CNDH
MÉXICO

UNESCO
México
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Derechos Culturales y Derechos Humanos

Derechos Culturales y Derechos Humanos

Publicado en 2018 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Periférico Sur 3469, esquina Luis Cabrera, col. San Jerónimo Lídice, 10200, Ciudad de México, y la Oficina de la UNESCO en México, Presidente Masaryk 526, Polanco, 11560, Ciudad de México, México.

© UNESCO 2018

© Comisión Nacional de los Derechos Humanos 2018

ISBN: 978-607-729-411-5

Este documento está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/). Al utilizar el contenido del presente documento, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp).

Los términos empleados en este documento y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación corresponden a los autores; no son necesariamente las de la UNESCO y no comprometen a la Organización.

Este proyecto fue concebido, desarrollado, coordinado y editado por la Oficina de la UNESCO en México:

Concepción, coordinación y edición general del proyecto:
Nuria Sanz, Directora y Representante de la UNESCO en México

Desarrollo editorial:
Carlos Tejada, Oficina de la UNESCO en México
José Pulido Mata, Oficina de la UNESCO en México
Isabel Migoya, Oficina de la UNESCO en México
Inti Muñoz, Oficina de la UNESCO en México

Diseño gráfico y de portada:
Rodrigo Morlesin, Oficina de la UNESCO en México

Créditos de foto:
Gabriela Velázquez/Oficina de la UNESCO en México, excepto: Nuria Sanz (páginas 3, 6, 8), Alfredo “Libre” Gutiérrez (15, 59, 74, 90, 112, 132, 150, 174, 184, 213, 225, 234, 248), Creative Commons: Jordi Cueto-Felgueroso Arocha (23), Centro de Artes Indígenas (73).

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Secretaría de Gobernación agradecen a todos los participantes e instituciones por sus generosas contribuciones.

CNDH
MÉXICO

UNESCO México
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Derechos Culturales y Derechos Humanos

Derechos
Culturales
Humanos

SEGOB
CULTURA
oro Internacional: Derechos Culturales y Derechos Humanos
Ciudad de México, 14, 15 y 16 de noviembre de 2016
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTIST ASSISTANT ;
DEBBIE R. ANTONE

PREFACIO

El lenguaje, los territorios y tierras sagradas; así como, la literatura, la música, la religión, la comida, el vestido, —por señalar sólo algunos ejemplos— son elementos materiales e inmateriales, que nos hacen ser parte de un todo. De ahí, la importancia de poder acceder a esta riqueza, de ahí la importancia del trabajo que debemos llevar a cabo día con día.

Los derechos culturales están centrados en la diversidad étnica y lingüística que nos privilegia, la riqueza de nuestra historia, valores, creencias y tradiciones, nuestro amplio acervo artístico y gastronómico, y los insoslayables avances académicos y producciones científicas.

Debemos resaltar que los derechos culturales son elementos esenciales para alcanzar la dignidad humana, por lo cual, se requiere comprender su naturaleza, promoverlos, protegerlos, respetarlos y al mismo tiempo visibilizarlos; merecen el mismo respeto que todos los derechos humanos definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, esenciales para la formación de la identidad cultural y la dignidad individual. Igualmente, se precisa advertir que la violación de los mismos puede provocar actos con consecuencias sumamente negativas como conflictos violentos, guerras o daños a la naturaleza.

En este orden de ideas, es preciso recordar que la diversidad cultural es el resultado de la convivencia entre personas de diferentes lugares, del intercambio de costumbres, alimentos, religión y otros factores. Impedir su goce y disfrute —de acuerdo con los principios de indivisibilidad e interdependencia— pueden vulnerar otros derechos humanos.

Este libro recopila las aportaciones y los conocimientos de los expertos que participaron en el Foro Internacional Derechos Culturales y Derechos Humanos. El evento tuvo como principal objetivo promover y crear conciencia sobre la importancia que tienen los derechos económicos, sociales y culturales en la identidad y el desarrollo de las sociedades como conjunto.

Como Institución Nacional promotora y protectora de derechos humanos, no debemos dejar de lado los derechos culturales, porque son éstos los que nos permiten como humanidad, comprender y darle significado a lo que nos rodea, a lo que somos, a donde pertenecemos. En ese sentido, el derecho al acceso y disfrute de la cultura debe darse en el marco del principio de igualdad y dignidad, así como de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, en el reconocimiento del pluralismo, el respeto a la diversidad y en la promoción de la tolerancia.

La presente memoria hace énfasis de los instrumentos jurídicos a nivel nacional, regional e internacional que contienen las garantías para el goce y disfrute de los derechos culturales. Asimismo, describe los mecanismos y los procedimientos idóneos para hacer cumplirlos y menciona recomendaciones valiosas para perfeccionar tanto las prácticas como la normatividad en este sentido.

Es importante destacar que, mediante un desarrollo progresivo de los derechos culturales, deberá alcanzarse su plena efectividad, en donde se establezca como obligación mínima asegurar la satisfacción, por lo menos, de niveles esenciales de cada uno de los derechos, bajo las características de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad.

Finalmente, estoy seguro de que la Oficina en México de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Cultura, de la mano con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, continuaremos con nuestra labor de proteger, promover y difundir los derechos humanos —incluidos los derechos culturales— por lo cual, los invitamos a disfrutar, asimilar y llevar a la práctica el contenido de este invaluable proyecto académico.

Luis Raúl González Pérez
Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

PRESENTACIÓN

A simple vista puede parecer que Derechos Culturales, Derechos Humanos y Migración son tres conceptos ajenos entre sí, sin ningún tipo de relación. La Organización de Naciones Unidas (ONU), sin embargo, considera que los Derechos Culturales protegen los demás derechos de las personas, no sólo de forma individual sino también como comunidad. La finalidad de esta obra es presentar la relación de interdependencia que existe entre estas tres nociones y que, además, fue el motivo principal para la realización de dos reuniones internacionales sobre Derechos Culturales, Derechos Humanos y Migración. Durante el Foro Internacional "Derechos Culturales en Derechos Humanos" y el Foro Internacional "Migración y Derechos Culturales", realizados en la Ciudad de México y en Ciudad Juárez, Chihuahua, respectivamente, se reunieron numerosos expertos, nacionales e internacionales, con la finalidad de revisar el estado y el futuro de los derechos culturales desde distintos ámbitos como la educación, la política y los marcos normativos. En las siguientes páginas se busca hacer un ejercicio de reflexión sobre las recomendaciones y las lecciones aprendidas que propiciaron el diálogo durante intensas jornadas en torno al ejercicio de los derechos culturales como garante del patrimonio y de la diversidad cultural, así como los riesgos que supone el racismo para las expresiones culturales y el fomento de la diversidad cultural.

El mandato de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) reconoce a la cultura como un mecanismo imprescindible del desarrollo. La cultura no puede ser una expresión secundaria. Para la UNESCO, la cultura es un elemento definitorio y los procesos culturales son base de cualquier proyecto de desarrollo humano, por lo que es imperativo avanzar en la comprensión de la reproducción de las diferencias entre los distintos grupos humanos. Lo anterior con la finalidad de crear nuevos ámbitos de convivencia, respetuosos de las diferencias culturales, donde la relación con los otros resulte en puentes enriquecedores y no en espacios de conflicto y desencuentro.

Actualmente, el fenómeno migratorio se encuentra cobrando mayor relevancia en la escena internacional y se tiene certeza de que los crecientes desplazamientos humanos tendrán un impacto cultural, social, ecológico y económico, suponiendo un reto inédito para todas las áreas del conocimiento. Los Derechos Humanos y Culturales no deben permanecer ajenos a estas transformaciones, por lo que resulta imperativo desarrollar iniciativas que permitan trazar directrices y comparar marcos conceptuales internacionales para definir políticas públicas en materia de Derechos Culturales que respondan a una nueva realidad moldeada por los grupos migratorios.

Estas páginas, que reúnen la experiencia de expertos en antropología social, políticas públicas, derechos culturales, urbanismo, economía, derecho y sociología, se han diseñado teniendo en cuenta cuatro objetivos. En primer lugar, colocar la reflexión de los derechos culturales como el marco general para el ejercicio completo de los derechos humanos. En segundo lugar, se busca reunir distintas perspectivas académicas para conocer la nueva realidad social de los migrantes y discutir las mejores alternativas para atender su problemática. En tercera instancia se tiene la finalidad de reconocer las aportaciones de los grupos de migrantes y su influencia en la transformación cultural y la generación de capital social en el mundo. Por último, se analizan las políticas públicas, la cooperación y las estrategias con las que los gobiernos y los actores sociales cuentan para hacer frente a las nuevas dimensiones de estos fenómenos, tanto de los derechos culturales como de la migración.

Así, con este título se busca no sólo hacer un balance de los logros en la materia, sino también proponer nuevas metas y objetivos a corto y largo plazo, para hacer inherente el vínculo entre los Derechos Humanos y Derechos Culturales.

Nuria Sanz
Directora y Representante de la UNESCO en México

ÍNDICE

Prefacio
Luis Raúl González Pérez,
Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Presentación
Nuria Sanz,
Directora y Representante de la UNESCO en México

Parte 1. Derechos culturales y marco normativo

19 **Derechos culturales y derechos humanos**
Luis Raúl González Pérez

25 **Derechos culturales y cooperación internacional: el papel de la UNESCO**
Nuria Sanz

49 **Los derechos culturales en México, en el marco de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos del 2011**
Ricardo J. Sepúlveda
y M. Berenice Gervassi L.

61 **International framework of Cultural Rights**
Elsa Stamatopoulou

Parte 2. Acceso a la cultura y participación en la vida cultural

79 **Política y derechos culturales: hacia una reconfiguración**
Lucina Jiménez

85 **Los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo como una herramienta para valorar y promover el respeto de los derechos culturales**
Alfonso Castellanos Ribot

93 **Bienes y servicios culturales en el marco de la economía creativa**
Ernesto Piedras

101 **Derechos culturales y política pública**
Annamari Laaksonen

109 **Buenas prácticas mundiales**
Sebastián Gerlic

Parte 3. Derechos culturales y diversidad

117 **El diseño al servicio de todos**
Ariel Rojo

127 **Las TIC como habilitadoras de desarrollo humano y diversidad cultural**
María Elena Meneses Rocha

135 **Derechos culturales de las poblaciones afrodescendientes**
María Elisa Velázquez

141 **O jogo entre Cultura e Arte. Um ponto de virada**
Célio Roberto Turino

Parte 4. Derechos culturales y educación

155 **Garantizar los derechos culturales en relación con la educación y la diversidad cultural**
Fernando I. Salmerón Castro

167 **Educación artística a la manera Totonaca: el derecho a la diversidad educativa y creativa**
Salomón Bazbaz

Parte 5. Migración y derechos culturales

179 **Cultural Rights and Roma migration through Europe**
Swanie Potot

187 **Poblaciones migradas al norte de México: condiciones de vida de los indígenas en Ciudad Juárez, 2013-2016**
Luis Alfonso Herrera Robles, Carlos Gonzánez Herrera y Arturo Herrera Robles

207 **El derecho a la memoria en las movilidades forzadas. Una reflexión para América Latina**
Enrique Coraza de los Santos

215 **Una herencia del siglo XX: el derecho a tener derechos en la frontera**
Natalia Ribas-Mateos

223 **La frontera norte de México y la hospitalidad. Trece proposiciones**
Víctor M. Quintana S.

227 **Migraciones laborales y su lógica de representación: Apuntes para la comprensión del desarrollo de un sistema migratorio regional**
Abbdel Camargo Martínez

237 **La migración internacional en la economía de México y Estados Unidos. ¿Futuro compartido?**
Rodolfo García Zamora y Selene Gaspar Olvera

251 **Conclusiones**

El *Coyote Transportapueblos* es una pieza escultórica de Alfredo "Libre" Gutiérrez, quien a lo largo de su obra ha tenido interés en provocar reflexiones vinculadas con la migración y el desplazamiento. Ello lo ha llevado a trabajar, entre otros, con comunidades en albergues migrantes y con reclusos en prisiones de la Ciudad de México. Construido con madera y materiales de reciclaje, el *Coyote Transportapueblos* mide 2.6 metros de altura, pesa aproximadamente 300 kg y dota de información a los migrantes: en su costado izquierdo, contiene un mapa donde están trazadas las rutas migratorias más importantes y seguras; mientras que, en el derecho, incluye una lista de 85 albergues en 21 estados con direcciones y teléfonos. En la cola del coyote, hay repisas para dejar botellas con agua potable, medicinas e incluso víveres y ropa. En el lomo ondean las banderas de México, Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Colombia, Perú, Argentina, Chile y Paraguay.

Dado que se trata de un caso muy específico que ilustra la vinculación intrínseca entre la cultura y los derechos humanos, así como de la función social que puede desempeñar el arte, las imágenes del montaje de la pieza aparecen a lo largo de este libro como hilo conductor: el coyote como el guía que conduce las reflexiones y lleva de un punto al otro, de un origen a un destino.

Fotos: Cortesía Alfredo "Libre" Gutiérrez

TRANSPORTA PUEBLOS
BIENVENIDO

Parte 1. Derechos culturales y marco normativo

Derechos culturales y derechos humanos

Luis Raúl González Pérez
Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La cultura es un elemento crucial en la comprensión de la humanidad y constituye todas aquellas producciones materiales y no materiales, creencias, valores, regularidades normativas, y la capacidad de los seres humanos de interpretar y simbolizar el entorno físico y social, a través de manifestaciones creativas, ideas prácticas y conocimientos que transmitimos de generación en generación. La cultura no es algo que se tiene, sino que es una producción colectiva, la cual a su vez es un universo de significados, mismo que sufre constantes modificaciones en el transcurso del tiempo. Es a través de ella que hemos logrado explicarnos nuestro alrededor y el rol que jugamos en el mundo. Su concepto engloba las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música, los sistemas de religión y de creencias, los deportes, y desde luego los métodos de producción, la tecnología, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, las costumbres y las tradiciones. Es decir, involucra todos y cada uno de los aspectos que definen la propia naturaleza humana. Por lo tanto, la cultura reviste un importantísimo significado para la vida y por lo tanto es esencial para la realización del ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la angustia. Educación y cultura deben ser un motor que nos iguale, un eje transversal que realice el principio de igualdad no sólo normativa sino en las condiciones reales para ejercer la totalidad de los derechos.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la promoción, el respeto y la protección y garantía de los derechos culturales, reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales, son los puntos cardinales para alcanzar la dignidad las personas, así como también la convivencia entre individuos y comunidades. Como bien ilustra la célebre reflexión del historiador italiano Guillermo Ferrero: "la cultura ayuda al pueblo a luchar con las palabras antes que con las armas". La cultura, precisamente, contribuye a la paz y a la tranquilidad de las comunidades.

México reconoce los derechos culturales en su Constitución Política. El artículo segundo de la Constitución se refiere a la composición pluricultural de la nación mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. El artículo tercero habla sobre la educación que imparte el Estado, la cual debe ser democrática, y es precisamente bajo este concepto que se valora el origen cultural y que éste abona a la libre apreciación de sus defensores, del derecho a la cultura y el acceso a los beneficios del progreso científico.

A partir de la reforma constitucional del 30 de abril de 2009 se dieron las bases jurídicas para la defensa y la promoción de la cultura, entendida ésta como un compromiso conjunto de la sociedad y no como una responsabilidad exclusiva del gobierno. Con las reformas al artículo cuarto, párrafo XII, se reconoce el derecho constitucional de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones, con pleno respeto a la libertad creativa, estableciendo los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural. La protección a los intereses morales y materiales correspondientes a las producciones científicas, literarias o artísticas son reconocidos y establecidos en el artículo 21.

© UNESCO

Emb. José Luis Martínez, Director General de Cooperación Educativa y Cultural; Nuria Sanz, Directora y Representante de la UNESCO en México, y Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La tutela de estos preceptos se fortaleció con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos. Hemos dicho que lo previsto a partir de esta modificación es la reforma de mayor calado desde 1917 en nuestro país y constituyó un hito en favor de todas las manifestaciones de los derechos fundamentales, incluido precisamente el de la cultura, pues nos obliga a aplicar las normas del ámbito internacional que garantizan el derecho de acceso a la cultura. Bajo esa reforma, hoy toda autoridad tiene la obligación (no es potestativo) de promover, divulgar, respetar y defender los derechos humanos.

La protección constitucional en materia de derechos culturales es central dada la diversidad étnica y lingüística que nos privilegia, la riqueza de nuestra historia, valores, creencias y tradiciones, nuestro amplio acervo artístico y gastronómico, y los insoslayables avances académicos y producciones científicas. Sin embargo, se debe reconocer que uno de los grandes problemas que enfrentan las comunidades, dada su complejidad y posibles repercusiones en la integridad de los pueblos indígenas, es precisamente la falta de una protección de su patrimonio cultural inmaterial, que los identifica y los distingue de los demás grupos sociales. Los propios miembros de la comunidad exigen mecanismos que les permitan la protección y conservación de los saberes ancestrales, que forman parte de sus derechos políticos. La posesión y gestión de todo recurso cultural debe corresponder a las comunidades o grupos culturales, así como el correspondiente beneficio de los productos culturales que de esto deriva.

La "Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial" del 2003 establece los elementos de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial, la obligación por parte de los Estados de adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, por medio de inventarios para asegurar su identificación, políticas generales encaminadas a su protección, la creación de or-

ganismos competentes, así como el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios. Algunos de los estados de nuestro país han regulado la materia en sus respectivas legislaciones, sin embargo, es necesario establecer una base en donde se garanticen estos derechos. Sin duda éste es uno de los temas pendientes a los que le debemos dar una mayor prioridad y que desde la propia CNDH venimos trabajando y lo seguiremos haciendo.

Asimismo, los derechos culturales, como derechos fundamentales, se encuentran reconocidos en el ámbito internacional, cuyos instrumentos juegan un papel fundamental como fuentes normativas, con estándares mínimos de referencia, y como fundamento y guía a las actividades interpretativas y argumentativas de los órganos internos de aplicación del derecho. La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948, los dos primeros instrumentos internacionales que contenían un catálogo de derechos fundamentales, reconocieron el derecho a la cultura como un derecho humano. Los monumentos muebles no pueden ser un botín de guerra, por lo que a partir de 1954 se adoptaron las medidas para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, para proteger el legado cultural. Por otro lado, años más adelante, al estar conscientes del delito del tráfico ilícito de bienes culturales, y la afectación que genera a la identidad de las culturas, se adoptaron las medidas para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales con la Convención de 1970.

En 1966 se adoptaron los Pactos de Naciones Unidas en los que se reguló el derecho a la cultura. Por una parte, en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y por lo que se refiere al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se hace mención del tema en su artículo 27, que establece la obligación de los Estados de respetar la vida cultural, esto es importante decir: la vida cultural, de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas. Sobre esta base normativa cabe hace notar la Observación General 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, encargado de monitorear el cumplimiento de los deberes estatales en el marco del Pacto de Naciones Unidas. Esta observación explica la trascendencia que tiene la cultura para la dignidad humana al precisar que "refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica y social y política de los individuos, los grupos y las comunidades". La importancia de este señalamiento radica en que constituye una fuente jurisprudencial internacional de carácter oficial y por lo tanto los Estados deben atender a su contenido.

Adicionalmente, los derechos culturales son incluidos en algunos de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, como son la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre los derechos del niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. Por lo que se refiere al ámbito americano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o el Protocolo de San Salvador, prevé el derecho a la cultura en su artículo 14.

Estos documentos reflejan tres direcciones en las que se manifiesta el régimen político internacional de protección de los derechos culturales. La primera, consiste en establecer un marco de cooperación entre los Estados para la promoción y fomento a la cultura y sus manifestaciones; la segunda, enfocada a la protección y conservación del conjunto de bienes materiales e inmateriales que constituyen el patrimonio cultural universal y de cada nación en particular; y la tercera, dirigida a la protección y satisfacción del acceso y participación en la cultura como un derecho humano.

Adicionalmente a los deberes y obligaciones implícitos en la caracterización de cada uno de los derechos culturales en su respectiva protección y cumplimiento, deben atenderse las obligaciones de carácter general afines a todos los derechos humanos. Por una parte, su ejercicio debe garantizarse sin discriminación alguna. De igual manera, deben adoptarse las medidas administrativas, legislativas, judiciales y de otra índole, para hacerlos efectivos de manera progresiva, bajo las características de disponibilidad, accesibilidad (física, económica e informativa), aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad. Tampoco puede perderse de vista que de acuerdo con los

principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, el goce y disfrute de los derechos culturales incide en el ejercicio de otros derechos humanos, particularmente debido a la propia transversalidad del concepto de cultura y su relevancia para el devenir de la humanidad. Por ejemplo, el derecho humano a participar en la vida cultural se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la autodeterminación de los pueblos, e incluso los derechos de carácter político (igualdad y no discriminación), nivel de vida adecuado, libertad de expresión y educación. Por su parte, el derecho humano a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones guarda un estrecho vínculo con el derecho de acceso a la información y la dimensión social de la libertad de expresión. Los derechos al desarrollo, a la educación, a la salud y a un medioambiente sano.

En este contexto, la CNDH, como organismo autónomo encargado de esta protección, emitió la recomendación 23 en 2015 sobre el caso de la vulneración a la consulta libre, previa e informada, en perjuicio de diversas comunidades indígenas, en la que se evidenció que la falta de acceso a derechos de índole procedimental repercute en la efectividad de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, entre ellos el respeto a sus costumbres y tradiciones. La recomendación 34 sobre el caso de la afectación al patrimonio cultural de la nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre ubicada en el Centro Histórico de la Ciudad de México, documentó el innegable vínculo existente entre los productos culturales y la dignidad de las personas y comunidades a las que pertenecen y dan identidad.

Para la CNDH, la protección de las manifestaciones de los pueblos indígenas, el acceso a los beneficios del progreso científico, la participación en la vida creativa y la tutela de los intereses morales, materiales e inmateriales, correspondientes a las producciones científicas, artísticas y literarias, son motor de bienestar para las personas. El pleno desarrollo de las mexicanas y los mexicanos se encuentra engarzado al disfrute del patrimonio cultural del país, sobre el cual todas las personas construimos nuestra identidad y forjamos las ideas, prácticas y conocimientos para el progreso del presente y de cara a los retos del futuro. Por lo tanto, hacemos una respetuosa invitación a las autoridades, a los organismos de la sociedad civil, las instituciones académicas y a la sociedad en su conjunto, para actuar de manera coordinada, progresiva e incluyente, para continuar fortaleciendo y potenciando las estrategias a favor de la protección del patrimonio cultural. El ejercicio que hoy impulsa la UNESCO va precisamente en este tenor: visibilizar por un lado este derecho que tenemos como colectividad, pero también asumir las obligaciones que tenemos, y concientizar a las diferentes autoridades de los tres niveles de gobierno, sobre la importancia del pleno goce y ejercicio de los derechos culturales bajo los principios de universalidad, interdependencia, inclusividad y progresividad. Es decisivo para la realización del ideal del ser humano, libre, liberado del temor y de la miseria, ejercer a plenitud los derechos culturales.

