Recuperado de <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/5342/5504>
- Porta, L. & Silva, M. (2003). *La investigación cualitativa: El Análisis de contenido en la investigación educativa*. Recuperado de <http://www.uccor.edu.ar/paginas/REDUC/porta.pdf>
- Proyecto de SeCyT UNC Res. Rec. 1565/14 (Período 2014-2016): La "Marcha de la gorra" como experiencia de subjetivación política de jóvenes de Córdoba (Argentina).
- Reguillo, R. (2000). *Emergencias de culturas juveniles. Estrategias del desencanto*. Argentina: Grupo Editorial Norma.
- Rodríguez-Alzqueta, E. (2014). *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro Anterior.

Shuster, F., Pérez, G., Pereyra, S., Armesto, M., Armelino, M., García, A., ... & Zipcioglu, P. (2006). *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales. UBA.

Spósito, D. (2014). Lineamientos teóricos de la construcción de la actualidad como un escenario

inseguro”. En N. Bisig (Ed.), *Jóvenes y seguridad. Control social y estrategias punitivas de exclusión. Código de Faltas Provincia de Córdoba* (pp. 21-33). Córdoba: Ediciones del INECIP.

Wacquant, L. (2004). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.

Recibido: 25/2/2016 • **Aceptado:** 15/9/2016



Apoyo de la gestión universitaria en la protección de las personas menores de edad en el corolario del XXV aniversario de la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

University Management Support for under-age protection as a result of the XXV Anniversary of the Convention on the Rights of the Child

GERMAN EDUARDO GONZÁLEZ SANDOVAL¹

“La ‘apropiación social del conocimiento’ consiste en lograr que los niños, jóvenes y adultos acudan cada vez más a la ciencia para definir parte de su vida o tomar decisiones, es decir, lograr ese pensamiento crítico que siempre es importante.”

Ernesto Márquez Nerey.

Resumen

El objetivo principal de este ensayo es exponer la manera en que las acciones realizadas en la educación superior deben favorecer la garantía y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ello dentro del entorno de la celebración del XXV Aniversario de la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos de las personas menores de edad, asimismo se plantea un marco teórico analítico e interpretativo de la manera en que tanto a nivel nacional como institucional se enmarcan las responsabilidades sociales con relación con esta temática. Además, se hace un repaso por las acciones desarrolladas desde la División de Educación para el Trabajo a manera de una rendición de cuentas responsable sobre el quehacer en lo correspondiente; se aportan, también, una serie de reflexiones finales acompañadas de una propuesta de ruta a seguir que permita un abordaje pertinente, responsable y comprometido con las necesidades de la población precitada.

Palabras clave: Garantía y protección, educación, derechos, niños, niñas y adolescentes.

1 Orientador, administrador educativo y máster en Educación con énfasis en Docencia Universitaria. Director de la División de Educación para el Trabajo, Universidad Nacional, Costa Rica.

Abstract

The main objective of this paper is to show how the actions in higher education should favor the guarantee and protection of the rights of children and adolescents within the environment of the celebration of the XXV Anniversary of the signing and ratification of the Convention on the Rights of minors. In the same vein, an analytical and interpretative framework on how the social responsibilities regarding this issue, on a national and institutional level, is presented. Also, this study includes a review of the actions from the Division of Education for Work, providing a series of reflections accompanied by a proposal that will allow the use of an approach which is relevant, responsible and committed to the population aforementioned.

Keywords: *Guarantee and protection, education, rights, children and adolescents.*

Es importante reconocer el papel que la educación costarricense ha asumido en el desarrollo de la sociedad costarricense, su forma de vivir y de interactuar desde la dominación colonial hasta los modelos de transformación económica y social que imponen las ideas neoliberales actuales. Esta realidad, compartida con el resto de países latinoamericanos que han debido hacer esfuerzos por la búsqueda de su identidad como grupo y su posicionamiento en el resto del mundo, emerge como tema central en el dilema civilizatorio y emancipatorio que ha marcado una época de luchas entre naciones, entre regímenes e inclusive al interior de las propias naciones, por lo tanto, creo que no se

puede desarrollar un discurso propio donde se evidencie la construcción y deconstrucción del conocimiento con pensamiento crítico, si no se hace evidente esa trayectoria de luchas que han forjado nuestro presente. Y, como se ha discutido, entonces, nuestro desarrollo o progreso es producto de ese recorrido desigual en relación con otras realidades, muy propio de nuestro ser latinoamericano de origen colonial e independentista y muy congruente con los recursos tanto económicos, sociales, geográficos y especialmente políticos.

Por lo anterior, se hace necesario valorar la importancia que tienen, para el desarrollo de una sociedad más justa y equitativa, los esfuerzos que han realizado los organismos internacionales, los diferentes Estados, instituciones y organizaciones no gubernamentales para garantizar el respeto de los derechos en general y, con ello, la garantía de los derechos en particular de las personas menores de edad.

A la luz de la relevancia que tiene para el desarrollo de las sociedades actuales la garantía y protección de las poblaciones de niñas, niños y adolescentes con la finalidad de generar sociedades justas y saludables, tanto física como emocionalmente, se hace de vital importancia, para el mundo en general, el cumplimiento de lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las personas menores de edad y especialmente a la luz del XXV aniversario de su firma y ratificación.

Por lo anteriormente señalado, se hace necesario plantear una revisión a modo de informe o bien como rendición de cuentas sobre las funciones y acciones que se desarrollan en la UNA como institución de educación superior y, específicamente, en el entorno de la del CIDE, en la División de Educación para el Trabajo, en cuanto a la garantía y protección de los derechos de la población señalada. Esta valoración pretende visibilizar el aporte de la Universidad Nacional y la División de Educación para el Trabajo en favor de esta tarea de interés mundial, desde el quehacer de la institucionalidad universitaria en la función académica y mediante los proyectos de investigación o extensión- Por lo tanto, el objetivo orientador de este artículo se define de la siguiente manera:

Analizar las acciones desarrolladas en el CIDE y específicamente en la División de Educación para el Trabajo para promover los derechos de niños, niñas y adolescentes en el contexto de la educación costarricense.

Marco teórico interpretativo y analítico

Para iniciar es importante señalar que los derechos humanos son las garantías esenciales que se requieren para que podamos vivir como seres humanos. La ausencia de derechos inhibe el ejercicio pleno de nuestras cualidades, nuestra inteligencia, dignidad y espi-

ritualidad, ello es lo que entendemos como ser un “sujeto de derechos”. Para su debida protección, tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1948) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1986) han dispuesto que:

La protección a los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal (Parr. 21)

Ahora bien, por ser de interés para el presente documento la población menor de edad, es importante comprender que en la Convención sobre los Derechos del Niño, desde su implantación y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 y la consecuente entrada en vigor el 02 de septiembre de 1990, define que esta población la conforman los seres humanos menores de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley

que le corresponda, alcance antes la mayoría de edad. En dicho documento se define que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento” (preámbulo, párr. 2), así quedan establecidas las razones por las que se hace necesario atender esta población de manera prioritaria.

Como resultado de las políticas de liberación del mercado hemos observado la forma en que los círculos de pobreza han crecido y, con ello, una serie de problemas sociales como el aumento de los índices de delincuencia, desempleo, trabajos informales y también el aumento en la presencia de la población señalada en espacios públicos; ello provocado por el tránsito generado en el fenómeno de la inmigración. Todos estos problemas no son ajenos a la realidad costarricense; además, en las instituciones de educación primaria se reflejan infraestructuras deterioradas y sin mantenimiento, una gran brecha entre instituciones públicas y privadas en cuanto a servicios e índices de calidad, una profesión docente poco fortalecida y los señalamientos constantes de una educación superior pública que absorbe un presupuesto estatal muy amplio. Se señalan, también, los gastos en salarios y edificaciones que dejan en la invisibilidad los alcances y logros de los proyectos tanto académicos como de investigación, o bien de los pro-

gramas de becas y proyección social. Por lo tanto, se debe entender que el desarrollo socioeconómico y la educación son conceptos inseparables, por lo que la estructura normativa existente en cuanto a legislación se convierte en el instrumento para su protección y garantía.

En nuestro país, como un acto congruente con los compromisos con la Convención sobre los Derechos del Niño, se ha emitido la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia de los años 2009-2021. Esta pretende garantizar el disfrute de los derechos de las personas menores de edad en la misma medida en que los disfrutaban los demás miembros de la sociedad, aunque es necesario señalar que esta política no materializa los responsables de la ejecución, no establece niveles de acción ni la definición de indicadores que promuevan una acción realmente significativa.

En materia de educación, se postula el cumplimiento del derecho a la educación de esta población a partir de la armonización entre la calidad del servicio educativo y las condiciones de equidad, lo cual se hace imperantemente necesario en virtud de las diferencias en cuanto al acceso y a la calidad de los servicios educativos en un país donde las brechas se incrementan como resultado de la proliferación de instituciones privadas que se diferencian tanto en sus servicios como en las oportunidades que se ofrecen a la comunidad estudiantil del país.

Se pretende el desarrollo de la educación como el medio ideal para que las personas adquieran, desarrollen y potencien las capacidades y destrezas que les permitan asegurar un estilo de vida acorde con el concepto de desarrollo humano de la actualidad, el cual comprende la capacidad de demandar y exigir el cumplimiento de sus derechos. Menciona en este tema la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia de los años 2009-2021 que su aspiración es:

Un sistema educativo que asegura la ampliación de capacidades para las personas menores de edad, bajo condiciones de cobertura universal, calidad y equidad, como parte de un proceso de movilidad social ascendente en el largo plazo, con la participación y ciudadanía activa de los niños, niñas y adolescentes en la comunidad educativa. (p. 77)

En cuanto a las responsabilidades institucionales, se debe indicar que, en el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional (2015), se hace referencia al respeto de diversos derechos humanos tanto para sus funcionarios y funcionarias como para sus estudiantes, con lo que, de manera indirecta, se promueve una convivencia en una sociedad de derecho; asimismo señala, de forma directa, el respeto a los derechos en su apartado llamado Preámbulo, al poner como prioridad un modelo de desarrollo integral e incluyente:

Con sus logros y avances en el conocimiento, la Universidad Nacional aporta al bienestar integral de la sociedad. Fomenta así mejores condiciones de soberanía, democracia y solidaridad, en estrecho apego a lo más adelantado en los derechos humanos, la fraternidad y el bien común. La Universidad es necesaria en cuanto contribuye con un modelo de desarrollo integral e incluyente, con atención especial para las personas en condición de vulnerabilidad, en armonía con la naturaleza y conforme a las relaciones de cooperación equitativas y pacíficas. (p. 10)

Esta propuesta institucional debe examinarse a la luz de los artículos 32 y 36 de la Convención sobre los Derechos del Niño (debido a que se conceptualiza al niño o niña como toda persona menor de dieciocho años). El artículo 32 de la Convención consagra el derecho de la niñez “a estar protegida contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o **entorpecer su educación**, o que **sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social**”. El artículo 36 establece que los Estados Partes de la Convención “protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar”.

En cuanto al aporte específico de la unidad académica División de Educación para el Trabajo (DET), en su misión define que:

Genera conocimientos y forma profesionales en Orientación..., Administración, Gestión y Liderazgo Educativo, mediante procesos de educación formal, no formal y continua, integrando la docencia, investigación, extensión y producción académica **para contribuir al desarrollo de la sociedad costarricense** [negrita añadida].

Fundamenta su quehacer en el **humanismo, la excelencia, la ética, la responsabilidad social, la equidad, la integridad, la solidaridad y en el mejoramiento continuo de la gestión** [negrita añadida].

Esta razón determina su quehacer hacia una función comprometida para brindar respuestas a las poblaciones de la sociedad con las que desarrolle la acción sustantiva, ya sea en espacios de educación formal a nivel primario o secundario, o bien en escenarios emergentes.

En el área de extensión, la DET mantiene el proyecto “Fortaleciendo de familias” desde hace diez años. Este proyecto ha dirigido sus acciones primordialmente a la capacitación y actualización tanto de padres y madres de familia como de profesionales que,

en su quehacer cotidiano, se vinculan con las familias en todas sus representaciones y diversidad existente. Actualmente se ha enfocado en fortalecer y profundizar acciones con fundamento en la teoría sistémica como respaldo para la intervención de las familias como un ente organizado y vinculado de relaciones interdependientes y traslapadas donde cada una de las situaciones o cada una de las acciones influye en el todo.

Desde este marco referencial, cabe mencionar que su objetivo plantea: “Promover mayor comprensión de la familia y su funcionamiento con el fin de mejorar las relaciones familiares y la producción de conocimientos, favoreciendo así el quehacer académico de la DET”. Por lo que se ejecuta un apoyo a los progenitores para que, mediante una reflexión de su propia dinámica familiar, puedan comprender mejor las interacciones que viven y se promueve el fortalecimiento de sus relaciones familiares, para, así, beneficiar a todas las personas que la conforman, entre ellos, niños, niñas y adolescentes, según lo establece el artículo 1 de la presente Convención, que entiende por niño o niña a todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Dentro del proyecto indicado se pueden señalar diversas acciones que favorecen a las niñas, niños y adolescentes de nuestro país, por ejemplo,

en el Artículo 18 de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes se señala la obligación de padres y madres de encargarse de la crianza y desarrollo integral del niño o niña, y su preocupación fundamental es el interés superior por la niñez, así como la obligación de las instituciones públicas de brindar “asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño”. Dentro de ellas y durante el año 2015 se enumeran las siguientes:

- Proyecto de cooperación entre UNICEF, Universidad Nacional y Ministerio de Salud, en una capacitación denominada “Fortaleciendo familias en prácticas de parentaje”. Esta capacitación alcanzó 33 funcionarias del CEN-CINAI de 16 oficinas locales en diferentes partes del país como: Distrito General Viejo, Pérez Zeledón, San José, Sierpe, Osa, Buenos Aires, Puntarenas, Santo Domingo de Heredia, Guadalupe, Abangaritos, Moravia, Curridabat, Nicoya, Santa Cruz, Oreamuno de Paraíso de Cartago, Turrialba, Siquirres, Pococí, Limón, Lepanto, Sarapiquí.

Dicha actividad se dividió en dos etapas: una de capacitación en los principios del enfoque sistémico para el trabajo con familias y una segunda etapa de ejecución; las capacitadas realizaron trabajo con las familias en sus co-

munidades laborales con un “Plan de trabajo de educación a las familias”.

Como resultado de este proyecto se trabajó con 248 familias de diferentes regiones de todo el país, se fortalecieron sus prácticas de crianza de sus hijos e hijas, un total de 401 niños y niñas menores de 12 años.

Los proyectos hacia la familia fueron pensados para ser trabajados con los progenitores y progenitoras, aunque algunas oficinas locales incluyeron actividades con niños y niñas en los talleres.

La mayoría de personal capacitado coincide en que esta experiencia tiene muchos beneficios para las personas menores de edad, porque una familia saludable es un ambiente más oportuno para el desarrollo integral, además de que sujetos progenitores con mayor claridad de su rol, propiciarán una convivencia más nutricia a sus niños y niñas.

- Presentación de conferencia en el escenario del XIV Congreso Latinoamericano de Ginecología Infanto Juvenil, Alogia 2015 y el XVII Congreso Nacional de Obstetricia y Ginecología 2015, San José, Costa Rica: “Familias en la adolescencia: Una oportunidad de crecimiento”.
- Divulgación del quehacer del proyecto: “Compartir de nuestra experiencia de trabajo con

familias desde la orientación” en el entorno de la Semana de Orientación. Subcomisión de Vida Estudiantil, Escuela de Orientación y Educación Especial, Universidad de Costa Rica.

- Participación en el acto inaugural de la Semana de Orientación del Colegio Superior de Señoritas mediante dos actividades:

Charla introductoria: “La familia forjadora del proyecto de vida”.

Taller para padres, madres y adolescentes: “Relaciones afectivas padres, madres e hijas”, con la ejecución de talleres sobre dinámica familiar dirigidos a madres adolescentes en coordinación con proyecto “Redescubriendo a la persona en la adolescente madre” del INEINA.

Estas acciones favorecen el fortalecimiento de las familias de nuestro país y, dentro de ellas, a niños, niñas y adolescentes, promoviendo el desarrollo de una sociedad más equitativa y garantizando el cumplimiento de los derechos humanos desde la familia, así como la posibilidad de generar espacios más propicios y adecuados para la protección de la población de niños, niñas y adolescentes que viven en entornos adversos, o bien, en situaciones de riesgo. Sin embargo, se debe resaltar que la reflexión y análisis crítico promueve vitrinas y escenarios para que sean muchas otras personas las

que se movilicen en el reconocimiento de esta población como sujetos de derechos y en pleno desarrollo.

Este reconocimiento es vital para poder consolidar el cambio de paradigma donde ese sujeto adulto, quien “sabe y conoce”, se convierte en un ser que apoya, protege, acompaña, respeta, brindar amor y donde los niños niñas y adolescentes pasan de asumir una posición pasiva a ser protagonistas de su propia historia.

En cuanto al proyecto de extensión “Modelos de gestión pedagógica”, se debe resaltar la importancia que tiene por el desarrollo y favorecimiento de proyectos institucionales más inclusivos y humanistas, donde se propone una gestión curricular centrada en la valoración de los recursos y necesidades del contexto de la comunidad educativa. Ello garantiza un entorno escolar donde pasa de ser un aparato “contenedor” de estudiantes a ser un espacio promotor del crecimiento conjunto y del desarrollo de seres humanos con conciencia clara de su posición en el mundo y en su círculo inmediato, además de generar el desarrollo de liderazgos transformacionales, conciencia ambiental, estudiantes con creatividad, criticidad y compromiso con su institución, con un profundo respeto por los valores y por los derechos humanos, que hacen posible la construcción real de la ciudadanía como producto indispensable del proceso educativo, entre otros.

Respecto a la actividad sustantiva de la Universidad Nacional, es necesario

señalar que la unidad académica ha dedicado recursos importantes en el diseño y ejecución de cuatro planes de estudio, a saber:

- Bachillerato y Licenciatura en Orientación.
- Licenciatura en Administración Educativa.
- Maestría en Gestión con Énfasis en Liderazgo.
- Maestría en Atención Integral de la Adolescencia.

El estudiantado formado en el programa de posgrado en liderazgo generalmente se vincula laboralmente con programas educativos de educación formal y no formal en su mayoría con poblaciones de niños, niñas y adolescentes, así mismo es importante indicar que las generaciones graduadas representan comunidades tanto urbanas como rurales, lo cual permite la movilización y profesionalización de estas poblaciones. Cabe señalar que para la finalización del posgrado el estudiantado debe realizar un trabajo final para su graduación, con el cual se pretende desarrollar proyectos de investigación enfocados en promover temáticas que favorecen el desarrollo tanto de la gestión como del liderazgo en diferentes instituciones o comunidades.

En relación con el plan de estudios de la Licenciatura en Administración Educativa se puede señalar que su meta es la formación de directores y

directoras y, con ello, profesionalizar la gestión administrativa de los centros educativos a nivel nacional.

En cuanto a estudiantes que se han graduado de esta licenciatura, se ratifica su formación humanista, la cual se visualiza sustancialmente en su quehacer en las instituciones donde se vinculan laboralmente y con ello se garantiza la ejecución de una gestión respetuosa en el beneficio de una verdadera vinculación de la institución con la comunidad, desarrollando liderazgos enfocados hacia la justicia social y sensibilización de los sectores más vulnerables de las comunidades, también es promotora de una cultura de solución de problemas educativos y la calidad de vida tanto de entes colaboradores como de estudiantes con quienes trabajan.

Quizás el más visible de los sustentos a la garantía y protección de los niños, niñas y adolescentes lo constituye el Plan de Estudios de Bachillerato y Licenciatura en Orientación, donde además de los temas de investigación para los trabajos finales de graduación a nivel de licenciatura, se desarrolla un plan de estudios compuesto por cursos que integran, dentro de sus temáticas y objetivos, la profundización del cuerpo normativo que regula la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Además, incluye una práctica profesional supervisada que representa el proceso final de la formación a nivel del bachillerato y la culminación de un proceso en el que gradualmente se elaboran

prácticas en escenarios de la orientación como complemento a la formación teórica desarrollada.

Para promover el desarrollo de esta función se cuenta con la actividad académica permanente denominada Práctica Profesional Supervisada en Orientación en la que se pueden enumerar algunas acciones que favorecen la niñez y adolescencia de nuestro país, amparadas en lo definido en el Código de la Niñez y la Adolescencia el artículo 56.- Derecho al desarrollo de potencialidades, que plantea que:

Las personas menores de edad tendrán el derecho de recibir educación orientada hacia el desarrollo de sus potencialidades. La preparación que se le ofrezca se dirigirá, al ejercicio pleno de la ciudadanía y le inculcará el respeto por los derechos humanos, los valores culturales propios y el cuidado del ambiente natural, en un marco de paz y solidaridad.

El Estado debe reconocer que la educación debe ser orientada a desarrollar las potencialidades de esta población, para lo cual se desarrollan diversas estrategias como el taller, sesiones colectivas, charlas entre otras, de los siguientes temas con poblaciones de niños y niñas de 6 a 14 años:

- Autoestima
- Bullying

- Disciplina
- Habilidades para la vida
- Ludoterapia
- Manejo de emociones y límites
- Prevención de abuso sexual
- Proyecto de vida
- Relaciones interpersonales
- Responsabilidad
- Técnicas de estudio
- Toma de decisiones
- Trabajo en equipo
- Valores

Y con la población de adolescentes 14 a 17 años, se abordaron las siguientes temáticas:

- Autoconocimiento
- Comunicación asertiva
- Escucha activa
- Estilos de vida saludable
- Habilidades para la vida
- Inteligencia emocional
- Manejo de emociones
- Manejo del estrés
- Organización de tiempo
- Prevención conductas de riesgo
- Prevención de adicciones

- Proyecto de vida
- Reglas y normas para la convivencia
- Relaciones interpersonales
- Relaciones interpersonales
- Sexualidad
- Toma de decisiones
- Valores

El estudiantado se vincula con los diferentes ámbitos de la orientación en Costa Rica, mediante el acompañamiento (asesoría y supervisión) de personal académico de la UNA, se ejecutan acciones diversas que respaldan con fundamento teórico y con el enfoque preventivo del círculo de bienestar, se conoce la atención de necesidades emocionales, familiares, personales y sociales de aquellas poblaciones con las que se vinculan estudiantes de la práctica profesional supervisada, para lo cual se desarrollan los diferentes temas en atención individual, grupal y asesoramiento que permiten atender, desde los diversos procesos de la orientación, a estas comunidades.

En el año 2015, aproximadamente 1600 personas se beneficiaron con los temas abarcados en prevención y desarrollo de habilidades, mediante 90 sesiones colectivas, en las que se promueve el desarrollo integral de las personas menores de edad; así como la realización de 34 estudios de caso

y más de 100 atenciones individuales. De igual manera, se logró impactar a la población de familias con temas como la transición escuela-colegio, proyecto de vida, autoestima, emprendimiento, manejo del estrés y ansiedad, desarrollo personal, motivación, inteligencia emocional, técnicas de estudio, escucha activa, comunicación y límites y la prevención de adicciones.