Derechos culturales y cooperación internacional: el papel de la UNESCO

Nuria Sanz
Directora y Representante de la UNESCO en México

Contexto multilateral de las políticas de derechos humanos

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, y como interludio entre la Conferencia de Dumbarton Oaks[1] y la Conferencia de San Francisco,[2] en las que se comenzó y finalizó el diseño y la constitución del nuevo Sistema de Naciones Unidas, México fue sede de la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz, del 25 de abril al 26 de junio de 1945. En ella, la Delegación mexicana, conformada por Ezequiel Padilla, Manuel Tello, José Gorostiza y Alfonso Reyes, entre otros, manifestó la posibilidad de crear una Declaración de Derechos y Deberes de los Estados y una Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre. El artífice de esta propuesta fue el Embajador Alfonso García Robles, quien 40 años después recibiría el Premio Nobel de la Paz por el Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina.[3]

En la Conferencia de Chapultepec, además, se estableció el compromiso de los países latinoamericanos por recuperar y promover, en el nuevo Sistema de Naciones Unidas, un organismo de cooperación en materia de educación, de ciencia y de cultura. Es decir: la UNESCO. Finalmente, en abril de 1948, y con base en la propuesta mexicana, la IX Conferencia Internacional Americana, reunida en Bogotá, aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, primer catálogo intergubernamental de derechos humanos en el cual se reconoció el derecho a los beneficios de la cultura como parte de estos derechos.

Meses después, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En su Artículo 27, se incluyó el reconocimiento mundial de los derechos culturales en términos muy parecidos a los establecidos en Bogotá, a saber: "toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora".[4]

Diferencias culturales y derechos humanos

Es importante mencionar el papel que jugó la UNESCO en la conformación de esta Declaración Universal; participación que, por cierto, sigue siendo ampliamente estudiada y debatida. En 1947, la UNESCO envió un cuestionario a diversas personalidades del mundo para solicitar su opinión sobre los "problemas teóricos" que arrojaba una declaración de derechos humanos que pretendía

1 http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1944-1945-dumbarton-oaks-and-yalta/index.html

2 http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1945-san-francisco-conference/index.html

3 https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Tratado_Tlatelolco.pdf

4 http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/

establecer una visión universal. La solicitud, aunque pudiera sonar extravagante, resultó ser oportuna si se considera que, paralelamente, la Comisión de Derechos Humanos y el Comité de Redacción de la declaración debatió arduamente, durante largas sesiones, la naturaleza filosófica y cultural de los derechos, dificultando el establecimiento de consensos. Por ejemplo, el Artículo 1 de la Declaración que finalmente fue aprobado, dice: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros". Este postulado produjo serios cuestionamientos. ¿Quién dota a los seres humanos de derechos?; ¿Por qué los seres humanos poseen derechos?; ¿Qué divinidad, fuerza o poder superior entrega a los seres humanos tales derechos? Como se puede ver, muy pronto las deliberaciones de la Comisión entraron en un campo de naturaleza más bien filosófica. Si desde el primer artículo de la Declaración surgieron estas interrogantes, ¿qué se podía esperar de asuntos tan particularmente culturales como la religión, el matrimonio, la salud o la educación? Cuando la Comisión se encontraba enfrascada en este tipo de reflexiones, la procedencia y debate en el seno de la UNESCO sobre los principios filosóficos de los derechos humanos contribuyó a vislumbrar una posibilidad de respuesta.

La encuesta formulada por la UNESCO contenía una serie de preguntas a partir de las cuales los expertos podían establecer las convergencias y divergencias de los derechos políticos, sociales y económicos de individuos y grupos de diversas regiones, o definir la posible relación entre el ideal que cada sociedad tiene sobre la humanidad y las condiciones económicas y sociales de dicha sociedad. La encuesta, además, solicitaba una descripción sobre las bases teóricas de libertades como la libertad de creencia, libertad de expresión, libertad de enseñanza, libertad científica, etcétera. En total, la encuesta enlistaba 24 derechos y comprendía ya un catálogo definido por la UNESCO. Así, desde ese ejercicio preliminar, la UNESCO ya enunciaba un derecho cultural, el de la libertad de las minorías raciales, religiosas, políticas y lingüísticas (enlistado como el número 21).

La encuesta fue respondida por 44 expertos, entre ellos Mahatma Gandhi, Aldous Huxley, Salvador de Madariaga, Mellvile Herskovits y Margert Fry, entre otros. Artistas como T.S. Eliot o Henry Moore declinaron la invitación. En conjunto, las reflexiones recibidas por la UNESCO daban una clara idea de que la comunidad científica y filosófica encontraba fundamentos suficientes para definir un conjunto de derechos universales mínimos. Sin embargo, para que la UNESCO pudiera entregar esta respuesta a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, aún hacía falta encontrar una voz que reuniera la variedad de argumentos expuestos por todos los convocados en un conjunto muy reducido de principios sólidos, concretos y universales. Esta voz finalmente se hizo escuchar justamente en la Ciudad de México, durante la ceremonia de inauguración de la Segunda Conferencia General de la UNESCO, en el Palacio de Bellas Artes. Si bien el filósofo francés Jacques Maritain había sido uno de los expertos que contestaron la encuesta de la UNESCO, fue durante su alocución inaugural como presidente de la Delegación Francesa cuando el mensaje que se había perseguido durante 13 meses quedó lo suficientemente claro:

1. A pesar de sus diferencias culturales, la cooperación entre la humanidad es posible;
2. Debido a que la condición humana es compartida por la humanidad entera, se pueden identificar principios prácticos (en suma, derechos) comunes a todas las tradiciones y las corrientes de pensamiento;
3. Lo anterior solo es alcanzable si se ponen de lado todas aquellas justificaciones teóricas que no son aceptadas por unanimidad.

De acuerdo con Roberto Papini:

> Al contar con el apoyo moral e intelectual de las figuras encuestadas por la UNESCO, quienes en conjunto habían respondido positivamente a la pertinencia y la posibilidad de elaborar una Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue relativamente sencillo para la comisión [de derechos humanos] continuar con su trabajo.[5]

5 *Intercultural Dialogue and Human Rights*, 2011, p. 8.

Del acceso a la cultura a los derechos culturales

En su Artículo 27, la Declaración Universal de los Derechos Humanos estipula que:

> Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
>
> Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Uno de los señalamientos que recibió la Declaración fue la omisión de los derechos de las minorías (recuérdese la libertad 21 de la encuesta de la UNESCO). A decir de los miembros de la Comisión, no era necesaria ninguna inclusión de este tipo pues los individuos forman parte de las comunidades y, por ende, al dotar de derechos a los individuos se dota de derechos a las comunidades. Cuestión medular en derecho internacional público que dista aún mucho de ser considerada como merece después de 70 años de ejercicio de la Declaración.

Sin embargo, en el caso de la cultura, es muy importante considerar que, como lo señala Elsa Stamatopolou, "las dificultades más importantes para lidiar con los derechos culturales es que estos derechos han evocado, para varios gobiernos, una amenaza a la seguridad y la integridad de un Estado-Nación".[6] De acuerdo con Stamatopolou, la inclusion del artículo "la" antes de "vida cultural" no conlleva compromiso alguno con la diversidad y el pluralismo, y da a entender que la participación cultural se desenvuelve en una sola cultura. Lo mismo podría decirse de la elección de "comunidad" en su uso singular.

En otro sentido, se señaló que la Declaración, por ser enunciativa, no conllevaba ningún tipo de obligación por parte de los Estados. Dado que se trataba del primer documento sobre derechos humanos consensuado con la comunidad internacional, para la Comisión la Declaración tendría autoridad suficiente para que los Estados pudieran asumirla, sin necesidad de esperar el largo proceso que conllevaría la ratificación de todas las naciones. El primer paso, pues, consistía en la definición consensuada de los derechos. En un segundo momento, la precisión legal para un instrumento normativo y obligatorio, instrumento que, a la postre, se concretaría en 1966, a través de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Con ambos Pactos, quedaron definidas las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. En el caso del acceso a la cultura, el artículo 15 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estipula que:

1. Los Estados Parte reconocen el derecho de toda persona a:
   - **a)** Participar en la vida cultural;
   - **b)** Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
   - **c)** Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
2. Entre las medidas que los Estados Parte en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.
3. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
4. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

Para supervisar el cumplimiento del Pacto, en 1985 se estableció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[7] Este Comité, compuesto por expertos interna-

6 *Taking Cultural Rights Seriously: The Vision of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, p. 390.

7 http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx

cionales, no sólo supervisa, sino que establece la doctrina jurídica para la interpretación del Pacto. En este sentido, y con respecto al artículo 15, el Comité ha desarrollado dos Observaciones Generales, la número 17 (de 2005) y la número 21 (de 2009). Ambas Observaciones, aunque relacionadas etre sí, se enfocan en distintos párrafos del Artículo 15. Por ello, y dado que la número 21 se centra en el primer párrafo, nos enfocaremos en ella (la 17 desarrolla la protección de los intereses morales y materiales de la producción científica y artística). En su primer párrafo, la Observación señala que:

> Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos y, al igual que los demás, son universales, indivisibles e interdependientes. Su promoción y respeto cabales son esenciales para mantener la dignidad humana y para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural.

A partir de su segundo párrafo, y hasta el cuarto, se establecen relaciones que guarda el derecho a participar en la vida cultural con otros derechos asociados al Artículo 15 como a otros artículos del Pacto, así como con otros instrumentos normativos.

Posteriormente, el párrafo 7 de la Observación añade una nueva dimensión a la participación en la vida

Artículo 15	Otros artículos del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
• Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. • Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora. • Libertad para la investigación científica y la actividad creadora.	• Derecho a la educación (Arts. 13 y 14). • Derecho de todos los pueblos a la libre determinación (Art. 1). • Derecho a un nivel de vida adecuado (Art. 11). **Otros artículos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos** • Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religion (Art. 18). • Derecho a la libertad de opinión y expression (Art. 19). • Derecho de reunión pacífica (Art. 21). • Derecho a asociarse libremente con otras (Art. 22). • Derecho a una familia y una nacionalidad (Arts. 23 y 24). • Participar en los asuntos públicos, votar y ser votados e igualdad ante la ley (Arts. 25 y 26). • Derecho de las minorías a tener su propia vida cultural (Art. 27).

Otros instrumentos*

- Convención eliminación de todas las formas de discriminación racial, Art. 5, apartado e) vi).
- Convención eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Art. 13, apartado c).
- Convención Dderechos del niño, Art. 31, párr. 2.
- Convención protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Art. 43, párr. 1 g).
- Convención derechos de las personas con discapacidad, Art. 30, párr. 1.
- Declaración derechos minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, Art. 2, párrs. 1 y 2.
- Declaración derechos de los pueblos indígenas, artículos 5, 8, 10 a 13 y ss.
- Convenio 169 pueblos indígenas y tribales en países independientes, artículos 2, 5, 7, 8, 13 a 15 y ss.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo (resolución 41/128 de la Asamblea General, Art. 1.

**Para acceder a los textos integros de las Convenciones, ver al final del capítulo.*

cultural: "por tratarse de una libertad (párrafo 6), toda persona tiene la posibilidad de decidir si participa o no en ella".

A partir del párrafo 8 y hasta el 15, la Observación define los distintos elementos que componen el derecho a participar en la vida cultural, señalando tres fundamentales.

Persona	Se refiere tanto al sujeto individual como al sujeto colectivo. Es decir que los derechos culturales se pueden ejercer individualmente, en asociación con otros y dentro de un grupo o comunidad.
Vida cultural	Haciendo referencia a la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, a la Recomendación relativa a la participación y la contribución de las masas populares en la vida cultural (ambas de la UNESCO), y a la Declaración de Friburgo, por "vida cultural" se entiende el proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo de la cultura; proceso que tiene un pasado, un presente y un futuro.
Participar o tomar parte	Comprende tres componentes: participación, acceso y contribución. **Participación:** actuar libremente; escoger su propia identidad; identificarse o no con una o con varias comunidades y cambiar de idea; participar en la vida política de la sociedad; ejercer sus propias prácticas culturales y expresarse en la lengua de su elección; buscar, desarrollar y compartir conocimientos y expresiones culturales, así como actuar con creatividad y tomar parte en actividades creativas. **Acceso:** conocer y comprender su propia cultura y la de otros, a través de la educación y la información, y a recibir educación y capacitación de calidad con pleno respeto a su identidad cultural; acceder a formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas; beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades. **Contribución:** contribuir a la creación de las manifestaciones espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de la comunidad; participar en el desarrollo de la comunidad a la que pertenece, así como en la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que incidan en el ejercicio de sus derechos culturales.

Ahora bien, para garantizar que este derecho, y todas las libertades asociadas con él, se cumplan, la Observación General 21 determina cinco grandes elementos, los cuales son primordiales: disponibilidad, accesabilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad.[8]

8 https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html

Disponibilidad	Que los bienes y servicios culturales estén disponibles para su disfrute y aprovechamiento (incluyendo no solo los teatros, las bibliotecas o los museos, sino también los parques, las plazas, las avenidas, e incluso los mares, lagos, ríos, montañas, etcétera, además de las lenguas, las costumbres, los conocimientos y las historias. Todos ellos propician la interacción cultural y configuran la identidad cultural).
Accesibilidad	Que los bienes y servicios culturales estén al alcance físico y financiero de todos los individuos y las comunidades, especialmente de los adultos mayores, las personas con alguna discapacidad y las poblaciones excluidas. Comprende también el derecho a buscar, recibir y compartir información sobre las manifestaciones de la cultura en el idioma de su elección, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión.
Aceptabilidad	Que las leyes, las políticas, las estrategias, los programas y las medidas adaptadas por las autoridades se formulen de tal forma que sean aceptables para las personas y los grupos de los que se trate. Aquí interviene el derecho a la consulta informada.
Adaptabilidad	Que las políticas, los programas y las medidas adoptadas sean suficientemente flexibles para respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades.
Idoneidad	Que la realización de un determinado derecho humano sea adecuado con el contexto y la modalidad cultural.

Sin omitir mencionar que la Observación enlista a su vez a las personas y comunidades que requieren protección especial en materia de derechos culturales (mujeres, niños, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, minorías, migrantes, pueblos indígenas y personas que viven en la pobreza), resulta particularmente importante señalar que, como parte de las obligaciones de los Estados Parte al Pacto, la Observación señala una serie de medidas, divididas en tres grandes obligaciones: respetar, proteger y cumplir. Estas medidas bien podrían tomarse como un catálogo de derechos culturales.

Respetar	a) Elegir libremente su propia identidad cultural, pertenecer o no a una comunidad. b) La libertad de opinión, la libertad de expresión en el idioma o los idiomas que elija y el derecho a buscar, recibir y transmitir información e ideas de todo tipo e índole, incluidas las formas artísticas, sin consideración de ninguna clase de fronteras. c) La libertad de creación, individualmente, en asociación con otros o dentro de una comunidad o un grupo. d) Tener acceso a su patrimonio cultural y lingüístico y al de otras personas. e) Participar libremente de manera activa e informada, y sin discriminación, en los procesos importantes de adopción de decisiones que puedan repercutir en su cultura.
Proteger	a) Respetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus formas, en tiempos de paz o de guerra, e incluso frente a desastres naturales. b) Respetar y proteger en las políticas y los programas medioambientales y de desarrollo económico el patrimonio cultural de todos los grupos y comunidades. c) Respetar y proteger la producción cultural de los pueblos indígenas, con inclusión de sus formas de expresión. d) Promulgar y hacer cumplir leyes que prohíban la discriminación sobre la base de la identidad cultural, así como la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.
Cumplir (facilitar, promover, proporcionar)	a) Adoptar políticas para la protección y promoción de la diversidad cultural y facilitar el acceso a una variedad rica y diversificada de expresiones culturales. b) Adoptar políticas que permitan a quienes pertenecen a diversas comunidades culturales dedicarse con libertad y sin discriminación a sus propias prácticas culturales y las de otras personas y elegir libremente su forma de vida. c) Promover el ejercicio del derecho de asociación de las minorías culturales y lingüísticas en pro del desarrollo de sus derechos culturales y lingüísticos. d) Otorgar ayuda financiera o de otro tipo a artistas y organizaciones públicas y privadas. e) Estimular la participación de científicos, artistas y otras personas en actividades internacionales de investigación científica o cultural. f) Adoptar medidas o establecer programas adecuados para apoyar a las minorías o a otras comunidades, entre otras, las comunidades de migrantes, en sus intentos por preservar su cultura. g) Tomar medidas adecuadas para corregir las formas estructurales de discriminación, a fin de que la representación insuficiente de ciertas comunidades en la vida pública no menoscabe su derecho a participar en la vida cultural; h) Adoptar medidas adecuadas para crear las condiciones que permitan una relación intercultural constructiva entre personas y grupos sobre la base de la comprensión, la tolerancia y el respeto mutuos.

Patrimonio, diversidad y derechos culturales

La Observación General 21 es resultado de años de reflexión y experiencia multilaterales. Asimismo, no se la debe considerar como un documento único, pues sus contenidos provienen de múltiples fuentes, particularmente de las declaraciones, las recomendaciones y las convenciones culturales de la UNESCO. A continuación, un breve repaso por ese largo camino que ha recorrido la que es la única Agencia Especializada de Naciones Unidas con mandato en la Cultura.

I) *El derecho de autor*

El itinerario comienza en 1952, con la Convención Universal sobre Derecho de Autor. En este sentido, el principal objetivo de esta Convención es instar a los Estados a adoptar las medidas necesarias para proteger el derecho humano a la protección de los intereses morales y materiales de los autores, como ya se ha visto reflejado en el Artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (y posteriormente en el segundo párrafo del artículo 15 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Asimismo, para "universalizar" este derecho, la Convención establece que los Estados deberán respetar el derecho de autor de los autores extranjeros con las mismas medidas en que se respeta el de los nacionales. Tal y como lo señala E. P. Gavrilov:[9]

> De hecho, la Convención contiene unos cuantos principios claramente definidos: 1) la necesidad de una protección adecuada y eficaz del derecho de autor en el plano nacional; 2) el tratamiento nacional de los autores extranjeros; 3) la sustitución de las formalidades obligatorias como condición del derecho de autor por la mención de reserva de éste; 4) los plazos mínimos de protección; 5) el derecho exclusivo de traducción; 6) el concepto de publicación de una obra; 7) la no retroactividad; 8) el sistema de licencias obligatorias en favor de los países en desarrollo.

Esta Convención fue revisada en París, en 1971, y a ella se suman otros dos instrumentos: el Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la Reproducción no Autorizada de sus Fonogramas, de 1971, y la Convención Multilateral tendiente a evitar la Doble Imposición de las Regalías por Derechos de Autor, de 1979.

II) *Derechos culturales y Patrimonio cultural*

Además de las medidas que se deben adoptar, es importante referir que, en su Preámbulo, la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, de 1954, afirma que los bienes culturales de un pueblo son, a su vez, patrimonio cultural de toda la humanidad, por lo que su daño representa una pérdida para la humanidad en su conjunto. Asimismo, la Convención del 54 hace explícito el valor y la importancia que tiene el patrimonio para un pueblo, por lo cual resulta urgente su protección en el ámbito internacional. Con esta Convención, se comienza a perfilar, hacia la comunidad internacional, el derecho al patrimonio, señalado más arriba como una de las obligaciones de la Observación General 21. Se trata, además, de un tema de la mayor actualidad: apenas en marzo de 2017, la Relatora sobre los derechos culturales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas dedicó su segundo informe a "Las repercusiones del fundamentalismo y el extremismo sobre el disfrute de los derechos culturales". Poco menos de un año antes, la Relatora dedicó su primer informe a "La destrucción intencional del patrimonio cultural, tanto en situaciones de conflicto como en otras situaciones". También en 2017, en el marco de la 39ª reunión del Comité del Patrimonio Mundial, la entonces Directora General de la UNESCO, Irina Bokova, presentó la Coalición Mundial "Unidos por el Patrimonio", cuyo objetivo es reforzar la movilización de los gobiernos y del conjunto de la comunidad del patrimonio para responder a los daños infligidos al patrimonio cultural, en particular en Oriente Medio.[10] A su vez, el 24 de marzo de 2017, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la resolución

9 *Importancia mundial de la Convención Universal sobre Derecho de Autor,* UNESCO, 1987, p. 28

10 https://es.unesco.org/news/nace-bonn-coalicion-mundial-unidos-patrimonio

2347 relativa a la protección del patrimonio cultural.[11] De acuerdo con la intervención de la Directora General de la UNESCO en la sesión del Consejo de Seguridad:

> La destrucción deliberada del patrimonio es un crimen de guerra, se ha convertido en una táctica para desgarrar a las sociedades a largo plazo, en una estrategia de limpieza cultural. Por esa razón, defender el patrimonio cultural es más que un asunto cultural, es un imperativo de seguridad inseparable de la defensa de la vida humana.[12]

Casi 15 años después de la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, la UNESCO proclama, en 1970, la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales. En su Preámbulo, esta Convención afirma que "el intercambio de bienes culturales entre las naciones con fines científicos, culturales y educativos aumenta los conocimientos sobre la civilización humana, enriquece la vida cultural de todos los pueblos e inspira el respeto mutuo y la estima entre las naciones", por lo cual "la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de los bienes culturales constituyen una de las causas principales del empobrecimiento del patrimonio cultural de los países de origen de dichos bienes, y que una colaboración internacional constituye uno de los medios más eficaces para proteger sus bienes culturales respectivos contra todos los peligros que entrañan aquellos actos".

Como se puede ver, con la Convención del 54 y del 70, la UNESCO circunscribe el derecho al patrimonio como un derecho de la colectividad. Dicha noción se refrenda, en 1972, con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Con esta Convención, la UNESCO añade, a la guerra y al tráfico ilícito, la amenaza de destrucción del patrimonio por la evolución de la vida social y económica. Asimismo, y si bien todo el patrimonio cultural es de importancia, la Convención del 72 señala la existencia de ciertos bienes "que presentan un interés excepcional que exige se conserven como elementos del patrimonio mundial de la humanidad entera" (el emblemático Valor Universal Excepcional, cuyas características se definen).[13] Por ende, en su artículo 5, la Convención del 72 especifica las actividades que deben realizar los Estados para proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural. A saber:

a) Adoptar una política encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección en los programas de planificación general;
b) Instituir uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural;
c) Desarrollar estudios e investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;
d) Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; e) Facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo.

Además, y dado que se trata de un instrumento de cooperación internacional, la Convención del 72 posibilita la creación del Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Cultural y Natural, así como la Lista de Patrimonio Mundial.

Una de las grandes virtudes que han sido señaladas de la Convención del 72 es el hecho de que no separa como compartimentos estancos a la cultura y a la natura-

11 http://undocs.org/es/S/RES/2347(2017)

12 https://es.unesco.org/news/consejo-seguridad-onu-adopta-resolucion-historica-proteccion-del-patrimonio-cultural

13 Concepto de hermandad ya abordado en los debates en torno al derecho al mar. Para mayor información, ver: "Tempestad sobre el mar", en: http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000748/074808so.pdf

leza, sino que las vincula, tomando en consideración que cultura y naturaleza son indisolubles (recuérdese cómo, en la Observación General 21, se consideran a los sitios naturales como bienes culturales por ser portadores y generadores de identidad cultural).

Como se ha podido ver, en los 20 años que abarcan las Convenciones de la UNESCO del 52, del 70 y del 72, el patrimonio cultural había quedado restringido al aspecto material de la producción cultural. Tienen que transcurrir poco más de tres décadas para que, a este reconocimiento del patrimonio, se sumen las costumbres y las tradiciones culturales con la *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial,* de 2003. El camino hacia esta nueva dimensión surge, sin embargo, tras el extenso periodo de vida de la Lista de Patrimonio Mundial de la Convención del 72. Como lo refieren Cristina Amescua Chávez e Hilario Topete Lara en el volumen *Experiencias de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial* (UNAM, 2013, p. 12)*:*

> Conforme fue avanzando la elaboración de esta lista, se hizo evidente que no reflejaba la verdadera diversidad cultural del mundo: concentraba entre sus inscripciones una mayoría de sitios, monumentos y paisajes naturales del mundo desarrollado, principalmente de Europa Occidental. Esto, decían los representantes de los países africanos ante la UNESCO, parecía indicar que en África existían pocas manifestaciones culturales dignas de ser reconocidas como patrimonio de la humanidad, cuando lo que en realidad ocurría era que las culturas africanas, de cuya ancestralidad nadie puede dudar, habían utilizado para sus monumentos y sitios sagrados, materiales y técnicas de construcción menos duraderos que las culturas europeas. Una característica importante de muchos de estos sitios era justamente su reconstrucción ritual cada cierto tiempo, por lo cual era imposible que cumplieran con los criterios de permanencia y autenticidad requeridos para su inscripción en la lista.

Tras estos señalamientos, la UNESCO estableció la *Estrategia Global para una Lista de Patrimonio Mundial representativa, equilibrada y creíble,* en 1994, la cual abrió la posibilidad de una concepción de patrimonio más enfocada en los pueblos y en las personas (fruto de esta reflexión es la inclusión de los "paisajes culturales", como categoría del patrimonio material). Con este cambio de enfoque, resulta natural la necesidad de instrumento de protección de las costumbres y las tradiciones culturales; es decir, la Convención del 2003, que cuenta, a su vez, con un Comité Intergubernamental y con una Lista Representativa. Es importante señalar que, al incorporar la dimensión inmaterial al patrimonio, se cumple a cabalidad la definición de "cultura" de la Observación General 21, que, a su vez, proviene de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO de 2001, misma que tiene como origen la definición acuñada por la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de 1982, MONDIACULT, celebrada en la Ciudad de México:

> en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias, […] la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.

III) *El patrimonio de la diversidad*

En numerosas ocasiones se ha dicho que uno de los problemas de los derechos culturales es que éstos no se encuentran definidos en ningún instrumento normativo. Al respecto, es importante recordar que, de acuerdo con el artículo 5 de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO, los derechos culturales se encuentran establecidos en el Artículo 27 de la Declara-

ción Universal de Derechos Humanos y los Artículos 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por ende, y de acuerdo con la Declaración, los derechos culturales comprenderían:

1. La posibilidad de expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna;
2. El acceso a una educación y una formación de calidad que respeten plenamente su identidad cultural;
3. La posibilidad de participar en la vida cultural que elija y conformarse a las prácticas de su propia cultura, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

A los cuales se le sumaría, evidentemente:

4. La protección de los intereses morales y materiales de los autores de una obra artística y/o científica;
5. Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

De esta forma, la correcta ejecución de los derechos culturales propicia un nuevo tipo de patrimonio de la humanidad, que se suma al patrimonio material y al inmaterial: el de la diversidad. Para entenderlo, el Artículo 1 de la Declaración señala que:

> La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Esta Declaración surge, además, en un momento en que el mundo se encontraba atravesando una gran crisis, tras los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Como escribió Koïchiro Matsuura, Director General de la UNESCO por aquellos años (UNESCO, 2002):

> La Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural se aprobó por unanimidad en una coyuntura muy singular. Acababan de producirse los acontecimientos del 11 de setiembre de 2001 y la trigésima primera reunión de la Conferencia General de la UNESCO constituía el primer gran encuentro de nivel ministerial después de aquel día aciago. Ello brindó a los Estados la ocasión de reafirmar su convicción de que el diálogo intercultural es la mejor garantía de paz, y de rechazar categóricamente la tesis que auguraba un choque inevitable entre culturas y civilizaciones.

El contexto mundial creó un clima propicio para fortalecer la dinámica normativa necesaria después de la Declaración de 2001 y exactamente cuatro años se promulgó la *Convención para la promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales* de 2005. Esta Convención establece un marco para que los Estados puedan orientar sus políticas culturales hacia un sistema de gobernanza que involucre al sector público, privado y de la sociedad civil por medio de la cooperación internacional. Para lograrlo, determina ocho principios rectores:

> *Principio de respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales:* sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales. Nadie podrá invocar las disposiciones de la Convención para atentar contra los derechos humanos.
> *Principio de soberanía:* los Estados tienen el derecho soberano de adoptar medidas y políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios.
> *Principio de igual dignidad y respeto de todas las culturas:* La protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales presuponen el reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas.

Principio de solidaridad y cooperación internacionales: La cooperación y la solidaridad internacionales deberán estar encaminadas a permitir a todos los países crear y reforzar sus medios de expresión cultural.

Principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo: Habida cuenta de que la cultura es motor del desarrollo, los aspectos culturales de éste son tan importantes como sus aspectos económicos, respecto de los cuales los individuos y los pueblos tienen el derecho fundamental de participación y disfrute.

Principio de desarrollo sostenible: La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para un desarrollo sostenible.

Principio de acceso equitativo: El acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de todas las partes del mundo y el acceso de las culturas a los medios de expresión y difusión.

Principio de apertura y equilibrio: Promover de manera adecuada una apertura a las demás culturas del mundo y velarán por que esas medidas se orienten a alcanzar los objetivos perseguidos por la Convención.

Otros instrumentos

Hasta el momento, se ha expuesto a grandes rasgos el aparato normativo de Naciones Unidas y de la UNESCO en materia de derechos culturales. Esta partitura legal, articulada por los grandes instrumentos, no hubiera sido posible, sin embargo, sin otra serie de esfuerzos y resoluciones menos notorios que, sin embargo, revisten la mayor importancia. Sin querer hacer demasiado extensa la lista, nos referiremos a tres de ellos: la *Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional* de 1966, la *Recomendación relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural,* de 1976, y la *Recomendación relativa a la Condición del Artista*, de 1980.

La *Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional* hace efectivo aquel pronunciamiento que Jacques Maritain dirigiera, en 1947, a la comunidad internacional, a saber, que los pueblos pueden cooperar entre sí más allá de sus diferencias culturales. Más aún, la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional afirma que la cooperación cultural favorece el enriquecimiento mutuo y la establece como un derecho y un deber de las naciones. Para notar la enorme influencia que tuvo esta Declaración al posterior desarrollo del aparato normativo de la UNESCO, sólo hace falta comparar su primer artículo con los principios señalados en la Declaración de 2001 y la Convención de 2005:

Política cultural ligada a...	i) una política de desarrollo: crecimiento económico y justicia; ii) una política de educación: educación cultural y formación artística; iii) una política científica y tecnológica: protección de la identidad cultural de los pueblos; iv) una política de progreso social: reducir desigualdades; v) una política ambiental: marco de vida propicio a la plena expansión de los individuos y de las comunidades; vi) una política de comunicación: libre intercambio de informaciones, de ideas y de conocimientos en los medios tanto modernos como tradicionales; vii) una política de cooperación internacional: igualdad de las culturas y fortalecimiento de la paz.

1. Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos. 2. Todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura.
3. En su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad.

En este sentido, y en plena consonancia con la Declaración del 66, los objetivos de la cooperación cultural internacional instan a que toda la humanidad tenga acceso al saber, disfrute de las artes de todos los pueblos y se beneficie de los progresos logrados por la ciencia en todas las regiones del mundo y de los frutos que de ellos derivan, pudiendo contribuir, por su parte, al enriquecimiento de la vida cultural. En suma, la cooperación cultural internacional debe servir al cumplimiento del derecho humano a la cultura.

En segundo lugar, la Recomendación relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural de 1976 establece, como después lo hará la Observación General 21, las definiciones de "participación en la vida cultural" y "acceso a la vida cultural". Otra importante contribución de esta Recomendación es el planteamiento de que la política cultural debe estar ligada a…

Política cultural ligada a...	i) una política de desarrollo: crecimiento económico y justicia; ii) una política de educación: educación cultural y formación artística; iii) una política científica y tecnológica: protección de la identidad cultural de los pueblos; iv) una política de progreso social: reducir desigualdades; v) una política ambiental: marco de vida propicio a la plena expansión de los individuos y de las comunidades; vi) una política de comunicación: libre intercambio de informaciones, de ideas y de conocimientos en los medios tanto modernos como tradicionales; vii) una política de cooperación internacional: igualdad de las culturas y fortalecimiento de la paz.

A su vez, aconseja tomar una serie de medidas legislativas, administrativas, económicas, financieras y culturales. Se trata de una Recomendación extraordinariamente comprensiva, que conviene tener muy en cuenta al momento de reflexionar sobre políticas culturales.

Medidas legislativas	a) Respeto y promoción de los derechos humanos; b) Igualdad. Fomentar la libre participación de todas las capas de la población en los procesos de creación de valores culturales; c) Prestar especial atención al acceso de pleno derecho de las mujeres a la cultura y a su participación efectiva en la vida cultural; d) Promover la difusión de las culturas nacionales; e) Garantizar la igualdad de las culturas en su diversidad como patrimonio común de la humanidad; f) Proteger, salvaguardar y rehabilitar todas las formas de expresión culturales como las lenguas, las artes y las tradiciones populares, pasadas y presentes, así como las culturas de los diversos grupos sociales; g) Garantizar la integración de las personas con alguna discapacidad y las minorías en la vida cultural y ofrecerles posibilidades de contribuir a ella; h) Garantizar la libertad de expresión y de comunicación; i) Facilitar las condiciones para la creación y la libertad de los creadores, así como la protección de sus obras y de sus derechos; j) Mejorar la condición profesional de los profesionales de la cultura; k) Garantizar un lugar apropiado a la educación cultural y a la formación artística en los programas de enseñanza y de formación, así como el disfrute del patrimonio artístico no escolarizado; l) Velar por que los creadores y las culturas tengan acceso a los medios de comunicación;

Infraestructura	• Favorecer descentralización y alentar desarrollo de centros locales en zonas poco pobladas o menos favorecidas; • Alentar, desarrollar y fortalecer red de instituciones culturales y artísticas en ciudades, pueblos y barrios; • Instalaciones que respondan a las necesidades de los usuarios e integración de instalaciones culturales en las de carácter educativo y social; • Facilitar la utilización con fines culturales de todo lugar público; • Fomentar intercambios interregionales e intercomunitarios; • Estimular la iniciativa regional o local repartiendo el poder de decisión; • Promover la creación artística y la actividad cultural a través de otras organizaciones; por ejemplo, de vecinos o laborales; • Prever medidas especiales para grupos desfavorecidos; por ejemplo, a los niños, las personas con alguna discapacidad, hospitales y prisiones, zonas alejadas y con pobreza. Siempre que sea posible, las decisiones e iniciativas deberían corresponder al grupo que participe en las actividades.
Participación	• Prestar todo el apoyo posible a las actividades de aficionados en toda su diversidad; • Crear estructuras consultivas en los planos local, regional y nacional, integradas por representantes de grupos y movimientos profesionales y sociales interesados; • Facilitar a las organizaciones socioculturales populares, a los sindicatos u otras organizaciones de trabajadores, la realización de proyectos culturales.
Promoción	• Contribuir a la formación de profesionales de la cultura, en particular de personas que sirvan para difundir la información, la comunicación y la expresión; • Proporcionar a ese personal medios de intervención que le permitan, por un lado, prestar apoyo a los animadores espontáneos locales, y por otro, estimular las iniciativas y la participación;

Creación	• Crear las condiciones sociales, económicas y financieras que den a los artistas, escritores y compositores de música, la base necesaria para su trabajo libre y creador;
	• Definir con este fin, además de las medidas jurídicas relacionadas con la protección de las obras y el derecho de autor:
	  • Medidas de acción social aplicables a todos los artistas profesionales, y de ayuda fiscal en favor no solamente de los medios colectivos de creación (teatro, cine, etcétera) sino también de los creadores individuales;
	  • Una política de concesión de becas, premios, encargos del Estado y contratación de artistas especialmente en materia de construcción y decoración de edificios públicos;
	  • Una política de difusión cultural (exposiciones, espectáculos, interpretación de obras musicales, etcétera);
	  • Una política de investigación que ofrezca a los artistas individuales, grupos e instituciones la posibilidad de realizar, en el marco de talleres polivalentes u otros, ensayos, experimentos e investigaciones, con el fin de favorecer la renovación artística; prever el establecimiento de fondos de ayuda a la creación artística;
	• Fomentar la vocación y los jóvenes talentos sin discriminación alguna, y fortalecer las instituciones especializadas en materia de formación profesional en todos los campos de las artes;
	• Promover y facilitar la publicación de reproducciones de gran calidad de obras de arte, la publicación y traducción de obras literarias y la edición y ejecución de composiciones musicales;
	• Procurar que los artistas participen, en todos los niveles, en la concepción y aplicación de la política cultural;
	• Asegurar la pluralidad de fuentes de financiación, con objeto de proteger la libertad de creación;
	• Facilitar la ayuda financiera, técnica y administrativa a grupos de artistas aficionados y apoyar la cooperación entre los creadores no profesionales y los artistas profesionales.

Difusión	• Adoptar una política de subvenciones y precios en materia de bienes y servicios culturales, y crear las condiciones para su difusión y acceso a las capas más amplias de la población, en particular en los sectores culturales desatendidos por las organizaciones comerciales; • Hacer hincapié en una difusión que favorezca una actitud activa del público en vez del consumo pasivo de productos culturales.
Investigación	• Favorecer trabajos de investigación en materia de desarrollo cultural que tengan sobre todo por objeto evaluar las actividades emprendidas.
Comunicación	• Favorecer reuniones, debates, actividades colectivas, festivales, con fines de diálogo y de intercambio continuo de ideas entre individuos, el público, los creadores, los animadores y los productores; • Incitar a los mediadores sociales habituales a promover, del modo más amplio, la información y la libre expresión culturales de los miembros de sus comunidades, instituciones, organismos, sindicatos o agrupaciones, con miras a sensibilizarles y familiarizarles con la práctica cultural; • Fomentar la participación activa del público, permitiéndole intervenir en la elección y realización de los programas culturales, estimulando la creación de centros de producción locales y comunitarios para uso de ese público.
Educación	• Relacionar sistemáticamente el proyecto cultural con el proyecto educativo, en la perspectiva de la educación permanente y que englobe la familia, la escuela, la vida comunitaria, la formación profesional, la formación permanente y la acción cultural; • Asegurar el acceso al saber teniendo en cuenta la necesidad de crear las condiciones sociales y económicas que garanticen su participación en la vida de la comunidad y transformar, cuando proceda, los sistemas, el contenido y los métodos de enseñanza; • Desarrollar sistemáticamente los programas de educación cultural y de formación artística en todos los niveles, solicitando, para ello, la contribución de los encargados de la acción cultural y de los artistas.
Juventud	• Ofrecer a los jóvenes una amplia gama de actividades culturales que respondan a sus necesidades y aspiraciones; incitarles a adquirir un sentido de responsabilidad social; despertar su interés por el patrimonio cultural nacional y mundial y por la cooperación cultural y favorecer los ideales de humanismo.
Medio ambiente	• Crear mecanismos de coordinación que permitan a los habitantes, o a sus representantes, intervenir en la concepción y realización de los planes de urbanismo, así como en la salvaguardia de los barrios, ciudades y lugares históricos.

Finalmente, la Recomendación sobre la condición del artista establece una serie de elementos relativos a la formación, la condición social, el empleo, la organización y la participación de los artistas en las políticas culturales. Para hacerlo, el articulado sostiene que los artistas son sujetos de derecho, lo cual implica garantizar sus derechos humanos, en especial:

Derecho a la seguridad social (Art. 22)
Derecho al trabajo, incluyendo la remuneración y la oportunidad de agruparse (Art. 23)
Derecho al descanso, que incluye vacaciones (Art. 24)
Derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye salud, bienestar, vestido, vivienda, desempleo, viudez, maternidad, etcétera (Art. 25)

Así, y como parte de las medidas relativas a la formación, la Recomendación sugiere:

a) adoptar las disposiciones necesarias para ofrecer una enseñanza capaz de estimular la vocación y el talento artísticos;

b) adoptar, conjuntamente con los artistas, toda medida útil para lograr que la enseñanza conceda el lugar que corresponde al desarrollo de la sensibilidad artística y contribuya así a la formación de públicos;

c) tratar, mediante estímulos tales como concesión de becas o licencias de estudio, que los artistas tengan la posibilidad de actualizar sus conocimientos, perfeccionarse en el plano técnico, establecer relaciones favorables a la creatividad y adquirir nuevos conocimientos para poder acceder a otras ramas de la actividad artística y trabajar en ellas;

d) adoptar y desarrollar políticas y programas de orientación y de formación profesional;

e) estimular la participación de los artistas en la restauración, conservación y utilización del patrimonio cultural;

f) proporcionarles los medios de transmitir a las generaciones futuras los conocimientos artísticos de que son depositarios;

g) reconocer la importancia que tienen en la esfera de la formación artística o artesanal las formas tradicionales de transmisión del saber;

h) reconocer la enseñanza artística no debe estar separar de la práctica del arte y procurar que los establecimientos culturales desempeñen un papel importante en ese tipo de formación y aprendizaje;

i) tomar especialmente en consideración el desarrollo de la creatividad de las mujeres y fomentar las agrupaciones y organizaciones que tengan por objeto promover el papel de la mujer en las diversas ramas de la actividad artística;

j) reconocer que la vida artística y la práctica de las artes tienen una dimensión internacional y proporcionar los medios necesarios para que puedan tener un contacto vivo y profundo con otras culturas;

k) tomar todas las medidas pertinentes para favorecer la libertad de movimiento de los artistas en el plano internacional, y no coartar la posibilidad de que ejerzan su arte en el país que deseen, procurando, al mismo tiempo, que ello no perjudique el desarrollo del talento endógeno y las condiciones de trabajo y de empleo de los artistas nacionales;

l) prestar especial atención a las necesidades de los artistas tradicionales facilitándoles, sobre todo, los viajes dentro de su país y fuera de él.

Con respecto a la condición social, la Recomendación señala:

a) Velar por que el artista goce de los derechos y la protección previstos por la legislación internacional y nacional relativa a los derechos humanos.

b) Tratar de tomar las medidas pertinentes para que los artistas gocen de los derechos en materia de empleo, de condiciones de vida y de trabajo, y velar por que, en lo que a ingresos y seguridad social se refiere, el artista llamado independiente goce, dentro de límites razonables, de protección en materia de ingresos y de seguridad social.

c) Reconocer el derecho de las organizaciones profesionales y los sindicatos de artistas de representar y defender los intereses de sus miembros, y permitirles asesorar a las autoridades públicas sobre las medidas que convendría tomar para estimular la actividad artística y asegurar su protección y desarrollo.

En cuanto al empleo y organizaciones profesionales, manifiesta que:

a) prever medidas para prestar apoyo a los artistas al principio de su carrera, particularmente en el periodo inicial en el que intentan dedicarse totalmente a su arte;

b) fomentar el empleo de los artistas en su disciplina, destinando sobre todo una parte de los gastos públicos a trabajos artísticos;

c) estimular la demanda pública y privada de los productos de la actividad artística, a fin de incrementar la oferta de empleos remunerados, por medio de subvenciones y la creación de fondos para la proyección de las artes;

d) determinar los empleos remuneradores que podrían confiarse a los artistas sin menoscabo de su talento, su vocación y su libertad de expresión y comunicación, y permitir, en particular:

e) integración de artistas en la educación y los servicios sociales, así como en las bibliotecas, los museos, los conservatorios y otras instituciones públicas;

f) acrecentar la participación de poetas y escritores en las actividades generales de traducción de obras literarias extranjeras;

g) estudiar la posibilidad de crear mecanismos que permitan a los artistas a encontrar empleo.

h) Determina las horas de trabajo, el descanso semanal y las licencias con sueldo en todas las esferas o actividades, sobre todo para los artistas intérpretes o ejecutantes, equiparando las horas dedicadas a los desplazamientos y los ensayos a las de interpretación pública o de representación;

i) protección de la vida, de la salud y del medio de trabajo;

j) tener en cuenta que los sistemas de participación en forma de salarios diferidos o de participación en los beneficios de la producción pueden perjudicar los derechos de los artistas en lo que se refiere a sus ingresos reales y a sus garantías sociales;

k) respetar y hacer respetar las normas relativas a la libertad sindical, al derecho de sindicarse y a la negociación colectiva;

l) dar a todas las organizaciones nacionales o internacionales de artistas, sin menoscabo del derecho y de la libertad de asociación, la posibilidad de cumplir plenamente su cometido.

m) velar por que las industrias culturales participen en el esfuerzo de fomento y estímulo de la creación artística, en especial en forma de creación de empleos, publicidad, difusión, pago de derechos y cualquier otra forma que se juzgue equitativa para los artistas;

n) prever, para ciertas categorías de artistas, la concesión de un derecho de pensión según la duración de su carrera y no la edad, y hacer que el sistema fiscal tenga en cuenta las condiciones particulares de su trabajo y de su actividad;

o) para preservar la salud y prolongar la actividad profesional de ciertas categorías de artistas (por ejemplo, artistas de ballet, bailarines, cantantes) se invita a prever una asistencia médica adecuada;

p) estudiar la posibilidad de suprimir los impuestos indirectos sobre el precio de una obra de arte o de una representación artística a nivel de su creación, su difusión o su primera venta, en beneficio de los artistas o del desarrollo de las artes.