Reflexiones finales

En primera instancia, se debe promover el desarrollo del pensamiento crítico en los procesos de mediación y con ello hacer consiente la acción educativa frente a un mundo globalizado que pone en riesgo nuestro ser costarricense y hasta nuestro “ser humano”. Debemos exigir el desarrollo de políticas educativas con sentido humanista y, desde el discurso emancipador, especialmente, desarrollar procesos de calidad de vida que promuevan estilos de existencia saludables, ello se puede lograr desde la estrategia de educar con amor y como lo expresaba Marco Tulio Salazar “la educación efectiva es la educación afectiva”.

Personalmente, opino que las corrientes neoliberales deben asumirse desde una perspectiva prudente y crítica, si bien es cierto proponen una liberación del mercado, la disminución del Estado social y con ello la consecuente disminución del gasto estatal y se transforma en un Estado interventor y regulador, debemos reconocer que

el riesgo de estas modificaciones es el perjuicio a las poblaciones más vulnerables de la sociedad. La influencia en la educación se encuentra en disminución de posibilidades de acceso a dichas poblaciones. Lo anterior como resultado de una transformación de un Estado paternalista y proveedor a un Estado regulador.

Tal y como resalta en los datos anteriores, el aporte institucional al tema es una responsabilidad que se debe asumir con toda la seriedad del caso, especialmente por la vinculación de nuestros graduados y graduadas con las poblaciones más vulnerables de la sociedad costarricense; así como también es responsable señalar que la tarea de protección a las personas menores de edad de este país desde las instancias educativas debe ser motivo de una reflexión general, donde cada unidad académica participe, pues esta temática no es abordada solamente por una de las áreas del Centro de Investigación y Docencia en Educación. Al contrario, por ejemplo, podemos mencionar la acción específica realizada por el Instituto INEINA, División de Educación Básica, Educología, División de Educación Rural, donde mediante la actividad académica de investigación y de extensión se realizan diversas acciones que promueven la protección y garantía de derechos del niño, la niña y el y la adolescente.

Aun así, resulta pretencioso considerar que la unidad académica está cumpliendo a cabalidad y a satisfacción su

tarea con los niños, niñas y adolescentes de nuestro país; es importante señalar que en esta tarea es muy valioso desarrollar el “poder de una”, aunque se deben hacer esfuerzos para establecer alianzas estratégicas con otras unidades académicas, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, organismos de cooperación internacional, entre otros, para participar en la inmensa responsabilidad que, como habitantes de este país, debemos asumir. En el ámbito administrativo, promover el trabajo inter, multi y especialmente transdisciplinario en el abordaje respetuoso, profesional y oportuno de esta población.

Por lo tanto, los desafíos que se le encomiendan a la educación versan, además de lo anterior, en una serie de mandatos que deberían ser la ruta a seguir para poder apoyar desde una educación robusta los temas de mayor interés social, a saber:

- Promover la formación no solo de profesionales sino también de formar “personas de bien”, hacer buenas personas mediante el desarrollo transversal de la ética aplicada a la realidad, asimismo se debe promover en todos los niveles de la educación el desarrollo de temas como la solidaridad, la educación en valores y de cultura de paz.
- Procurar la mejora de los aprendizajes requeridos para desempeñarse exitosamente en la trayecto-

ria escolar, la familia, la sociedad y la vida laboral entre ellos los conocimientos y las competencias, además de las habilidades cognitivas y socioemocionales.

- Cerrar las brechas de acceso al sistema educativo, mejorar la eficiencia interna y mejorar los recursos humanos, insumos y procesos escolares para enfrentar las nuevas y diversas necesidades educativas.
- Mejorar las prácticas pedagógicas dentro del aula, personalizar la enseñanza de acuerdo con las necesidades estudiantiles, fortalecer los programas de formación docente, mejorar la gestión escolar, asegurar la relevancia de los contenidos, asignar apropiadamente los insumos educativos y optimizar las decisiones de política educativa.
- Asumir la función encomendada a la institucionalidad de la Universidad Nacional (UNA) en especial de la formación docente y la gestión escolar, tarea directamente centrada en nuestro Centro de Investigación y Docencia en Educación (CIDE), la que se debe de apropiar con conocimiento de causa y hacer que los planes de estudios correspondan con el nuevo escenario de la educación.

- Atender responsablemente la transformación de una educación donde se disminuye la inversión en educación pública estatal y surgen las tendencias corporativas no gubernamentales. Valorar lo necesario de los espacios educativos públicos para garantizar el acceso de todos y todas dentro del concepto de igualdad.
- Divulgar la importancia que tiene la universidad pública para el desarrollo de la sociedad tanto por sus grupos profesionales e investigativos y el desarrollo tecnológico, del arte, entre otros, así como de sus proyectos de extensión social.

En fin, deseo proponer que en la responsabilidad de formular, ejecutar y evaluar propuestas y proyectos que se dirijan a la protección de la población de niños, niñas y adolescentes, debemos reflexionar sobre cuál es la interpretación de sociedad que ellos y ellas requieren en función de sus necesidades e intereses, y que intentemos, insoslayablemente, despojarnos de los trajes, posturas e ideas del “adultocentrismo” como medio para asumir que es este grupo el que logrará mantener el control y el orden social requerido para el desarrollo.

Por el contrario, se debe visualizar la visión del mundo actual donde se valora la participación de poblaciones adolescentes que han demostrado, mediante sus acciones comprometidas con la protección del ambiente, la bús-

queda de la paz o la lucha por la educación y por la equidad entre. Estos grupos o individuos están siendo reconocidos, tal es el caso de “Yousafzai Malala”, quién como adolescente de origen pakistaní emprendió una lucha para obtener el acceso a la educación en virtud de la negativa talibán, producto de ello sufrió un atentado en contra de su vida del cual logró sobreponerse y se convierte en un icono de esta temática; pero lo más relevante se basa en representar a la población femenina adolescente, lo que le permite obtener el premio Nobel de la Paz en el año 2014, y convertirse, de esta manera, en un referente y modelo para otros y otras jóvenes en luchas ya sean sociales o bien personales.

Referencias

Corte IDH. (1986). La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

Danieli, M. E., & Messi, M. (2012). Sistemas de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En PROED (Ed.), *Programa de Educación a Distancia* (Secretaría de Asuntos Académicos, Universidad Nacional de Córdoba). Recuperado de http://www.proed.unc.edu.ar/publicaciones/librosdigitales/Libro_sistemasdeproteccion.pdf

Gobierno de Costa Rica. (1998). Código de la Niñez y la Adolescencia,

Ley N° 7739. *La Gaceta* N° 26 de 6 de febrero de 1998. Recuperado de <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigodelaninez.pdf>

Ortiz, L. G. (2009). *La Convención de los Derechos del Niño veinte años después*. Universidad de Manizales.

Pilotti, F. J. (2001). *Globalización y convención sobre los derechos del niño: El contexto del texto*. Cepal.

Rectoría Sector Social y Lucha contra la Pobreza. (2009). Política nacional para la niñez y la adolescencia, Costa Rica 2009-2021 PANI-UNICEF. Recuperado de http://www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_Politica_NNA_CR.pdf

Steiner, C., & Uribe, P. (2014). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_38682-1522-4-30.pdf?140901164826

UNICEF. (2009). *Convención de los Derechos del Niño*. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Recuperado de [http://www.unicef.org/ecuador/convencion\(5\).pdf](http://www.unicef.org/ecuador/convencion(5).pdf)

Universidad Nacional. (2015). Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Costa Rica. *UNA-GACETA* 02-2005.

Recibido: 21/7/2016. • **Aceptado:** 15/9/2016



La lucha de los pueblos originarios en México por el reconocimiento de sus derechos

The struggle of indigenous peoples in Mexico for the recognition of their rights

ALEX MUNGUÍA SALAZAR¹

LOURDES GUADALUPE DELGADILLO DÍAZ LEAL²

SILVANO VICTORIA DE LA ROSA³

La visión de los hijos y nietos de quienes fueron vencidos –que hoy están decididos a no serlo más- se muestra en este conjunto de testimonios que nos hablan de ‘lo que siguió’ hasta llegar al presente. Su voz es de resuelta afirmación. No piden favor o limosna. Los pueblos originarios exigen ser escuchados y tomados en cuenta. Conocen sus derechos y por ellos luchan. La palabra, con la dulzura del náhuatl y de otras muchas lenguas vernáculos de México, comienza a resonar con fuerza. En un mundo amenazado por una globalización rampante, es ella prenuncio de esperanza. Nos hace ver, entre muchas cosas, que las diferencias de lengua y cultura son fuente de creatividad perdurable.

(León Portilla, 2002)

El México profundo está formado por una gran diversidad de pueblos, comunidades y sectores sociales que constituyen la mayoría de la población del país. Lo que los une y los distingue del resto de la sociedad mexicana es que son grupos portadores de maneras de entender el mundo y organizar la vida que tienen su origen en la civilización mesoamericana, forjada aquí a lo largo de un dilatado y complejo proceso histórico.

(Bonfil Batalla, 2006)

No tienen cara, sino brazos; no practican cultura, sino folclore; no hacen arte sino artesanía, no profesan religiones, sino supersticiones...

(Galeano, Poema los nadies)

- 1 Doctor en Ciencias Políticas por la UNAM. Profesor-investigador tiempo completo titular en la BUAP.
- 2 Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México.
- 3 Doctor en Derecho Internacional. Profesor-investigador tiempo completo titular en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).



Resumen

En las últimas décadas, la demanda de autonomía se ha convertido en una bandera de lucha para los pueblos indígenas de México y América Latina. Sin embargo, el término autonomía, debido a sus distintos usos e implicaciones en las normas internacionales, genera confusión y temores separatistas en los Estados. En la conceptualización y formulación de la autonomía se encuentran diversas ideas y propuestas, cuyos alcances van desde el ámbito regional y municipal hasta lo local. Ello complica aún más el cumplimiento de tan importante demanda. La autonomía es así una demanda central del conjunto de reivindicaciones asociadas a los derechos indígenas que actualmente también se debaten en el marco internacional y al interior de numerosas naciones. Esta demanda se refiere a la autodeterminación de los pueblos, básicamente en sus espacios geográficos propios, en su mayoría de tipo rural. La condición pluriétnica como base del establecimiento de ámbitos de autonomía indígena ya inició; al respecto destaca el caso de Canadá, en el cual los derechos territoriales también abarcan los recursos naturales. Inclusive, en América Latina en Bolivia, Venezuela, Colombia y Nicaragua la autonomía indígena ha sido elevada a rango constitucional.

Palabras clave: Derechos indígenas, autonomía, asimilación, sociedad pluriétnica.

Abstract

In recent decades, the demand for autonomy has become a banner of struggle for the indigenous peoples of Mexico and Latin America. However, the term autonomy, due to their different uses and implications on

international standards, creates confusion and separatists fears in the States. In the conceptualization and formulation of autonomy there are various ideas and proposals, the scopes ranging from regional and municipal level to the local. This further complicates the fulfillment of this important demand. Autonomy is thus a central demand of all claims associated with indigenous rights, also discussed in the international arena and within many nations. This application refers to self-determination of peoples, basically in their own geographical areas, mostly rural type. The multiethnic condition as a basis for the establishment of areas of indigenous autonomy has already begun, highlighting the case of Canada where land rights also include natural resources. Even in Latin America, the cases of Bolivia, Venezuela, Colombia and Nicaragua in which indigenous autonomy has been elevated to constitutional status.

Keywords: indigenous rights, autonomy, assimilation, multiethnic society

Introducción

El término indígena proviene del latín antiguo *indu*, “en”, “dentro”; acusativo de *indigens*, “necesitado”, “pobre” y alusivo a “originario”, “nativo”, “no introducido”. Se refiere también a un individuo que se encuentra en situación de pobreza, en ocasiones extrema. (Sotres Mutio, 2003).

La palabra ‘indio’ es sugerente por la confusión de la que nace. Pero, superado el error, el término ‘indio’ no dejó de aplicarse a esos pueblos. Mantener

el nombre remite a la primera confusión, pero sobre todo, a una primera sustancial negación; esos pueblos debían ser llamados como si no fueran lo que son, sino otros: 'indios'. La idea 'indio americano' es una invención europea más que un descubrimiento, de ahí la polémica sobre la naturaleza humana o inhumana del indio. El 'indio' de América ingresó en la nueva invención europea del mundo con un nombre que no le pertenecía y como un ser negado en su especificidad social y humana. Para el europeo, 'indio' era 'el otro', el que resentía el embate de la conquista y de la acción colonial. Debido a ello, en la opinión europea sobre los pueblos americanos se relaciona al supuesto 'indio' con otros términos: bárbaro, grosero, inhumano, antropófago, natural y salvaje, además de tonto y crédulo, por ejemplo. (Montemayor, 2001, p. 23)

En 1789 el Diccionario de la Academia Francesa introdujo otro vocablo y lo relacionó con la palabra 'indio': indígena. "Este último vocablo proviene de dos partículas arcaicas del latín: *indu* (que significaba 'en') y *geno* (que significaba 'engendrar', 'producir'). Virgilio y Tito Livio utilizaban el término indígena para designar al pueblo latino originario y así distinguirlo de las personas nacidas en otro lugar" (Montemayor, 2001, p. 23).

Desde entonces, particularmente a partir del siglo XIX, es utilizado en la mayor parte de los países para designar a cada miembro de su población originaria. Indígenas son aquellos que nacen en una región, o los pueblos originarios de una región específica. Sin embargo, al ser un término que generaliza, asimismo empobrece la diversidad social de los pueblos originarios, como los americanos. El término indígena no alcanza a identificar a ninguno de los pueblos singulares que resisten desde hace 500 años en tierras americanas. La palabra "indio" agrega a esta indiferencia social la confusión de un remoto pasado en el que Europa se negaba a reconocer no solo a una nueva tierra, sino a sus pobladores.

La cuestión indígena en México

Los 'indios' de México nunca han sido 'indios' de México. Son pueblos que han tenido nombres precisos desde antes del siglo XV hasta la actualidad. Por ello, es necesario aprender a observar el territorio americano, sus recursos naturales, su flora y fauna, pero también a sus habitantes, sobre todo a los originarios. (Montemayor, 2001, p. 26)

Aunque en sentido estricto los diversos estudiosos de la cuestión indígena tienden a utilizar ambos términos,

indio e indígena, lo cierto es que los dos designan a una fracción de la población desfavorecida y, además, al menos en primera instancia, utilizarlos implica segregación y generalización. No obstante, debe evitarse su uso generalizado y conviene más señalar la individualidad de cada grupo indígena, si bien no es fácil debido a la amplitud de dicha información.

Los indígenas son considerados como tales no sólo porque hablan lenguas originales, se visten y alimentan a la manera de sus antepasados, sino también porque han conservado los remanentes del modo de producción prehispánico que se manifiesta por ejemplo en sus técnicas agrícolas, sus usos, costumbres y relaciones en general. (Pozas, 1998, p. 17)

La nación mexicana presenta un panorama social altamente diversificado. México es un país de una gran diversidad cultural. Los pueblos indígenas son de los que más contribuyen con su patrimonio a la riqueza social y cultural de la nación. Estos pueblos están integrados aproximadamente por 19 millones de personas, que constituyen más de la décima parte de la población mexicana, distribuidos en cerca de 20 mil localidades y son los que más aportan en recursos humanos, naturales, territoriales y culturales, a pesar de ser los más pobres de los mexicanos. En México

habita el 26% de toda la población indígena latinoamericana.

México ocupa el octavo lugar en el mundo, entre los países con la mayor cantidad de pueblos indígenas; se hablan más de 100 lenguas, de las cuales los pueblos indígenas aportan a esta riqueza cuando menos 60. Nuestro país tiene una superficie de casi 2 millones de kilómetros cuadrados. Los grupos mexicanos indígenas poseen, en las regiones en las que viven, una superficie que abarca la quinta parte del territorio nacional. En 10 entidades mexicanas se concentran 5.4 millones, los restantes están diseminados en las otras entidades. De los 2 428 municipios, en los que se encuentra dividida la nación, los prioritariamente indígenas ascienden a 803.

El 70% de los recursos petroleros se extrae de yacimientos marinos y terrestres del trópico mexicano, los más importantes corresponden a los Estados de Campeche, Tabasco y Chiapas, en municipios con una fuerte presencia indígena. Las principales presas hidroeléctricas del país: La Angostura, Malpaso, Chicoasén, Aguamilpa y Presidente Alemán se ubican y se abastecen de agua en los territorios indígenas.

Los ejidos y comunidades agrarias en municipios indígenas mexicanos tienen en propiedad el 60% de la vegetación arbolada, principalmente de bosques templados y selvas húmedas. Además, los pueblos

indígenas aportan el 67% de su población ocupada a las actividades agrícolas, mientras que el resto de la nación solo colabora con menos del 22%. Y, principalmente, las áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas. Muchas de ellas son territorios sagrados y ceremoniales, con zonas arqueológicas que los pueblos indígenas reclaman como suyas (Rosas, 1995, p. 32).

En México se hablan alrededor de 62 lenguas indígenas, además de diversas variantes dialectales que en ocasiones son incluso ininteligibles entre sí. Esta característica pluriétnica representa un importante patrimonio cultural desarrollado a lo largo del tiempo, que se expresa en conocimiento y relación con la naturaleza, en historias, mitos y leyendas, música, canto y danza, objetos de arte, entre muchas otras expresiones culturales. Se trata de un enorme patrimonio de la nación: un acervo de la riqueza del México del siglo XXI.

Como ya se mencionó, existen diversos criterios para cuantificar la población indígena de México. La CDI consideró que la estimación elaborada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), a partir de los datos censales recabados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), ha sido adecuada para conocer la cantidad de población indígena del país. De conformidad con tal estimación, la población indígena

en México es de 12.7 millones de personas, lo que representa el 13% de la población nacional.

La proporción de la población indígena estimada para 1990 y 1995 por INI-CONAPO y para 2000 por CDI-PNUD se mantiene en diez indígenas por cada cien habitantes del país. Las entidades cuya proporción de población indígena es mayor a la nacional son las regiones centro, sur y sureste del territorio nacional: Yucatán (59%), Oaxaca (48%), Quintana Roo (39%), Chiapas (28%), Campeche (27%), Hidalgo (24%), Puebla (19%), Guerrero (17%), San Luis Potosí y Veracruz (15%, cada uno).⁴

Al reconocimiento y valoración del pasado indígena, que históricamente se han dado en México y que han tenido mucho que ver con la construcción de una identidad nacional, no ha correspondido la capacidad de ofrecer a los pueblos indígenas, en el presente, condiciones mínimas de salud, educación y bienestar, así como de expresión de sus culturas en igualdad de condiciones que el resto de los mexicanos.⁵

Sin embargo, aún suele confundirse la obtención de los servicios básicos (agua, luz, drenaje, por ejemplo) con el desarrollo de las comunidades indígenas, por lo que es fundamental

4 CDI. http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=90. Diversidad etnolingüística. Julio 2007.

5 CDI. http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=399. Indicadores socioeconómicos. Agosto 2007.

recordar que proporcionar dichos servicios es la obligación de cualquier Estado y no un beneficio especial, y mucho menos implica el reconocimiento de las demandas indígenas en la actualidad nacional.

El sector indígena es comúnmente asociado con la pobreza. Las condiciones de desigualdad en las que viven los pueblos indígenas con respecto al resto de la sociedad también se reflejan en el ámbito educativo, en el entendido de que la pobreza es la carencia de los medios adecuados para solventar las necesidades básicas de las personas, incluyendo, por supuesto, el derecho a la educación.

En México, los problemas educativos en las regiones indígenas están vinculados a múltiples factores intrínsecamente asociados con la pobreza extrema y la marginación. Las localidades primordial y medianamente indígenas se caracterizan por su gran dispersión, lo que dificulta aún más la introducción de los servicios. Aunado a esto, prevalecen otros problemas propios de la pobreza extrema, tales como la desnutrición, las enfermedades gastrointestinales y respiratorias e, incluso, se observa la persistencia de las 'enfermedades residuales' (tuberculosis, paludismo, bocio, entre otros), la migración, el trabajo infantil asalariado y no asalariado, pero necesario en ocasiones para la subsistencia del núcleo familiar, y el bajo nivel educativo que, en general, se presenta en las zonas rurales.

La lucha indígena nacional

La perspectiva histórica muestra que la tensión entre las etnias, el Estado y la nación es antigua y ha sido persistente en México.

En diferentes momentos históricos cada una de esas entidades reclamó autonomía e identidad propias, y así generó una relación antagónica con las otras. Esos conflictos no fueron seguidos por una política efectiva de integración nacional que unificara los distintos componentes del cuerpo social y al mismo tiempo respetara sus tradiciones, particularmente la trayectoria de las comunidades indígenas, las únicas asentadas en una cultura propia, nacida y desarrollada en América. En lugar de unidad entre el proyecto nacional y las etnias indígenas, se manifestó una separación cada vez más honda. (Labastida, 2001, p. 394)

La historia reciente de México, la de los últimos 500 años, es la historia del enfrentamiento permanente, en ocasiones violento, entre quienes pretenden encauzar al país en el proyecto de la civilización occidental y quienes resisten arraigados en formas de vida de stirpe mesoamericana. La adopción del modelo occidental ha dado lugar a que se cree, dentro de la sociedad mexicana, una especie de país minoritario que se organiza de acuerdo con una sociedad

distinta a la originaria. Las normas, maneras y propósitos de la civilización occidental no son compartidos (o lo son desde otra perspectiva) por el resto de la población nacional originaria; a ese sector, que impulsa el proyecto dominante puede llamársele México imaginario. Las relaciones entre el México profundo y el México imaginario han sido conflictivas durante cinco siglos que lleva su confrontación. “El proyecto occidental del México imaginario ha sido excluyente y negador de la civilización mesoamericana; no ha habido lugar para una convergencia de civilizaciones para dar paso a un nuevo proyecto de nación, diferente de los dos originales, pero nutrido de ellos” (Bonfil Batalla, 2006, p. 21).

México es una nación constituida a partir de la cultura y territorios de sus pueblos originarios. Los pueblos indígenas actuales conservan la herencia de culturas que mundialmente son reconocidas por sus adelantos científicos, políticos, sociales y culturales, tales como la mexica o la maya. Pese a que existen en territorio mexicano casi un centenar de pueblos distintos, con sus particulares idiomas, tradiciones, usos y costumbres, todos responden a principios comunes fundamentales, particularmente el derecho colectivo o concepción de comunidad como centro de su organización económica, política, social y cultural.

Durante la guerra de Conquista, los españoles desarrollaron una estrategia de aislamiento y persecución de todos

los pueblos que encontraban. Inclusive, emprendían campañas militares “de pacificación” para reclamar para sí territorios, riquezas y hombres. Aún en la actualidad no es posible saber con precisión cuántos fueron los pueblos que desaparecieron completamente ante el expansionismo ibérico. Además, los pueblos sobrevivientes fueron sometidos a olvidar y renegar de su cultura, bajo pena de tortura y muerte. Los principales argumentos de los conquistadores para asesinar sabios indígenas fue la acusación de llevar a cabo prácticas de supuesta idolatría, brujería, hechicería o herejía.

A lo largo de la Colonia (de los siglos XVI al XIX) se tienen documentadas numerosos levantamientos indígenas en contra de la esclavitud y la situación de explotación del sistema de encomiendas de la Nueva España. La guerra de Independencia (de 1810 a 1821) fue protagonizada también en muchas de sus batallas principales por cuerpos armados de los más distintos pueblos indígenas; no obstante, el uso que se hizo de las poblaciones indígenas a favor del poder criollo en contra de los grupos peninsulares, sobre todo en la primera etapa de la Independencia, en la defensa de la causa de Fernando VII y en contra de la invasión de Napoleón I a España. Es hasta una superior etapa cuando se buscó la auténtica autonomía de la población mexicana frente a la Corona española y la abolición de la esclavitud.