Con respecto a la participación y las políticas culturales:

a) tomar las medidas necesarias para que los artistas y sus organizaciones participen en las deliberaciones y en la toma de decisiones con respecto al fomento y desarrollo de la cultura y las artes, a la protección y revalorización del patrimonio cultural (comprendido el folklore y las otras actividades de los artistas tradicionales), la identidad cultural, ciertos aspectos de los problemas del medio ambiente y de la utilización del tiempo libre, y el lugar de la cultura y las artes en la educación.

En octubre de 2014, la UNESCO preparó, en conjunto con una serie de asociaciones internacionales de artistas, una consulta dirigida a sus Estados Miembros con la intención de conocer el estatus de aplicación de la Recomendación. A través de este ejercicio, en el que participaron 60 países, se pudieron establecer cuatro áreas prioritarias: 1) Nuevas tecnologías de la información e internet; 2) Movilidad de los artistas; 3) Protección social; 4) Libertad creativa.[14]

Antes de concluir este apartado, es necesario comentar que la Oficina de la UNESCO en México puso en práctica todo este andamiaje normativo al ser invitado a acompañar el proceso del Consejo Redactor para la Iniciativa de Ley General de Derechos Culturales. La

14 https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/final_full_analytic_report_g._neil_sept_2015.pdf

labor de la UNESCO en México consistió en acompañar los trabajos del Consejo Redactor aportando experiencias sobre las prácticas contemporáneas en materia cultural convenidas internacionalmente, brindando insumos extraídos de su corpus de recomendaciones, declaraciones y convenciones internacionales, mismos que engrosaron en gran medida en el "Documento Orientador" que el Consejo entregó a la Junta Directiva de la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados. Asimismo, tuvo la oportunidad de compartir los hallazgos más significativos de los informes mundiales de cultura de la UNESCO, que agrupan las buenas prácticas que reportan los Estados Miembros. Finalmente, este "Documento Orientador" fue uno de los principales insumos para la creación de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, que entró en vigor el 19 de julio de 2017.[15]

Regreso al origen

Como se puede ver, el desarrollo de los derechos culturales y sus posibles aplicaciones está verdaderamente comprendido y desplegado en las Convenciones, Declaraciones y Recomendaciones que la UNESCO ha diseñado a lo largo de sus más de 70 años de historia. Si consideramos que el objetivo de cualquier política cultural debiera ser, en última instancia, la realización de los derechos culturales, no queda más que adoptar a estos derechos como el eje de planeación y toma de decisiones, para lo cual resultan francamente útiles los conceptos, lineamientos y sugerencias que se han descrito a lo largo de este texto.

Por último, no queda más que hacer una referencia al documento que le da vida y que determina los objetivos y los alcances de una Organización como la nuestra. Nos referimos, naturalmente, a nuestra Acta Constitutiva. Esta Acta, única en su tipo, fue redactada en 1945 y en ella intervinieron diversos actores, pero principalmente queremos señalar la participación de dos poetas: el norteamericano Archibald MacLeish, y el mexicano (y posterior Director General de la UNESCO), Jaime Torres Bodet. Como es por muchos conocido, Archibald MacLeish es autor de aquella primera línea del Preámbulo de nuestra Constitución, a saber, que, "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". A Jaime Torres Bodet, por su parte, se le atribuye el quinto párrafo del mismo Preámbulo, que a la letra dice, "que una paz fundada exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre gobiernos no podría obtener el apoyo unánime, sincero y perdurable de los pueblos, y que, por consiguiente, esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad". Torres Bodet, por cierto, asumió su cargo Director General de la UNESCO el 10 de diciembre de 1948, día en que la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos. Más que como una mera coincidencia, Don Jaime asumió los derechos humanos como el marco definitorio de su programa de trabajo, en la Casa de las Culturas del Mundo.

15 http://www.unesco.org/new/es/mexico/press/news-and-articles/content/news/la_unesco_en_mexico_acompano_al_consejo_redactor_en_la_el/

Referencias

Afshari, Reza. 2007, "On Historiography of Human Rights Reflections on Paul Gordon Lauren´s The Evolution of International Human Rights: Visions Seen," *Human Rights Quarterly*, vol. 29, no I, pp.1-67.

Alfredsson, Gudmundur and Asbjorn Eide (eds.). 1999, *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*. The Hague.

Alston, Philip. 2013. "Does the Past Matter: On the Origins of Human Rights," *Harvard Law Review*, vol. 126, no. 7, pp.2043-2081.

Bruke, Roland. 2008. "From Individual Rights to National Development: The First UN International Conference on Human Rights, Tehran 1968," *Journal of World History*, vol. 19, no. 3, pp. 275-296.

Bruke, Roland. 2010. Decolonization and the Evolution of International Human Rights, Philadelphia, PA.

Bruke, Roland. 2015. "Human Rights Day after the 'Breakthrough': Celebrating the Universal Declaration of Human Rights at the United Nations in 1978 and 1988", *Journal of Global History*, vol. 10, no. I, pp.147-170.

Diemer, Alwin. 1985. Los Fundamentos filosóficos de los derechos humanos. Barcelona: Serbal.

Engle, Karen. 2001. "From Skepticism to Embrace: Human Rights and the American Anthropological Association From 1947-1999," Human Rights Quarterly, vol. 23, no.3, pp.536-559.

Gavrilov, E. P. 1987. "Importancia mundial de la Convención Universal sobre Derechos de Autor". En: *Boletín de derecho de autor,* Vol. 21, N° 3. París: UNESCO.

Ghanea, Nazila (ed.). 2010. *Religion and Human Rights: Critical Concepts in Religious Studies*, Vols. I-IV. London.

Goodale, Mark. 2009. "Human rights: an anthropological reader." Chichester, U.K.: Wiley-Blackwell.

Hoffman, Stefan-Ludwig (ed). 2011. *Human Rights in the 20th Century*. Cambridge.

Johnson, M. Glen, Janusz Symonides, y Federico Mayor. 1998. "The universal declaration of human rights: a history of its creation and implementation: 1948 - 1998." Paris: UNESCO Publishing.

Lévi-Strauss, Claude. 1952. Race and History. Paris: UNESCO.

Lévi-Strauss, Claude. 1971. Race and Culture. Paris: UNESCO.

Levin, Leah. 1999. Derechos humanos: preguntas y respuestas. Paris: UNESCO/Bakeaz.

Mayor, Federico, and Roger-Pol Droit. 2004. "Los derechos humanos en el siglo XXI: cincuenta ideas para su práctica." [México]: Correo de la Unesco.

Mazower, Mark. 2012. *Governing the World: The History of an Idea, 1815 to the Present*. New York.

Morsink, Johannes. 1999. *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent*. Philadelphia, PA,

Niec, Halina. 2001. "¿A favor o en contra de los derechos culturales?: compilación de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos." París: UNESCO.

Papini, Roberto. 2011. "The Debate about the Principles of the Declaration of 1948: Questions of Yesterday and Questions of Today." En *Intercultural Dialogue and Human Rights.*

Ray, Douglas. 1994. Education for human rights: an international perspective. Paris, France: UNESCO, International Bureau of Education.

Reus-Smit, Christian. 2013. *Individual Rights and the Making of the International System*. Cambridge.

Robert, Christopher N.J.. 2015. *The Contentious History of the International Bill of Human Rights*. Cambridge.

Sanz, Nuria y Carlos Tejada. 2015. *México y la UNESCO/La UNESCO y México: Historia de una relación.* México: UNESCO.

Stamatopoulou, Elsa. 2011. "Taking Cultural Rights Seriously: The Vision of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples" en Stephen Allen and Alexandra Xanthaki (eds) "Reflections on the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples" (Hart Publishing, Oxford, 2011) 387 – 412

Symonides, Janusz. 1998. "Human rights: new dimensions and challenges: manual on human rights." Dartmouth: Ashgate.

UNESCO. n.d. "The Organization's History." Último acceso julio 10, 2017, http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/who-we-are/history

UNESCO. n.d. “Toward a World without Evil: Alfred Métraux as UNESCO Anthropol- ogist (1946–1962).” Último acceso agosto 14, 2016, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=30431&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO. 1945. “UNESCO Constitution.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://portal.unesco. org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO. 1946. “Report of Dr. Julian Huxley, Executive Secretary of the Preparatory Commis- sion of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, to the Gen- eral Conference held in Paris, November 1946.” UNESCO Archives, 1 C/15; UNESCO/C/15, “General Conference: First Session.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114580e.pdf

UNESCO. 1947–52. “Comité sur les Principes Philosophiques des Droits de l’Homme – Part II [Committee on the Philosophical Principles of Human Rights – Part II].” Último acceso agosto 10, 2017, https://atom.archives.unesco.org/comite-sur-les-principes-philosophiques-des-droits- de-lhomme-part-ii;isad?sf_culture=fr

UNESCO. 1947. “Report of the Director General on the Activities of the Organization in 1947.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002148/214807eb.pdf

UNESCO. 1947. “General Conference: First Session.” Último acceso agosto 11, 2017, http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114580e.pdf

UNESCO. 1948. “A Symposium: Human Rights Comments and Interpretations.” Con introducción de Jacques Maritain. Último acceso 15 de enero de 2018 http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001550/155042eb.pdf

UNESCO. 1948. “Agreement for Facilitating the International Circulation of Visual and Auditory Materials of an Educational, Scientific and Cultural Character with Protocol of Signature and Model Form of Certificate provided for in Article IV of the above-mentioned Agreement 1948.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12064&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO. 1948. “Enquiry into the Interrelations of Cultures.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001550/155053eb.pdf

UNESCO. 1949. “Committee of Experts for the Comparative Study of Culture.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001551/155168eb.pdf

UNESCO. 1949. “Meeting of Experts on Race Problems.” Último acceso noviembre 3, 2016, http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001569/156970eb.pdf

UNESCO. 1950. “Collection ‘Droit de l’homme’: Les droits de l’esprit six études sur les aspects culturel de la Déclaration Universelle des Droits de l’homme réunis par l’UNESCO.” Último acceso agosto 10, 2017, http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001284/128482fo.pdf

UNESCO. 1950. Short history of human rights.

UNESCO. 1950. Human rights: [Exhibition-album.] [Illustr.].

UNESCO. 1952. “Study of the Right to Participate in Cultural Life.” Último acceso agosto 10, 2017, http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001272/127221eb.pdf

UNESCO. 1952. “Comité d’experts sur le droit de prendre part à la vie culturelle [Committee of Experts on the Right to Participate in Cultural Life].” Último acceso agosto 14, 2017, http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001791/179131fb.pdf

UNESCO. 1968. Meeting of experts on cultural rights as human rights: final report. Paris: Unesco. Ultimo acceso enero 15, 2018, http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001268/126858EB.pdf

UNESCO. 1969. "Four Statements on the Race Question." Último acceso agosto 11, 2017, http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001229/122962eo.pdf

UNESCO. 1970. "Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property." Último acceso agosto 14, 2017, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO. 1972. "Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage." Último acceso noviembre 3, 2016, http://whc.unesco.org/en/conventiontext

UNESCO. 1973. "Education for international understanding co-operation and peace and education relating to human rights and fundamental freedoms: preliminary." Paris: UNESCO.

UNESCO. 1980. The Teaching of Human Rights: Thirtieth Anniversary of the United Declaration of Human Rights. Paris: UNESCO.

UNESCO. 1983. Human rights in urban areas. Paris: UNESCO. http://books.google.com/books?id=7OFRAQAAIAAJ

UNESCO. 1988. Human rights teaching. Paris: UNESCO.

UNESCO. 2001. Human rights: major international instruments (status as at 31 May 2001 = Droits de l'homme = les principaux instruments internationaux (état au 31 mai 2001). Paris: Division of Human Rights, Democracy and Peace, Sector of Social and Human Sciences, UNESCO.

UNESCO. 2003. "Text of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Her- itage." Último acceso noviembre 3, 2016, http://www.unesco.org/culture/ich/en/convention

UNESCO. 2005. 60 ans d'histoire de l'UNESCO [60 Years of UNESCO's History]. Último acceso agosto 14, 2017, http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001541/154122f.pdf

UNESCO. 2011. Contemporary issues in human rights education. Paris: UNESCO. Último acceso enero, 15, 2018, http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002108/210895E.pdf

UNESCO. 2011. Casebook on human dignity and human rights. Paris: UNESCO.

Waltz, Susan (2002), "Reclaiming ad Rebuilding the History of the Universal Declaration of Human Rights", *Third World Quarterly*, vol. 23, no.3, pp.437-448.

Way, Sally-Anne (2014), "The ´Myth´ and the Mystery of US History on Economic, Social and Cultural Rights: The 1947 ´United States Suggestions for Articles to de Incorporated in an International Bill of Rights'," *Human Rights Quarterly*, vol. 36, no.4, pp. 869-897.

Zavala, Silvio. 1982. "La defensa de los derechos del hombre en América Latina, siglos XVI-XVIII." México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. http://catalog.hathitrust.org/api/volumes/oclc/10548258.html.

Convenciones internacionales

Convención Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx

Convención eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm

Convención Derechos del Niño, http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx

Convención protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx

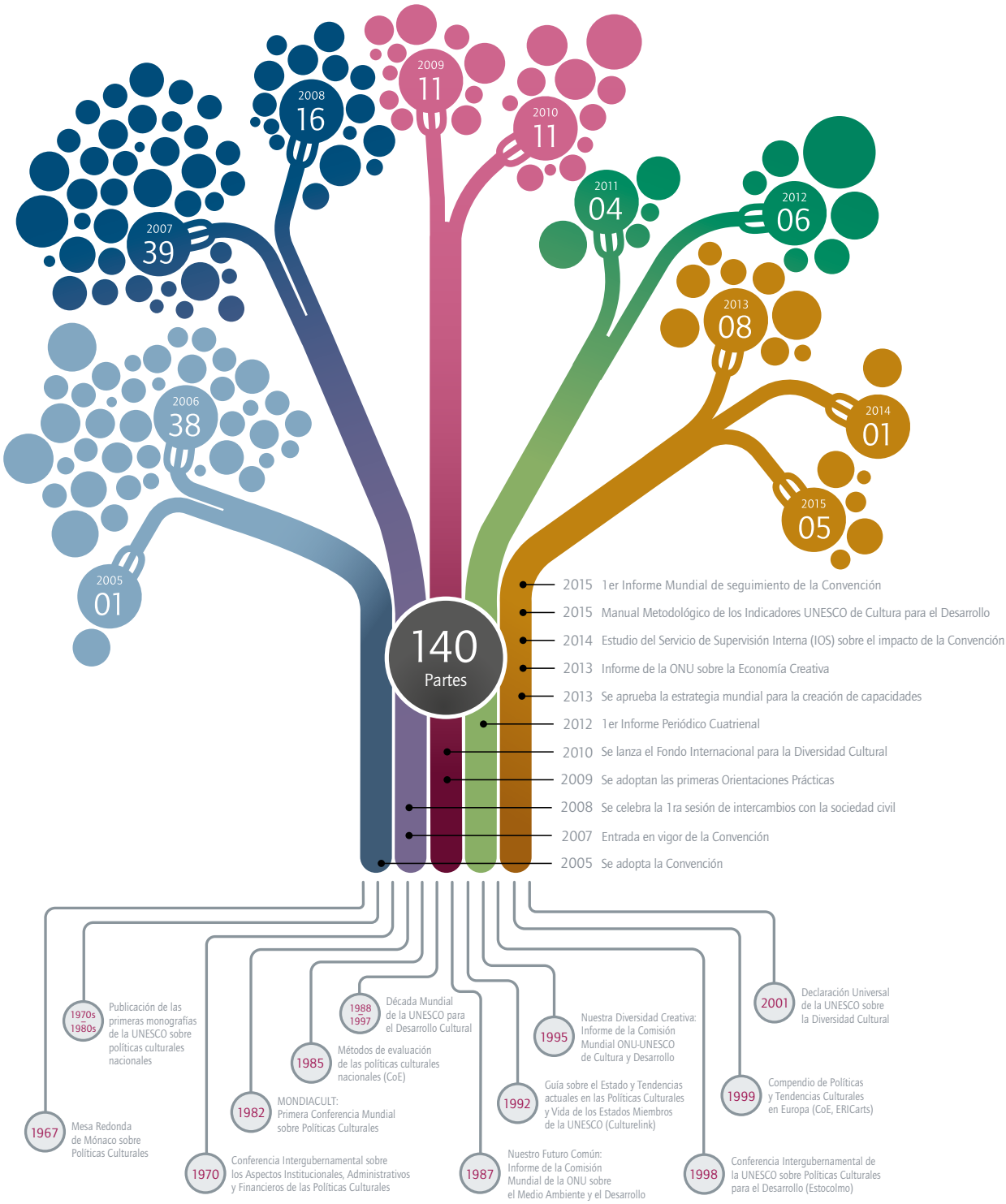
Convención derechos de las personas con discapacidad, http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf

Declaración derechos minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/Booklet_Minorities_Spanish.pdf

Declaración derechos de los pueblos indígenas, http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Convenio 169 pueblos indígenas y tribales en países independientes, http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf

Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo (resolución 41/128 de la Asamblea General, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/DeclarationRightDevelopment_sp.pdf


2005 01
2006 38
2007 39
2008 16
2009 11
2010 11
2011 04
2012 06
2013 08
2014 01
2015 05
140 Partes
2015 1er Informe Mundial de seguimiento de la Convención
2015 Manual Metodológico de los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo
2014 Estudio del Servicio de Supervisión Interna (IOS) sobre el impacto de la Convención
2013 Informe de la ONU sobre la Economía Creativa
2013 Se aprueba la estrategia mundial para la creación de capacidades
2012 1er Informe Periódico Cuatrienal
2010 Se lanza el Fondo Internacional para la Diversidad Cultural
2009 Se adoptan las primeras Orientaciones Prácticas
2008 Se celebra la 1ra sesión de intercambios con la sociedad civil
2007 Entrada en vigor de la Convención
2005 Se adopta la Convención
1967 Mesa Redonda de Mónaco sobre Políticas Culturales
1970s 1980s Publicación de las primeras monografías de la UNESCO sobre políticas culturales nacionales
1970 Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales
1982 MONDIACULT: Primera Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales
1985 Métodos de evaluación de las políticas culturales nacionales (CoE)
1988 1997 Década Mundial de la UNESCO para el Desarrollo Cultural
1987 Nuestro Futuro Común: Informe de la Comisión Mundial de la ONU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
1992 Guía sobre el Estado y Tendencias actuales en las Políticas Culturales y Vida de los Estados Miembros de la UNESCO (Culturelink)
1995 Nuestra Diversidad Creativa: Informe de la Comisión Mundial ONU-UNESCO de Cultura y Desarrollo
1998 Conferencia Intergubernamental de la UNESCO sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo)
1999 Compendio de Políticas y Tendencias Culturales en Europa (CoE, ERICarts)
2001 Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural

Los derechos culturales en México en el marco de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos del 2011

Ricardo J. Sepúlveda I. y M. Berenice Gervassi L.
Dirección General de Derechos Humanos, SEGOB México

El 10 de junio del 2011 se reformaron 11 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CEPEUM). Estos cambios constitucionales se conocen como la Reforma Constitucional de Derechos Humanos y sus implicaciones en el ámbito de los derechos culturales en México son profundos. Para poder entender los aclances de la Reforma Constitucional del 2011 en los derechos culturales, nos detendremos en un primer tiempo en un análisis de la reforma misma, y posteriormente examinaremos cómo ésta significa un cambio de paradigma para el Estado mexicano y su política cultural.

La Reforma Constitucional de Derechos Humanos del 2011

Los cambios constitucionales a los 11 artículos que se reformados en el 2011 son, de manera resumida, los siguientes:

11 Artículos	Objeto de la Reforma
1°, 15	Cambio de denominación. Incorporación de tratados internacionales de derechos humanos. Principios para la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos. Obligaciones de las autoridades.
3°	Los derechos humanos como principio de la educación.
11	Constitucionalización del derecho de asilo y refugio.
18	Los derechos humanos como principio en la organización del sistema penitenciario para la reinserción social.
29	Regulación del estado de excepción.
33	Garantía de audiencia para la expulsión de extranjeros.
89	Los derechos humanos como principio de la política exterior.
97	Supresión de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
102	Cambios en las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y Comisiones Locales: -Facultad de investigación de violaciones graves. -Ampliación de competencia a la materia laboral. -Autonomía de las Comisiones Locales de Derechos Humanos. -Obligación de aceptar y cumplir las recomendaciones. -Consulta pública para el nombramiento de los titulares.
105	Tratados Internacionales de Derechos Humanos como materia para las acciones de inconstitucionalidad.

Por su importancia, nos detendremos en un estudio comparativo de lo que era el artículo 1º antes de la reforma y lo que establece tras la misma.

En el cambio de denominación del Título Primero, Capítulo I, se puede de entrada remarcar la nueva importancia que adquieren los derechos humanos en el texto constitucional:

Antes del 10 de junio 2011	Después del 10 de junio 2011
TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO I, De las Garantías Individuales	TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO I, De los Derechos Humanos y sus Garantías

En el Artículo 1°, Primer párrafo, por primera vez pone al mismo nivel a los tratados internacionales y la Constitución.

Texto previo a la reforma:

> En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Texto vigente:

> En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En el segundo párrafo del Artículo 1°, se introduce el principio *pro persona*, el cual estipula que:

> -Cuando existan diferentes interpretaciones posibles a una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja a la persona; y,
>
> -Cuando se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, se deberá elegir aquella que mejor proteja a la persona.

Asimismo, se inserta en este mismo párrafo segundo la cláusula de interpretación conforme. Regresando al texto constitucional vigente:

> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia [principio pro persona].

En el tercer párrafo del Artículo 1°, se enumeran los principios rectores y las obligaciones en materia de derechos humanos para todos y todas en el servicio público, así como los deberes de reparación a violaciones en materia de derechos humanos.