Por ello, afirma Guillermo Bonfil (2006, p. 21):



La mancuerna de poder y civilización occidental, en un polo, y sujeción y civilización mesoamericana en el otro no es una coincidencia, sino el resultado necesario de una historia colonial que hasta ahora no ha sido cancelada en el interior de la sociedad mexicana. La descolonización de México fue incompleta: se obtuvo la independencia frente a España, pero no se eliminó la estructura colonial interna.

Así, los diversos proyectos nacionales conforme a los cuales se ha pretendido organizar a la sociedad mexicana en los distintos períodos de su historia independiente han sido en todos los casos proyectos encuadrados exclusivamente en el marco de la civilización occidental, en los que la realidad del México profundo no tiene cabida y es contemplada únicamente como símbolo de atraso y obstáculo a vencer.

El México profundo, entre tanto, resiste apelando a las estrategias más diversas según las circunstancias de dominación a la que es sometido. No es un México pasivo, estático, sino que vive en tensión permanente; los pueblos del México profundo callan o se rebelan, según una estrategia afinada por siglos de resistencia, concluye Bonfil.

Ya en la época independiente son famosas las batallas que ejércitos in-

dígenas libraron durante las continuas entre centralistas y republicanos. En esos años también se llevaron a cabo guerras contra ejércitos invasores, resultado de las cuales México perdió importantes fracciones de su territorio ante el expansionismo estadounidense. En los territorios perdidos por México, quedaron decenas de pueblos indígenas, que serían perseguidos en las contiendas de colonización de la entonces costa oeste de EEUU, para finalmente ser confinados a reservaciones.

Explica Carlos Montemayor:

Cuando la llamada Guerra de Castas, José María Luis Mora era embajador en Inglaterra. En 1848 solicitó al gobierno inglés que ayudara a reprimir a los indios de Yucatán que perseguían con 'inaudita barbarie el designio de exterminar la raza blanca'. El ministro Palmerson replicó: 'nada es a ustedes tan importante ahora como el blanquear su población'; es decir, emprender una nueva colonización con grupos europeos. Mora tomó en serio esa indicación y reiteró oficialmente la necesidad de fusionar todas las razas y 'colores', mediante una colonización que favoreciera a los colonos blancos por encima de los 'indios', porque los 'indios' eran únicamente capaces de 'odios irreconciliables' y "revoluciones sangrientas". (Bonfil Batalla, 2006, p. 22)

Gonzalo Aguirre Beltrán expuso este conflicto de los grupos liberales. La presencia indígena en la vida nacional implicó la necesidad imperiosa de asignarle una nueva identidad. Para los liberales del siglo XIX el “indio” era una carga que la Colonia había heredado a la nación, un obstáculo para el desarrollo y la modernidad.

Los gobiernos partieron de esta supuesta inferioridad y se propusieron redimirlos en algunos casos mediante una nueva esclavitud, por la represión, por la educación o, en el siglo XX, por su incorporación a la sociedad nacional y a los “beneficios” de la civilización moderna (Bonfil Batalla, 2006).

Es decir, “al finalizar la contienda entre liberales y conservadores se impone el programa liberal, el cual propicia que las corporaciones indígenas fueran despojadas de su derecho a la propiedad convirtiéndola en propiedad privada. Así, el indígena se convierte en agricultor pobre y explotado” (Bonfil Batalla, 2006: p. 22).

Más tarde, en la guerra contra la Intervención Francesa, el Ejército de México, compuesto principalmente por indígenas zacapoaxtlas, derrotó el 4 y 5 de mayo de 1862 al ejército imperial de Napoleón III y, posteriormente, concluyó el Segundo Imperio de Maximiliano de Habsburgo (1864-1867).

Una vez restaurada la República y siendo presidente Benito Juárez, indígena zapoteco de Oaxaca, se emprende

la reconstrucción del país con base en un programa liberal. Sin embargo, con la intención de reactivar la economía, desamortiza los bienes de la iglesia y promueve la desaparición de la tenencia colectiva de la tierra por parte de los pueblos indígenas. Su proyecto era privatizar la tierra para que así pudiera comercializarse libremente.

La Constitución liberal de 1857, al declarar ciudadanos iguales a todos los habitantes de la República, privó a los grupos étnicos del derecho que amparaba sus formas de vida comunitaria, los despojó de personalidad jurídica para defender sus tierras y no proveyó ninguna legislación social a su favor. (Labastida, 2001, p.395)

Entonces, según Julio Labastida, en ese siglo los pueblos indígenas se convirtieron además en parias políticos, ya que ni el Estado ni los partidos políticos defendieron su causa. Por el contrario, se apoderaban de sus tierras, destruían las instituciones que cohesionaban las identidades étnicas y combatían las tradiciones, la cultura y los valores indígenas. De este modo, desde la República misma se forjó una triple oposición contra el mundo indígena.

La primera fue profundizada por las élites dirigentes, el partido liberal y el conservador, que rechazaron a los grupos indígenas como parte consti-

tutiva de sus proyectos políticos. La segunda fue la oposición que se configuró entre el Estado y los diversos grupos étnicos, a los cuales el primero declaró la guerra cuando estos no se avinieron a sus leyes y mandatos. La tercera fue una resultante de las dos anteriores: la exclusión de los grupos indígenas del proyecto nacional. La consecuencia de esa triple contradicción fue la serie de explosiones indígenas.

El agravio a los pueblos indígenas más evidente de la actitud estatal fue no reconocerlos como comunidades merecedoras de un lugar digno en la República que construían los grupos dirigentes. Desde la Independencia, los autores de los proyectos nacionales trataron al indígena igual o peor que los conquistadores del siglo XVI. Por ejemplo, en el siglo XIX ni siquiera se encuentra una figura semejante a la de Bartolomé de Las Casas o Francisco Javier Clavijero.

El ataque a los valores y las tradiciones indígenas alimentó una conciencia social excluyente que condujo a la intolerancia del otro ser. Tal es el señalamiento que calificaba a los pueblos indígenas como enemigos del progreso o la acusación de que eran culpables del atraso y los fracasos del país.

Es decir, se difundió una imagen degradada y salvaje de la población indígena, que se generalizó en ese siglo y se adentró en las partes más profundas de la conciencia nacional. Solo de

manera excepcional y en la medida en que les consideraron como trabajadores aprovechables algunos sectores les defendieron (Labastida, 2001).

Quienes tuvieron control sobre la decisión de los asuntos públicos pensaron que la solución de los problemas nacionales estaba en la gente blanca y extranjera, no en los antiguos pobladores. Por ello, ofrecieron las mejores tierras a una ilusoria migración europea que nunca llegó y despojaron de sus propiedades ancestrales a los hijos naturales del país. El resultado de esa política implacable fue la separación económica, social y espiritual entre la llamada 'gente decente' y las mayorías indígenas y campesinas.

Esta situación fue llevada al extremo por el Estado que surgió en la segunda mitad del siglo XIX, obsesionado por implantar los principios del liberalismo europeo, aun cuando esos valores chocaran con los tradicionales de la mayoría de gente en México. El vehículo que integró esas nuevas funciones del Estado fue el nacionalismo, una ideología que se desarrolló con gran fuerza después de las invasiones norteamericana y francesa. (Labastida, 2001).

Posteriormente, uno de los principales jefes militares de Juárez, el también indígena oaxaqueño Porfirio Díaz, se convertiría en dictador por más de 30 años, hasta el estallido de la Revolución Mexicana en 1910. En su gobierno, Díaz y el grupo intelectual

extranjero que le asesoraba, llamado “científicos”, impulsaron una política de modernización, basada en el apoyo a las haciendas, lo que favorecía la clase aristócrata nacional y extranjera, pero no a las clases bajas, entre ellas a indígenas, quienes fueron convertidos en peones.

Asimismo, Díaz buscaba detener los brotes de inconformidad que surgían en distintos puntos del país, utilizando a los conocidos “rurales”, policías que sometían las sublevaciones. “Durante el Porfiriato se usó la fuerza para contener a los indígenas que pedían la resolución de sus demandas y se le dio amplias oportunidades a la inversión extranjera, lo que permitió que existieran grandes latifundios no nacionales en todo el país” (García Romero, 2001, p. 363).

En la Colonia el indio fue considerado tan vasallo de la Corona como los españoles, pero en realidad quedó sometido a un régimen de tutela y a una persistente represión y despojo. Sin embargo, el liberalismo mexicano destruyó más comunidades en un siglo de las que la Colonia destruyó a lo largo de 300 años. La paradoja entre la igualdad jurídica formal y la desigualdad social real ayudó al encumbramiento de un nuevo hacendado y latifundista liberal quien llegó a su plenitud durante el régimen de Porfirio Díaz. (Montemayor, 2001, p. 23)

El nacionalismo mexicano, como sus semejantes hispanoamericanos, antecedió al europeo y se manifestó con rasgos originales. El nacionalismo tuvo sustento en el patriotismo criollo, un sentimiento colectivo que en el siglo XVIII había logrado crear identidades sociales que se reconocían por el orgullo de haber nacido en una patria colmada de riqueza natural y bendecida por la aparición milagrosa de la madre de Dios, la Virgen de Guadalupe, según los dogmas católicos.

Durante la Guerra de Independencia (1810-1821), el patriotismo criollo se convirtió en discurso nacionalista. Es decir, el nacionalismo mexicano fue alimentado por la convicción de que la población y el territorio patrio no podían florecer mientras persistiera el lazo que ataba al país con un poder extranjero.

La invasión norteamericana de 1847 y la francesa de 1864-1867 convirtieron ese nacionalismo incipiente en un discurso antiimperialista y anticolonial. La humillante derrota que propinaron las tropas estadounidenses sobre las fuerzas nacionales, seguida por la pérdida de más de la mitad del territorio, trajo consigo dos consecuencias: Primera, un hondo sentimiento de culpa que obligó a emprender una revisión del concepto de nación y de las debilidades del Estado. Segunda, un cambio sustancial en la manera de pensar y hacer la política.

El liberalismo doctrinario que caracterizó a la primera mitad del siglo fue remplazado, de

1897 en adelante, por un liberalismo pragmático, por una práctica política fundada en su capacidad para transformar la realidad. Una de las expresiones más claras de esa nueva política fue la creación de los símbolos y ritos que en adelante representaron a la nación.

En lugar de confiar la transformación del país a las constituciones, los gobiernos de Juárez, Lerdo de Tejada y Díaz, en la segunda mitad del siglo XIX, hicieron de las instituciones del Estado los instrumentos del cambio que deseaban implantar en la sociedad. Otro difusor del nacionalismo fue la que podría denominarse la “historia oficial”.

El libro de historia integró la memoria desmembrada del país en un relato coherente, que comenzaba en el lejano tiempo prehispánico y concluía en el ‘próspero presente porfirista’. Es decir, se dotó de unidad a tres pasados hasta entonces irreconciliables: la época prehispánica, el pasado colonial y la era republicana. (Labastida, 2001, p.397)

El mensaje uniformador que difundía el relato histórico se extendió a otras áreas de la cultura, como la literatura o la pintura. Al fundirse estas diversas corrientes con el proyecto político de crear el Estado nacional

apareció lo que Benedict Anderson ha llamado una ‘comunidad política imaginada’. Imaginada, porque los distintos miembros de ella ni se conocían ni tuvieron contacto nunca y, pese a ello, en sus mentes se instaló la idea de que pertenecían a una entidad denominada nación mexicana. Comunidad política, en fin, porque se concebía en el marco de un territorio limitado por fronteras con otras naciones y se consideraba un estado autónomo y soberano. Es decir, el nacionalismo que predicó el Estado uniformó las creencias colectivas.

La faz oscura del nacionalismo apareció en diferentes países, cuando asumió la forma de una relación nacional que situó a la nación abstracta por encima de la política y de los grupos humanos que la integraban. En todos los casos en que el nacionalismo adoptó la forma de culto político, sus mitos adquirieron el carácter de fundamentos inmutables de la nación y asumió los rasgos de una ideología intolerante, firme en rechazar cualquier concepción que tuviera otras tradiciones. El paso de los sentimientos patrióticos de finales de siglo a una ideología nacionalista manipulada por la clase dirigente hizo de ese nacionalismo una ideología oficial opuesta a cualquier otra concepción de la nación. El nacionalismo, lógicamente, recrudeció su rechazo a los grupos étnicos que sustentaban sus propias ideas de identidad. El nacionalismo porfiriano se volvió intolerante.

La violencia contra las tradiciones comunitarias provocó un resurgimiento general de las reivindicaciones indígenas en las distintas regiones del territorio nacional que, en las lenguas más diversas, demandaban la devolución de sus tierras, respeto a sus derechos ancestrales, castigo a los crímenes de los grupos *ladinos*, reconocimiento de las identidades indígenas y comunitarias, protección legal para sus pueblos y lenguas, justicia, entre otras demandas. Por primera vez se escucharon sus voces.

El continuo asedio a las tierras y los derechos campesinos convirtió el problema indígena en un problema nacional. El ataque conjunto del Estado y los grupos *ladinos* unificó a los aislados pueblos indígenas, por ejemplo, los grupos asentados en el área maya se confederaron, formaron ejércitos numerosos y defendieron sus tierras.

Los reclamos de justicia agraria, tierra y libertad, o respeto a los derechos de los pueblos se convirtieron en lemas políticos. Por ello, a finales del siglo XIX el ataque contra las comunidades indígenas fue general, ya que una de las invenciones mejor logradas de la ideología que construyó el Porfiriato fue la definición del mestizo como síntesis de lo mexicano.⁶

Para finales de la primera década del siglo XX, un grupo intelectual, encabezado por Francisco I. Madero, dis-

6 CNI. <http://www.laneta.apc.org/cni/mh.htm>. Agosto 2007.

putaría la Presidencia de la República. Después de las elecciones fraudulentas de las que fue objeto, es hecho prisionero y, en el exilio, finalmente convoca a la sublevación a través del Plan de San Luis. Porfirio Díaz es derrotado.

Sin embargo, una vez que Madero había llegado al poder, ignora al sector campesino que le apoyó. Ante ello, el Ejército Libertador del Sur (ELS), encabezado por el líder indígena campesino Emiliano Zapata, proclama su Plan de Ayala en 1911 y retoma los principios del Plan de San Luis, agregando el lema magonista de “Tierra y Libertad, la tierra es de quien la trabaja” y reafirmando las principales demandas de los pueblos indígenas y campesinos de México: la restitución de las tierras comunales.

Cuando Madero es asesinado en el episodio conocido como la “Decena Trágica”, usurpa el poder el militar Victoriano Huerta, apoyado por el gobierno norteamericano, convierte en uno de sus principales enemigos a Zapata y su ejército de indígenas campesinos. Sin embargo, al norte del país surge con fuerza la resistencia en contra del usurpador, y se crea el Ejército Constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza, exgobernador de Coahuila y hacendado en la época de Porfirio Díaz.

Entre los cuerpos del Ejército Constitucionalista destacan el Ejército del Noroeste, encabezado por Álvaro Obregón y en la región del Golfo, Pa-

blo González, pero principalmente la llamada “División del Norte” comandada por el líder revolucionario Francisco Villa, que nunca fue reconocida como un verdadero ejército, aunque fuera más poderoso que los anteriores, debido principalmente a estar compuesta y dirigida por campesinos que antagonizaron con Carranza y Obregón.

A la caída del usurpador Victoriano Huerta, Carranza se proclama primer jefe de la Revolución y asume la Presidencia. Los ejércitos de Zapata y Villa no están de acuerdo y convocan a la Convención de Aguascalientes. Carranza pierde y se va a Veracruz, recién desocupada por el ejército invasor de Estados Unidos. Zapatistas y villistas toman la Ciudad de México y encargan el gobierno al presidente surgido de la Convención, Eulalio Gutiérrez, quien huiría a integrarse a las fuerzas carrancistas.

La fuerza indígena y campesina de la Revolución Mexicana fue vencida por su propia incapacidad de formular un programa sólido para consolidar el poder real de la República. La Revolución Mexicana significó para los grupos indígenas la posibilidad de ser parte del proyecto nacional. Representados por Emiliano Zapata, el proyecto parecía tener la posibilidad de ser alternativo.

La defensa de los pueblos, su orientación agraria, su no renuncia a las formas reales

de vida forjadas a través de los siglos, le otorgan al movimiento zapatista un lugar especial, diferente dentro de las corrientes que conformaron la Revolución.

No obstante, la Revolución Mexicana no significó un cambio de rumbo en lo que atañe a la población indígena, el proyecto planteaba reivindicaciones condicionadas a través de las cuales los beneficios que se otorgaban fueron al mismo tiempo los instrumentos de integración, esto es para su desindianización. (Bonfil Batalla, 2006, p.105)

A nivel nacional, además de las rebeliones por la lucha del poder entre los generales revolucionarios, se desarrolló la Guerra de los Cristeros, la cual fue derrotada en sus aspiraciones de restituir a la Iglesia los poderes que había perdido con Juárez. La rebelión de los Cristeros y el movimiento zapatista chiapaneco son consideradas las dos grandes rebeliones en contra del poder institucional posrevolucionario.

Con el presidente Lázaro Cárdenas se hizo reversible la creación de los ejidos, se protegieron las propiedades comunales y se introdujo la educación bilingüe, aunque sus sucesores no continuaron con esta política. Ante la postergación de soluciones para los pueblos indígenas, el gobierno de Miguel Alemán crea en 1948 el Instituto Nacional Indigenista (INI),

cuyo primer centro coordinador se establecería en Chiapas, como una forma de atender y canalizar las demandas indígenas. En pleno auge de la etapa modernizadora de los gobiernos del PRI, en las décadas de 1950 y 1960 surgieron movimientos sociales, algunos con base indígena y campesina, como lo fueron el movimiento jaramillista, heredero de la lucha de Zapata en el Estado de Morelos. Su máximo dirigente, Rubén Jaramillo, fue asesinado.

Ya en la década de 1970, después de las represiones gubernamentales del 2 de octubre de 1968 y del 10 de junio de 1971, encabezadas por el entonces presidente Díaz Ordaz y luego por el siguiente presidente Luis Echeverría Álvarez, respectivamente, surge una nueva etapa en la guerra de guerrillas, que tendría uno de sus focos principales en la Sierra de Guerrero y las figuras de los maestros rurales Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, quienes comandaban guerrillas campesinas extremadamente politizadas en la lucha de clases y la revolución social, quienes finalmente son derrotados y asesinados.

En 1974 se realiza en Chiapas el Congreso Nacional Indígena (CNI), que reunió a representantes de todos los pueblos indígenas de la entidad y del país. En él se bosquejaron lo que serían las principales directrices para resolver algunos de los principales problemas indígenas, pero poco

pudo desarrollarse.⁷ Díaz Ordaz recortó notablemente el presupuesto destinado a la política indigenista y, en consecuencia, al INI. Contrariamente a Díaz Ordaz, Luis Echeverría pretendió recuperar la confianza de la sociedad e imprimió un populismo, en apoyo a las instituciones gubernamentales y no gubernamentales dedicadas de alguna manera a la atención de los pueblos indígenas.

Su sucesor López Portillo, en 1977, se pronunció porque el INI respetara la organización social, valores culturales y usos de las distintas etnias del país. En 1982, con la adopción del neoliberalismo, la política social no fue la excepción en la imposición de una serie de medidas a favor del nuevo modelo económico. Debido a que la mayor parte de la población indígena se dedica al agro, a continuación, se hace mención de algunos efectos del nuevo modelo en el campo mexicano.

Según Estela Martínez:

En el campo el Estado estableció los límites a sus actividades y obligaciones, impulsando la autonomía e independencia de la gente, factores de producción, de tal modo que se crearon las condiciones de una nueva expansión comercial y productiva a partir de las acciones que los propios factores productivos realicen, en condiciones de

⁷ <http://www.laneta.apc.org/cni/mh.htm>. Agosto 2007.

mayor competitividad, experiencia de inversión, desarrollo técnico y aprovechamiento de las ventajas comparativas que las nuevas condiciones requieren. (Martínez Estela y Sergio Sarmiento 1996, p.319)

Con base en esta visión, a partir del gobierno de Miguel De la Madrid se da prioridad a la agroexportación, se abrió el mercado nacional, se apoyó el capital privado y se dejó al abandono el sector social. Este abandono se manifiesta en el cambio de actitud hacia la población indígena. La actividad del INI fue decreciendo y comenzó a notarse una mayor presencia de organismos no gubernamentales dedicados a la cuestión indígena.

En materia agrícola, la modernización del aparato productivo se resume en cuatro puntos básicos:

1. La reforma institucional.
2. Cambio de fomento y estímulo a la producción.
3. Reforma de la legislación agraria.
4. Modernización de las organizaciones de productores, para que sean capaces de intervenir en el diseño y puesta en marcha de políticas y programas concretos para el agro. (Martínez Estela y Sergio Sarmiento , 1996, p. 323)

Entre las décadas de 1980 y 1990 comenzaron los preparativos a nivel nacional e internacional sobre el significado del Quinto Centenario del viaje de Colón a América. Se organizó la “Campaña Continental 500 Años de Resistencia” y el Consejo Mexicano “500 Años de Resistencia Indígena, Negra y Popular”, que acercó a diversas organizaciones indígenas, campesinas, obreras, populares, sindicatos, académicas y estudiantiles entre otras, en torno al rechazo a la cultura del neoliberalismo.

En marzo de 1992 se realiza la primera gran marcha indígena que atravesó el país desde Palenque, Chiapas, hasta la Ciudad de México, con las consignas sociales de defensa de los derechos humanos, cese a la represión y respeto a las autoridades propias. Para octubre de 1992 miles de indígenas toman las principales ciudades del país, manifestándose pacíficamente exigiendo que sus demandas fueran atendidas.

En San Cristóbal de las Casas, Chiapas y en Morelia, Michoacán son derribadas las efigies de los conquistadores, mientras que en la Ciudad de México se falla en el intento de derribar la de Cristóbal Colón. La Ciudad de México es el destino de dos grandes marchas de más de diez días de duración procedentes de Guerrero y Oaxaca principalmente.

Carlos Salinas accede a atender los reclamos a través del INI y la SEDE-

SOL. Las reuniones de seguimiento de los acuerdos fueron diluyendo hasta el hastío las demandas indígenas, que llegaron a su disolución total en marzo de 1993. Diversas organizaciones indígenas emprenden nuevamente la movilización, entre ellas el Consejo Guerrerense “500 Años de Resistencia Indígena”.

Se realizan también congresos regionales y encuentros internacionales para evaluar la situación indígena de todo el continente, entre ellos el de la Coordinadora de Naciones Indígenas del Continente (CONIC) en octubre de 1993, en Temoaya, Estado de México.⁸

Por ello, el conflicto que renació entre el Estado nacional y los grupos étnicos en 1994 sigue siendo un conflicto del pasado, pero sobre todo difícil de resolver en el futuro por las variantes ya mencionadas.

Por una parte, porque la revisión de la historia advierte que uno de los mayores obstáculos para comprender esos fenómenos sociales ha sido la presunción errónea de que existe una sola realidad mexicana. Contra esta concepción, el proceso histórico muestra la presencia de diversas identidades, en conflicto constante unas con otras.

Por otra parte, otro error que no permite comprender realmente las identidades colec-

tivas es la que las considera como construcciones inmutables, incluso a través del tiempo –es decir, que las comunidades indígenas del pasado son las mismas que las del presente y lo serán en el futuro-, cuando la realidad es que son maleables a las influencias del exterior. (Labastida Martín del Campo, 2001, p. 404)

Este conflicto se ha agudizado en el caso de México porque vivió la trágica experiencia colonial. En lugar de reconocer la realidad híbrida que habita en los diversos ámbitos de la sociedad desde el siglo XVI, unos sectores se empeñaron en asumirse indígenas, otros renegaron de esa herencia y se identificaron con el legado occidental, y otros más reconocieron ser mestizos, pero de una forma restringida, que no incluía la plena aceptación de los otros sectores sociales.

Es decir, a partir del inicio de la vida independiente de la nación, entre el ‘indio’ real y el ‘indio’ que destruyó la Conquista y que formaba parte del pasado glorioso de México, de la mexicanidad, no había ya relación alguna. De ahí que a juicio del sector dirigente del país el ‘indio’ no pudiera redimirse sino gracias al contacto con el blanco. Estas imágenes perduran hasta nuestros días.

Algo de esta visión del indígena permanecía en el comunicado oficial que el gobierno de Chiapas emitió el 1° de

8 <http://www.laneta.apc.org/cni/mh.htm>. Agosto 2007.

enero de 1994, cuando surgió el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN): “Diversos grupos de campesinos chiapanecos que ascienden a un total de cerca de 200 individuos, en su mayoría monolingües, han realizado actos de provocación y violencia en cuatro localidades de la entidad, que son San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas” (Montemayor, 2001, p. 69).

|Como si la condición indígena “monolingüe” fuera sinónimo de primitivismo y violencia; como si se olvidara que la mayor parte de la población mexicana es monolingüe, ya que solo habla español, no como los tzeltales, tzotziles o mixtecos, por ejemplo, que además de su lengua materna, hablan castellano y a menudo otra lengua de la región. El nacionalismo mestizo mal entendido, el racismo escondido y las políticas indigenistas demagógicas han destruido más comunidades indígenas de las que la Colonia destruyó en trescientos años.

Sustituir la realidad de la mayoría de la sociedad mexicana es seguir desgastando la energía y los recursos de la nación, en vez de crear las condiciones para que esa realidad se transforme a partir de su propia potencialidad, esa fuerza creadora que no ha podido explayarse en todos los ámbitos, porque la dominación colonial la ha negado y obligado a la resistencia para sobrevivir.

Esa potencialidad es la civilización del México profundo; porque precisamente con esa civilización y no contra ella es como puede construirse un proyecto real, mexicano en su totalidad, que desplace al proyecto del México imaginario injusto, impráctico e ineficaz, como los hechos han demostrado que es, para crear una sociedad verdaderamente democrática. (Bonfil Batalla, 2006, p. 12)

La búsqueda de reivindicación y autonomía

A lo largo de las últimas décadas, y particularmente desde principios de los 90, en México, originado en gran parte por el surgimiento del movimiento zapatista chiapaneco, se reaviva el término indigenismo. Como ya se ha abordado en la presente investigación, el indigenismo es la ideología para fundar la acción de mejoramiento del indígena sobre una base científica. Sostiene que el pueblo indígena tiene los mismos derechos que el resto de la población, en este caso de la República Mexicana, y que es un deber del Estado integrarlo a la nacionalidad.

Obviamente, el resurgimiento del uso del término no implica que anteriormente no se hayan dado movimientos indígenas o planeado políticas indigenistas. Incluso, puede definirse la guerra de Conquista como una po-

lítica indigenista en tanto afectó sustancialmente a la población indígena de aquella época.

En 1957, Gonzalo Aguirre Beltrán, uno de los indigenistas de mayor influencia en América, resume el núcleo del proyecto indigenista al concebirlo como “ideología del mestizaje, método y técnica de unificación nacional” (Sotres Mutio, 2003, p. 66).

En 1970 se puede fijar el inicio de dos movimientos de contestación al indigenismo que marcaron toda la década. Por una parte, se desarrolla una corriente teórica que cuestiona, desde los centros académicos, los fundamentos mismos del movimiento. A escala latinoamericana esa posición se expresa en la Declaración de Barbados, de 1971, que defiende el derecho de los pueblos indígenas a ser protagonistas de su historia y gestores de su propio destino; asimismo hace un llamado a los gobiernos, las iglesias y los equipos científicos sociales a cumplir su misión en concordancia con ese objetivo.

Simultáneamente surge otro movimiento con objetivos similares, pero, de hecho, más importante. En todos los países con población indígena comienzan a aparecer organizaciones políticas indígenas actúan en el terreno político regional, nacional y aún internacional. Surge una nueva intelectualidad constituida por personas que recuperan su identidad india tras un largo proceso de desindianización.

Ante esta situación, los gobiernos se han visto obligados a revisar sus políticas indigenistas, e incluir en las constituciones políticas locales, derechos específicos de acuerdo con los pueblos indígenas de América (Bobbio, 1976).

Porque debe explorarse la presencia de la civilización mesoamericana en otros grupos de la sociedad que no se reconocen a sí mismos como ‘indios’. Aquí se pone en evidencia la desindianización, esto es, la pérdida de la identidad colectiva original como resultado del proceso de dominio colonial. El cambio de identidad, sin embargo, no implica necesariamente la pérdida de la cultura ‘india’, como lo prueba la realidad de las comunidades campesinas tradicionales que se identifican como mestizas. (Bonfil Batalla, 2006, p. 98)

Son dos las demandas básicas que caracterizan el movimiento indígena en México a partir de la década de 1990: la autodeterminación -de carácter reivindicatorio- y la autonomía. La cuestión fundamental del movimiento indígena actual es el tema del reconocimiento. La demanda indígena exige, en lo fundamental, que el Estado y la sociedad reconozcan a los pueblos indígenas.

Ha cambiado la perspectiva de las demandas indígenas des-



pués de la década de 1960. Hasta aquella época, los indígenas demandaban primordialmente recursos. La tierra era la base y centro de la demanda indígena. Conformaban movimientos agraristas, de lucha por la tierra, por un espacio donde vivir y trabajar. Es por ello que eran considerados campesinos, ya que hasta ese momento no consideraban el reconocimiento étnico como el aspecto principal.

No significa que los movimientos indígenas de la década de 1990 no demanden tierra. Pero la tierra y la defensa territorial agraria y rural no es el centro de la demanda. El centro de la demanda actual es más amplio, de carácter cultural e implica a toda la sociedad nacional. Se trata del reconocimiento de la existencia de colectivos indígenas, de pueblos indígenas en el interior de la nación. Es la demanda de una sociedad multiétnica. Por ello, las reformas constitucionales en dicho sentido son un aspecto importante de discusión. (Bengoa, 2007, p. 128.)

La identidad cultural de los pueblos indígenas actuales se está reinventando, ya que se trata de hacer frente a un discurso híbrido, como menciona Néstor García Canclini. La vida indígena actual está globalizada también y exige preguntas sobre identidad, porque a la vez que debe mostrar su

carácter indígena como pueblo, también su especificidad como comunidad, abandonar la idealización del pasado y participar en la globalidad (Bengoa, 2007). Tales son realidades y retos de los pueblos indígenas en el presente siglo. La demanda ecológica, relacionada con la indígena, lo que podría llamarse “etnoecologismo” o “ecoetnicidad”, para los pueblos indígenas ha significado, en la actualidad, un reforzamiento de su discurso y de su capacidad política para establecer alianzas (Bengoa, 2007)

Respecto a la autodeterminación, también conocida como autodecisión, se puede definir como la capacidad que poblaciones suficientemente definidas, desde el punto de vista étnico y cultura, tienen para disponer de sí mismas y el derecho que un pueblo tiene dentro de un Estado para elegir la forma de gobierno que desee.

En esta definición se pueden distinguir un aspecto de orden internacional que consiste en el derecho de un pueblo a no ser sometido a la soberanía de un determinado Estado contra su voluntad, y de separarse de un Estado al que no quiere estar sujeto-derecho de independencia política- así como un aspecto de orden interno, que consiste en el derecho de cada pueblo a escoger para sí la forma de gobierno que prefiere. (Bobbio, 1976: p. 99)

La autodeterminación hace posible que un pueblo disuelva los lazos políticos que lo han conectado a otro, si así lo considera necesario. Es un concepto íntimamente ligado con los derechos humanos. Además es un derecho a la independencia, como en el caso de los pueblos sometidos al dominio colonial; o pueblos con una identidad nacional indiscutible, que como minoría forman parte de la población de un Estado, pero que se sientan separados de ella por la historia, la cultura, el idioma, entre otros factores.

Asimismo y en forma trascendente, este principio reconoce el derecho que tienen los pueblos a constituirse como Estados independientes. Sin embargo, en la práctica se limita sólo a la descolonización y no se identifica con el derecho de secesión. (Hernández-Vela Salgado, 1996, p. 37)

Una de las formas concretas de ejercer el derecho a la libre autodeterminación es la autonomía. Es la capacidad de decidir el destino, las cuestiones y acciones más inmediatas en las comunidades.

Autonomía, en un sentido político, es la potestad particular que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias,

regiones u otras entidades de éste para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.

La autonomía política se puede concebir de diversas maneras: o como la independencia total de un Estado (autonomía en sentido simple) o como la descentralización del poder político en los municipios, regiones o entidades federativas (autonomía en sentido estricto). (Sotres Mutio, 2003, p. 6)

El concepto de autonomía se encuentra relacionado con el de soberanía, pero no se confunde con él. La autonomía puede darse por grados y en diferentes niveles: en el municipio, en la región, en la entidad federativa o en el Estado. La soberanía, en cambio, es la potestad suprema dentro del Estado de decidir en última instancia todo lo que corresponde al bien público, con el monopolio de la coacción física. (Jurídicas, 1992, p. 280)

En México, la autonomía política, en sentido estricto, surge como una característica del régimen federal. El Artículo 40 de la Constitución establece: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a

su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental”⁹

Las comunidades indígenas mexicanas han buscado su autonomía cultural, política y social, lo cual implica el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, sin afectar la unidad nacional que la propia Carta Magna establece. Supone el derecho a ejercer formas organizativas propias y capaces de articularse eficazmente con las de otros sectores culturales y sociales, también hace referencia a la tierra y la explotación de los recursos naturales. Es decir, la demanda es de autonomía en su organización política y de gobierno.

Un buen ejemplo de análisis en torno al concepto de autonomía indígena lo da Héctor Díaz-Polanco, quien señala que el régimen de autonomía busca formas de integración social que estén basadas en la coordinación y no en la subordinación de sus colectividades parciales, los conglomerados étnicos; la máxima congruencia entre pluralidad y unidad en la integración política del Estado nacional. Díaz-Polanco menciona:

- Que la satisfacción de los intereses de las diversas colectividades integrantes, incluyendo a los pueblos indígenas, sea compatible con la de la colectividad nacional-estatal, pero

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

que también los principios globales que rigen la vida nacional se adecuen para dejar espacio a los derechos particulares.

- Romper la rígida composición de mayoría y minoría basada en las características étnicas, con la tendencia de la primera a identificar sus intereses con los del Estado.
- Poner en práctica una solidaridad y fraternidad nacionales que se expresen en una asimetría positiva, según la cual los más rezagados en el ejercicio de derechos y en el disfrute de bienes básicos reciban apoyos especiales.
- Que la representación democrática, en la organización política y administrativa del Estado, de los pueblos y de las regiones socioculturales del país sea a tono con la plural composición étnico-nacional de la sociedad. (Sánchez, 1999, p. 110)

Entonces, la autonomía, en el sentido propuesto por Díaz Polanco, constituye un régimen jurídico-político dentro del Estado nacional, que configura un gobierno propio, o autogobierno, para que grupos determinados, con tradición histórica común y características socioculturales propias (costumbres, creencias, lengua, territorio, entre otras) puedan desarrollar libremente sus modos de vida, ejercer los derechos que les asisten

como colectividades étnicas y manejar ciertos asuntos por sí mismos.

La autonomía es un sistema por medio del cual los grupos socioculturales ejercen el derecho a la libre autodeterminación. Así, los pueblos pueden decidirse, entre otras, por la independencia y la formación de un Estado nacional o por formas de autonomía en el marco de un Estado nacional preexistente.

En México, como en el resto de Latinoamérica, prácticamente ninguna organización indígena pretende declarar soberanía política, crear su propio Estado nacional o pronunciarse por la independencia. Lo que desean los pueblos indígenas, como se manifiesta en los diversos documentos y pronunciamientos de las propias organizaciones indígenas, es mantener y desarrollar sus propias formas de vida sociocultural en el marco nacional, lo que supone transformaciones de las relaciones opresivas y excluyentes que aún imperan.

Es decir, el régimen de autonomía resulta de un pacto sociopolítico entre el Estado y los pueblos indígenas. La autonomía no es efecto de una decisión unilateral ni de los Estados ni de las etnias, es resultado de un compromiso, de una negociación política. Como consecuencia de tal compromiso, se establecen los marcos jurídico-políticos y las formas institucionales que habrán de garantizar el logro de los propios integrantes, ya que la autonomía regional es un sis-

tema que implica cierta descentralización administrativa, pero también política del Estado.

A partir de ubicar la autonomía como una demanda étnica, existe una relación estrecha de esta misma con las formas de gobierno indígena como una práctica histórica vigente. El gobierno indígena tiene distintas modalidades y grados y, en general, opera en el ámbito que puede llamarse la *costumbre indígena comunitaria*; corresponde a un espacio geográfico, cuyas fronteras están dadas justamente por las formas de gobierno y no por la localidad.

La mayoría de las comunidades indígenas en México ha conservado y recreado formas de organización y un sistema de toma de decisiones colectivo que constituye un sistema político complejo, estructurado alrededor del principio de que la comunidad es una carga compartida. Este sistema ha sido conocido en la antropología mexicana como “las formas de gobierno indígena”. Estas se constituyen cotidianamente en las siguientes áreas de competencia:

- Normas generales de comportamiento.
- Conservación del orden interno.
- Definición de derechos y obligaciones de los miembros.
- Reglamentación sobre el acceso y la distribución de los recursos naturales.

- Definición y tipificación de delitos y faltas.
- Sanción a la conducta delictiva de los individuos.
- Manejo, control y solución de conflictos y disputas.
- Definición de funciones y cargos de la autoridad.

El sistema político indígena se rige por principios como el consenso, el interés común, el cumplimiento de obligaciones colectivas y el comportamiento personal en la familia y en la comunidad. A él corresponde un sistema de cargos, el cual comprende una gama de funcionarios que, sin sueldo de por medio, cumplen tareas asignadas por consenso en la asamblea respectiva.

En general, este sistema de cargos se organiza de manera rotativa, los cargos superiores otorgan prestigio y las personas que llegaron a ellos es porque a lo largo de su carrera han aprendido a gobernar, han demostrado calidad moral en el desempeño de sus tareas y la vida comunitaria.

Desde la asamblea general se establecen jerarquías con responsabilidades, funciones y atribuciones claramente delimitadas. El cargo mayor corresponde al de gobernador, y de ahí se desprende una escala de grupos de trabajo y comités, además de mensajeros, ayudantes y policías comunita-

rios. Cada comité o grupo de trabajo guarda a su vez un alto grado de autonomía, pero cualquier persona, incluidos el gobernador y el juez, puede ser destituida en cualquier momento si la asamblea lo determina.

Generalmente existe una tradición de que las personas mayores que han llegado a los grados más altos y han cumplido satisfactoriamente con sus tareas de gobierno, constituyen el grupo de “los pasados”, los ancianos o los *tatas*, quienes como grupo tienen la función de un cuerpo consultivo y asesor de asuntos difíciles. Aunque en épocas recientes se observa una tendencia a la disminución del poder de los grupos de ancianos.

Si durante mucho tiempo los cargos estuvieron en asociación cívico-religiosa, actualmente tienden a diferenciarse para permitir la tolerancia religiosa, política, social, cultural o lingüística.

Algo semejante ocurre en el derecho, en el cual predomina que las faltas administrativas y los delitos menores sean atendidos por la autoridad indígena y los delitos mayores, o los conflictos entre un indígena o un mestizo, por la autoridad judicial o municipal correspondiente.

La organización social indígena es un mecanismo de cohesión que se ha ejercido sin reconocimiento al interior de las comunidades, por lo que la articulación entre los dos sistemas, el estatal y el indígena, ha creado con-

flictos cada vez más frecuentes que han establecido una competencia con evidente desventaja y desgaste para la autoridad indígena.

Esta desventaja se debe fundamentalmente a:

- El desconocimiento generalizado de las formas de organización indígena; el cual se relaciona con que hasta hace poco no existía un reconocimiento de la composición pluriétnica de la nación.
- La vieja actitud de querer ‘civilizar’ a los ‘indios’, alejándolos de su cultura e integrándolos a la cultura y lengua nacionales.
- La resistencia indígena, la cual ha consistido en la aceptación formal de la institucionalidad nacional, redefinida al interior de las comunidades, con apego a su historia y acervo jurídico-cultural.
- La sociedad indígena, cuya existencia se basa en los derechos colectivos que privilegian los intereses comunales sobre los individuales.
- El sistema de toma de decisiones, el cual parte del principio del consenso y de los valores compartidos, donde la asamblea general es la máxima autoridad. Lo anterior podría ser juzgado por un analista superficial como el ‘voto a mano alzada’, susceptible a un alto grado de manipulación, fundamentalmente por no ser secreto, y fuente de presión. (Avila, 2000, p. 358)

Sin embargo, debido precisamente al consenso, las minorías y las discrepancias tienen cabida legítimamente. Es decir, es una forma distinta de ejercer la democracia. En este sentido, la redefinición de la institucionalidad ha dado lugar a que detrás de un agente municipal se esconda un juez o gobernador indígena, y en planos como el religioso se encuentren ídolos detrás de los altares. Lamentablemente, en algunos casos la organización indígena para sobrevivir ha negociado, pero también disfrazado y escondido sus espacios.

Conclusiones

Durante las últimas décadas, la demanda de autonomía se ha convertido en una bandera de lucha para los pueblos indígenas de México y América Latina, pero debido a sus distintos usos e implicaciones en las normas internacionales, genera confusión y temores separatistas en los Estados.

En la conceptualización y formulación de la autonomía se encuentran diversas ideas y propuestas, cuyos alcances van desde el ámbito regional y municipal hasta lo local. Ello complica aún más el cumplimiento de tan importante demanda, sobre todo en el ámbito nacional. La autonomía es así una demanda central del conjunto de reivindicaciones asociadas a los derechos indígenas que actualmente también se debaten en el marco internacional y al interior de numerosas naciones. Esta demanda se refiere a

la autodeterminación de los pueblos, básicamente en el espacio geográfico propio, en su mayoría de tipo rural.

La condición pluriétnica como base del establecimiento de ámbitos de autonomía indígena se inició ya en los países de habla sajona, donde destaca el caso de Canadá en el cual los derechos territoriales también abarcan los recursos naturales. En América Latina destacan los casos de Bolivia, Venezuela, Colombia y Nicaragua en los cuales la autonomía indígena ha sido elevada a rango constitucional.

Sin embargo, parece que predomina una fuerte resistencia de los Estados nacionales para avanzar en este reconocimiento, provocando que el movimiento indígena latinoamericano se haya orientado a la conquista de la autodeterminación debido a múltiples factores entre los cuales se destacan:

- Un proceso de globalización que ha ido acabando con lo que se llamo 'las regiones de refugio'.
- Los cambios han sido producto del surgimiento, también mundial, de los movimientos impulsados por las propias comunidades indígenas.
- La existencia vigente desde la óptica indígena de usos, costumbres y sistemas políticos propios, generalmente llamados 'formas de gobierno indígena'.

- Las 'regiones de refugio' eran zonas inaccesibles o poco comunicadas a las que habían sido empujadas y relegadas las comunidades indígenas, donde tenían una existencia casi autárquica. Actualmente, estas regiones se muestran como áreas con gran cantidad de recursos naturales, forestales y minerales. Por ello se ha acelerado su transformación bajo la lógica del mercado y de los megaproyectos orientados a la construcción y el desarrollo de presas, así obras de infraestructura diversa, además del turismo. (Avila, 2000, p. 360)

Lo cierto es que la identidad étnica es una cuestión decisiva para entender la cultura del Estado-nación. En México, desde el período posterior a la Independencia y hasta la mitad de la década de 1970, la política oficial del Estado consistió en asimilar a los pueblos indígenas a la cultura mestiza, como ya se señaló. Pero, a partir de la segunda parte de la década de 1970, sobre todo posterior a la realización del Congreso Indígena de Pátzcuaro, Michoacán de 1975, y debido fundamentalmente a la creciente organización política de los pueblos indígenas, el Estado mexicano abandonó oficialmente su política de asimilación al tomar la iniciativa de organizar a los pueblos indígenas en asociaciones étnicas separadas. Además:

El levantamiento indígena en Chiapas, el 1° de enero de 1994, fue el clavo que cerró el ataúd

de las políticas de asimilación del Estado. De manera clara y en repetidas ocasiones, el EZLN y el movimiento indígena nacional señalan que los indígenas son excluidos de la nación, por lo que demandan ser tratados como ciudadanos mexicanos con todos sus derechos, sin por ello renunciar a su identidad indígena, que se da *de facto*, por ejemplo en la Ley de Usos y Costumbres de Oaxaca, y que no ha desaparecido desde la Conquista, a pesar de la oposición del Estado Mexicano que basa su política étnica en el mestizaje biológico y cultural que ya se ha expuesto”. (Hernández, 2002, p.230).

Es decir, en la actualidad, la lucha del EZLN y el movimiento indígena nacional han propuesto un proyecto nacional alternativo, cuyo centro consiste en la movilización de las bases. En este proyecto, la incorporación a la nación no proviene “desde arriba”, sino “desde abajo”, desde el pueblo, ya que se puede ser mexicano o mexicana al mismo tiempo que pertenecer a otras comunidades a nivel local o regional.

Por supuesto, el otro de los puntos cruciales en el movimiento indígena nacional ha sido la insistencia en que el Estado reconozca los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ya que, según el Estado, ataca directamente las bases mismas de la ciudadanía y nacionalismo mexicanos, basados en los derechos individuales.

Referencias

- Avila, A. (2000). *Autonomía y formas de gobierno indígena. En el Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México 1996-1997*. México: INI.
- Bengoa, J. (2007). *La emergencia indígena en América Latina*. Chile: Siglo XXI.
- Biblio Juridicas Unam. (s. f.). Obtenido de biblio.juridicas.unam.mx: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/512/4.pdf>
- Bobbio, N. y. (1976). *Diccionario de política*. México: Siglo XXI.
- Bonfil, G. (2006). *México profundo. Una civilización negada*. México: De bolsillo.
- CDI. http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=90. Diversidad etnolingüística. Julio 2007.
- CDI. http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=399. Indicadores socioeconómicos. Agosto 2007.
- Congreso Nacional Indígena. (CNI). <http://www.laneta.apc.org/cni/mh-mni.htm#02>. El movimiento indígena nacional. Agosto 2007.
- CNI. <http://www.laneta.apc.org/cni/mh-mni.htm#02>. Agosto 2007.
- CDI. <http://es.wikipedia.org/wiki/Indigenismo>. Agosto 2007.
- CNI. <http://www.laneta.apc.org/cni/mh-mni.htm#02>. Agosto 2007.