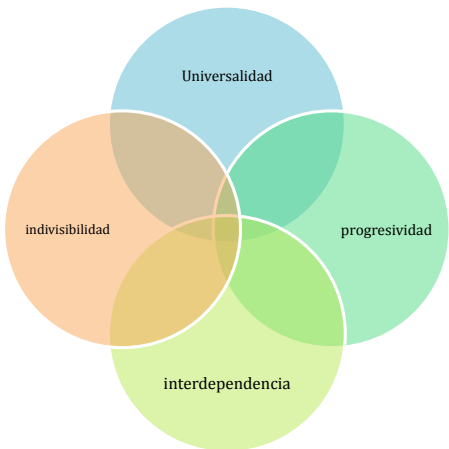
Regresando al texto constitucional vigente:

> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Las obligaciones para las autoridades se pueden desglosar de la siguiente manera:

- Promover significa informar y difundir sobre la existencia de los derechos humanos;
- Respetar se refiere a no interferir en el libre ejercicio de los derechos e intervenir cuando estos están comprometidos;
- Proteger implica adoptar medidas para evitar que se afecte el ejercicio de los derechos humanos; y,
- Garantizar compromete destinar los recursos suficientes e integrar las acciones específicas para que los derechos humanos sean una realidad en nuestro país.

En lo que se refiere a los principios de los derechos humanos, el principio de universalidad implica que los derechos humanos se aplican a todas las personas por igual, es decir, se sustenta en la no discriminación; el principio de interdepdencencia hace evidente que todos los derechos humanos están interconectados entre sí; el principio de indivisibilidad está muy relacionado con el de interdependencia, ya que establece que no se puede afectar a un derecho sin que esto tenga consecuencias en otro; y, finalmente, el principio de progresividad indica que se deben destinar todos los recursos posibles para el goce de los derechos humanos y que, por lo tanto, no se pueden establecer políticas regresivas. En la siguiente figura, podemos ver cómo todos estos principios están interelacionados entre sí.



Si retomamos la no discriminación, que será importante en nuestro análisis más adelante, con base en estos principios de derechos humanos, podemos concluir que al centro del artículo primero constitucional, es decir al centro de la CPEUM, permea esta norma de *jus cogens*.

ii) Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y la CEPEUM

En este apartado nos centraremos en el análisis de la importancia que adquirieron los tratados internacionales en México tras la reforma consitucional del 2011 y las implicaciones en materia de los derechos culturales en el país.

Tras la reforma constitucional de derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Expediente Varios 912/2010 del 5 de julio de 2011[1] resolvió por unanimidad:

- Que las sentencias de la Corte Interamericana condenatorias contra México son obligatorias para el Poder Judicial.
- Todos los jueces deben ejercer control de constitucionalidad y de convencionalidad.

> […] todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.

Más adelante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiría la Contradicción de Tesis 293/2011,[2] con base en la cual fijaría un límite a la paridad de los tratados internacionales con la CPEUM. En esta Contradicción de Tesis se estipulan dos puntos centrales:

- Los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional

1 Época: Décima Época. Registro: 2003156. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: "Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta", Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1. Materia: Constitucional. Tesis: P.111/2013 (10 a). Página: 368.

2 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sesión 26, 27 y 29 de agosto, 2 y 3 de septiembre de 2013, Contradicción de Tesis 293/2011, SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional", en <http://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>. Consultada el 29 de octubre de 2017.

(bloque de constitucionalidad), pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional.

- La jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona.

Con base en estos dos documentos se establece la relación entre la Constitución y los Tratados Internacionales:

Jerarquía de normas

Constitución + Tratados internacionales

Sin dejar de considerar el Bloque de Constitucionalidad que se establece de la siguiente manera:

Conforme a lo anterior se puede afirmar, como principio básico, que los tratados internacionales están al mismo nivel que la Constitución. La única excepción sería cuando hubiera una restricción expresa en la Constitución, lo que se da de manera explícita y extraordinaria. Esto no sucede en la mayor parte de las materias, incluyendo el derecho a la no discriminación.

Al contrario, el compromiso con la no discriminación se refuerza en el artículo 2º constitucional, que establece que México es una nación multicultural y pluriétnica. También reconoce los derechos lingüísticos de las personas. Asimismo, en el artículo 4º constitucional vigente, se puede leer:

> Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural […]

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación[3] establece, en su artículo 9, los criterios que definen las conductas discriminatorias. Entre éstos se encuentran: "XXIV. Restringir la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales".

En el artículo 4º de la Ley en mención, se enumera lo que se entiende por no discriminación:

> toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas […] la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

3 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003, ultima reforma publicada DOF 01-12-2016, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf>. Consultada el 29 de octubre de 2017.

En la Ley General de Cultura y Derechos Culturales,4 el artículo 2 establece que la Ley tiene por objeto: "I. Reconocer los derechos culturales de las personas que habitan el territorio de los Estados Unidos Mexicanos". Como un aspecto muy positivo de esta ley cabe resaltar que, al igual que el artículo 1º constitucional, reconoce los derechos culturales, incluyendo a los constitucionales y a aquellos que se encuentran en los tratados internacionales, de todas las personas, siempre y cuando habiten en territorio nacional. Cabe también hacer mención que de entrada se habla de derechos culturales, por lo que el foco de la atención es la persona y sus derechos humanos culturales que le son inherentes.

El artículo 5 estipula que la política cultural del Estado deberá:

> contener acciones para promover la cooperación solidaria de todos aquellos que participen en las actividades culturales incluidos, el conocimiento, desarrollo y difusión de las culturas de los pueblos indígenas del país, mediante el establecimiento de acciones que permitan vincular al sector cultural con el sector educativo, turístico, de desarrollo social, del medio ambiente, económico y demás sectores de la sociedad.

El artículo 7 marca cinco principios en la política cultural del Estado mexicano:

I. Igualdad de las culturas;
II. Reconocimiento de la diversidad cultural del país;
III. Reconocimiento de la identidad y dignidad de las personas;
IV. Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades; y
V. Igualdad de género.

El artículo 9 establece las categorías para la no discriminación en el ejercicio de los derechos culturales, éstos son: origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro.

El artículo 11 define lo que se entiende por derechos culturales bajo esta ley, centrándonos en la no discriminación, mencionamos los siguientes incisos:

II. Procurar el acceso al conocimiento y a la información del patrimonio material e inmaterial de las culturas que se han desarrollado y desarrollan en el territorio nacional y de la cultura de otras comunidades, pueblos y naciones;
III. Elegir libremente una o más identidades culturales;
IV. Pertenecer a una o más comunidades culturales;
VI. Disfrutar de las manifestaciones culturales de su preferencia;
VII. Comunicarse y expresar sus ideas en la lengua o idioma de su elección;

El artículo 12 establece que se deberán tomar acciones a nivel federativo, estatal, municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México, que promuevan:

V. La inclusión de personas y grupos en situación de discapacidad, en condiciones de vulnerabilidad o violencia en cualquiera de sus manifestaciones.

Cabe resaltar en este momento que se trabaja en esta ley ya en una concepción de una política de Estado cultural que implica acciones en los tres órdenes de gobierno.

El artículo 14 establece que se promoverá el ejercicio de derechos culturales de las personas con discapacidad con base en los principios de igualdad y no discriminación.

El artículo 15 estipula que la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, desarrollarán acciones para investigar, conservar, proteger, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial, favoreciendo la dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias, mediante su investigación, difusión,

4 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley General de Cultura y Derechos Culturales, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 2017, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCDC_190617.pdf>. Consultada el 29 de octubre de 2017.

estudio y conocimiento. Éste es un punto que hay que señalar, ya que la Ley reconoce que las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial se realizan en su mayoría de los casos a nivel municipal y en las alcaldías, por lo que el impulso de una política cultural en sus tres niveles de gobierno para su protección, fomento, difusión y enriquecimiento, resulta muy atinada.

El artículo 18 señala que los mecanismos de coordinación tendrán los siguientes fines:

> VIII. Colaborar a través de la interculturalidad, al desarrollo de la identidad y sentido de pertenencia a la Nación Mexicana de las personas, grupos, pueblos y comunidades;

Finalmente el artículo 21 establece que la Secretaría de Cultura impulsará la coordinación de acciones entre los prestadores de servicios culturales de los sectores público, social y privado, sus trabajadores y usuarios de los mismos, así como de las autoridades o representantes de las comunidades de los pueblos indígenas y se regirá conforme a los lineamientos que establezca el Reglamento de esta Ley y en los términos de las disposiciones que al efecto se expidan.

Se puede concluir de este análisis de la CEPEUM y de las leyes pertinentes a los derechos culturales, que estos se encuentran plenamente reconocidos en nuestro orden jurídico, y tienen la categoría de derechos humanos.

Sin embargo, referente a la relación entre derechos culturales y no discriminación, se observa que todavía imperan ciertas lagunas y contradicciones que deben ser resueltas en la propia Ley o en el Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales. Un ejemplo de éstas deriva del artículo 4º constitucional en la definición que se le debe otorgar al término *diversidad cultural* y quiénes son las poblaciones que forman parte de ésta. Se menciona en los artículos 5 y 7 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales a las poblaciones indígenas, pero no se hacen explícitas las poblaciones afromexicanas, ni las poblaciones migrantes y refugiadas. Como un segundo ejemplo está en la propia Ley General de Cultura y Derechos Culturales.

Como se destacó anteriormente, la Nación Mexicana se define como pluriétnica, plurilingüística y plurinacional en su Constitución, sin embargo, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales establece que se debe hacer uso de la interculturalidad para desarrollar "la identidad y sentido de pertenencia a la Nación Mexicana de las personas, grupos, pueblos y comunidades".

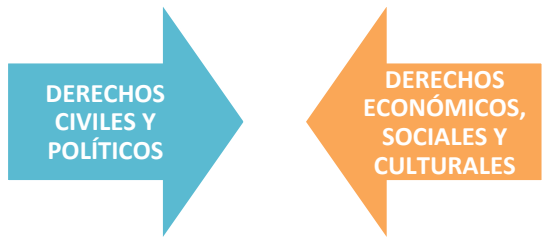
Retomando lo establecido en el primer apartado, si la no discriminación es una norma de *jus cogens,* y un principio para la aplicación de los derechos humanos, como veremos en el próximo apartado, que permea el artículo primero constitucional a través del principio de universalidad de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan por territorio nacional, es necesario garantizar que la identidad de la nación mexicana se defina bajo los principios de no discriminación, igualdad e inclusión, con base en el reconocimiento de los derechos culturales de sus pueblos y comunidades.

A continuación realizaremos un análisis más detallado de la no discriminación en los tratados e instrumentos internacionales y regionales, para tratar de buscar respuestas a estas lagunas.

iii) La no discriminación en los sistemas universal y regional

En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, cabe mencionar que tradicionalmente se han dividido en dos grandes rubros. Los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales.

Clasificación de los derechos humanos



Como lo señalan Abramovich y Curtis,[5] la mayoría de la doctrina y de los operadores jurídicos acepta de manera

5 Para una visión integral en contra de esta supuesta diferencia entre derechos sociales y derechos civiles y políticos, ver Abramovich, V. Y Courtis, C., Los derechos sociales como derechos exigibles, Trotta, Madrid, 2002.

acrítica la tesis de la división tajante entre unos "derechos fundamentales" —los civiles y políticos—, directamente justiciables y unos derechos disminuidos —los sociales— solo exigibles de manera mediata y supeditados a la reserva de lo económicamente posible. En otras palabras, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales no son generalmente vistos como directamente justiciables, salvo el derecho a la educación y el derecho al trabajo.

Esta distinción, sin embargo, debe enmarcarse en el principio de la igualdad jerárquica de los derechos humanos, donde tanto unos como otros, merecen igual protección y efectividad. Es por ello que corresponde al Estado generar los mecanismos, judiciales, quasijudiciales o de otra índole para lograr su exigibilidad.

En el caso de la no-discriminación, existen mayores márgenes para su directa justiciabilidad.

En el sistema universal cabe mencionar que existen varias declaraciones y convenciones internacionales que impulsan la no discriminación.[6] En este escrito, por su relevancia, nos detendremos en el análisis de la Observacion General No. 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 2 de Julio de 2009.[7] En esta Observacion General, considerando el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas y el artículo 2.1. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Comité establece lo siguiente:

> Los Estados Parte deben garantizar el ejercicio de los derechos [que se enuncian en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
>
> Cabe señalar que por discriminación se entiende toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en el Pacto {§6}. La discriminación también comprende la incitación a la discriminación y el acoso.

Asimismo, explicita que: i) el crecimiento económico de algunos países no ha contribuido a que se redujeran los índices de desigualdad y a que hubiera un desarrollo sostenible; ii) sigue habiendo personas que enfrentan situaciones de desigualdad socioeconómica que provienen de "arraigados patrones históricos y de formas contemporáneas de discriminación"; iii) además de abstenerse de discriminar, los Estados Parte deben adoptar medidas concretas, deliberadas y especificas para asegurar la erradicación de cualquier tipo de discriminación.

En la Opinión Consultiva 21 (16) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,[8] se establece que:

> *La plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural requiere de la existencia de los siguientes elementos, sobre la base de la igualdad*

6 Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid; Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones; Declaración sobre los Principios Fundamentales Relativos y la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el apartheid y la Incitación a la Guerra; Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales; Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; Convenio 111 Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación; Protocolo para Instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios Facultada para Resolver las Controversias a que Pueda dar lugar la Convención Relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y, Convención Relativa a la Lucha Contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza.

7 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observacion General No. 20, 2 de Julio de 2009, ver www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20_sp.doc. Consultada el 29 de octubre de 2017.

8 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ,Opinión Consultiva 21 (16), ver:https://confdts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html. Consultada el 29 de octubre de 2017.

y de la no discriminación: a) La disponibilidad es la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar […] De todos los bienes culturales, tiene especial valor la productiva relación intercultural que se establece cuando diversos grupos, minorías y comunidades pueden compartir libremente el mismo territorio; *b) La accesibilidad* consiste en disponer de oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación {§15}; *c) La aceptabilidad* implica que las leyes, políticas, estrategias, programas y medidas adoptadas por el Estado Parte para el disfrute de los derechos culturales deben formularse y aplicarse de tal forma que sean aceptables para las personas y las comunidades de que se trate. A este respecto, se deben celebrar consultas con esas personas y comunidades para que las medidas destinadas a proteger la diversidad cultural les sean aceptables; *d) La adaptabilidad* se refiere a la flexibilidad y la pertinencia de las políticas, los programas y las medidas adoptados por el Estado parte en cualquier ámbito de la vida cultural, que deben respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades; *e) La idoneidad* se refiere a la realización de un determinado derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto o una determinada modalidad cultural, vale decir, de manera que respete la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades, con inclusión de las minorías y de los pueblos indígenas {§16}.

Asimismo se establece que:

La protección de la diversidad cultural es un imperativo ético inseparable del respeto de la dignidad humana. Entraña un compromiso con los derechos humanos y las libertades fundamentales y requiere la plena realización de los derechos culturales, incluido el de participar en la vida cultural {§40}.

Finalmente en la Observación General núm. 18 del Comité de Derechos Humanos,[9] se establece que

> la no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos (2), y añade, por lo que se refiere al ejercicio de los derechos culturales protegidos por el artículo 27, el Comité observa que la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley. El goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan {§ 7 y 8}.

En el sistema interamericano, también existen multiples declaraciones y convenciones que abordan la no discriminacion.[10] Nos centraremos en el estudio de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el Caso Servellón García y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, en donde se establece:

9 Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 18, ver: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html. Consultada el 29 de octubre de 2017.

10 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Convención Americana sobre Derechos Humanos; "Protocolo de San Salvador": Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia; Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia; Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; y, Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.

> Este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *jus cogens*, el cual revestido de carácter imperativo, acarrea obligaciones *erga omnes* de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares.[11]

En materia de Igualdad ante la Ley, se señala que:

> Procede el deslinde entre las distinciones y las discriminaciones: las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana, por ser razonables, proporcionales y objetivas; las segundas implican diferencias arbitrarias en detrimento de los derechos humanos.[12]

En la opinión consultiva OC-18/03,[13] la Corte señaló:

> Los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio (§172).

Y en la sentencia de *Yatama vs. Nicaragua,* el alto tribunal estableció:

> En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*.[14] Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico.[15]

iv) Reflexiones Finales

La reforma constitucional de derechos humanos del 2011 implica un cambio de paradigma en materia de derechos culturales en México. Al introducir la figura del bloque de constitucionalidad y al poner a los tratados internacionales al mismo nivel que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, algo que la misma Ley General Cultura y Derechos Culturales retoma en su artículo 2, implica poner al centro de la política cultural de México la igualdad y la no discriminación, como lo analizamos en el capítulo anterior. Esta es todavía una tarea en proceso, ya que existen inconsistencias y lagunas en algunos artículos de la mencionada Ley. Esto nos permite recomendar que tanto el Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales y las políticas públicas que deriven de ello (por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo de la próxima administración), contribuyan a solventar estas inconsistencias y lagunas, y a impulsar una política cultural que genere un diálogo intercultural respetuoso basado en la diversidad cultural como su eje medular.

Es necesario resaltar el estrecho vinculo que existe entre desarrollo sostenible, derechos humanos y derechos culturales, y gobernanza democrática. Una política cultural basada en la dignidad humana y la diversidad cultural va a generar, sin lugar a duda, una visión más inclusiva del desarrollo que ponga énfasis en el desarrollo humano sostenible. Un mayor respeto de la cultura de todas las personas que no sólo habitan como lo marca actualmente la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, sino también de las personas que transitan por territorio nacional, permitirá reducir la desigualdad social y aumentar la inclusión de nuevos actores en los procesos democráticos.

11 Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 110.

12 Caso Castañeda Gutman, cit., párr. 210.

13 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva oc-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, ver: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351>. Consultada el 29 de octubre de 2017.

14 Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Yatama *vs.* Nicaragua, Sentencia de 23 de Junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 184: ver: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf>. Consultada el 29 de octubre de 2017.

15 OC 18 párr. 110.

La definición de quienes pueden contribuir a la diversidad cultural del país es fundamental. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es clara: garantiza los derechos de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio.[16]

La riqueza de México radica en su mosaico de culturas vivas que dialogan, cambian y preservan su idioma e identidad. El marco legal está ya puesto para hacer de esta diversidad cultural el centro de una nueva definición de la identidad nacional. Considerando la Observación No. 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la desigualdad socioeconómica proviene de arraigados patrones históricos y de formas contemporáneas de discriminación, sería recomendable que las instituciones culturales y educativas fomentaran activamente la difusión de los derechos humanos y los derechos culturales de las personas en territorio nacional; y que se lograra realizar una reinterpretación post-colonialista de la cultura en México en el marco de la reforma constitucional de DDHH, el marco internacional de los derechos humanos y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Retomando los conceptos de no discriminación, justicia e igualdad, y en palabras del poeta Aimé Césaire, la cultura en México debe lograr "la igualdad de derechos en el ámbito cultural, buscando para las minorías un atajo entre la segregación que se encuadra en la particularidad y la dilución dentro de la universalidad".[17]

16 Hay que tomar en cuenta las siguientes declaraciones para este ejercicio: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Convención sobre los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, el Decenio Internacional de Naciones Unidas para los Afrodescendientes, la Observación general Nº 30 (2004) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, sobre los derechos de los no ciudadanos.

17 Aimé Césaire, en Sueli Carneiro, "Ennegrecer al feminismo", Documento III, Foro de Ciudadanía Sexual, tomado de: http://www.penelopes.org/Espagnol/xarticle.php3?id_article=24. Consultada el 29 de octubre de 2017.

MI CASITA ES TU CASA

International framework of Cultural Rights

Elsa Stamatopoulou
Director of the Indigenous Peoples' Rights Program,
Institute for the Study of Human Rights, Columbia University

Introduction

I would like to thank la Secretaria de la Gobernacion y la Secretaria de la Cultura of Mexico and the UNESCO office in Mexico for the honor of inviting me to this conference on one of the most cutting-edge topics of today.

Following an established cultural protocol we have built around the world, including at the United Nations, I would like to recognize the Indigenous Peoples of this land, the traditional owners of this territory, where this important meeting is taking place.

Just a few days ago, on November 6 2016, Mexico and the whole world lost one of the greatest human beings, Rodolfo Stavenhagen, a son of Mexico and a great friend of Indigenous Peoples. Rodolfo was there at the United Nations in Geneva from the beginning when Indigenous Peoples started coming in the early 1980s. As I was a junior officer in the UN Center for Human Rights then, I remember him supporting these efforts in unwavering solidarity, through his writings (that I now teach at Columbia University) and his personal involvement with the Indigenous movement, including during the 25-year effort of drafting the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Rodolfo became the first UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, a position he honored and set the highest standards for. Thank you, Rodolfo, for being my mentor. I salute your spirit and honor your memory.

The first time I visited this beautiful and culturally rich country was at the invitation of the Government in 2000, when, together with the then Chairperson of the UN Working Group on Indigenous Populations, Erica Daes, we went around Mexico to see the sociocultural situation of Indigenous Peoples. The second time was in 2012 when FIMI (the International Indigenous Women's Forum) held an organizational meeting for its Global School for Indigenous Women's Leadership. So Mexico has been linked with many groundbreaking international initiatives, for new international standards and actions, including the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

Moreover, Latin America is the foremost part of the world, where new ideas are fermenting, largely due to the dynamic interface between states and Indigenous movements around this continent. Latin America produces innovative thinking, because of its tremendous cultural diversity. It is no wonder that some 15 countries have established intercultural bilingual education for example, that many constitutions have recognized indigenous languages and the pluricultural nature of the country, and that interculturality is a concept that countries in Latin America are exploring as the paradigm for a new society. And a concept that becomes especially precious in these times after the results of the recent elections in the US.

So, I have many reasons to be very glad to be here and share in our common passion for cultural rights and diversity.

At the UN General Assembly in New York we recently had a number of inspiring developments for cultural human rights. The new Special Rapporteur on Cultural Rights, Prof. Karima Bennoune, presented her report focusing on the deliberate destruction of cultural

heritage in time of conflict and in time of peace. It was a report linking the dignity of persons and groups to the preservation and protection of cultural heritage, namely, making the human rights link between people and expressions of culture, underlining the human rights aspects of the destruction of monuments, the change of place manes, or the destruction of sacred sites of Indigenous Peoples due to extractive industry projects.

And, yes, the GA in a draft resolution on Indigenous Peoples is now considering to proclaim the year beginning on 1 January 2019 as the International Year of Indigenous Languages, to draw attention to the critical loss of indigenous languages and the urgent need to preserve, revitalize and promote indigenous languages.[1]

I am happy to inform you that, starting January 2017, Columbia University will start teaching Nawatl, and indigenous language of Mexico!

Why are cultural rights especially important today?

We live in a world of unprecedented migratory movements, with some 240 million migrants. Migration and the revolution of the information society are bringing people of diverse origins and cultures in closer contact at an unprecedented speed. And I ask: are our societies and states absorbing these new realities of cultural diversity based on human rights? Are they developing social, legal, cultural and other ways that befit these new realities?

The Human Development Report of the UN Development Programme (UNDP) in 2004 was entitled Cultural Liberty in Today's Diverse World gave some figures that show the richness of the human tapestry, the human mobility but also the destructive trends around these. The world's nearly 200 countries are home to some 5000 ethnic groups. More than 150 countries have significant religious or ethnic minorities. Some 370 million Indigenous Peoples live in more than 90 countries representing more some 5000 languages. Out of the estimated 7000 languages spoken today, 90 por ciento may have become extinct or face extinction in the next 100 years (we can easily see what a great percentage indigenous languages, and therefore cultures, this may represent). About 518 million people face restrictions on religion, language, ceremonies and appearance. In sub-Saharan Africa, only 13 por ciento of children in primary school receive instruction in their mother tongue.

The newspapers daily tell stories that are loud and clear about the need to protect and promote cultural rights. The prevention of cultural expression of migrants and indigenous peoples is one type of story. The prohibition of teaching indigenous languages is another story. The destruction of monuments that represent a culture is another type of story –and this past September 2016 the ICC tried and convicted Ahmad al-Mahdia former junior civil servant in Mali's department of education, for the destruction of 9 small mausoleums made from mud and a mosque in the middle of the desert, what the Chief Prosecutor of the ICC, Fatou Bensouda, called " a callous assault on the dignity and identity of entire populations and their religious and historical roots". And Irina Bokova, the Director-General of UNESCO, said attacks such as these were " a mark of a genocidal project" as they amounted to the attempted annihilation of the other"..[2]

I would like to mention the element that may have triggered for some policy-makers an interest in cultural rights in recent years. Issues of conflict catch the human political imagination. From a human rights point of view, it is painful to have to evoke the dangers of conflict and social unrest, so that policy makers pay attention to cultural rights. Ideally, we should care about the respect, protection and fulfillment of cultural rights because of their profound significance for human dignity.

1 In the US everybody's eyes are turned to the North Dakota Access Pipeline, which, if implemented, risks to contaminate the water of the Standing Rock Sioux. 380 cultural and sacred sites along the pipeline route have been destroyed by work associated with the clearing for the pipeline. While the US Supreme Court has held that it's OK to destroy sacred sites and erase cultural heritage, it is interesting and significant about the new importance that cultural rights gain that President Obama said in the last few days "We are monitoring this closely… I think as a general rule, my view is that there is a way for us to accommodate sacred lands of Native Americans" (NYT, November 3, 2016).

2 The Guardian, 21 June 2016, "Islamic extremist's trial over Timbuktu cultural destruction to open at The Hague", by Ruth Maclean, West Africa correspondent.

But whatever the motivation for paying attention to this neglected part of human rights, this attention is now welcome and long overdue.

What constitutes the political chessboard on which cultural rights are played or neglected today? Globalization and polarization, the North/South tension, the culturalization of political life and rhetoric, migration and racism, cultural relativism and identity politics, peace and security, the huge economic interests invested in current international patent and intellectual property regimes, the post-September 11th era and its impact on the criminalization of cultures and social justice movements.

I believe that in this critical crossroads of our world, respect for cultural freedom, identities and pluralism within a context of a democratic polity is more urgent than ever. To recognize cultural rights as legal rights is a bold statement and key to state action.

Let me bring out at this point a disciplinary, epistemological challenge that cultural rights pose for us.

Cultural rights, even more than other human rights, require the cooperation-perhaps the marriage-between two fields of knowledge, law and anthropology. Without such cooperation we cannot adequately analyze, understand and discover the normative content of these rights, nor push the state/the governments to take cultural human rights seriously and implement them.

I would like to admit that my dealing with cultural rights puts me often in a difficult position: for jurists things that have to do with culture may seem rather vague (since one of the aims of the law is normative clarity), and in the best of cases jurists may see things related to culture as secondary by comparison to what they see as the hard core of the law; while for anthropologists, juridical discussions may seem very formalistic and superficial.

Imagine now that for "classical" jurists, the field of international human rights law is seen as weak law, semi-law, let us say. For human rights jurists, cultural rights take this position of weakness and vagueness. We can therefore see how low cultural rights are in the hierarchy of understanding and interest—even among human rights experts, in other words, there is awkwardness about these rights.

In my introduction today, I would like to address five questions.

FIRST Why cultural rights as human rights have been neglected until recently

SECOND Why have we seen the beginning of an opening to cultural rights as human rights in the last decade?

THIRD What is the normative content of cultural rights as individual and as collective rights, including those of Indigenous Peoples and minorities?

FOURTH What is the role of cultural rights in development processes? [Since Mrs Sanz addressed this topic earlier today, I will limit myself to only a few remarks]

FIFTH What is the significance and role of cultural rights protection and promotion in mending historical injustices

FIRST Why have cultural rights been neglected? The reasons for this neglect can be summarized in six points:

a) The prevalent attitude among many human rights experts, including international law specialists, has been to avoid discussion of cultural rights to avoid the lurking issue of cultural relativism that may undermine the delicate and fragile universality concept that has been painstakingly woven over the last five decades. Therefore, many feel it is better not to talk about cultural rights, but rather to take a low profile approach in order not to "provoke" the ghost of cultural relativism.

b) Another difficulty lies in that the definition of cultural rights is tied to the concept of culture, which is fluid and changing. UNESCO's definition of culture has followed the anthropological paradigm (namely culture as "a way of life". UNESCO understanding of "culture" is: the "set of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features of society or a social group"; it encompasses "in addition to art and literature, lifestyles, ways of living together, value systems, traditions and beliefs". This understanding of culture, which is

the prevalent one, was viewed for a long time as too difficult to base actual rights and obligations on. The challenge of grappling with the definition of cultural rights has partially prevented promotion of these rights.

c) Cultural rights may even be considered by some as a "luxury", as something that comes after "bread and water", as an item only for societies at a certain stage of development. Nobody could deny, by looking at human history throughout the centuries, that economic development generally goes with cultural development, culture represents the soul, the moral edifice, the self-definition and self-esteem of a person or a community without which life loses context and meaning.

d) Even as individual rights, cultural rights can be perceived as threatening to the state or the community. One person's artistic creation outside the norm, outside the traditional culture of the community of which s/he is a member, borrowing elements of other cultures, can be seen as a threat that needs to be suppressed in various ways. New trends are often started by one person and this does not escape the traditional mainstream. Violent crimes against gay people, for example, are only one way in which gay culture is sometimes mocked and rejected by communities.

e) One of the most significant difficulties in dealing with cultural rights is that these rights have evoked for governments the scary spectrum of group identities and group rights that they fear could threaten the "nation" state and territorial integrity. The drafting history of Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights, which recognizes the right to participate in cultural life, is telling and the same is true for the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide—both those instruments omitted adequate protection of languages, access to cultural sites and other aspects of what today we are confirming as part of cultural rights. Official state support of cultural rights has often taken the form of promoting for example seemingly innocent folklore while remaining silent or hostile for example to the promotion of minority languages in the education systems and the media. The other side of this coin is that governments may be wary of the threat that majorities may feel from the promotion of minority cultures which may lead to claims for collective rights.

Taking a holistic approach to cultural rights gives plenty of constructive policy responses to governments, if the political will is present. But in today's interconnected world of greater expectations for democracy and of rising cultural identities, avoiding the respect for cultural rights can only lead to frustrations in society and the instigation of conflict. In fact, states have learnt hard lessons and seem to be slowly opening up to cultural rights recognition and implementation.

SECOND What is the explanation for this opening onto cultural rights as human rights? What has changed since the adoption of the UDHR and the Convention against Genocide in 1948?

I would like to say from the beginning that there have been three important developments in the last nine years mainly at the United Nations that contribute significantly to the promotion and protection of cultural rights, as human rights, as part of human rights law. These three developments are:

The adoption in 2007 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: this is the most advanced international human rights instrument in terms of boldly recognizing cultural rights, as international legal norms, both as individual and especially as group rights. This is the boldest recognition of ethnicity in International Law and the most cultural rights-rich international instrument we have –an instrument that can shed light on cultural rights of other parts of society.

The creation of a UN Special Rapporteur in the field of cultural rights by the UN Human Rights Council, whose main aim is the supervision of the implementation by states of cultural rights, bringing forth good examples and obstacles, and studying the relation between cultural rights and cultural diversity (2009, first SR was Farida Shaheed of Pakistan, the second since 2016 is Karima Bennoune of the USA).

The third development is the adoption by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights of the long-awaited General Comment, ie interpretative

comment, on Article 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, which is about the right to participate in cultural life. This General Comment, adopted in January 2010 by the expert UN body most appropriate for this issues was indispensable for a more objective, cool-minded and not so politicized understanding of cultural rights (E/C.12/GC/21).

What has changed in the big picture of the world between 1948 and today, I venture say, is three-fold:

a) The Holocaust during WWII has been followed by other genocides.
b) The end of the Cold War has seen the rise/or rather allowed the expression of identities in an unprecedented manner, thus obliging states to provide some recognition of those or else face serious political and other consequences. The rise of Indigenous movements around the world has had similar consequences.
c) Globalization has triggered in people the urge to confirm their own identities.

Examples of recognition of cultural rights include the adoption by the UN in 1992 of the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National, Ethnic, Religious or Linguistic Minorities, and, in 2007, of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, and this year, the adoption of the American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The space for culture and identity recognized by states over time in human rights terms has indeed been particularly dramatic in the case of indigenous peoples.

THIRD What is the normative content of cultural rights as human rights in International Law?

Cultural rights are both individual and collective or group rights. Five human rights are understood as cultural rights under International Law:

- The right to education;
- The right to participate in cultural life;
- The right to enjoy the benefits of scientific progress and its applications;
- The right to benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which the person is the author, and
- The freedom for scientific research and creative activity.[3]

Tremendous analytical work has already been done on the right to education, in a major way by UNESCO; also on the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which one is the author—generally referred to as intellectual property rights— and the other cultural rights mentioned above, except the right to participate in cultural life, which is the most all-encompassing of cultural rights. All these rights are of course interconnected.

I will therefore focus on the right to participate in cultural life.

The concept of culture

According to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) in the General Comment

"11. [...] culture is a broad, inclusive concept encompassing all manifestations of human existence. The expression "cultural life" is an explicit reference to culture as a living process, historical, dynamic and evolving, with a past, a present and a future.

"12. The concept of culture must be seen not as a series of isolated manifestations or hermetic compartments, but as an interactive process whereby individuals and communities, while preserving their specificities and purposes, give expression to the culture of humanity. This concept takes account of the individuality and otherness of culture as the creation and product of society.

"13. The Committee considers that culture, for the purpose of implementing article 15 (1) (a), encompasses,

3 The right to education is also a social and an economic right and is also, in many ways, a civil and a political right (General Comment No.11 (1999) by the Committee on article 14 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights regarding plans of action for primary education, E/2000/22, Annex IV). The UN system's development efforts indeed focus considerably on helping to implement the right to education.

inter alia, ways of life, language, oral and written literature, music and song, non-verbal communication, religion or belief systems, rites and ceremonies, sport and games, methods of production or technology, natural and man-made environments, food, clothing and shelter and the arts, customs and traditions through which individuals, groups of individuals and communities express their humanity and the meaning they give to their existence, and build their world view representing their encounter with the external forces affecting their lives.[4]

The normative elements of the right to participate in cultural life as they have emerged from the texts of international treaties and declarations and from the practice of international bodies are:

1. Non-discrimination and equality
2. Freedom to create and contribute to culture. This also includes freedom from interference with the enjoyment of cultural life
3. Freedom to choose in which culture(s) and cultural life to Participate
4. Freedom of dissemination
5. Freedom to cooperate internationally
6. Right to participate in the definition, preparation and implementation of policies on culture
7. In human rights law and theory, human rights (civil, political, economic, social and cultural) are universal, interrelated and interdependent. Freedom of expression, first and foremost, is fundamental for cultural rights to thrive; also, freedom of movement, freedom of thought, conscience and religion, freedom of association, right to health, right to an adequate standard of living, and others.

Cultural rights of indigenous peoples (UNDRIP and other)

The unique process of drafting of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples over 25 years with the direct participation of Indigenous Peoples themselves shed light onto cultural rights for other parts of our societies, for all of us in fact.

The UNDRIP refers explicitly to collective rights as well as to rights of individuals. At least 17 of the 46 articles are about cultural rights; in fact, one can find the cultural rights angle in each article of the Declaration: the right of indigenous peoples and individuals to be free from any kind of discrimination, in particular that based on indigenous origin or identity (art.2); the right to self-determination, by virtue of which indigenous peoples should freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development (art. 3); the right to maintain and strengthen their distinct cultural institutions, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the cultural life of the state (art. 5); the collective right to live as distinct peoples (art. 7); the right not to be subjected to forced assimilation or destruction of their culture, including mechanisms of prevention and redress (art. 8); the right to belong to an indigenous community or nation in accordance with the traditions and customs of the community or nation concerned (art. 9); the right to practice and revitalize their cultural traditions and customs and to receive redress for cultural, intellectual, religious and spiritual property taken without their free, prior and informed consent (art. 11); the right to manifest, practice, develop and teach their spiritual and religious traditions, customs and ceremonies,

4 A definition or, more precisely, an understanding of culture that surfaces from the examination of literature and the work of the UN bodies and that I find useful for examining cultural rights is at three levels:

a) culture in its *material sense*, as product, as the accumulated material heritage of mankind, either as a whole or part of particular human groups, including but not limited to monuments and artifacts; also includes intangible cultural heritage;
b) culture as *process* of artistic or scientific creation, i.e. the emphasis being placed on the *process* and on the *creator(s) of culture*; and
c) culture in its *anthropological sense*, i.e. *culture as a way of life* or, in UNESCO's words, the "set of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features of society or a social group"; it encompasses "in addition to art and literature, lifestyles, ways of living together, value systems, traditions and beliefs" [UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity, Records of the General Conference, Paris, 15 October to 3 November 2001] . In this system-oriented understanding of culture, the individual is seen as a product of a cultural system. So, we have to focus on protecting that system//the society, the community//the group that creates culture.

to maintain, protect and have access to their religious and cultural sites, to use and control their ceremonial objects and to have their human remains repatriated (art. 12); the right to revitalize and transmit to future generations their histories, languages, oral traditions, philosophies and to designate their own names for communities, places and persons; and the obligation of states to ensure that indigenous peoples can understand and be understood in political, legal and administrative proceedings (art. 13); the right to establish and control their education systems and institutions providing education in their own language and in a manner appropriate to their cultural methods of learning and teaching; and the right to have access, when possible to an education in their own culture and provided in their own language (art. 14); the right to have the dignity and diversity of their cultures reflected in all forms of education and public information (art. 15); the right to establish their own media in their own languages and have equal access to all forms of non-indigenous media (art. 16); the right to their traditional medicines and to maintain their health practices (art. 24); the right to maintain, control, protect and develop their cultural heritage, traditional knowledge and traditional cultural expressions, as well as the manifestations of their sciences, technologies and cultures, including human and genetic resources, seeds, medicines, knowledge of the properties of fauna and flora, oral traditions, literatures, designs, sports and traditional games and visual and performing arts; they also have the right to their intellectual property over such cultural heritage, traditional knowledge and traditional cultural expressions (art. 31); the right to determine their own identity or membership in accordance with their customs and traditions (art. 33); the right to their distinctive customs, spirituality, traditions, procedures and practices and, in case they exist, juridical systems or customs in accordance with international human rights standards (art. 34); the right of indigenous peoples divided by borders to maintain and develop contacts, relations and cooperation across borders (art. 36).

> Education of the broader society about the cultures of minorities and indigenous peoples; the state has the obligation to take measures in this direction

This norm has emerged from the assumption that non-discrimination policies must be supported by a participatory and informed civil society. The role of the media has been repeatedly stressed in combating racism and discrimination vis-à-vis indigenous peoples

> Protection of certain economic activities of Indigenous peoples closely linked to their cultural preservation and development. The state must also respect special cultural rights of indigenous peoples related to the continuation of certain economic activities linked to the traditional use of land and natural resources, such as hunting and fishing

> States should create the conditions of respect for indigenous peoples' right to pursue their cultural development through their own institutions, through which indigenous peoples will participate in the definition, preparation and implementation of cultural policies that concern them [r. to self-determination inter-complementary to cultural rights of IPs]

> The right to choose in which culture or cultures to participate [individual right and group right]

FOURTH What is the role of cultural rights as human rights in the context of development processes? What is development with culture and identity?

Cultural rights are the bridge between culture and development. Why? Because cultural rights are about human dignity and they bring the state close to the realities and voices of the people themselves, close to their expression of their culture as they experience it and define it.

Cultural rights require that we unpack the concept of development.

What does development mean? How do we define it? Who defines it? The concept is often highly suspect in communities, indigenous peoples or youth, for example, due to crimes that have impacted their lives in the name of development. We often prefer to speak about well-being, living well/vivir bien/ *sumak kawsay*, *suma qamaña*,, when it comes to Indigenous Peoples and, increasingly, the broader society (instead of development). And we are placing value also on subsistence economies, on pastoralism, on hunting and gathering, instead

© UNESCO

of considering them ancient, forgotten or negative socioeconomic practices that should disappear. So, when it comes to actual decisions: Who is to say whether a programme/a project constitutes development for an indigenous or a local community? The UN and its agencies? A rich bilateral government donor? An NGO or a church, a corporation? The government of the country? Or the Indigenous Peoples and the local community?

What is the meaning of Development with Culture and Identity in International Human Rights Law?

The concept of human rights is interlinked and interrelated to that of development—the Charter of the UN in Article 1 establishes exactly that. And in the last 20 years or so the UN and other intergovernmental organizations have been trying to create a real, practical and operational link between these two concepts.

UNESCO has been a pioneer advocate on the issue of culture and development,, underlining that culture is the context for development. Article 3 of the Universal Declaration on Cultural Diversity states that "cultural diversity widens the range of options open to everyone; it is one of the roots of development, understood not simply in terms of economic growth, but also as a means to achieve a more satisfactory intellectual, emotional, moral and spiritual existence."

Yet, it is still often forgotten in development debates is that international human rights instruments have for decades provided a comprehensive legal framework of obligations that provides the parameters

of what governments may or may not do in the name of development. These human rights instruments, elaborated by the United Nations in the past seven decades, include but are not limited to the following: the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; the International Covenant on Civil and Political Rights; the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; the Convention on the Rights of the Child; and the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIPs). These instruments have opened up considerable conceptual space in which to bring together human rights and development, creating what is now known as the human rights–based approach to development (HRBA), accepted since 2003 by the whole United Nations system in its development operations.

What does the human rights-based approach to development mean?

According to the Common Understanding of the Human Rights-Based Approach to Development adopted by the UN Development Group in 2003:[5]

- All programmes of development co-operation, policies and technical assistance should further the realisation of human rights as laid down in the Universal Declaration of Human Rights and other international human rights instruments.
- Development cooperation contributes to the development of the capacities of 'duty-bearers' to meet their obligations and/or of 'rights-holders' to claim their rights. *Human rights standards contained in, and principles derived from, the Universal Declaration of Human Rights and other international human rights instruments guide all development cooperation and programming in all sectors and in all phases of the programming process.

5 See HRBA UN Portal: http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies#sthash.frQCkob8.dpuf

What are the human rights principles underlying the HRBA to development? universality and inalienability; indivisibility; inter-dependence and inter-relatedness; non-discrimination and equality; participation and inclusion; accountability and the rule of law. These six principles are explained below.

1 Universality and inalienability: Human rights are universal and inalienable. All people everywhere in the world are entitled to them. The human person in whom they inhere cannot voluntarily give them up. Nor can others take them away from him or her. As stated in Article 1 of the UDHR, "All human beings are born free and equal in dignity and rights".
2 Indivisibility: Human rights are indivisible. Whether of a civil, cultural, economic, political or social nature, they are all inherent to the dignity of every human person. Consequently, they all have equal status as rights, and cannot be ranked, a priori, in a hierarchical order.
3 Inter-dependence and Inter-relatedness. The realization of one right often depends, wholly or in part, upon the realization of others. For instance, realization of the right to health may depend, in certain circumstances, on realization of the right to education or of the right to information.
4 Equality and Non-discrimination: All individuals are equal as human beings and by virtue of the inherent dignity of each human person. All human beings are entitled to their human rights without discrimination of any kind, such as race, colour, sex, ethnicity, age, language, religion, political or other opinion, national or social origin, disability, property, birth or other status as explained by the human rights treaty bodies.
5 Participation and Inclusion: Every person and all peoples are entitled to active, free and meaningful participation in, contribution to, and enjoyment of civil, economic, social, cultural and political development in which human rights and fundamental freedoms can be realized.
6 Accountability and Rule of Law: States and other duty-bearers are answerable for the observance of

human rights. In this regard, they have to comply with the legal norms and standards enshrined in human rights instruments. Where they fail to do so, aggrieved rights-holders are entitled to institute proceedings for appropriate redress before a competent court or other adjudicator in accordance with the rules and procedures provided by law.

As we see, the HRBA stresses participation. And, it is through democratic popular participation, that culture is expressed. Please let us note this as a key point. If development is not to be seen as a top-down but a bottom-up process, then peoples' wishes and expressions of their cultural particularities should find resonance in the development policies, programs, and budgets of their governments and those of international development actors.[6]

Therefore, according to the international normative human rights framework, development is far from a single-model concept.

When it comes to the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, two normative pillars of the Declaration underpin Development with Culture and identity (DCI): the set of rights defining indigenous peoples' full and effective participation, and the set of rights defining indigenous peoples' cultural rights. In other words, the Declaration requires new approaches to development, and encourages the building of genuine partnerships with indigenous peoples.

So, we see that humanity's thinking has walked along a critical path in the past seven decades:

We have transitioned from viewing development as a macroeconomic concept, to the concept of sustainable development (to signify environmental sustainability), to human development (following Amartya Sen's concept that the well-being of the human being is at the center of development), then to human sustainable development (putting together the human being and the environment), to the human rights based approach to development (that contributes concrete human rights concepts to development) and, now, to development with culture and identity.

Cultural human rights and the SDGS: a new opportunity

So, where do the Sustainable Development Goals stand on human rights, including cultural rights?