- CDI. <http://es.wikipedia.org/wiki/Indigenismo>. Agosto 2007.
- CNI. <http://www.laneta.apc.org/cni/mh-mni.htm#02>. Agosto 2007.
- CDI <http://www.laneta.apc.org/cni/mh.htm>. Agosto 2007.
- CDI. <http://www.laneta.apc.org/cni/mh.htm>. Agosto 2007.
- García, J. (2001). *El fracaso del neoliberalismo en materia de política social en América Latina en la década de los noventa: El caso de resurgimiento de los movimientos indígenas*. México: Facultad de Estudios Superiores Aragón.
- Hernández, R. A. (2002). *Tierra, libertad y autonomía: Impactos regionales del zapatismo en Chiapas*. México: Centro de Investigaciones y Estudios sobre Antología Social e Internacional Work Group for Indigenous Affairs.
- Hernández-Vela Salgado, E. (1996). *Diccionario de política internacional*. México: Porrúa.
- Jurídicas, P. e. (1992). *Diccionario jurídico mexicano*. México: Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Labastida Martín del Campo, J. y. (2001). *Globalización, identidad y democracia. México y América Latian*. México: Siglo XXI y UNAM.
- León, M. (2002). *Visión de los vencidos. Relaciones indígenas de la Conquista*. México: UNAM.
- Martínez Estela y Sergio Sarmiento (1996). *Campesinos e indígenas ante los cambios de la política social, En Las políticas sociales de México en los años noventa*. México: Plaza y Valdés.
- Montemayor, C. (2001). *Los pueblos indios de México hoy*. México: Planeta.
- Pozas, R. e. (1998). *Los indios en las clases sociales de México*. México: Editorial México.
- Rosas, B. F. (7 de 1995). México indígena: Un perfil estadístico. *En Educación 2001* (p. 32).
- Sánchez, C. (1999). *Los pueblos indígenas: Del indigenismo a la autonomía*. México : Siglo XXI.
- Sotres, L. y. (2003). *Glosario de términos del conflicto chiapaneco. Coordinación para el diálogo y la negociación en Chiapas*. México: CDNCH.

Recibido: 11/3/2016 • **Aceptado:** 15/9/2016



Human Rights Education in Argentina: Notes on the process of incorporating human rights in educational contexts¹

Educación en derechos humanos en Argentina. Notas sobre el proceso de incorporación de los derechos humanos en los contextos educativos

MÓNICA FERNÁNDEZ²

Abstract

This work provides a brief description of the various political and economic contexts that enabled the incorporation of human rights in different Argentine institutions, starting with informal education and eventually coming to form part of the curricula at all educational levels. Its purpose is to visualize how human rights education developed and which spheres of the Argentine culture drove and demanded the need for human rights and human rights education. Since one of the purposes of education is to train citizens, this article intends to show that the practice of human rights is a way of exercising citizenship and that the educational sphere is the proper context for human rights to gain respect in diverse cultural practices.

This work seeks to provide an analysis, assessment and critique of the evolution (progress, although in some cases with unusual characteristics) of human rights education in Argentina.

- 1 This article is a reworking of another that we wrote with Klainer, R. (2008) in: Magendzo, A. (comp.) (2009). *Pensamiento e ideas-fuerza de la educación en derechos humanos en Iberoamérica*. Santiago: UNESCO, OEI and Ediciones San Martín.
- 2 Professor and researcher with the Department of Social Sciences; member of the research program *Discursos, prácticas e instituciones educativas*; Director of the research program *Políticas Públicas de Inclusión Social, formación ético-política de la comunidad UNQ y Educación en Derechos Humanos*; Monica Fernandez is a PhD candidate in Philosophy at UNLA and holds a Master's degree in Human Rights from UNLP (thesis entitled "Pedagogical Methods and Educational Practices of Human Rights Education"); an Education Licensure from UNQ; and a Diploma in Social Sciences from UNQ. Former researcher for the program *Escuela, Diferencia e Inclusión*; Director of the Human Rights Education Academic Network "RedLATEDH" (HUMAN RIGHTS EDUCATION LATIN AMERICAN NETWORK) financed by the University Policy Secretariat of Argentina's Ministry of Education.

Fernandez has been a Cabinet advisor for the Undersecretariat of Human Rights of the Secretariat of Human Rights of Argentina's Ministry of Justice and Human Rights; Director of the CRECER project (*Creando Redes Ciudadanas, Educativas y Responsables*) and a member of the project *Derechos de Todas y Todos*. Triple framework: access, knowledge management and acknowledgment - University Extension Secretary's Office (UNQ); member of the PICT project team: *Ética del reconocimiento y derechos humanos en la práctica educativa*.

Author of *La educación en derechos humanos en la Argentina* (2013), several specialized articles and several chapters in books. Fernandez has organized (in collaboration) several congresses and roundtable discussions (both national and international) related to human rights and education and has been awarded several national and international scholarships.



The objective is to identify certain characteristics that have accompanied the short history of the teaching/learning process, both formal and informal, of human rights in the country. Although the main focus is on formal education, this article also touches on certain educational activities undertaken by civil society institutions and NGOs.

In that sense, this work contextually characterizes the political, social, cultural and educational processes that are not ignorant of the tension, debates and silence of education policy in particular and of public policy in general. It could be said that this article seeks to outline the actions and omissions that have been undertaken to address the new ways of understanding citizenship from the period democracy was recovered in the eighties, to present times; or, more precisely, to the mid-second decade of the twenty-first century.

Keywords: Education, Human Rights, Citizenship, Politics

Resumen

En este trabajo se efectúa una caracterización sintética de los diversos contextos políticos y económicos que fueron habilitando la incorporación de los derechos humanos en diversas instituciones de la República Argentina, pasando por zonas educativas informales y no formales; es decir, comunitarias y jurídicas, hasta llegar a formar parte de las currículas de todos los niveles educativos. El propósito es visualizar cómo se fue desarrollando y desde cuáles esferas de la cultura se fue impulsando y demandando la necesidad de educar en y para los derechos humanos. Dado que uno de los fines de la educación es la necesidad de formar a la ciudadanía, este

artículo pretende hacer visible que los derechos humanos son un modo de ejercerla y que la esfera educativa es el contexto propiamente dicho para que los derechos humanos se respeten en las diversas prácticas culturales.

Palabras clave: Educación, Derechos Humanos, Ciudadanía, Política.

Sociopolitical, Cultural and Educational Context

In 1983 Argentina was just undergoing a process of democratic reconstruction after almost a decade of the worst and most devastating dictatorship of its political history, executor of the bloodiest state terrorism ever practiced. The effects of those years, including the forced disappearance of many young people of a generation that was committed to the ideals of equality, social justice and political participation; the disintegration of the social fabric; and the generation of unprecedented external debt, profoundly marked the years that followed and are still evident today. At the same time, it is a period of rapid change that is shared with many other Latin American countries, not only in terms of politics, but also in the economy, society and culture.

Firstly, a change is produced in the model of the State that had prevailed for almost five decades, transitioning from a welfare state that promoted public enterprises and concerned itself with industrial development and na-

tional integration, but that was mired with political instability and cycles of democracy and authoritarianism, to a neoliberal state that promotes the market and the private sector and is characterized by a stable political democracy and decentralization policies that place an emphasis on the local/municipal framework. A triple transition takes place in terms of the relationship between the State and civil society that is characterized by economic liberalization, democratic consolidation and cultural globalization (Garcia, 1996).

From a purely **economic** standpoint, we can distinguish three distinct periods with very different profiles: an initial period of democratic reconstruction with no social cost (1983-1986) is followed by a period of adjustment “with a human face” (1986-1990) and, finally, by a classical neoliberal adjustment that occurred after 1990. The economic and financial crisis that occurred in 2001 hit Argentina hard, destabilizing the middle-class sectors of society like never before; many became poor and even others homeless. School and community soup kitchens multiplied, destroying what was left of an education system that had been promoting little by little the incorporation of Human Rights Education (HRE) in curricular design.

By 2003 the financial system and, by extension, the economic system were stabilizing, but the remnants of the crisis continued to knock all sectors of

society. While the world debated the final evaluation of the so-called Decade for Human Rights Education (1995-2004), Argentina educated in school cafeterias with very little conceptual content and facing the highest dropout rate in history, growing social violence, increasing discrimination and a job shortage. In May of 2003 a new president assumes political power with the promise to promote and discuss the implementation of public policies in which human rights were strongly represented.

The liberalization period was characterized by a downsizing of the State intended to comply with the rules of efficiency and effectiveness: political openness, privatization, deregulation and decentralization. This included several acts of government, such as transferring education and health services and social programs from the national to the provincial sphere or selling the basic services administered by the State, including electricity, gas, water, telephone, railroads, the national airline and telecommunications, to foreign consortiums at vile prices. In this way, the economic system resembled much more closely the global economy, which clearly meant, or was translated as, a loss of the social and economic rights that had been acquired by a large part of the population.

The introduction of the neoliberal model aggravated social inequality, including a large concentration of income on 15% of the population,

the rise of new forms of poverty and a high level of unemployment. The impoverished middle classes suffered from underemployment and so took employment opportunities away from the working classes, giving rise to problem of inclusion and exclusion. The unprecedented rise of pockets of poverty and the growing impoverishment of the once extensive and influential middle class was profoundly shocking for Argentine society. During the 90s, new groups of “workers without work” arose and occupied the public space, taking an active part in the fight to recover lost rights and a minimum standard of living conditions. Picketing became widespread as a way to gain social visibility. Meanwhile, an army of *cartoneros*³ from the very same excluded classes roamed the streets of large cities in human-powered transportation; entire families who found that their only source of income was to collect and sell cardboard and other household waste.

From the point of view of **political participation**, during the mid-nineties the model of liberal democracy was consolidated, including the party system, pluralism, rule of law, competition and free public opinion. This meant a significant change to the former model of political participation, which transitioned from a “movementist”⁴ model to a democracy of opinion, with the media carrying hea-

vy weight in the conformation of the public space. The loss of confidence of citizens in politics, parties and legislatures was on the rise; skepticism was high and there was a crisis of representation. The idea of control over the government by society as a method of public participation and by the independent media gained ground under the restructuring framework of the Argentinean State.

From a **cultural** point of view, the limits between public and private were redefined and, as a result, values, social senses and the constitution of identity shifted. The egalitarian culture, which placed an emphasis on the public and collective spheres and on a culture of work, gave way to competitive individualism. The state culture was replaced by a market culture and the State withdrew, leaving many of its responsibilities entrusted to the private sector. Being a citizen became being a customer and a consumer, the reason for which today’s struggle is aimed at ensuring inclusion and quality of life. The value of collective interest as a driving force for action was replaced by individual interest. Mobilization against political violence and for the improved security of citizens as well as the fight against corruption and concern for discrimination and the rights of migrant workers were expressed through immediate demands in the social and local spheres. Sight was lost of collective causes based on fundamental human rights, such as employment and adequate housing.

3 People who work in the collection paper, cardboard and other recyclable materials.

4 Mass political parties tied to grassroots organizations and to the State.

A New Model of Citizenship: The position of human rights

From the '80s to today, the concept of citizenship that accompanies political and economic processes has also changed. This new type of citizenship is often called "low intensity" (Auyero and Berti, 1993, p. 120), because the population has fewer aspirations to exercise its social, legal and institutional rights, due in part to unawareness and in part to the education that led to exclusion.

This transformation took place within the framework of a contradictory process of political institutional negotiation, which began with the Trial of the Juntas (1984-85), was followed by the Full Stop Law (1986) and the Law of Due Obedience (1987) and, finally, ended with the Pardon (1989). In 2003, the rise of an ambitious human rights activist to the presidency was a clear sign to reach a consensus on solving the problems of social injustice, as well as those derived from a way of executing justice with respect to several political acts related to State terrorism.

The national reconciliation policy adopted by governments during the '80s and '90s included a limitation on teaching human rights and true democratic mechanisms in schools, despite the consensus reached on their importance. The context prevented teachers from putting into words the memory of the troubled, violent events of the recent past. Moreover, it

postponed treatment of relevant yet controversial topics and left sharing any real information with students in the hands of their families. Education on democracy and citizenship was reduced to reproducing scenes from an election, making a reference to different political parties or using the newspaper in the classroom.

At the same time, the 1994 amendment to the Argentine constitution incorporated in its text the most important international treaties on the protection of human rights⁵ as well as new rights and guarantees⁶. These were also included as part of the official curricula for all educational levels. This, however, gave rise to a paradoxical situation in that the more recognition humans rights gained in regulatory frameworks and the more presence they acquired in the media, they seemed to lose meaning in social practice; a process that began after the most recent military dictatorship (1976-1983) but that became more acute with the aforementioned socio-economic transformations that took place during the neoliberal governments.

5 Universal Declaration of Human Rights, American Declaration of the Rights and Duties of Man, American Convention on Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and Convention on the Rights of the Child.

6 Ombudsman, user rights, constitutional protection or *amparo*, habeas data and habeas corpus, to name a few.



During this phase, several crucial events took place that reactivated the value of historical memory and justice as a component of social life and the guarantee of State protection of citizens. The terrorist attacks that destroyed the Embassy of Israel in Buenos Aires in 1994 1992 and the headquarters of the *Asociación Mutual Israelita Argentina* (AMIA or, in English, Argentine Jewish Mutual Aid Society) in 1994 placed the subject of human rights, respect and tolerance at the forefront of the social debate.

Given the persistence of human rights organizations, the progress made in recent years in the fight against impunity and for the punishment of the crimes committed during the dictatorship reinstated the value of historical struggles and renewed the people's hope and trust in justice. With the approach of the year 2000, the condemnation of State terrorism and the vindication of the fight for civil and political rights violated by the military dictatorship of the '70s once again came to the foreground of the public agenda thanks to constant encouragement by the national government.

Several symbolic events have become important dates to help drive work on "recent memory" in schools in particular and in society in general. On these dates, which are represented in the observances calendars promoted by the government, certain events are commemorated in which the fight for human rights by both men and women was evident. Below are just a few examples:

- The significant "Night of the Pencils" on September 16, 1976, when

ten students and activists from the *Unión de Estudiantes Secundarios* (UES or Union of High School Students) were kidnapped, six of whom later disappeared. Today, this date is commemorated as "National Youth Day."

- "Day of Remembrance for Truth and Justice" is a day to commemorate the last coup d'état on March 24, 1976, the most violent of all dictatorships in Argentina.
- Another important date included in the observances calendar is April 2nd, the date on which "Day of the Veterans and Fallen of the Malvinas War" is commemorated; while June 10th (date of rendition) is commemorated as "Affirmation Day of Argentine Rights over the Malvinas, (other) Islands and the Antarctic Sector."
- One effective method for rescuing historical memory resulted from the process of land recovery of the *Escuela de Mecánica de la Armada* (ESMA or the Higher School of Mechanics of the Navy), the site where hundreds of people were imprisoned and tortured during the last dictatorship. Today, the building carries the name "Museum of Memory"⁷ and in 2015 the Museum Malvinas and South Atlantic Islands: Peace, Memory and Sovereignty⁸ was founded on the site.

7 It is interesting to see the variety of activities related to human rights promotion undertaken in this space, including training, guided visits, shows aimed at different age groups, interactive visits, etc. (Memory and Human Rights Space)

8 For more information, visit: Museo Malvinas

What had been silenced for so long suddenly erupted into the public sphere: the media disseminated the confessions of a former marine, the public self-criticism of the Commander in Chief of the Armed Forces and of the church and directly transmitted the trials of the repressors. While a stable democracy had been established in terms of the political sphere, the model of a neoliberal State produced unprecedented social scenarios and an emptiness of the symbolic meaning of the rights encompassed in the full exercise of citizenship, with a significant loss of access to employment, health and quality education for the working classes. This framework represents an important challenge to human rights education and its significance.

In terms of higher education, in 2004 the first Master of Human Rights program was created at the National University of La Plata⁹. At the end of two years, two more Human Rights Programs were created: one at the University of Buenos Aires and another at the National University of Cordoba.

In terms of secondary education, also in 2004, the Board of Education of the Province of Buenos Aires decided to permanently incorporate human rights education into the curriculum. Likewise, several NGOs and other civil associations, such as

the Permanent Assembly for Human Rights (APDH) and the Direct Rights Program, continued their informal learning activities. To top it all, the approval of the new National Education Law (2006), which included several international recommendations on education and human rights, consolidated the rise of HRE in Argentina, despite the fact that, at least initially, it was only by proclamation.

Prevailing Perspectives on Human Rights Education

The atrocities committed during the most recent military dictatorship in Argentina (1976-1983), extreme acts in violation of human rights, gradually became visible in the political sphere after the restoration of democracy, which was as recently as 1983. From that time to present day, a series of educational activities resulting from community proposals and government decisions were put into motion. These, of course, showed progress in educational proposals, but also had setbacks as a result of political negotiation. In the paragraphs that follow, we will attempt to show how the human rights debate was gradually introduced into society in general and into the school system in particular.

The Eighties: Introducing the subject into society and schools after the dark period

In Argentina, democracy and human rights have been a central theme in public debate as of 1983. For many non-governmental organizations,

e islas del Atlántico Sur: paz, memoria y soberanía.

9 By 2015 several universities had created postgraduate programs in human rights. This will be discussed in more detail further on.



it became necessary to strategize approaches to human rights education to accompany the democratization process. Several international organizations also supported the initiatives, including the Inter-American Institute of Human Rights. In this way, proposals and approaches to education and human rights were generated and their inclusion in discussions at the local, national, and international levels continues even today. One of the main focuses of these initiatives was on transforming schools, particularly in terms of *democratization as a revision of authoritarian types of relationships*.

These spaces served to analyze the role of human rights in formal education and to prepare proposals aimed at generating the conditions necessary for the validity and promotion of human rights in schools. International legal instruments provided the framework for rethinking the daily problems of school life.

Another main focus was on the *inclusion of the human rights debate in schools today*. This discussion revolves around whether human rights should be part of the educational content and what that content would look like. Also, whether human rights should constitute a new subject altogether or should be included in all existing subjects. The answers vary greatly, but the majority seemed to agree that human rights education should not constitute a completely

new subject in the early, primary and secondary levels of education. This focus went hand in hand with another: the need to raise the *awareness of teaching staff of this issue*. The different proposals were developed by government and non-governmental organizations alike and the pursuit of bilateral agreements led to:

- The creation of a legal framework, including national laws (in Argentina Law No. 23.849 dated 9/27/1990 ratified the Convention on the Rights of the Child), provincial executive decrees and provincial and municipal curricular guidelines.
- The creation and support of awareness campaigns on human rights and, especially, on the rights of the child.
- The formulation of permanent training or education strategies for educators in human rights.

Redefining and transforming the content on citizenship and human rights was one of the primary focuses of the first years after 1984 (Braslavsky, 1995). As with all of our society's institutions, education was subject to the reassessments and demands of democratization. An important milestone in this process was the Congress on Pedagogy held in 1986, which convened all areas related to education. Parallel to the process of reestablishing the foundations for the

restoration of democracy, the demand from different social spheres to acquire a greater knowledge on human rights began to gain ground. In particular, the demand was for the inclusion of the subject in educational institutions, an action supported by the debates held at the Congress of Pedagogy.

Under different regulatory formats (laws, decrees, curricular guidelines, etc.) and, in various cases, throughout many jurisdictions of the country, there was pressure to incorporate human rights in formal education. To do this, an appeal was made to those who held extensive knowledge and experience on the subject: the **non-governmental organizations** that had fought for human rights during the dictatorship. These organizations, which arose after 1975 for the purpose of denouncing and fighting the flagrant violations committed by State terrorism at the hands of the military dictatorship (1976-1983) and that, at the time, worked on training their own members and activists, were now required to make a contribution to the education of other institutions, including schools. Meanwhile, secretariats of human rights were created in trade and teacher unions around the country, one of whose functions was to train their members.

Organizations such as the Permanent Assembly for Human Rights (APDH), the Ecumenical Movement for Human Rights (MEDH), Amnesty International, the Center for Legal and

Social Studies (CELS) and the Service for Peace and Justice (SERPAJ), to name just a few of the most influential, created outlines and material aimed at the national education system. These organizations began to work informally to train teachers through workshops and seminars and developed publications to be used as teacher support material based **methodologically on the tradition of popular education**. The content proposals varied greatly, from positions that were more centered on learning the doctrine and recent violations committed in our country, to a perspective of other areas of content from a human rights point of view, to a focus primarily on aspects of social coexistence. During this stage, all efforts to influence the education system were financed externally, particularly by organizations in Northern and European countries. As a general rule, the educational institutions and jurisdictions that benefited from these actions did not contribute financially to their sustainability.

All of these programs sought to raise awareness among teachers of the everyday practice of human rights, as well as to help them understand the fundamental aspects of the human rights doctrine and offer curricular alternatives for incorporating the subject. They also gave priority to the fight against **authoritarianism** and the **intolerance** embedded in institutions during the years of the military process. The fact that the proposals originated in these organizations



reinforced the central position on spreading awareness of human rights, denouncing violations and the need to repair the recent past.

Within the framework of this human rights incorporation process in Argentine society, upon completion of the work of the National Commission on Disappeared Persons (CONADEP), in 1984 the State created an official organization: the Undersecretariat for Human and Social Rights as part of the Ministry of the Interior. Its mission was to promote the joint construction of guarantees for the full exercise of human rights, performing tasks aimed at creating republican awareness of coexistence based on respect for fundamental rights.

Under the leadership of Dr. Eduardo Rabossi during this first phase of its existence, in 1988 the Undersecretariat performed the first official study on the presence of human rights education in the Argentine school system. The study systematically investigated all national and provincial boards of education in order to identify the existing regulations at the primary, secondary and post-secondary levels of education, their degree of implementation and the training status of teaching staff on the subject. It also aimed to evaluate the ways of teaching human rights in the formal education system and to investigate human rights education at national and private universities, particularly within the Schools of Law.

The study's final report (Rabossi, 1988) was intended to communicate the results to international organizations with jurisdiction on the matter and was to serve as the foundation for the organization of conferences on human rights education. The following conclusions were reached based on the information sent by the different jurisdictions:

- Human rights held its proper place in the curriculum of many provinces of the city of Buenos Aires and of the Ministry of Education, as well as in the curriculum of the schools of Law and Humanities. This was classified as progress given the total ignorance of the subject before 1983. The appearance of human rights in education is associated with the ratification of constitutional guarantees.
- It seemed to be accepted at the primary, secondary and university levels that human rights education would be addressed thematically in different subjects. At the university level, however, specific courses were also developed within the legal studies framework. In the case of primary schools, the tendency was to include the subject in Social Sciences in the last two or three years and, at the secondary level, it was included in general education Civics classes.

- There were significant variations between the provinces as to the importance given to the topic, ranging from explicit non-recognition to full recognition in all its glory. It is worth mentioning that at least eight provinces had resolutions, decrees or laws in force that incorporated human rights education in the education system, albeit under different curricular formats (such as the creation of subjects, inclusion in existing subjects or as fundamentals of curricular design, implementation of special projects and incorporation in the school calendar).
- The absence of teacher training, however, was quite obvious. Training initiatives were undertaken locally particularly in the provinces that were most committed to the implementation of human rights education projects. These initiatives consisted of courses and conferences and, in some cases, were supplemented with teaching support material (Mendoza and La Rioja). The most comprehensive project of this stage was developed by the province of Entre Rios in concordance with the Inter-American Institute of Human Rights. The project was executed over an extended period of time (four year duration) and addressed all areas of teaching, including teacher training.