There is no doubt that the SDGs are a stronger framework than the MDGs for the pursuance of human rights, including cultural rights. One of its overarching goals is to "to realize the human rights of all".

The SDGs are committed to cultural diversity. For example, we see references to some of the basic philosophical approaches of Indigenous Peoples underlying the document and alluding to other possible paradigms of development than the dominant one, which has proven unsustainable for the planet as well as unjust and feeding inequalities among States and within States. Of course, Agenda 2030 does not represent a paradigm shift in the area of development. Despite that, we have to welcome conceptual references to the possibility of another model including: the reference to improved modes of production and consumption, references to harmony with nature and to Mother Earth.

The Agenda has an overall focus on reducing inequalities. Indeed, equality remains quite a radical concept still today. Equality will be an important entry point for cultural diversity. It is gratifying to find that, even where cultural diversity or Indigenous Peoples are not explicitly mentioned, other references in the SDGs are of direct relevance to these, including references to ethnicity, culture, women, vulnerable groups (although this term is critiqued), data collection and of course human rights.

How are we going to measure the success of the SDGs? Here I could not stress enough the significance of data collection and disaggregation as well as of indicators: these are human rights matters.

What are some recommendations for action to make the SDGs effective for cultural diversity?

If I were to respond in one sentence, I would say to each government, 'bring the people to the table, they represent cultural diversity'. And our conference will discuss this topic.

There is a need to raise awareness of cultural rights

6 The right to self-determination is recognized in the common article 1 of both International Human Rights Covenants mentioned above and in the UNDRIPs, stating that peoples have the right to self-determination and that, by virtue of this right, they freely pursue their economic, social, and cultural development.

regarding the SDGs,[such as the effort of this conference] and to build communities' capacity on this so they can participate effectively in SDGs processes.

Cultural rights and cultural diversity issues should be included in national reporting on the SDGs. Couldn't the Latin American region set a good example for that?

FIFTH What is the significance and role of cultural rights protection and promotion in addressing historical injustices?

Last but not least, a difficult and painful issue that can be addressed through the respect of cultural rights is that of remedying historic injustices. Groups claim cultural rights as collective rights vis-à-vis the majority society, with corresponding obligations, both negative and positive, which are necessary to preserve and develop the cultural integrity of the group, often in order to remedy historical injustices.

Since every society is unique in its history, culture and political circumstances, there do not seem to exist easy or homogenous answers to such questions. Key, however, is whether or not the descendants of groups to whom historic injustice was done continues or not to suffer discrimination, marginalization and disempowerment by the dominant society.[7]

Attention to cultural rights can have real and practical effects. It can help strengthen public policies for the respect of the identity of groups to whom injustice has been done, for example Indigenous Peoples, and even mend historic injustices towards these communities by the majority population, as well as build positive inter-cultural relations. Since cultural rights impact so deeply on identities, even symbolic acts can have a significant impact in society and set the stage for more positive changes, ones that would go beyond symbolism and moral aspects of policy and also touch on material demands that some cultural rights entail, such as language rights or the continuation of a number of traditional occupations linked to land and natural resources.

An indispensable condition for such approaches, however, is the full and effective participation of the populations concerned.

Conclusion

In ending this presentation, I ask: Are our societies, our governments ready to embrace intercultural understanding, coexistence and well-being?

In a book published in 2013, Davi Kopenawa Yanomami, the famour Yanomami leader from Brazil was quoted as saying : "I would [also] like [their] *the white people's* sons and daughters to understand our words. I would like them to make friendship with our sons and daughters in order not to grow up in ignorance".[8]

For human rights to have resonance for a person or for a community, for human rights to become part of people's thinking and vision, human rights have to be given cultural specificity, cultural context.

If we look back about 70 years ago when the Universal Declaration of Human Rights was being prepared, and since then, when many other human rights instruments were created, we see that the process of drafting constituted a dialogue among the various civilizations, cultures, religions, regions, legal and political systems that were

7 International legal thinking has contributed to solutions by addressing the concept of continuing violations of human rights, i.e. injustice that stems from far back, but the effects of which still continue in the present, by promoting positive measures to deal with past discrimination, by developing concepts of truth commissions and transitional justice, and, of course by establishing imprescriptibility for crimes against humanity and gross and systematic violations of human rights and humanitarian law. At the national level, truth commissions and formal apology have been some of the ways of dealing with past injustices and human rights violations.

8 In 1990, I went to Brazil on a human rights mission with the UN, because the Yanomami indigenous people there were facing the threat of extinction due to the influx of gold miners in their area. The Yanomami were at the time the largest un-contacted indigenous tribe. I met their leader Davi Kopenawa Yanomami, who, one year later, in 1991, became the first indigenous leader to meet the UN Secretary General. In 2013, Davi and Bruce Albert published a book called "The Falling Sky: Words of a Yanomami Shaman", where I read these words of Davi: "After they [the white people] have understood my account, I would like the white people to tell themselves: 'The Yanomami are other people than us, yet their words are right and clear. Now we understand what they think. These are words of truth! Their forest is beautiful and silent. They were created there and they have lived in it without worry since the beginning of time. Their thought follows another path than that of merchandise. They want to live their way. Their custom is different..... I would like white people to stop thinking that our forest is dead and placed here without reason. ..May be they will want to defend it with us?. I would also like their sons and daughters to understand our words. I would like them to make friendship with our sons and daughters in order not to grow up in ignorance. For if this forest is entirely devastated, no other forest will ever be born...."

bringing in their perspectives and values and the UN was synthesizing them. Those diverse perspectives were put in legal language by the drafters-diplomats and lawyers-and adopted by the UN as international human rights instruments. What I am saying now is, that there is a need to return back to the world's diversity what that diversity gave us and we encapsulated in the brief telegraphic language of the human rights instruments. And we have to return back the holistic universal human rights vision to humanity in a culturally specific way. In a way that will have meaning for an indigenous person, a young person, a woman, an older person, a person with disability, a person of a specific sexual orientation.

Grounding human rights in culture means listening to the local, listening to communities, dialoguing with the diversity of our world, bringing the international/universal to the local. I can think of no better way for that than by fostering the genuine participation of local societies, especially the most vulnerable and marginalized ones, and by protecting and promoting cultural rights.[9]

9 *Excerpts of ES comments on Human Rights Day, 10 December 2007, "All of it, for All of Us: Toward an Inclusive Human Rights Agenda"*

REYNOSA/MCALLEN
NUEVO LAREDO/LAREDO
CD.ACUÑA/DEL RIO

TRANSPORTAR PUEBLOS
California
MÉXICO
MI CASA ES TU CASA

Parte 2. Acceso a la cultura y participación en la vida cultural

Políticas y derechos culturales: hacia una reconfiguración

Lucina Jiménez
Consultora Internacional, Miembro del Grupo de Expertos en la Convención de 2005 de la UNESCO

Celebro la realización del Seminario Sobre Derechos Culturales organizado por la UNESCO México. Éste ocurrió muy cerca de la celebración de la Cumbre Mundial de Hábitat III que tuvo lugar en Quito, Ecuador, donde bajo el impulso de Naciones Unidas, se analizó el futuro de las ciudades para los próximos 30 años.

Compartíamos en esa relevante Cumbre, la importancia de la cultura como un elemento de transversalidad necesario para la articulación de todas las maneras de vivir, de habitar y convivir en las ciudades. Conversamos sobre la importancia de la cultura para soñar y crear ciudades sustentables y democráticas.

Estamos en un momento crucial, dada la actual reconfiguración de la institucionalidad en México con la reciente creación de la Secretaría de Cultura a nivel federal. Igualmente, en una transición hacia la elaboración y aprobación de un marco jurídico con el cual México pueda asumir este siglo XXI, ya adentrado en sus primeras décadas.[1]

Esta transversalidad de lo cultural en las políticas de desarrollo es fundamental también en términos de bienestar y combate a la pobreza y la desigualdad, de gobernabilidad en muchas zonas del país hoy protagonistas de diversas formas de violencia. Esas son prioridades fundamentales en nuestro país.

La condición de violencias sociales que padece nuestra sociedad, reclama la apertura de muchos espacios culturales, artísticos, expresivos y comunicativos para encontrarse y compartir, para reformular las memorias, a fin de que cada quien pueda elaborar su propio relato y no sólo tener acceso al relato de alguien más. La memoria ha de ser parte de la reelaboración del presente con sentido de futuro, algo esencial para la formación de ciudades resilientes.

Nuestro tiempo está marcado también por las tensiones que crea el triunfo de viejos y nuevos discursos racistas, homofóbicos y nacionalistas en los EEUU, país vecino del norte. Es importante comprender que esos discursos y realidades se relacionan en muchos sentidos con la diversidad y con la migración no solo en las fronteras, sino en todo el país. Es éste el contexto con el cual se requiere trabajar un nuevo enfoque de política cultural, capaz de establecer nuevos arreglos institucionales, jurídicos y una gobernanza que proponga nuevas vías de colaboración entre niveles y sectores de gobierno, la iniciativa privada y la sociedad civil organizada o comunitaria que haga posible la vida cultural como espacio de encuentro y de transformación social.

Políticas culturales, diversidad cultural y sostenibilidad

Hablar de derechos culturales exige en nuestros días abordar la reorientación de las políticas culturales. Necesitamos comprender la política cultural de manera menos fragmentada y etnocéntrica, que no se centre solamente en el sector artístico cultural en sí mismo, sino que ponga en el centro a las personas, a las ciudadanías como concepto amplio que engloba a muy diversos actores individuales y colectivos que

1 México aprobó el 19 de junio de 2017, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, la cual constituye un primer paso hacia el reconocimiento de los derechos culturales y la reformulación de la política cultural. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCDC_190617.pdf Consultado el 5 de julio de 2017.

actúan no como consumidores, sino como agentes creativos, dialogantes y con derechos culturales interconectados con sus derechos económicos, políticos y sociales.

Por tanto, dicha política cultural necesita concebirse a sí misma de manera intersectorial de tal forma que permita la estructuración de una nueva gobernanza para la cultura y el desarrollo sostenible. Que reconozca a los sujetos sociales, sean individuales o colectivos, como creadores, partícipes e innovadores de la vida cultural, lo que supone el posicionamiento de nuevos conceptos políticos basados en el reconocimiento e identificación de los derechos culturales como un elemento fundamental de dichas políticas.

Por ello, propongo un concepto de política cultural como las acciones que desarrollan actores institucionales, privados, comunitarios y de la sociedad civil enfocadas a crear ecosistemas fértiles donde puedan florecer, desarrollar e innovar las prácticas culturales y la gestión de recursos culturales socialmente reconocidos, en aras de fomentar una auténtica democracia cultural en contextos globales, territoriales y de diversidades. Dichos recursos pueden ser relativos a las prácticas artísticas, tecnológicas, saberes y conocimientos, simbólicos, medioambientales o de cualquier otra naturaleza.

El enfoque de ecosistema permite analizar la política cultural en su hábitat humano y en sus relaciones interculturales con otras especies, en un entorno o contexto específico, en interrelación con todos los factores que inciden en el presente y futuro de un recurso cultural, incluida su dimensión económica y medioambiental, y así pensar en términos de sostenibilidad. Permite también identificar las *plagas* que habitan en el humus cultural y que es necesario erradicar de raíz, tales como el racismo, la discriminación, el clasismo, el etnocentrismo, el colonialismo, la estigmatización, el antropocentrismo, el machismo, el autoritarismo, la corrupción y las diversas intolerancias.

Requiere, igualmente, un cambio de postura justamente frente a la diversidad cultural, entendida no como la *otredad*, como algo externo al Yo, ni como sinónimo de diferenciación étnica o de origen nacional, sino como la condición en la cual se desarrolla la cultura de todos, incluidos quienes aparentan ser iguales. La diversidad vive primero en mí, en el Yo, integrado también de diversidades, de memorias múltiples, de múltiples migraciones y experiencias que dan lugar a una identidad cambiante. Luego habita en el *nosotros*,

© UNESCO

como categoría colectiva que nos incluye a todos en nuestra singularidad, con todas nuestras diferencias.

Por eso, la base para el ejercicio de los derechos culturales, es el acceso a una formación, a una educación intercultural y artística no solo para dialogar con la diversidad étnica y lingüística, sino para poder interactuar con el conjunto de diversidades que hoy en día caracterizan la vida cultural, la biodiversidad natural y de especies, la diversidad de género, la diversidad sexual, la diversidad estética, la diversidad generacional, que son parte de las diversidades que han de ser reconocidas y respetadas, o de lo contrario pueden enfrentarse a intolerancias causantes de una y mil formas de conflictividad que todavía no alcanzamos ni siquiera a nombrar.

La única posibilidad de poder garantizar el pleno derecho a crear y construirse una identidad cultural, a vivir en condiciones de dignidad en la vida cultural, pasa por la necesaria creación de entornos interculturales capaces de generar flujos de relación que no eliminan la diferencia, sino la reconocen como parte de los derechos propios y de los demás.

La escuela, las instituciones municipales y estatales, el espacio público, la seguridad pública o ciudadana, los ambientes laborales, los servicios médicos y urbanos y aún las infraestructuras culturales y muchos otros espacios donde transcurre la vida, han de ser cada vez más influidos por una perspectiva que tome en consideración la diversidad de diversidades como clave para su transformación y el éxito de sus encomiendas.

Es por ello que las políticas culturales necesitan reformularse profundamente en relación con la diversidad como ámbito de inversión, como lo señaló el *Informe Mundial Invertir en la Diversidad Cultural y el Diálogo Intercultural* de la UNESCO:

> En el mundo contemporáneo, caracterizado por la compresión espacio-temporal vinculada a la celeridad de las nuevas tecnologías de transporte y comunicación y por la complejidad cada vez mayor de las interacciones sociales y la creciente superposición de identidades individuales y colectivas, la diversidad cultural se ha convertido en una cuestión clave en el contexto de los procesos de mundialización que se aceleran, como recurso que debe ser preservado y como palanca del desarrollo sostenible.[2]

No se trata solamente de asumir medidas simbólicas o reales de reconocimiento, o incluso de fomento y/o dignificación de la diversidad, cuestiones completamente necesarias y urgentes, sino también de tomar en consideración la dimensión económica y de viabilidad a futuro de las diferentes formas de producción culturales, incluyendo aquí las prácticas y saberes artísticos, los saberes y tecnologías tradicionales, los recursos biológicos y genéticos de las poblaciones.

Las políticas culturales no son ajenas a la pregunta de qué pasa con los recursos culturales, las memorias y los espacios sagrados de las comunidades indígenas y campesinas que se están viendo afectadas por la minería en muchos estados de la república, sin que se tome en cuenta a las comunidades que las han habitado.

De igual forma, se requiere pensar en lo que significa la reproducción internacional de los diseños de los textiles indígenas de muchas poblaciones. Proteger las unidades gráficas que integran los diseños (no las piezas), sino las bases iconográficas de la cosmogonía que están implícitos en los tejidos de los pueblos, son elementos vinculados a los derechos culturales y a la urgencia de un enfoque de sostenibilidad en las políticas culturales.

Parte de los derechos culturales de los pueblos originarios es la gestión de los recursos culturales de comunidades, personas y colectivos. Ello supone no sólo su valoración simbólica, sino asumir la doble condición (simbólica y económica) que tiene la producción cultural y especialmente aquellos que son muestra de la diversidad de las expresiones culturales, en el sentido que lo manifiesta la Convención del 2005 de la UNESCO.[3]

Vida cultural, encuentro y bien común

El derecho a participar en la vida cultural, como concepto clave de los derechos culturales, implica dar un cambio esencial a las bases en las que se fincó la modernidad, en relación con la creación artística y sus vínculos con la sociedad en calidad de espectadores.

La vida cultural no se reduce a la creación artística del mundo de los profesionales que generan obra que va a los espacios culturales institucionales o civiles y van en busca de públicos. Esta mirada termina por dejar atrapados a los propios artistas en una relación entre productores y consumidores, aún cuando el vínculo entre creadores y públicos no esté mediado por un intercambio monetario.

No podemos confundir o limitar el derecho a la vida cultural sólo al acceso a los bienes y servicios culturales que sostienen o proponen las institucionales gubernamentales o privadas. Es verdad que éstas constituyen las primeras instancias que necesitan reconocer que su gestión ha de cambiar necesariamente, si se atiende la perspectiva de derechos culturales y las dinámicas de ciudad, más que sólo orientarse desde el diseño de las diversas ofertas culturales y artísticas en sí mismas.

El enfoque de derechos culturales transforma y abre muchas otras alternativas al arte como transformador social

2 UNESCO (2010). Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural. Disponible en: http://www.unesco.org/library/PDF/Diversidad.pdf Consultado el 2 de julio de 2017.

3 UNESCO. Textos fundamentales de la Convención de 2005 Sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Disponible en: http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002253/225383S.pdf Consultado el 30 de junio de 2017.

de gran poder, pero reconoce ese poder sólo en tanto el arte mismo es capaz de romper con esa relación entre productores y consumidores, y más bien se abre a la posibilidad de la experiencia colectiva, a la co-creación, de co-producción de la vida cultural, con una ciudadanía crítica, capaz de interactuar desde sus propias prácticas artísticas y abierta a la diversidad estética y cultural.

Este cambio no significa que ahora todos seamos artistas. Tampoco arrebata la libertad creativa al artista, ni elimina su necesaria autonomía creativa. El artista mismo se vuelve sujeto de derechos para el ejercicio de su libertad de expresión y mejora de sus condiciones de vida.

Más bien, amplía el reconocimiento de las prácticas culturales comunitarias como formas válidas que pueden interconectarse y dialogar con la vida artística en muy diversos planos, lo que supone una gestión más abierta de diversas infraestructuras culturales, espacios públicos, la revaloración de las fiestas tradicionales y populares y el reconocimiento de los diversos planos en los que una persona o un grupo pueden participar en la vida cultural.

La Recomendación General Número 21 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas,[4] documento de carácter vinculante para el Estado mexicano, reconoce el derecho a la vida cultural en varios niveles. En tanto dicho documento comienza apenas a ser conocido y analizado en México, vale la pena citar en extenso:

15. El derecho a participar o a tomar parte en la vida cultural tiene, entre otros, tres componentes principales relacionados entre sí: a) la participación en la vida cultural; b) el acceso a la vida cultural, y c) la contribución a la vida cultural.

a) *La participación en la vida cultural* comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a actuar libremente; a escoger su propia identidad; a identificarse o no con una o con varias comunidades, o a cambiar de idea; a participar en la vida política de la sociedad; a ejercer sus propias prácticas culturales y a expresarse en la lengua de su elección. Toda persona tiene igualmente derecho a buscar, desarrollar y compartir con otros sus conocimientos y expresiones culturales, así como a actuar con creatividad y tomar parte en actividades creativas.

b) *El acceso a la vida cultural comprende*, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a conocer y comprender su propia cultura y la de otros, a través de la educación y la información, y a recibir educación y capacitación de calidad con pleno respeto a su identidad cultural. Toda persona tiene también derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; a seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades.

c) *La contribución a la vida cultural* se refiere al derecho de toda persona a contribuir a la creación de las manifestaciones espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de la comunidad. Le asiste también el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad a la que pertenece, así como en la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que incidan en el ejercicio de sus derechos culturales.

A mí me parece que invertir en diversidad cultural es avanzar en la formación de capacidades ciudadanas para la autogestión y para la coproducción, es decir, para estar en condiciones de participar, acceder y contribuir a la vida cultural en este sentido amplio que va más allá que las zonas del acceso a la infraestructura cultural.

Promover los derechos culturales en el sentido de fomentar la vida cultural también incluye el desarrollo de capacidades comunitarias para la gestión sostenible del patrimonio cultural. Me atrevo a afirmar que ninguna estrategia de combate a la pobreza va a funcionar de manera profunda, si las políticas de desarrollo no incluyen la dimensión cultural, sin la discusión comunitaria de qué hacer con el patrimonio cultural inmaterial y material.

No nos hemos preguntado por qué las comunidades indígenas, las poblaciones campesinas que más están en condiciones de la alta marginalidad o pobreza extrema, en realidad son productores culturales. ¿No será que en el afán

4 Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Recomendación General 21. www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.21.Rev.1-SPA.doc

modernizador y homegeneizante del siglo XX, terminamos por desconocer o ignorar que la riqueza más importante de estas comunidades está en su cosmovisión, en sus prácticas culturales, en su tradición que es por demás totalmente contemporánea y no un resabio del pasado?

Ningún programa de salud va a poder resolver el problema de la muerte materna en las zonas rurales, si no toma en cuenta la cosmovisión y el sentido cultural de la enfermedad. La suerte del equilibrio del planeta está en relación con el conocimiento y el uso de las tecnologías tradicionales en el aprovechamiento del medio ambiente y no necesariamente, en el discurso buenista que hace llamados a cuidarlo.

Financiamiento del desarrollo cultural y derechos culturales

El último tema que quiero abordar es el del financiamiento al desarrollo cultural desde la perspectiva de los derechos culturales. Los recursos que una política pública destina a fortalecer la posibilidad de que personas, pueblos y grupos participen de la vida cultural no puede ser vista como gasto, sino como una inversión pública y privada para el desarrollo sostenible.

La vida cultural representa un capital comunitario que es necesario fortalecer de manera constante porque forma parte de la salud de la ciudad, de los pueblos y comunidades. Invertir en vida cultural también significa dar sostenibilidad a otras inversiones, en tanto la vida cultural se conecta con otros sistemas del desarrollo. Por poner un ejemplo, podemos aludir a que la vida cultural del espacio público se convierte en un factor protector que previene la violencia y la delincuencia. Permite fortalecer la sostenibilidad de la inversión pública en recuperación de la infraestructura urbana. Sin vida cultural, esa inversión termina siendo dilapidada porque la falta de uso y apropiación del espacio público por parte de ciertas comunidades usualmente culmina en vandalización y deterioro.

Generar nuevos esquemas de financiamiento al desarrollo cultural, analizado desde los derechos culturales, permite comprender porqué es necesario ahora convocar a todos los actores sociales posibles que puedan aportar en esa dirección, sin que ello implique la evasión estatal de su responsabilidad.

Si no pensamos en capitalizar a nuestras comunidades, vamos a incidir en la descapitalización del sector cultural. Y fíjense que la descapitalización del sector cultural no tiene que ver solamente con falta de recursos económicos, sino con la no colectividad de los flujos de las cadenas de valor de las que depende la sostenibilidad de los recursos culturales. Se relaciona con la visibilización del valor de esa producción cultural. Hoy México tiene un marco institucional que puede impulsarlo. Celebro en verdad que contemos con una Secretaría de Cultura que puede impulsar este enfoque.