Additionally, the final report poses what it considers to be the three questions that characterize this stage of “emergence” of human rights in the Argentine education system:

- “*Who will be teaching human rights?*” What is the desired teacher profile? The report specifies that the desired profile should not only include an extensive knowledge of both facts and regulations, but also of relevant pedagogical techniques and a strong motivation.
- “*How should human rights be taught?*” What strategies should be followed and how should the subject be included in the curriculum? As to the former, the report mentions the unsettled debate on the need to transmit the information neutrally or for the teacher to be committed to the ideology. As to the latter, it mentions the creation of specific material by specialized teachers or the recognition of human rights content in different courses. While the tendency is to include the subject in different, existing coursework, the report questions whether this is the most appropriate method for the initial phase of the inclusion of human rights education.
- “*What will be taught in terms of human rights?*” Given the enormous extension of the topic,

attempts to select or synthesize topics are difficult; therefore, it is necessary to make a decision. On this point, the report refers to the recommendations of the International Congress on the Teaching of Human Rights (Vienna, 1974), insofar as learning should be supported by an interdisciplinary investigation, which leads to a better understanding of the factors that determine a violation of the rights and the determination of policies and institutional mechanisms necessary to guarantee those rights.

These questions were fundamental to all programs developed during this period and it could be said that some are still unanswered today. The work performed at university-level institutions is worth mentioning, however, as the context in which teachers and knowledge are produced. In the university sphere, the most important milestone of this period was the development of specific courses on human rights that were listed as requirements in the curriculums of the Schools of Law of the University of Buenos Aires (1986) and Lomas de Zamora (1984). Other important advances were the incorporation of a Human Rights Lab in the Department of Sociology of the National University of Cuyo, whose objective was to advise the faculty and institutions in general; the inclusion in 1985 of the topic “Constitution and International Treaties” in all courses

at the National University of La Plata; and the inclusion of “National Constitution and Human Rights Studies” in the National University of Lujan.

The biggest achievement of human rights promotion and education undertaken by these organizations, which was later channeled into several of the official spaces that were opened, was introducing the subject into society. It gained a cultural space and became a topic of discussion in civil society and would later grow and assert itself in institutions in the decade that followed. An example of this progress is the presence of human rights stands at book fairs, perhaps one of the most important cultural events in Argentina for the past 25 years.

The Nineties: Progress in Public Policies

In the early ‘90s, the role of human rights in education was on the decline and was replaced by other topics that seemed more modern and mobilizing, such as environmental protection, AIDS and sex ed., among others. The general consensus was that the lesson in democracy had been learned for good; meanwhile, the market was accepted as the regulating mechanism of human relationships and the discredit of politics and the decline of participation was on the rise (Finocchio, 1999).

The nineties were characterized by the State playing a bigger role in the dissemination and promotion of human

rights in comparison to the almost exclusive role of NGOs in the previous period. This was possibly due to the fact that these NGOs, which had based their actions in this field on the fight against the State (ruled by a dictatorship), had to adapt during the democratic phase to working alongside the State and incumbent governments, which, in many cases, led to crises, setbacks or difficulty adjusting to the logic of public policy formulation. Several NGOs resisted participating in projects with state organizations, displaying an attitude of suspicion and mistrust, while others accepted the challenge; but what is certain is that the role of several traditional NGOs began to weaken.

The main focus of this period, in addition to the diversification of traditional content on human rights, was represented by the surge of specialized government agencies and the formalization of public policies in relation to human rights education. In many cases, the articulation of actions between the **State and civil society made possible the development of concrete action plans with defined objectives**, regardless of the differences of opinion that existed between the two sectors. It goes without saying that the process was by no means linear and was rather plagued by contradictions, facing obstacles within the structure of the State itself in terms of the persistence of rationalities, behaviors or attitudes that were incompatible with the defense and ratification and human rights. In

many cases, this hindered the complete transformations proposed by those who sponsored the programs, and, as a result, only partial aspects were modified. The most important milestones of this process are the following:

- *The constitutional Reform of 1994* made human rights more visible and hindered any process that attempted to backpedal on this matter. Both the consensus reached and the methods of semi-direct democracy incorporated into the text could result in greater citizen participation in political matters in the country. The inclusion of the protection of consumer rights and the right to a healthy environment expanded the protection of citizens and, as a result, their ability to take action. As a consequence of these additions, in all aspects of formal education where the National Constitution is studied, programs will need to be redesigned from an international point of view and with a focus on human rights promotion.
- *The inclusion of human rights as a basic component at all levels of education.* Human rights are considered to be not only part of the country's positive laws, but also an axiological agreement and a normative fact, as values that encompass various areas of human activity. In this sense and by proclamation, human rights

were incorporated into the formal education curriculum at the national level and at all levels of education. This action extends to curriculum design for teacher training and to the curriculums of national security institutions and the Armed Forces, as well to the curriculum of all police training courses in the country.

These two actions represent important institutional changes that drove other public policy actions, including the promotion and coordination of the activities of the Undersecretariat of Human Rights¹⁰. The Undersecretariat became a point of reference and a promoter and centralizer for both official and non-governmental organizations in terms of problems, policies and actions regarding human rights in the country and articulation to foreign nations. Specifically regarding education, from 1991-1992 the main focus of this office was to *promote a change of mentality in public officers while strengthening academic activity related to human rights*. Through the Undersecretariat of Human Rights, courses, seminars and cultural activities are designed, organized and enacted. The creation in 1994 of the Institute for the Promotion of Human Rights within the framework of the agreement with the United Nations Center for Hu-

10 At a later date, this Office was renamed the Undersecretariat of Human Rights Promotion, which works under the Secretariat of Human Rights, a dependency of the Ministry of Justice and Human Rights.

man Rights for the development of training activities allowed the implementation of the Human Rights Enrichment Program. These training activities were primarily aimed at officers of the state system, particularly security forces (Police and Penitentiary systems) and justice administrators, as well as provincial civil agents. The constitution in 1992 of the Federal Human Rights Council with representatives from each of the provinces and the city of Buenos Aires was intended to guarantee, extend and increase the actions undertaken throughout the country.

In the academic sphere, university courses were developed in other departments, universities and university research centers across the country and an inter-university network was created for the purpose of exchanging information and teaching methods on human rights topics as well as to generate mutual support in academic research and activities.

While this curricular inclusion represented a significant improvement in terms of the generalization of human rights education, important voids still existed that complicated its implementation, and still do today. One of these voids is the absence of a training system for the educators responsible for teaching the content; another is the absence or lack of distribution of adequate teaching materials. Even today with widespread efforts to globalize the dissemination of human rights in

teacher training facilities, in the majority of cases, the training offered is sustained by non-official channels, i.e., by human rights NGOs.

The same applies to **teaching materials** at the early and primary levels. While some of the textbooks produced by schoolbook publishers included treatment of human rights topics, each one made its own selection in terms of ethics and civic education, in many cases related to human rights. In the case of grades ten through twelve, called *Polimodal* in Argentina, there has been a greater and better production of textbooks specific to ethics and civic education. The orientation of these materials and their notion of rights vary greatly: some sustain that the observance of rights is subject to that of duties and offer little else, while others abound in information; still others attempt to teach human rights through a perception of and empathy with situations of infringement (State terrorism, for example); and others present a comprehensive conception of human rights and civic education through the use of good information and an appeal to the real problems faced by adolescents today. In this sense, as of the **year 2000, progress was made on proposals that allow adolescents to design their own approach to civic education by strengthening their distinct identities.**

Having said that, the biggest weaknesses that accompanied these advances was the absence of systematic,

compulsory training programs for the teachers responsible for carrying these new programs forward and the absence of comprehensive training on human rights topics. In addition, we can also add the lack of policy continuity in educational jurisdictions which would allow for the consolidation of the agreements reached.

2000 and Beyond: Education for Effective Citizen Participation

The new century brought with it changes, primarily with respect to political participation and the development of regulations. In education-related areas, progress was made in terms of participation, such as in the debates that led to the enactment of the National Law on Sexual Health and Responsible Procreation (No. 25.673), which created a sexual and reproductive health program for the purpose of equity, equality and social justice and to contribute equal opportunities in terms of sexual health. The debates on this law began years before its ratification in 2003 and in 2006 it was succeeded by the National Program of Integral Sexual Education (No. 26.150).

Furthermore, this law set in motion another important discussion in the education sphere: its inclusion at all levels of the education system. This activated a series of new debates and citizen participation that revealed a new way of doing politics, seen to be more in line with international recommendations.



Other important laws that have come to form basic legal frameworks are the Law for the Integral Protection of Children and Adolescents (No. 26.061) and the Law on Domestic Violence (No. 24.417), both of which served as a basis for the debate that culminated in the development of educational standards. These two laws are complemented with other legislative milestones, including the Law for the Integral Protection of Women¹¹ (No. 26.485) passed in 2009¹² and the recently created Registry, Systematization and Tracking Unit for Femicides and Homicides Aggravated by Gender¹³. We should also mention the recently enacted Law to Promote Coexistence and Address Social Conflicts in Educational

Institutions (No. 26.892)¹⁴ or the Law against Bullying¹⁵.

The celebration of the World Education Forum and a widespread debate that included the participation of different players in the school community, NGOs and civil society put into motion a new participatory approach that culminated in the approval of the National Education Law (No. 26.206) in 2006.

During this period, actions were consolidated that included the *joint participation* of State organizations and *different, representative organizations* of society that worked for the efficiency of human rights. An example would be the World Education Forum held on May 4-6, 2006, in Buenos Aires. The forum was entitled “Public Education, Inclusion and Human Rights” and was organized by *Abuelas de Plaza de Mayo* (Grandmothers of the Plaza de Mayo), the Confederation of Education Workers of the Argentine Republic, the Secretariat of Education of the City of Buenos Aires, the Public Policy Lab and the National Movement of Recuperated Businesses. The purpose of the initiative was to place education at the center of the social and political agendas and to open a pluralistic debate on the direction public policies should take so that another education and another

11 In the case of Buenos Aires Province, a program was created to control and offer advice on the scourge of violence against women. For more information, visit the Secretariat of Human Rights of Buenos Aires Province (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, 2015) or the Argentine Ministry of Justice and Human Rights (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015).

12 The law intends to prevent, punish and end violence against women in the areas where they develop interpersonal relationships. The law gave rise to several actions, including the recent *Ni una menos* conference. The law is available on the website of the Argentine Center of Documentation and Legislative Information (InfoLEG, 2015).

13 For more information on this statistical register, visit the website of the Secretariat of Human Rights of the Ministry of Justice and Human Rights of the Office of the President of Argentina (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015).

14 For more information on the enactment of the Law of Coexistence in Schools visit the website of the Secretariat of Public Communication of the Office of the President of Argentina. Press Room (Presidencia de la Nación Argentina, 2015).

15 See this note on the Pagina21 website (Pagina12, 2015).

society would be possible, socializing historical, regional, national and local experiences for such purpose¹⁶. Following the completion of the forum, the debate for the new Education Law began throughout institutions and at all levels of education.

Following these debates, the ratification of the new National Education Law meant a series of modifications to the Argentine Education System, which were in complete harmony with the recommendations of the World Program for Human Rights Education (PROMEDH) and other international gatherings. It should be noted, however, that the approval of the law still did not imply transfer into curricular design¹⁷.

Among the key ideas of the new National Education Law (No. 26.206) is the need to guarantee education for life through strengthening integral training and creating a means to offer equal opportunities, while respecting differences and prohibiting gender discrimination of any kind. One of the changes proposed is to encourage students to define their life plan based on the values of freedom, peace, solidarity, equality, respect for diversity, justice, responsibility and the common good. This makes defining an approach to civic education necessary that is committed to the values

of ethical and democratic participation, freedom, solidarity, peaceful resolution of conflicts, respect for human rights, responsibility, integrity, appreciation and the preservation of natural and cultural heritage.

Another regulation that demonstrates how the ideology of human rights is present in the new Education Law is the guarantee of instructional strategies based on intercultural/bilingual perspectives, which guarantees the constitutional right of the indigenous people to receive education that contributes to preserving and strengthening their cultural norms, language, world view and ethnic identity.

Furthermore, and as has been repeatedly recommended by congresses, conferences and international organizations, the articles of the new Law propose involving the media in educational topics, urging them to assume a higher degree of ethical and social responsibility for the content and values they transmit.

With respect to school curricula, a significant change took place in middle-level education. Since education policy was mindful of the civic shortfalls of the years of dictatorship, in 2004 the province of Buenos Aires (the jurisdiction in which almost half of the country's school enrollment is concentrated) decided to incorporate "Human Rights and Citizenship" as a new subject during the second year of the *polimodal* level, or the third year

16 Source: Education Portal of the Argentine State (Ministry of Education, 2015).

17 For more information on the history of HRE, its content and teaching methods see: Fernandez (2013).



of high school, which was intended to address the primary purpose of *polimodal* education of developing the aptitudes necessary for the practice of conscious and responsible citizenship. This curricular content was modified by the National Education Law of 2006, and so today new material and programs related to human rights education exist in the province of Buenos Aires and in other educational jurisdictions. Among the changes we should also mention the Curriculum Design for Civic Education in School in the Province of Buenos Aires (2008), which encompasses the first three years of high school. This curriculum, which is valid until the year 2015, includes nine core topics that address human rights in terms of content, methodology and overall framework, which involves discussing aspects of daily life and emphasizing that children and adolescents are also subjects of rights, letting go of the assumption that they a protected group. Also in Buenos Aires, two new subjects were incorporated into the curriculum for the upper cycle of high school, which are worth mentioning for their connection to HRE: **Work and Citizenship**¹⁸ and **Politics and Citizenship**¹⁹

While human rights education has grown in recent years at the primary and secondary levels, the same can-

18 The general framework is similar to the one described previously. It includes material aimed at students in their 6th year of high school.

19 In this case, the material is aimed at students in their fifth year of high school.

not be said for post-secondary education. While it is true that many Argentine universities offer courses on human rights, they are generally elective and teach primarily theoretical aspects more so than the practice of human rights as a means to create and recreate culture. This complicates the transfer of knowledge and, above all, their effective practice. This problem is even more serious at the non-university tertiary level insofar as the lack of inclusion of human rights content in the curriculum has led to their absence even as theoretical content. We have a similar case at universities where these courses are required only for degrees in law and political science.

In order fill some of the absences left by the national education policy at the post-secondary level, a highly important systematic action is currently being undertaken in the university sphere. At the National University of Quilmes (Fernandez, Gongora, Manchini and Ripa, 2008-2013)²⁰, various extracurricular activities are being developed, including the Teacher Workshop on Service and Training held since 2008, the purpose of which is to transfer part of the results of the HRE research projects performed by the team since late-2003 to different educational levels, for which a teacher training program has been

20 The project is financed by the University Policies Secretariat of the Ministry of Education, Science and Culture and the University Extension Secretary's Office of UNQ, and is backed by the Inter-American Institute of Human Rights (2008-2013).

implemented in three key areas of HRE: integral protection of children and adolescents, civic education and environmental protection.

The proposed teaching methodology focuses on the construction of *participatory practices* and, as such, is aimed at both active teaching professionals and teachers in training alike, as well as pupils at both the primary and middle levels and any other person of the educational community for the purpose of providing strategies that collaborate with the creation of culture for democracy and human rights. It is commonly believed that human rights education should be approached from a context of transmission and experience and should be incorporated into all levels of the school system. It can be argued that human rights education is about incorporating new habits which, in this case, would be *habits of participation*.

One of the goals proposed by the project is to modify the role of authority in the classroom, reflecting on solidary teaching initiatives (thus participatory) that represent a responsible, committed teacher who guides students to meaningful learning of scientific and social content while participating and engaging others in the activity. Participating is “partaking of the sociocultural activity,” being part of it. *Practical/participatory learning* meets the deliberative ideals that are intrinsic to democratic life.

In summary, the project was developed taking into account recommendations on the importance of an interdisciplinary, inter-institutional approach. For this reason, not only was scientific knowledge (environmental, communications, legal, educational, methodological, etc.) put into play, but axiological components were also contributed, such as respect for otherness, solidarity, responsibility, democracy, participation and equality.

On the other hand, in mid-May of 2006, the First Inter-American Colloquium on Human Rights Education was held, entitled “Experiences, Problems and Challenges.” From that time on, these events have been celebrated periodically at different universities, such as Quilmes, La Plata and Lanus, and in several neighboring countries, including Chile and Brazil, and have extended the possibility of participation to many different people, among which are students, teachers and authorities at all educational levels, including government officials²¹.

21 For more information on the HRE colloquiums and the joint task networks that started developing after these meetings see: Monica Fernandez, “Red de Intercambio de Experiencias Educativas para Promover la Educación en Derechos Humanos (RIEPEPDH): Una experiencia conjunta de trabajo mutuo, integración y compromiso.” In: Rodino, A; Tosi, G; Fernandez, M and Zenaide, N. (Comp.) *Cultura y Educación en Derechos Humanos en América Latina*. Pessoa, J. (Ed.). UFPB, 2014.

Within the framework of the academic agreements that originated in regional meetings, a website is available that summarizes each of the proposals that arose from the HRE colloquiums, which is updated periodically. For more information see: Latin American Network for



In addition to the first postgraduate degree in human rights created in Argentina, the aforementioned Master of Human Rights offered by the Institute of Human Rights of the **National University of La Plata**, the same university's School of Journalism and Social Communication offers a Masters in Communication and Human Rights. It is important to mention that while there are also private universities that offer postgraduate degrees in human rights, this article will only mention State-financed institutions, although the fact remains that postgraduate degrees, in general terms, have a minimal cost.

In the case of the **National University of Lanus**, another pioneer academy in incorporating human rights education into undergraduate and postgraduate degrees, has offered a Master of Human Rights degree since the year 2008. In recent years, this university has also developed a Specialization in Human Rights, Immigration and Asylum and a Doctorate in Human Rights. The School of Law of the **University of Buenos Aires** also offers both a Specialization and a Master's Degree in International Human Rights Law.

In other provinces of Argentina, specifically in Santa Fe, the **National University of Rosario** recently created a Master of Human Rights, which

le the **University of Tres de Febrero** has developed a Master of Human Rights, State and Society. Similarly, located in the northeast of Greater Buenos Aires, the **National University of San Martin** offers a Master of Human Rights and Democratization for Latin America.

Other academic offerings are also available, however these are offered as undergraduate level programs as opposed to postgraduate. For example, the **National University of General Sarmiento** offers an Associate's Degree in Human Rights and Territorial Intervention Strategies, while, paradoxically, the **National University of Quilmes**, with its long history in human rights-related topics, has yet to create a postgraduate degree. As of the late-twentieth century, however, they have developed extracurricular teacher training workshops aimed at teachers and other teaching professionals in service and training, and also offer three elective courses in the undergraduate curriculum.

Other postgraduate human rights degrees that have been created and are run with state financing are the **Associate's Degree, Specialization and Master's Degree in Human Rights** from the School of the State Attorneys Corps of Argentina's Treasury Procurer and the National University of Tres de Febrero. Also worth mentioning is the **Specialization in Human Rights and Education** for education professionals offered through

Human Rights Education (Red Latina de Educación en Derechos Humanos, 2015)

the Ministry of Education's National Teacher Training Program.

Finally, it must be said that during the last decade, the academic offerings at the undergraduate, graduate and post-graduate levels related to teaching and human rights education have increased exponentially. In addition to these State-financed curricular and extracurricular pedagogical dimensions, there are a number of public social inclusion policies that have been enacted for educational purposes, including the *Programa Conectar Igualdad* (Connect Equality Program, which offers *netbooks* and training for teaching staff), FinES (high school completion program), PROGRESAR (subsidies for training and formation) and the *Asignación Universal por Hijo* (Universal Child Allowance), among other scholarships to university or for primary and secondary education. The ways in which human rights are present in education policy are many. However, the same old problem persists of the presence of human rights in everyday practice, whether in education or in other spheres of society. In closing, it would suffice to paraphrase a great human rights activist, our beloved Uruguayan brother Luis Perez Aguirre, who said that "the magic of human rights education lies in the method."

Conclusions

The purpose of this article was to provide an overview of Human Rights Education in Argentina. As we have seen, while the academic offering of

courses and seminars related to human rights in general and to HRE in particular has grown significantly, there is still a series of absences, among which we find the need to seriously contemplate the concept of HRE, the need to define who is qualified to approach teaching and learning strategies, the minimum human rights content that coursework should include and, above all, the most appropriate method to teach and learn human rights.

With regards to the last point, strategies are urgently needed to help tie HRE to the ethical and political education of citizens. Therefore, the challenge of HRE is the need to educate in awareness, in the urgency to recognize that the other is the same as the self. Finally, and perhaps the most important of the entire HRE framework is that HRE revolves around the political sphere; not just any politics, but one that emphasizes the need to remove the mask and to say once and for all what Rancière (2012) recognized so masterfully when he pointed out that politics is a concept of struggle between the rich and the poor, between the included and the excluded, with a specific distribution of material and symbolic goods, access to which is denied to one of the parties. Politics is about the distribution of the part of those who do not yet have a part, that is, who have yet to receive their part of the distribution.

This concept of politics is even more correct when reflecting on the context of Latin America, where history



and geopolitics have excluded a sector of the population from the distribution of their portion of everything. As Rancière writes:

There is politics when there is a part of those who have no part, a part or party of the poor. Politics does not happen just because the poor oppose the rich. It is the other way around: politics (that is, the interruption of the simple effects of domination by the rich) causes the poor to exist as an entity. [Therefore, p]olitics exists when the natural order of domination is interrupted by the institution of a part of those who have no part (Ranciere, 2012, p. 25).

References

Auyero, J and Berti, M. (1993). *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Madrid: Katz.

Barcena, F. (2014). *La educación como acontecimiento ético. Natalidad, narración y hospitalidad*. San Martín: Miño y Davila.

Braslavsky, C. C. (1995). Educación para la ciudadanía y los derechos humanos, diez años después. En L.-N. En Tiramonti, G. (Ed.) *Las transformaciones de la educación a diez años de democracia*. (pg. NDA). Buenos Aires: Tesis-Norma.

Espacio Memoria y Derechos Humanos. (Undated). Retrieved from <http://www.espaciomemoria.ar/>

Fernandez, M. (2013). *La educación en derechos humanos en la Argentina*. Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Fernandez, M., Gongora, R., Manchini, N. and Ripa Alsina, L. (2008-2013). CRECER. *Creando Redes Ciudadanas, Educativas y Responsables*. Buenos Aires, Argentina: Bernal.

Finocchio, S. (1999). Temas de la agenda curricular de ciencias sociales para el 2000. Una propuesta de desarrollo curricular para la Argentina del próximo siglo. *Ponencia presentada al Congreso de Logroño* (pg. NDA). Logroño: NDA.

Garcia, D. (1996). Estado y sociedad en una época de cambios. *Serie de Documentos 201*. Buenos Aires: Flacso.

InfoLEG. (2015, August 27). *Información Legislativa del Centro de Documentación e Información*. Argentina. Retrieved from <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/150000-54999/152155/norma.htm>

Ministry of Education. (2015, 25 August). *educar*. Retrieved from <http://portal.educ.ar/noticias/educacion-y-sociedad/se-viene-el-foro-mundial-de-ed.php>

Office of the President of the Argentine Nation. (2015, July 31). *Press Room*. Retrieved from <http://prensa.argentina.ar/2013/10/04/44717-promulgan-la-ley-de-convivencia-en-las-escuelas.php>

Pagina12. (2015, July 31). *Pagina12.com.ar*. Retrieved from <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-228909-2013-09-13.html>

Rabossi, E. (1988). *La enseñanza de los Derechos Humanos en la República Argentina*. Buenos Aires: Undersecretariat of Human Rights. Ministry of the Interior. Argentine Republic.

Ranciere, J. (2012). *El descuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Latin American Human Rights Education Network. (2015, July 25). *REDLATEDH*. Retrieved from <http://redlatinaeedh.com.ar/>

Secretariat of Human Rights of Buenos Aires Province. (2015, August 25). *BA Secretary of*

Human Rights. Retrieved from <http://www.sdh.gba.gov.ar/areas/avm.php>

Website of the Ministry of Justice and Human Rights (2015, August 25). *Ministry of Justice and Human Rights. Office of the President of the Argentine Nation*. Retrieved from <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/violencia-de-genero.aspx>

Website of the Ministry of Justice and Human Rights. (2015, June 22). *Secretariat of Human Rights*. Retrieved from <http://www.jus.gob.ar/derechoshumanos/comunicacion-y-prensa/noticias/2015/06/22/la-secretaria-de-derechos-humanos-se-reunio-con-periodistas-con-vision-de-genero.aspx>

Website of the Museum Malvinas and South Atlantic Islands: Peace, Memory and Sovereignty. (Undated). Retrieved from <http://www.museomalvinas.gob.ar/>

Received: 9/19/2015. • **Accepted:** 9/15/2016



Cultura de paz en la escuela: Retos para la formación docente

Culture of Peace: Challenges for the teachers' education

KATHIA ALVARADO C.¹

Resumen

El avance económico y social de los pueblos se puede llevar a cabo solo si les acompaña una cultura de paz. La educación en su doble función -como derecho humano que forma en derechos humanos-, tiene un llamado específico en la construcción de esta cultura de paz entre las generaciones más jóvenes. El argumento central de este trabajo es que la cultura de paz en los centros educativos podrá calar en la vida de las personas cuando la paz sea una vivencia cotidiana dentro de las aulas. El documento presenta una reflexión respecto de los retos para la formación de docentes, quienes deberán prepararse para enseñar a las nuevas generaciones a enfrentar el conflicto sin violencia y a desarrollar una forma distinta de mirar las diferencias entre las personas y las sociedades. Se concluye que los procesos de formación permanente de docentes deberán contemplar el desarrollo de las competencias emocionales necesarias para la gestión de las emociones y afectos que se suscitan en toda interacción y que redundarán en el bienestar del estudiantado en las instituciones educativas.

Palabras claves: Cultura de paz, docente, diálogo pedagógico, inteligencia emocional.

Abstract

People's economic and social advance can only be carried out if they are accompanied by a Culture of Peace: Education has a dual role as a human right to teach human rights and a specific call in building this Culture among the younger generations. The central argument of this paper is how the Culture of Peace in schools is an everyday experience in the classroom. This poses challenges such as training teachers who must prepare to educate new generations to confront the conflict without violence and to develop an alternate way of looking at the differences between people and societies. It is concluded that it is essential that educators must have a lifelong learning processes. This training should contemplate personal knowledge to manage the emotions that arise in every interaction, which will result in the well-being of students in the school.

Keywords: *culture of peace, teacher's education, emotional education, pedagogical dialogue*

1 Costarricense. Máster en Psicología y Bachillerato en Educación, estudiante del Doctorado en Educación. Docente de la Escuela de Orientación y Educación Especial, investigadora en el Instituto de Investigaciones en Educación, Universidad de Costa Rica.



Introducción

*La esperanza mueve nuestras vidas y en el
escenario de tanta destrucción
siempre miraremos los pájaros
atravesando el cielo.*

Vernor Muñoz (2009, p. 45)

La consolidación de una cultura de paz en nuestras sociedades es una aspiración para quienes mantienen la esperanza de vivir en un mundo donde prive el respeto y el diálogo intercultural entre los pueblos. La Primera Guerra Mundial de 1914 le mostró a la comunidad internacional las consecuencias de una política intransigente y de menosprecio por lo diferente, producto de un exacerbado nacionalismo. Desde entonces, el siglo XX vivió una dramática transformación en la manera de comprender el impacto de un conflicto armado. La Gran Guerra se extendió por cuatro años y provocó transformaciones económicas, políticas y sociales; además demostró que, en el futuro cercano, las guerras tendrían no solo consecuencias locales. A pesar de esta evidencia, treinta años después, el mundo experimentó los estragos de la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces, se cuenta con un sin número de ejemplos en la historia reciente de guerras, conflictos armados y otras manifestaciones violentas por causas culturales, religiosas o políticas.

Las estadísticas respecto de las pérdidas en un conflicto armado pueden calcular el número de hombres y mujeres que fallecen y son heridos, o

el tipo de armamento utilizado; pero nunca se podrá calcular el sufrimiento de la gente que experimenta esta situación, se conocen quizás sus síntomas, pero no la dimensión de lo que implica en la vida de cada una de las víctimas la pérdida de sus seres amados, de su hogar, de sus pertenencias y finalmente de sus sueños e ilusiones.

Un cambio social se hace necesario para que se lleve a cabo la transformación de las sociedades tradicionales violentas; deberá existir un acuerdo entre los diversos actores sociales para promover acciones que sustenten la paz de las naciones. La vida no tendría mucho sentido sin el deseo y la voluntad para trabajar por una sociedad más justa y solidaria. Dichosamente, muchos Estados comprendieron que los países no pueden crecer y estabilizarse económica y socialmente, si no se garantiza la paz social, razón que motiva la firma de la carta de creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 26 de junio de 1945. A lo que se sumó la constitución de Declaración de los Derechos Humanos (del 10 de diciembre de 1948) con la participación de más de 50 Estados que, de manera conjunta, establecen las bases para el ejercicio de la libertad, la justicia y la democracia.

Los constantes conflictos que se viven en diferentes zonas geográficas del planeta, nos dicen que la convivencia armoniosa entre los seres humanos no es una tarea fácil, los conflictos tienen causas profundas: de orden

político, religioso, cultural, además de las importantes dificultades que se enfrentan en la comunicación y la preeminencia del interés personal sobre el colectivo, estos aspectos se convierten en desafíos para *consolidar la paz*.

Esta reflexión se basa en la idea de que la transformación social tiene sus bases en la posibilidad de enseñar a las nuevas generaciones a enfrentar el conflicto sin violencia, de desarrollar en las personas jóvenes una forma distinta de mirar las diferencias entre los individuos y las sociedades, de manera que la creatividad surja en medio del desacuerdo, para imaginar otras maneras de alcanzar la vivencia de la paz, pues como declara la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en su carta de constitución: “puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz” (UNESCO, 1945, Párr. 3).

De lo anterior se desprende que la formación de las nuevas generaciones debe estar inspirada en una educación para la paz y los derechos humanos, lo que representa la oportunidad para que la humanidad aprenda a vivir de forma pacífica, en medio de la diversidad. La finalidad de una educación en derechos humanos es construir lazos sociales; para esto se requiere una ética y unos valores que sustenten la paz, un cambio en la mentalidad y en las actitudes de las

personas, pues como plantea la ONU en su Declaración sobre una Cultura de Paz (1999): “la paz no solo es la ausencia de un conflicto armado” (Párr. 2). Sin embargo, para alcanzar esta meta, la educación debe estar al alcance de toda la población, de allí que como parte de los compromisos y acuerdos de las Naciones, en materia de educación y de derechos, se elabora la Declaración Mundial de Educación para todos en el año 1990, la cual propondría alcanzar la universalidad de la educación para el año 2000.

Por tanto, la Escuela está convocada a ser la institución de formación de una cultura de paz, y esto se refiere a la educación en valores, actitudes y pensamientos, pues la institución escolar representa el primer escenario social de los niños y las niñas, donde se debería de fortalecer la práctica de los derechos humanos, en los espacios de interacción con las autoridades y entre sus iguales. No obstante, para que este compromiso de la escuela con el fortalecimiento de una cultura de paz sea posible, los Estados y sus políticas deberán generar las condiciones para que la ciudadanía pueda confiar en un camino de paz para alcanzar el bienestar social.

Educación para una cultura de paz

La educación se establece como derecho humano en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) en los artículos del 26 al 29, reforzados, posteriormente, en



el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1966, en los artículos 13, 14 y 15. De este Pacto destacamos del artículo 13 el inciso 2(a), porque establece la enseñanza primaria como obligatoria y asequible gratuitamente y el inciso 2 (e), porque se refiere a la mejora del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, la implementación de un sistema adecuado de becas, y la mejora continua de las condiciones materiales del cuerpo docente. Desde entonces, la educación como derecho humano es vista como un sistema que debe garantizar tanto la accesibilidad a la educación como las condiciones materiales de la niñez y docentes, con base en los principios fundamentales del respeto a la dignidad humana, la libertad y la justicia.

Es relevante que desde la década 1970 se pensara en una educación con visión holística del desarrollo del niño y de la niña, y que continuara enriqueciéndose con los aportes planteados en la Convención de derechos del niño y de la niña (1990), con el propósito de potenciar el máximo las posibilidades de las personas menores de edad, su sentido de identidad y pertenencia cultural, así como su integración en la sociedad e interacción con otros sujetos y con el medio ambiente (artículo 29, inciso 1 (a, c, d y e)). De esta manera la educación se fortalece, como lo afirma la Observación General 11 del Comité de derechos económicos, sociales y culturales (1999), en tanto se considere

que “el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos” (Párr. 2).

A estos aportes se sumó *la Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales* de la UNESCO (1974), que define la educación como el proceso global de la sociedad por medio del cual “las personas y los grupos sociales aprenden a desarrollar conscientemente en el interior de la comunidad nacional e internacional y en beneficio de ellas, la totalidad de sus capacidades, actitudes, aptitudes y conocimientos” (Párr.11). A esta se agregan las nociones de “comprensión”, “cooperación” y “paz internacionales”, términos que se sintetizan, según esta Recomendación como: “educación para la comprensión internacional”.

Veinte años después, los ministros de educación presentes en la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE), en octubre de 1994, acuerdan presentar a la Conferencia General de la UNESCO, “un plan de acción que permita a los Estados Miembros y a la UNESCO integrar dentro de una política coherente la educación para la paz, los derechos humanos y la democracia en la perspectiva de un desarrollo sostenible” (Párr. 20).

Dicho plan, aprobado por la Conferencia General en 1995 (28ª reunión) “ofrece un punto de vista contemporá-

neo de los problemas relacionados con la educación para la paz, los derechos humanos, y la democracia. Fija los objetivos de esta educación, las estrategias y políticas para la acción y diversas orientaciones en el plano institucional, nacional e internacional” (Actas de la Conferencia General, Párr. 2). También reconoce las transformaciones sociales y las nuevas necesidades de las sociedades y de la humanidad, y considera la función de la escuela como decisiva para promover una cultura de paz, derechos humanos y democracia, puesto que la educación:

Debe fomentar conocimientos, valores, actitudes y aptitudes favorables al respeto de los derechos humanos y al compromiso activo con respecto a la defensa de tales derechos y a la construcción de una cultura de paz y democracia”. Se establece como finalidad principal de una educación para la paz, los derechos humanos y la democracia el fomento, en todos los individuos, del sentido de los valores universales y los tipos de comportamiento en que se basa una cultura de paz. Incluso en contextos socioculturales diferentes es posible identificar valores que puedan ser reconocidos universalmente. (Declaración de la 44ª reunión de la CIE, 1994. Finalidades, punto 6)

Todas estas acciones se propusieron con miras a la formación de una ciudadanía solidaria, responsable y res-

petuosa de otras culturas y de la dignidad humana, que se comprometa con la paz, los derechos humanos y el diálogo internacional, con sensibilidad para el desarrollo sostenible, para prevenir los conflictos y resolverlos con métodos no violentos, es decir, se trata de una formación para el ejercicio de la paz, lo que representa una transformación de las relaciones humanas violentas. En esta línea de trabajo, la UNESCO, en su 28ª reunión (1995, resolución 5.3), propuso un proyecto transdisciplinario llamado “Hacia una cultura de paz” con el objetivo de contribuir en la transición de la cultura de guerra a la cultura de paz.

La propuesta estuvo constituida por tres ejes fundamentales que no han perdido su vigencia: la primera unidad abordó una educación para la paz, los derechos humanos, la democracia, el entendimiento internacional y la tolerancia; la segunda se centró en la promoción de los derechos humanos y de la democracia como lucha contra la discriminación; una tercera resaltó el pluralismo cultural y el diálogo intercultural y, por último, la prevención de conflictos y consolidación de la paz después de estos.

Por otro lado, el Consejo ejecutivo de la UNESCO (sesión 154 EX/42, abril de 1998, Punto 8.5) considera que:

La esencia del planteamiento de la cultura de paz reside en la idea de que prevenir ante todo la violencia y tratar sus causas

profundas es más humano y eficaz que intervenir en conflictos violentos después de su estallido y emprender la consiguiente edificación de la paz después de que hayan finalizado. (Párr. 3)

Al lado de la educación se deberá garantizar la justicia social y el desarrollo humano sostenible (UNESCO, 1998). Es desde estos principios que las acciones para una cultura de paz, desarrollados por los diversos programas e iniciativas de la ONU y la UNESCO, se convierten en una prioridad de todo el sistema de las Naciones Unidas. Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas declara el año 2000 como el Año Internacional de la Cultura de la Paz y se concibe, desde la UNESCO, un Programa de Acción del Decenio Internacional de una Cultura de Paz y No Violencia para los Niños y Niñas del Mundo (2001-2010). En esta iniciativa participaron por América Latina y el Caribe 230 organizaciones y en términos globales 1054 organizaciones de más de 100 países.

De manera prioritaria se atendió la cultura de paz a través de la educación.² Lamentablemente, no se ha podido ubicar para Costa Rica su informe individual sobre el proceso vivido en estos años, sus avances y obstáculos en torno a la creación de una cul-

2 Para mayor información, se remite al lector o lectora a la página donde se publicaron los informes por países: <http://www.decade-culture-of-peace.org/>

tura de paz; sin embargo, el informe global señala que sí se observaron avances en este sentido, como la falta de políticas y de financiamiento, uno de los obstáculos para desarrollar programas orientados a la construcción de la cultura de paz.

La creación de una cultura de paz debería ser prioridad a nivel mundial, puesto que genera intercambios sociales basados en los principios plasmados en los derechos humanos. Por definición, rechaza la violencia, por lo que está llamada a atender los conflictos desde su origen y mediante la solidaridad, el diálogo y la negociación. En los ejes planteados en el proyecto transdisciplinario de 1995 se evidencia esta preocupación por la erradicación de toda forma de discriminación, y la apertura al pluralismo cultural en las sociedades para lograr la vivencia de la paz.

En Costa Rica se estableció en el año 2008 un “Acuerdo Nacional de Educación” que contempla “El Centro Educativo de Calidad como Eje de la Educación Costarricense” entre los propósitos de la educación costarricense. Aunque en este documento no se habla explícitamente de una educación para la paz, mantiene una concepción de educación de calidad como derecho de todas las personas, propone la universalización de la educación incluso a nivel superior, y sostiene el respeto y la atención a la diversidad individual, social, cultural y religiosa.

Quien escribe este texto está convencida de que una sociedad educada para la paz transforma las relaciones humanas que promueven el individualismo y la discriminación, por tanto, el centro educativo que oriente su enseñanza hacia los derechos humanos y la paz redonda en ambientes educativos favorables para una enseñanza y aprendizaje significativos, ya que una educación centrada en la persona será sensible a las necesidades de desarrollo y bienestar general de sus estudiantes.

Desafíos para consolidar una cultura de paz

... la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Observación General N.º13 (UNESCO, 1999, Párr. 6)

Formar ciudadanos y ciudadanas con los principios de una cultura de paz es un consenso y una prioridad a nivel internacional; que la escuela es el lugar privilegiado para formar en esta dirección es un aspecto clave en la transformación de una sociedad orientada hacia la paz social. Por tanto, una *educación como derecho humano* no solo se compromete con la enseñanza de conocimientos, sino que, además, asume una ética de vida a favor de los valores a los que aspiramos: solidaridad, respeto, equidad, entre otros.

En consecuencia, la escuela llamada tradicional debe modificarse para

que realmente pueda enriquecer las prácticas educativas con una visión de derechos humanos. Esto implica que la escuela no puede estar al servicio de los intereses de una sociedad mercantilista, que ha favorecido el sentido de competencia y no el de cooperación, que ha considerado el valor de la persona por lo que posee o para lo que sirve y no por su condición misma de ser humano.

Como señala Muñoz (2009), “al proponer una nueva educación, es urgente intentar eliminar las prácticas y los patrones de conducta basados en la idea de inferioridad o superioridad entre las personas y a impulsar procesos de democratización *en y desde* la escuela, que permitan erradicar la discriminación y la pobreza” (p. 55). Por tanto, parte de la tarea de una nueva educación es impulsar la transformación del modelo de sociedad heredado de la modernidad, pues este modelo se aferra a todas las esferas del desarrollo de la persona y de la sociedad; como se sabe, es un modelo socioeconómico e ideológico, que aún desgastado, continúa formando parte de la subjetividad (Morin, 2009).

Esta sociedad tradicional se vale de la educación para continuar normalizando la formación y la persona; así niega la diferencia y genera la exclusión de los sistemas educativos y sociales. Por esta razón resulta urgente una nueva forma de educar, es decir, de concebir las relaciones desde la escuela para proyectarse al mundo social, que considere tanto la diversidad humana como su unidad.

En consecuencia, el enfoque que aporta una educación para la paz en la formación de niños, niñas y jóvenes permite, a los educadores, educadoras y personal en general de los centros educativos, el compromiso con una ética de los derechos humanos con el objetivo de construir los pilares de una sociedad más justa y solidaria. Para lograr esto, es indispensable atender la formación docente, pues a nivel curricular debería visualizarse esta sensibilidad necesaria para asumir la diversidad en las aulas tanto por condiciones físicas, ideológicas y culturales, así como la visión de la educación como derecho humano; aspiración que quedó plasmada en la 44ª Conferencia Internacional de Educación (1994).

No obstante, se observa una brecha entre lo escrito en las leyes y las normas que se han construido internacionalmente, con lo que sucede el día a día en las sociedades (Méndez, 2014) y en los salones de clase. Esta contradicción entre lo que está escrito y las prácticas sociales se considera un desafío al que se le debe hacer frente para que la educación como derecho humano sea una realidad. El Estado debe garantizar el cumplimiento de las políticas públicas a las que se ha comprometido en el marco del diálogo internacional, a partir de los convenios y declaraciones de la ONU. Los Estados parte están llamados a apoyar efectivamente los procesos de dignificación de la persona y de inclusión de las diferencias entre las personas en

la formación de nuestra juventud, ello implica garantizar su permanencia en la educación secundaria.

El estudio de Méndez (2014) aporta ejemplos de los retos pendientes para que la educación como derecho humano sea una realidad en nuestras sociedades. El autor realiza un análisis de las condiciones de protección al menor en Centroamérica, de acuerdo con los resultados, se evidencia la dificultad de concretar el derecho a la educación en nuestros países, porque falta compromiso con los principios de una educación gratuita y obligatoria.

Otro reto es vencer los obstáculos que reconocemos para el logro del derecho humano de la educación, como la pobreza que se levanta en nuestra región y que expone a nuestra población de menores de edad a la exclusión del sistema educativo; Méndez (2014) lo ha expuesto ampliamente en su trabajo sobre el derecho a la educación y las edades mínimas de protección legal en Centroamérica. El autor, retomando las estimaciones de CEPAL, nos dice que:

Aproximadamente el 47% de la población centroamericana pertenece al grupo etario de los 0 a los 19 años de edad. Esta situación, que efectivamente representa un desafío para el istmo se agrava al considerar que en todos los países la pobreza de niños, niñas y adolescentes (NNA) es muy superior

a la media nacional, es decir, no solo representan casi la mitad de la población sino que además son más pobres que el resto de grupos etarios... (p. 8)

Méndez (2014) evidencia, en los diferentes países centroamericanos, los escasos recursos destinados a la educación que afectan la infraestructura, la creación de centros educativos y la cantidad de estudiantes por docente en un aula, así como el nivel mínimo de edad en el que la enseñanza es obligatoria. Todo esto obstaculiza la disponibilidad de la educación para los niños, niñas y adolescentes de los sectores más empobrecidos, donde los grupos adolescentes son los más afectados, pues la enseñanza gratuita y obligatoria cubre, en la mayoría de los países de Centroamérica, la enseñanza secundaria denominada baja.

En relación con lo anterior, Torres (2005, p.19) considera que:

La injusticia económica y social es el principal obstáculo para el desarrollo educativo y la democratización de la educación y de los aprendizajes. Luchar contra la pobreza y por otro modelo político y socio-económico se ha convertido en un requisito para –mucho más que un potencial resultado de– la educación.

Méndez (2014) retoma otros aspectos asociados con la educación como derecho humano. La edad mínima de

protección es uno de ellos, pues define la accesibilidad al sistema educativo y al derecho a la educación de los grupos participantes más jóvenes de una sociedad, esto incluye una discusión para establecer el paso de la niñez a la adultez; lo que implica el establecimiento de un enfoque cultural del desarrollo donde entra en juego la asignación de roles por sexo y los intereses patriarcales de dominación.

Esta discusión se lleva al campo del trabajo infantil y del matrimonio de menores, donde se aprecia que, a pesar de las normas y declaraciones internacionales, los Estados definen sus propias edades mínimas, menores estas a las establecidas en las convenciones internacionales, lo que hace vulnerables a los niños, niñas y adolescentes.

Pero también se debe contemplar que al ingresar los niños y niñas a los centros educativos deben ser formados con los principios de una educación que se contextualice en su vida cotidiana a partir de aprendizajes significativos que estimulen su curiosidad y su creatividad (Muñoz, 2009), pues de lo contrario, una educación carente de sentido, en la cual se transmiten conocimientos estandarizados, acrílicos y desmotivantes contribuye con los procesos de exclusión del sistema educativo de nuestros niños, niñas y adolescentes, lo que limita el acceso a la educación.

Por tanto, educar para una cultura de paz supone que los derechos fundamentales de la población más joven se cumplen. No es posible concebir

de otra manera la promoción de valores como el respeto y la solidaridad. En consecuencia, la promoción de una cultura de paz no es un eje transversal en los currículos educativos, ni un contenido curricular que se desarrolla en actos cívicos o que se debe aprender de memoria para rendir prueba de conocimiento en un examen. La cultura de paz es una *vivencia* que se inscribe en la subjetividad. La paz no se entiende, si antes no se ha vivido, y por esta razón los niños las niñas y adolescentes deben ser parte de la construcción de la paz en compañía de sus docentes.

De manera que la educación, en tanto derecho humano, plantea desafíos para los gobiernos de las naciones, los gobiernos locales y líderes, en general, del sector educativo –como son los educadores y las educadoras de todo país-. Estos desafíos se refieren al cumplimiento de una educación con accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad para toda la población de jóvenes menores de edad. Los retos se refieren a la creación y ejecución de las políticas y financiamiento que promueva escuelas abiertas, creativas; escuelas para la comprensión de la sociedad en la que se vive y una consciencia de la responsabilidad de todas las personas con el destino de los pueblos.

Diálogo pedagógico y cultura de paz

... el aprender se da de una manera o de otra en la transformación que tiene lugar en la convivencia.

Humberto Maturana
(El sentido de lo humano, p. 244)

La escuela tiene un importante papel en la construcción de una cultura de paz. Se trata de un lugar privilegiado para enseñar a las nuevas generaciones los principios para vivir en una sociedad orientada a la convivencia pacífica. Por tanto, no puede perderse de vista que la transmisión que el educador o educadora puede hacer de la paz supone dos niveles: el primero se refiere al nivel de contenido; el otro, al de la relación. En consecuencia, como proyecto educativo, la enseñanza de la paz es más que un contenido de aprendizaje, es también un producto de la interacción del personal docente con sus estudiantes.

Para alcanzar la paz en la escuela se requiere que todos los miembros de la comunidad educativa se comprometan en la construcción de una comunicación para la paz. Esto quiere decir que la enseñanza de los principios de una cultura de paz debe promover el reconocimiento del otro como ser humano, lo que se logra comprometiéndose a nivel relacional con todos los miembros de una comunidad educativa.

Por consiguiente, un proyecto educativo concebido desde el principio de la educación como derecho humano debe garantizar para sus estudiantes la experiencia de la paz en el aula. Esto implica, para cada actor del sistema educativo, tomar conciencia de su papel en el desarrollo socio-afectivo del estudiantado así como en el desarrollo de las habilidades y com-

petencias necesarias para convivir armoniosamente con los compañeros y compañeras de clase, pues el aula es un lugar propicio para el aprendizaje del respeto a la diversidad cultural, familiar y personal que se encuentra en este espacio de socialización.

Por esto, para quien escribe, las personas a cargo de la educación no deberían centrarse, de manera exclusiva, en la transmisión de conocimientos o en la didáctica específica de su objeto de estudio, o en la incorporación de contenidos sobre tolerancia y derechos humanos en el currículo académico, o a realizar actividades lúdicas aisladas a favor de la convivencia pacífica. Cada docente tendrá que ir más allá de las rutinas preestablecidas, pues hay un llamado que está implícito en su rol profesional que se refiere a la gran responsabilidad de educar para la paz y de posibilitar un verdadero *encuentro* entre las personas, que promueva las condiciones para el diálogo en el contexto escolar en un ambiente cálido y respetuoso.

La fuerza del diálogo permite la resolución pacífica de conflictos y, en este sentido, la institución escolar es un referente para desarrollar comportamientos empáticos y solidarios entre jóvenes con el objetivo de construir relaciones saludables y pacíficas, una educación para la democracia, la solidaridad, la comprensión internacional, la sensibilidad por el desarrollo sostenible, la libertad de expresión y la igualdad de género, una excitativa de

la UNESCO plasmada en la actas del Consejo Ejecutivo 161 EX/17, 2001.

Como señala Martínez (2005), filósofo y educador, el papel de la escuela es fundamental para el desarrollo del funcionamiento intelectual, afectivo y social, por lo que subraya la importancia de propiciar una relación dialógica en nuestras sociedades, como una forma de desarrollar la tolerancia y aceptación de opiniones contrarias, pues el autor considera que la fuente de esta intolerancia es el “analfabetismo emocional”. Se concuerda con Martínez cuando afirma que “el objetivo de todo diálogo educativo es formar el pensamiento y desarrollar la vida mental, ya que ella es la medida del mundo y su realidad” (p. 23); pero, además el objetivo se puede ampliar al considerar que en este diálogo la persona se construye como sujeto, como un otro que es distinto y que por tanto busca *ser* en cada palabra que produce.

Comprender la responsabilidad de educar para el desarrollo integral estudiantil y para los derechos humanos requiere de un equipo docente con las habilidades sociales y afectivas necesarias para gestionar el conflicto, la intransigencia y la falta de comprensión que en ocasiones conlleva el vivir en comunidad; que le permitan establecer relaciones de confianza con sus estudiantes, ingredientes necesarios para lograr un buen clima de aula.

Un ambiente relacional con estas condiciones posibilitará un clima de aprendizaje agradable para quienes participan en el proceso. Asimismo, da las bases para el aprendizaje de lo que significa, a partir de la experiencia, una cultura de paz. Gracias a esta vivencia es posible enseñar a los niños, niñas y jóvenes a comprender la dimensión de lo que significa la construcción del lazo social, porque la escuela es el lugar donde se puede ejercitar el respeto, la escucha atenta, la solidaridad, la libertad y la responsabilidad de los propios actos.

Para que los cuerpos docentes logren impactar su práctica cotidiana con esta perspectiva de educar para la paz, se requiere, además, que tomen consciencia de la necesidad de enriquecer, de manera constante, su formación acerca de estos temas, así como de la relevancia de sus acciones en un contexto mayor como la sociedad en la que vive, su país y, finalmente, el planeta.

De tal manera que la formación permanente del personal educativo se vuelve esencial siempre y cuando no solo le aporte a nivel de competencias de conocimiento profesional sino que considere esas competencias emocionales que les preparan para enfrentar el conflicto, ejercer la mediación, favorecer el diálogo, conocer y gestionar sus emociones a partir del conocimiento de sí, lo que se ha denominado con el concepto de inteligencia emocional.

Por tal razón, el Estado debe comprometerse con una enseñanza significativa e integral de las personas más jóvenes y parte de este compromiso es procurar procesos de formación inicial y de actualización permanente de sus docentes que contemplen dichas temáticas. De esta manera, el Estado responde éticamente a las necesidades de crecimiento y desarrollo socio afectivo de sus niños, niñas y adolescentes porque en las aulas se encontrarán educadores y educadoras con mejor conocimiento de sí mismas y de sus estudiantes. Si el sistema educativo invierte en este tipo de formación, se contará con educadores y educadoras con mejores posibilidades para incidir en el bienestar subjetivo, la autonomía y la gestión de comportamientos pro-sociales entre sus estudiantes, aspectos esenciales para el desarrollo de una cultura de paz.

Por otra parte, estas condiciones beneficiarán el bienestar subjetivo de los grupos educadores, ya que, si sienten satisfacción en su trabajo cotidiano, pueden responder de forma adecuada a las demandas cotidianas del salón de clase y a los desafíos inherentes de su labor docente. La investigación en el campo del estrés laboral en docentes aporta elementos en este sentido. La relevancia del tema del estrés docente, además de tratarse de un asunto de salud pública y de costos del Estado por incapacidades, está en relación directa con su satisfacción en el trabajo y, por tanto, con la calidad del vínculo que establece con estudiantes, padres,

madres y personas encargadas de sus estudiantes (Alvarado, 2009; Split, Koomen y Thijs, 2011).

De tal manera que el desarrollo intelectual va de la mano con el desarrollo socioemocional que, desde los principios de una cultura de paz, promete personas comprometidas con la sociedad, en un marco ético de justicia, de amor y de comprensión. Estas son las condiciones para que la educación, como derecho humano, sea una *vivencia*, en tanto experiencia de sentido dentro de las aulas.

Esta aspiración se expresa bastante bien en *El manifiesto 2000 para una cultura de paz y la no violencia* que hace énfasis en el papel preponderante de la sociedad civil para desarrollar y divulgar cada vez más actividades relacionadas con la tarea de construir una cultura de paz; pues como sociedad se tiene la responsabilidad de contribuir para que el principio de una educación para todos y todas, y que el compromiso con una cultura de paz no sea solamente un asunto de retórica. Pero en el caso particular de las educadoras y los educadores, la convocatoria para actuar por una cultura de paz lleva nombre propio, pues su labor es vital para garantizar la educación como derecho humano, una responsabilidad que viene con la decisión de trabajar en el campo educativo.

Reflexiones finales

Al establecer la educación como derecho humano y fundamento de todos los derechos humanos, se expresó una

esperanza: que la educación condujera a las sociedades al logro de la paz a partir de los principios del respeto a la dignidad humana, la libertad y la justicia; así, al ser un derecho, educa para el ejercicio de los derechos humanos. Educar es la práctica del derecho humano por antonomasia, es decir, que en el intercambio cotidiano entre docentes y estudiantes se ponen a prueba los valores de una comunidad de paz, ya que implica una relación entre actores con la aventura y riesgos que conlleva compartir con otras personas. Encuentro o desencuentro es una posibilidad que se abre en cada interacción dentro de las aulas.

Los afectos juegan un importante papel en este acontecer cotidiano, son estos los principales responsables en la evaluación que hacen las personas de su vivencia de un ambiente escolar cálido o adverso. Por este motivo, cada docente deberá estar preparado o preparada desde lo racional y lo emocional, para gestionar, de una manera adecuada, las irrupciones afectivas que se ligan, en ocasiones, a las concepciones tergiversadas de lo otro, de lo diferente, sea la nacionalidad, las opiniones, entre otras manifestaciones.

Es así como un clima para el aprendizaje necesita de docentes guías que sepan contener con calidez las pasiones a través de la escucha atenta y del diálogo; que cultive los lazos de amistad y, finalmente, de comunidad. De esta manera, se asientan las bases

para el desarrollo de una cultura de paz a partir del desarrollo de la consciencia acerca de la responsabilidad personal en la construcción de la paz.

No obstante, la educación para una cultura de paz es una tarea compartida con el Estado, pues al firmar y ratificar los acuerdos internacionales al respecto de los derechos humanos, se compromete con la creación de políticas y condiciones materiales para que la ciudadanía pueda confiar en un camino de paz para alcanzar el bienestar social y, específicamente, garantizar que el derecho a la educación cumpla con los pilares de la accesibilidad, la adaptabilidad, la asequibilidad y la aceptabilidad, no solo del currículo educativo y sus políticas, sino de las condiciones de aceptación o rechazo que el estudiantado experimenta en el salón de clase.

La cultura de paz implica valores, actitudes y pensamientos orientados al respeto de los derechos humanos, abiertos al pluralismo cultural, la solidaridad y el diálogo; a la tolerancia frente a la diferencia y al desacuerdo. Pero la cultura de paz es también una experiencia cotidiana en las aulas y en los centros educativos, comprender sus dimensiones sigue siendo un reto para la mejora de las relaciones en la institución escolar.

Quedan otros retos por superar que atañen a diferentes niveles de toma de decisiones, uno muy importante, a nivel internacional, es el relacionado

con el campo diplomático; a nivel de país, con sus políticas sobre educación y sus acciones para favorecer el acceso y la permanencia en el sistema educativo; y un tercer nivel referido a la responsabilidad personal de cada actor de la sociedad civil, incluidos líderes de los centros educativos, personal administrativo, cuerpo docentes, padres y madres de familia y personas en general.

Referencias

- Alvarado, K. (2009). Validez factorial de Maslach Burnout Inventory (Versión castellana) en educadores costarricenses. *Revista electrónica Actualidades Investigativas en Educación*, 9(1), 1-22. Recuperado de revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/download/341/340
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (26 de abril a 14 de mayo, 1999). *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N.º 11*. Recuperado de http://ip.aaas.org/esrcdocs_sp.nsf/d9ebbc061cd54f08802567a9004374eb/44673df76f429fa7802567c-20043befb?OpenDocument
- Comité de los Derechos Niño. (2001). *Observación general N.º 1. Propósitos de la educación, 26º período de sesiones*. U.N. Doc.

- HRI/GEN/1/Rev.7 at 332. Recuperado de <http://hrlibrary.umn.edu/crc/spanish/Sgeneralcomment1.html>
- Marín Sánchez, M., Teruel Melero M. P. y Bueno García, C. (2006). La regulación de las emociones y de los sentimientos en alumnos de magisterio. *Ansiedad y Estrés*, 12(2- 3), 379-391. Recuperado de http://content.ebscohost.com/pdf18_21/pdf/2006/2786/01Dec06/24127124.pdf?T=P&P=AN&K=24127124&S=R&D=a9h&EbscoContent=dGJyMNLr40Sep7A4yOvqOLCmr06eqK9S-s6u4SraWxWXS&Content-Customer=dGJyMPGttVC2p-7dRuePfgeyx44Dt6fIA
- Martínez, J. M. (2005). El diálogo pedagógico, mediador del crecimiento humano. *Revista Científica Virtual. Esquemas Pedagógicos* (6). Universidad de Cundinamarca. Recuperado de http://intranet.unicundi.edu.co/revista/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=59
- Maturana, H. (1996). *El sentido de lo humano*. Chile: Dolmen Ediciones. Recuperado de <http://escuelainternacionaldecoaching.com/downloads/BibliotecaEIC/Humberto%20Maturana%20-%20El%20Sentido%20de%20lo%20Humano.pdf>
- Méndez, M. V. (2015). *El derecho a la educación y las edades mínimas de protección legal en Centroamérica*. Heredia, Costa Rica: EUNA.
- Morin, E. (1999). *Los siete saberes necesarios a la educación del futuro*. UNESCO. París, Francia. Recuperado de <http://www.upch.edu.pe/rector/durs/imagenes/Biblio/MarcoConceptual/PensamientoComplejoTransdisciplinario/lossietesaberesnecesariosparalaedudelfuturo.pdf>
- Muñoz, V. (2009). *El mar entre la niebla. El camino de la educación hacia los derechos humanos*. San José, Costa Rica: Luna Híbrida. Recuperado de <http://www.budrich.de/budrich-intern/El-mar-entre-la-niebla.pdf>
- ONU. (15 de enero de 1998). *Asamblea General*. A/RES/52/13. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/52/13&Lang=S>
- ONU. (1945). *Carta de Naciones Unidas*. Recuperado de <http://www.un.org/es/>
- ONU. (1999). *Declaración sobre una cultura de paz*. Res/53/243. Recuperado de http://www3.unesco.org/iycp/kits/sp_res243.pdf
- ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- ONU. (8 de diciembre, 1999). *Aplicación del Pacto Internacional de*

- Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones generales 13. 21º período de sesiones.* Consejo Económico. Recuperado de http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/stories/biblioteca/pdf/documentos-sistema-naciones-unidas/observacionesgenerales/13_educacion.pdf
- ONU. (1996). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- Organización de Estados Iberoamericanos. (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos: Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.* Recuperado de <http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm>
- UNICEF. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño.* Recuperado de <http://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Conventionsobrelosderechos.pdf>
- Split, J., Koomen, H. y Thijs, J. (2011). Teacher Wellbeing: The Importance of Teacher–Student Relationships. *Educational Psychology Review*, 23, 457–477. DOI 10.1007/s10648-011-9170-y
- Torres, R. M. (Julio, 2005). *12 tesis para el cambio educativo.* Fe y Alegría. http://www.feyalegria.org/images/acrobat/12%20tesis_7043.pdf
- UNESCO. (Noviembre, 1974). *Actas de la Conferencia General 18ª reunión*, vol. 1. Resoluciones. París. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114040s.pdf>
- UNESCO. (Abril, 2001). *Informe sobre los progresos realizados por la UNESCO en la ejecución del programa de acción sobre una cultura de paz y sobre la cooperación con el sistema de las Naciones Unidas en este ámbito. Consejo Ejecutivo ex.161ª reunión (161 EX/17).* París. Recuperado de http://www3.unesco.org/iycp/kits/161ex17_esp.PDF
- UNESCO. (noviembre, 1995). *Actas de la Conferencia General 28ª reunión*, vol. 1. Resoluciones. París. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001018/101803s.pdf>
- UNESCO. (Octubre, 1994). *Conferencia Internacional de Educación (CIE). Declaración de la 44ª reunión de la CIE.* Ginebra, Suiza. Ratificada por la Conferencia General de la UNESCO en su 28ª reunión, París, Francia. Recuperado de <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/educacion.htm>
- UNESCO. (1945). *Constitución de la UNESCO* Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.phpurl_id=15244&url_do=do_topic&url_section=201.html
- UNESCO. (Mayo, 2010). *Informe mundial de cultura de paz 2010.*

Recuperado de http://decade-culture-of-peace.org/Informe_Final_CoP_Espagnol.pdf

UNESCO. (Abril, 1998). *Informe preliminar de síntesis a las Naciones Unidas acerca de la cultura de paz*. Consejo ejecutivo Ex. 154ª reunión. 154EX/42, Punto 8.5. París. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001112/111280s.pdf>

UNESCO. (Marzo, 1999). *El manifiesto 2000 para una cultura de paz y la no violencia*. París. Recuperado de <http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistan%C2%BA2/Manifiesto%202000.pdf>

UNESCO. (Noviembre, 1974). Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.phpURL_ID=13088&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

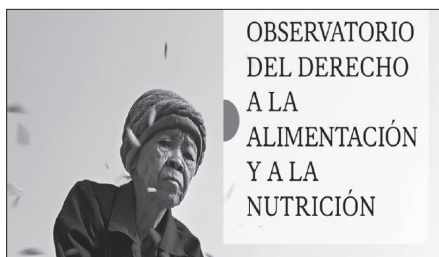
UNICEF. (1990). *Convención sobre los derechos del niño*. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Recibido: 4/2/2016 • **Aceptado:** 15/9/2016



RECOMENDACIONES BIBLIOGRÁFICAS





Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición. Las semillas en manos de los pueblos

Autor: Observatorio del Derecho a la Alimentación y la Nutrición.

Institución: Observatorio del Derecho a la Alimentación y la Nutrición.

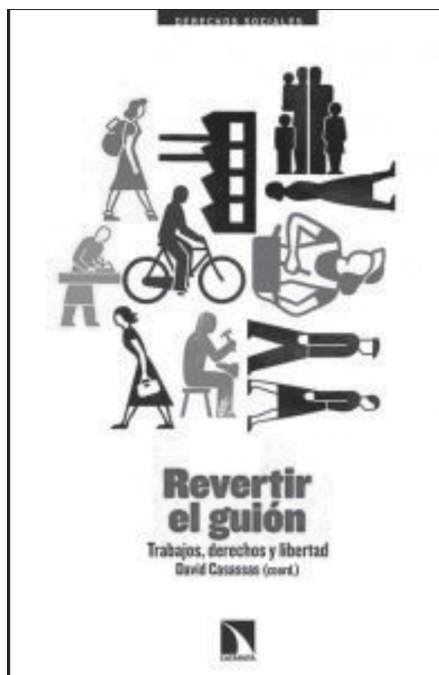
Año: 2016

ISBN: 978-3-943202-34-2

Editorial: Brot für die Welt, FIAN International, ICCO.

País: Alemania.

Disponible en: http://observatoridesc.org/sites/default/files/r_t_f_a_n_watch_2016_span_web.pdf



Revertir el guión. Trabajos, derechos y libertad

Autores: David Casassas (coord.), Nuria Alabao, Isidor Boix, David Caño, Irene Escorihuela, Marina Garcés, Joana García Grenzner, Yayo Herrero, Sara Moreno Colom, Iolanda Parra, Félix Pardo Vallejo, Xavier Pedrol Rovira, Daniel Raventós, Joaquim Sempere y Guy Standing

ISBN: 978-84-9097-145-1

Año: 2016

País: España

Editorial: Catarata

Migración y Derechos Humanos





Autor: Alex Munguía Salazar.

Institución: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Año: 2014

ISBN: 978-607-9115-13-5

País: México.



Jugando Ando: guía introductoria de juegos cooperativos

Autores: Evelyn Cerdas Agüero, Frans Limpens.

Institución: Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional.

Año: 2016.

ISBN: 978-9968-26-054-1

País: Costa Rica.



NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN DE TEXTOS EN LA REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ISSN: 1659-4304 • E-ISSN: 2215-4221

1. Los textos deben ser originales.
2. Los textos recibidos se someterán a evaluación ciega por pares externos. La decisión de publicar un texto corresponde al Consejo Editorial, considerando las recomendaciones realizadas por los(as) evaluadores(as).
3. El autor o la autora se compromete a no postular, simultáneamente, en otra revista el trabajo enviado a la *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*.
4. Al presentar su trabajo a la Revista el autor o la autora concede a esta los derechos de reproducción (por medios impresos y electrónicos).
5. El autor o la autora deberá aportar un resumen biográfico que incluya: nombre completo, profesión, cargo actual, afiliación institucional, nacionalidad, teléfono, dirección postal y electrónica.
6. Se reciben trabajos en español.
7. Todos los trabajos deben contener un resumen en español y en inglés o el idioma de escritura de un máximo de 250 palabras, cada uno de los cuales deberá estar seguido de 4 palabras clave.
8. Las citas textuales inferiores a tres renglones deben incluirse dentro del texto con comillas y sin cursiva, las superiores a tres renglones deben estar separadas del texto, en bloque, sin comillas, ni cursiva.
9. Las referencias bibliográficas se harán al interior del párrafo, según el siguiente modelo: (Gamboa, 1988, p. 95). Las notas explicativas deben colocarse al pie de la página, identificadas con un número y sin paréntesis.
10. Los trabajos deben tener las siguientes características formales:
 - a. Oscilar entre 12 y 30 páginas, incluyendo figuras, gráficos, anexos, y otros.
 - b. Ser enviado al correo electrónico: derechos@una.cr y evelyn-ncer@yahoo.com



- c.. Escritos en Word, letra Times New Roman 12, espacio 1, 5 con sangrías, con márgenes de 3 cm izquierdo y derecho y 2.5 inferior y superior.
- d. Emplear el formato American Psychological Association (APA) 6ta. edición en inglés o 3era. en español, tanto en su estructura interna como en su bibliografía.
- e. El título en español y en inglés, centrado y en negrita, el nombre del autor en el mismo tipo de letra, a la derecha.
- f. Los subtítulos en negrita y sin numeración, ni letras.
- g. Incluir bibliografía en formato APA 6ta. edición (únicamente y todos los trabajos citados deben estar incluidos en la bibliografía).

Ejemplo de libro: Apellido, inicial del nombre. (Año). *Título en cursiva*. Lugar de publicación: casa editora.

- 11. Los autores o las autoras recibirán dos copias del número impreso de la Revista donde aparece su trabajo.
- 12. No existe costo para autores(as) por revisión de propuestas y publicación de textos.
- 13. La Revista en su versión electrónica es de acceso abierto y gratuito.

Información de contacto:

Revista Latinoamericana de Derechos Humanos

Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA)
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional
Campus Omar Dengo
Apdo. 86-3000. Heredia, Costa Rica.

Telefax: (506) 2562 4057

Página Web:

<http://www.revistas.una.ac.cr/derechos-humanos>

E-mail:

ecerdas@una.cr, evelyncer@yahoo.com

BOLETAS PARA CANJE

Nos interesa establecer canje, le agradecemos llenar la siguiente boleta y enviarla a la siguiente dirección postal o correo electrónico:

Revista Latinoamericana de Derechos Humanos

Instituto de Estudios Latinoamericanos
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional
Apdo. Postal: 86-3000
Heredia, Costa Rica, C. A.
Correo electrónico: evelyncer@yahoo.com



INSTITUTO DE ESTUDIOS
LATINOAMERICANOS

Boleta para canje

Nombre de la publicación: _____

Tipo de publicación: _____

Áreas de conocimiento: _____

Periodicidad de la publicación: _____

Organización/Institución: _____

Dirección de Contacto: _____

Correo electrónico: _____

Persona responsable del canje: _____

Número de ejemplares: _____

Para uso en: _____

Fecha de la Solicitud: _____



Esta revista se imprimió en el 2017 en el Programa de Publicaciones e Impresiones de la Universidad Nacional, consta de un tiraje de 150 ejemplares, en papel bond y cartulina barnizable.

E-27-17-P.UNA