También hay muchos sectores del ámbito privado que en ese momento no se sienten convocados a invertir en el desarrollo cultural porque no encuentran el esquema de gobernanza necesario y las articulaciones puntuales entre instituciones, empresa privada y sociedad civil en procesos definidos desde el vínculo cultura y desarrollo, en un enfoque donde la base sean los derechos culturales y por lo tanto, el beneficio y la participación social.

Me parece que tenemos mucho que aprender de las iniciativas internacionales que están aquí convocadas en este Seminario, mientras que éstas también podrán sacar mucho provecho de nuestra conversación. Celebro que estemos en este momento ampliando la posibilidad del diálogo en esta perspectiva de los derechos culturales. En México hemos hablado mucho de los derechos humanos, nunca lo suficiente, por supuesto. Sin embargo, en el campo de los derechos culturales apenas nos atrevemos a nombrar. Yo celebro que los abogados que están participando en este proceso hoy afirmen que tenemos un gran espacio de constitucionalidad que incluye la perspectiva de los derechos culturales y que tenemos posibilidad de utilizar el derecho de amparo para defender nuestros derechos culturales, que estamos en un momento pertinente para avanzar en la judicialización de los derechos culturales, antes algo impensable.

Nuestro camino es largo, pero si lo recorremos con paso firme y teniendo claro que el centro de los derechos culturales es la dignidad humana, la libertad creativa, la libertad de expresión, la posiblidad de ser parte del avance científico técnico, de la convivencia, el bienestar y la paz como bienes públicos, estoy segura de que avanzaremos mucho en un plazo muy breve.

Los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo como una herramienta para valorar y promover el respeto de los derechos culturales

Alfonso Castellanos Ribot
Miembro del Grupo de Expertos en la Convención de 2005 de la UNESCO

Los derechos culturales son un componente fundamental de los derechos humanos, de tal manera que una concepción integral del desarrollo hace necesario que estos derechos sean reconocidos, respetados y que existan las vías para su pleno ejercicio. Contar con indicadores que ayuden a explorar el vínculo entre cultura, derechos culturales y diversidad cultural resulta indispensable para avanzar en este proceso de valoración y desarrollo de políticas públicas para los derechos culturales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La publicación del Decreto mediante el cual se expide la Ley General de Cultura y Derechos Culturales en junio de 2017 en el Diario Oficial de la Federación representa una oportunidad invaluable para avanzar en este sentido, utilizando las herramientas metodológicas adecuadas.

Los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo (IUCD) son una herramienta útil en este proceso dado que permiten mostrar el papel motor y facilitador que tiene la cultura en el desarrollo sostenible. Con una metodología innovadora, representan un instrumento normativo y de promoción que permite evaluar, a través de datos cuantitativos, la relación multidimensional existente entre la cultura y el desarrollo a través de siete dimensiones y 22 indicadores. Disponer de datos cuantitativos relevantes producidos a través de la aplicación de los IUCD facilita la formulación de políticas culturales mejor informadas, la evaluación de sus resultados y la integración de la cultura en las estrategias de desarrollo.

A diferencia de otras metodologías orientadas a medir la contribución de la cultura al desarrollo que se centran en temas económicos, los IUCD adoptan un enfoque más amplio que parte de reconocer que la cultura incide en otras dimensiones como son la educación, la gobernanza, la participación social, la igualdad de género, la comunicación y el patrimonio sostenible.

Es una metodología que reconoce el carácter transversal de la cultura, que se aplica a través de un enfoque participativo que incluye instituciones públicas de distintos niveles de gobierno, así como instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, y que además de mostrar con datos cuantitativos la contribución de la cultura al desarrollo, aterriza en recomendaciones de políticas públicas y en indicadores que permiten medir sus resultados.

Los IUCD permiten:

- demostrar con datos de qué manera la cultura y el desarrollo se influyen y se enriquecen mutuamente;
- evaluar el entorno existente para sustentar y mejorar los activos y procesos culturales en beneficio del desarrollo; y
- ofrecer una visión de conjunto de los problemas y las

oportunidades para orientar las políticas culturales y las estrategias de desarrollo, con objeto de aprovechar plenamente las posibilidades que brinda la cultura.

La metodología de los IUCD proporciona datos nuevos y crea capacidades a fin de:

- fortalecer los sistemas estadísticos y de información sobre la cultura y el desarrollo;
- orientar las políticas culturales en favor del desarrollo;
- lograr que la cultura forme parte de las estrategias y los programas de desarrollo nacionales e internacionales; y
- contribuir a la creación de bases de datos en cultura para el desarrollo.

El proyecto se ha implementado en 20 países, demostrando su potencial para impactar de forma concreta en las políticas culturales.

En el caso de México, en 2015 inició la implementación del proyecto en el estado de Guerrero, siendo la primera vez que se aplica la metodología a nivel sub-nacional en el mundo. Posteriormente, en 2016, se llevó a cabo en el estado de Colima y en la Ciudad de México, y en 2017 en el Estado de México. Conforme se recopiló la información, y se dieron los talleres de presentación y análisis en las cuatro entidades federativas, así como reuniones con distintas instituciones federales, se consideró conveniente y viable realizar el proyecto también a nivel nacional.

Dimensiones de análisis

- Economía
- Educación
- Gobernanza
- Participación Social
- Igualdad de Género
- Comunicación
- Patrimonio

Indicadores centrales

Dimensión economía

1. **Contribución de las actividades culturales al PIB**

Mide el porcentaje de las actividades culturales, privadas y formales, al Producto Interno Bruto.

2. **Empleo cultural**

Es el porcentaje de las personas dedicadas a actividades culturales respecto del total de la población activa empleada.

3. **Gasto de los hogares en cultura**

Está definido como el porcentaje de los gastos de consumo final de los hogares en actividades, bienes y servicios culturales, respecto de sus gastos de consumo totales.

Educación

1. **Educación inclusiva**

Está definido como el índice de escolaridad media de la población entre 17 y 22 años ajustado en función de las desigualdades.

2. **Educación plurilingüe**

Corresponde al porcentaje de horas de instrucción dedicadas a promover el multilingüismo respecto del total de horas de instrucción dedicadas a la enseñanza de las lenguas en los dos primeros cursos de secundaria.

3. **Educación artística**

Corresponde al porcentaje de horas de instrucción dedicadas a la educación artística respecto del total de horas de instrucción en los dos primeros cursos de secundaria.

4. **Formación de los profesionales del sector cultural**

Este indicador mide el índice de coherencia y cobertura del sistema educativo, técnico y terciario, en el ámbito de la cultura. Con este fin, se utiliza como valor de aproximación la existencia de instituciones educativas, tanto públicas como privadas dependientes del gobierno, de educación técnica o profesional y terciaria o superior en las siguientes áreas seleccionadas: patrimonio, música, artes plásticas, visuales y aplicadas, gestión cultural y cine/imagen.

Gobernanza

1. Marco normativo en cultura

Este indicador mide el índice de desarrollo del marco normativo para la protección y promoción de la cultura, los derechos culturales y la diversidad cultural. Está dividido en dos niveles: el supranacional o internacional y el nacional. En el caso de la implementación del proyecto en las entidades federativas se incluyó el estatal como un nivel adicional.

2. Marco político e institucional de la cultura

Este indicador mide el índice de desarrollo del marco político e institucional para la protección y promoción de la cultura. Como el indicador de marco normativo cuando se aplicó en las entidades federativas se valoró tanto a nivel nacional como estatal.

3. Repartición de las infraestructuras culturales

Corresponde a la repartición de infraestructuras culturales seleccionadas (museos, bibliotecas, teatros y auditorios) respecto a la repartición de la población nacional por estado, o bien de la población estatal por municipio.

4. Participación de la sociedad civil en la gobernanza cultural

Este indicador evalúa las oportunidades ofrecidas a la sociedad civil para participar en los procesos de formulación y ejecución de políticas, medidas y programas culturales que les conciernen, a nivel tanto nacional como estatal y municipal.

Participación social

1. Participación en actividades fuera del hogar

Este indicador corresponde al porcentaje de la población que ha participado al menos una vez en una actividad cultural fuera del hogar en los últimos 12 meses. Las actividades seleccionadas son exhibición de películas/salas de cine, representación teatral o de danza, conciertos o espectáculos musicales, sitios patrimoniales históricos o arqueológicos y museos, galerías de arte o exposición de artesanías.

2. Participación en actividades culturales fortalecedoras de la identidad

Este indicador corresponde al porcentaje de la población que ha participado al menos una vez en una actividad cultural fortalecedora de la identidad en los últimos 12 meses. Las actividades seleccionadas son festividades nacionales o locales, celebraciones comunitarias de eventos culturales o históricos, ceremonias, rituales o eventos comunitarios.

3. Tolerancia a otras culturas

Este indicador mide el grado de tolerancia existente en una sociedad con respecto a las personas de orígenes culturales diferentes.

4. Confianza interpersonal

Este indicador evalúa el nivel de confianza y el espíritu de solidaridad y cooperación existente en el seno de una sociedad determinada, proporcionando así una imagen de su capital social.

5. Libre determinación

Este indicador se centra en el porcentaje de personas que estiman ejercer un control sobre su propia vida, a fin de evaluar las posibilidades de libre determinación de las personas, esto es, la facultad de optar por el modo de vida que cada persona escoja en función de sus propios valores y creencias. Este indicador evalúa, por lo tanto, el sentimiento de autonomía experimentado por los individuos a la hora de tomar decisiones e imprimir una orientación a su desarrollo.

Igualdad de género

1. Desigualdades entre hombres y mujeres

Este indicador está integrado por cuatro sub-indicadores: participación política, educación, participación en la fuerza de trabajo y legislación en materia de igualdad de género.

2. Percepción de la igualdad de género

Evalúa el porcentaje de la población que tiene una percepción positiva de los valores de igualdad de oportunidades de género en el campo de la educación, el trabajo y el liderazgo político.

Comunicación

1. Libertad de expresión

Se trata de un índice de libertad de la prensa escrita, por radio y televisión y de los medios basados en internet. Este indicador evalúa la existencia de

un entorno favorable a nivel jurídico, político y económico al funcionamiento de medios de información libres y, por consiguiente, el grado en que se garantiza el derecho a la libertad de expresión.

2. Acceso y uso de internet

Este indicador corresponde al porcentaje de personas que utiliza internet. La Unión Internacional de Telecomunicaciones de las Naciones Unidas define como usuarios de internet a todas las personas que han accedido a internet desde un ordenador o cualquier otro aparato –comprendido el teléfono móvil– en los últimos doce meses.

3. Diversidad de contenidos de ficción en la televisión pública

La emisión de producciones nacionales y en particular programas de ficción ayuda a fortalecer las identidades y promueve la diversidad cultural. Además tiene importantes consecuencias para el desarrollo de la industria audiovisual nacional, así como para el florecimiento de las expresiones culturales y productos creativos locales. Este indicador mide la proporción del tiempo dedicado a la difusión de programas televisivos de ficción nacionales, con respecto al total del tiempo dedicado a la difusión de programas de ficción en los canales de televisión públicos de acceso libre y gratuito.

Patrimonio

1. Patrimonio sostenible

Este es un indicador cualitativo que se presenta en forma de lista de control. Se seleccionaron diversos elementos organizados en tres grandes componentes para poder evaluar la existencia de un marco público adecuado para la garantizar la sostenibilidad del patrimonio.

Indicadores alternativos

En el caso de falta de disponibilidad de los datos necesarios para la construcción de los indicadores propuestos por los IUCD, pero en presencia de otras fuentes de datos pertinentes y enfocados a objetivos similares, la metodología permite recurrir a indicadores alternativos.

Indicadores adicionales

Cuando existen datos adicionales que podrían contribuir al análisis global de una dimensión, se proponen indicadores adicionales para ir más allá.

Dimensiones adicionales de análisis

Considerando que la metodología de los IUCD plantea entre los pasos a seguir en su implantación incorporar nuevas dimensiones de análisis, a partir de la revisión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, en México se incluyeron tres nuevas dimensiones:

- Bienestar e igualdad de oportunidades
- Medio ambiente
- Seguridad, estado de derecho e instituciones sólidas

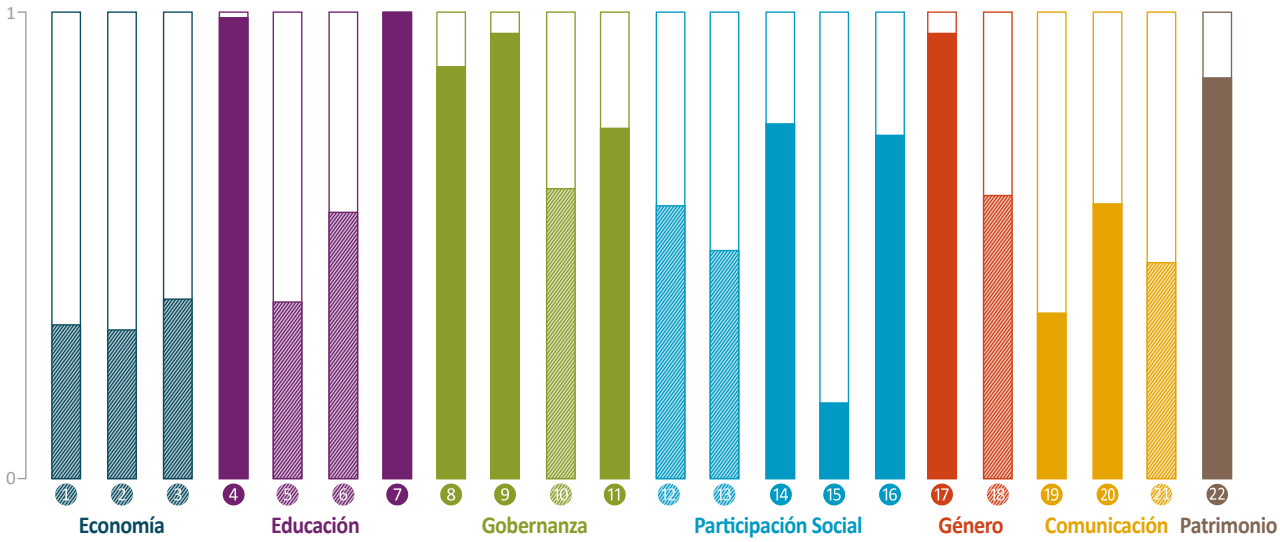
Es importante señalar que la definición de los indicadores de estas dimensiones es resultado de un ejercicio de carácter preliminar que se irá afinando en la medida en que la metodología de los IUCD se aplique en más países, en otras entidades federativas de México, o bien en unidades político administrativas sub-nacionales de otros países del mundo.

Conclusiones

El hecho de que en México por primera vez se esté aplicando la metodología de los IUCD a nivel sub-nacional plantea nuevos retos a la vez que ha abierto un enorme campo de posibilidades en el análisis de la cultura como factor de desarrollo nacional, estatal y local.

El proyecto proporciona datos para el análisis y la creación de políticas bien informadas, así como elementos para fortalecer el diálogo hacia la plena inclusión de la cultura como eje transversal en la institucionalidad gubernamental y reconocer la necesidad de fortalecer las herramientas de información para conocer mejor la diversidad de los recursos culturales nacionales, su distribución geográfica, así como las prácticas y consumos culturales de sus habitantes, diferenciados por condiciones socio-demográficas y territoriales.

El análisis de los IUCD contribuirá a contar con una visión más completa y transversal para aprovechar plenamente el potencial que la cultura representa en México.



INDICADOR DE REFERENCIA
INDICADOR DESCRIPTIVO

1 PIB
2 Empleo
3 Gasto en hogares

4 Educación inclusiva
5 Educación plurilingüe
6 Educación artística
7 Formación profesional

8 Marco normativo
9 Marco político e institucional
10 Infraestructuras
11 Sociedad en la gobernanza

12 Participación fuera del hogar
13 Participación fortalecedora de la identidad
14 Tolerancia intercultural
15 Confianza interpersonal
16 Libre determinación

17 Desigualdades hombres/mujeres
18 Percepción de la igualdad de género

19 Libertad de expresión
20 Uso de internet
21 Diversidad de contenidos de ficción en TV

22 Sostenibilidad del patrimonio

Se cuenta ahora, por ejemplo, con un mapa de las fortalezas de México a nivel normativo, político e institucional en materia cultural, así como de las principales necesidades.

El proceso de recopilación de información y la construcción de los indicadores IUCD está permitiendo identificar lagunas en las estadísticas y en los sistemas de formulación, monitoreo y evaluación de planes, programas y proyectos, señalando el camino hacia su mejora y fortalecimiento. Ha mostrado, por ejemplo, la utilidad de contar con encuestas que se realicen de manera periódica sobre temas como valores y prácticas y consumos culturales que sean significativas estadísticamente a nivel estatal. Igualmente ha permitido constatar que en México existe una amplia disponibilidad de estadísticas no sólo a nivel nacional, sino estatal e incluso municipal, que no siempre son aprovechadas de manera regular y sistemática para la formulación y evaluación de las políticas culturales y para medir la contribución de la cultura a las distintas dimensiones del desarrollo.

Los resultados obtenidos en Guerrero, Colima, la Ciudad de México y el Estado de México muestran que en nuestro país es necesario establecer de manera formal una agenda pública orientada a la generación, difusión y análisis de información sobre el papel de la cultura en los procesos de desarrollo.

Esto permitirá reconocer el papel de la cultura y la necesidad de incluirla plenamente tanto en la estrategia nacional de desarrollo, como en las estatales y locales, contribuyendo a impulsar lineamientos, estrategias, políticas, programas y proyectos a distintos niveles territoriales.

NO TE
PERO ME

CONOZCO

Bienes y servicios culturales en el marco de la economía creativa

Ernesto Piedras
The Competitive Intelligence Unit

Se agradece la asistencia de los participantes y de la Directora de la UNESCO en México, Nuria Sanz. Así como la invitación a participar en estas discusiones que son espacios valiosos donde se abre un lugar para los economistas para la creación de un maridaje tan necesario entre la ciencia económica, la cultura y la creatividad.

En la actualidad, México cuenta con métricas y herramientas de medición que se incorporan al esfuerzo por entender la evolución del sector cultural y reafirman la importancia de la cultura y la creatividad como elementos clave para generar desarrollo social y económico. El papel de la cultura para el desarrollo sostenible ha surgido como una importante cuestión política y estratégica a nivel internacional y nacional en años recientes. Sin embargo, resulta de gran importancia la continua generación de evidencia cuantitativa e indicadores para poner en evidencia el rol de la cultura en la economía, el comercio y la sociedad.

Al destacar la dimensión económica a través de la evidencia cuantitativa, que ha sido tan largamente negada, se observa el binomio economía y bienestar que juntos hacen la suma del Desarrollo Integral. Cabe mencionar que ese carácter dual, donde se genera simultáneamente bienestar social y crecimiento económico demuestra ser un sector intrínseco al desarrollo humano y social integral. Como se menciona en importantes estudios del sector, "adecuadamente nutrida, la creatividad impulsa la cultura, infunde un desarrollo centrado en el hombre y constituye el ingrediente clave para la creación de empleo, la innovación y el comercio al tiempo que contribuye a la inclusión social, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental".[1] En suma, el sector de la cultura y la creatividad es en sí mismo la máxima expresión del bienestar.

Creatividad: Insumo esencial de la economía creativa

Un país que abunda en lo económico no tiene necesariamente garantizado el desarrollo, es por ello que se requiere la dupla economía y bienestar. Por ejemplo, al comparar con la industria petrolera, se observa una producción importante para el país, pues el petróleo se utiliza para una infinidad de procesos y productos. La industria petrolera *per se* genera resultados económicos, que no necesariamente se traducen en bienestar. Más aún, la creatividad, insumo esencial de la economía creativa, es un recurso abundante e infinito, a diferencia del petróleo, que es finito.

Otro ejemplo que se podría considerar generador de desarrollo integral es el sector educativo. Sin embargo, como se considera por la ciencia económica, crear una unidad de capital humano toma de diez a quince años. En cambio, en el sector cultural, cuando se genera una unidad cultural de transmisión de contenidos simbólicos de creatividad, eso es al mismo tiempo empleo, producción, generación de divisas, infraestructura, entre otras. Es decir, no se necesita que pasen largos periodos de tiempo para el desarrollo de bienestar como sucede con la educación.

En la actualidad es ampliamente aceptado que el

1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Creative Economy: A feasible Development Option, 2010.

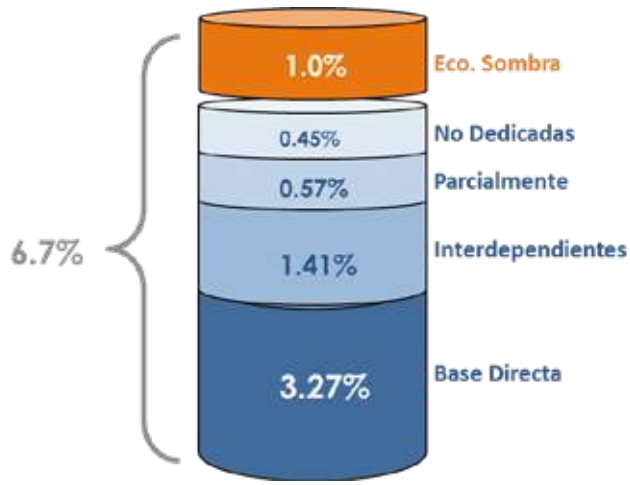
Cadena productiva de economía basada en la creatividad

Fuente: Elaborado por Nomismae Consulting

sector de la cultura y la creatividad cuenta con una dimensión económica que representa una gran oportunidad para el desarrollo y el bienestar en un país o una región. Vale la pena hacer énfasis en la creatividad, insumo valioso para el sector, al ser el insumo de insumos. En este sentido, la creatividad es la pieza fundamental para la Fase Creativa, al detonar toda la cadena de producción; por tanto, constituye el insumo esencial de la industria y en general de las Industrias Culturales y Creativas (ICC), también llamadas economía basada en la creatividad. Como se comenta, son varias las mediciones o estudios que se realizan sobre el impacto de estas industrias que detonan una cadena de valor entera bajo el soporte del insumo creativo.

La pregunta, al retomar la ruta mencionada por Alfonso Castellanos, sería la siguiente: ¿es posible medir la cultura? Han transcurrido muchos años de esfuerzos colectivos, como aquel presentado en el Centro Nacional de las Artes, CENART, hace cerca de 14 años, cuando se presentó el libro *¿Cuánto vale la cultura?: Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México,*[2] utilizando información de los Censos Económicos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de 1998. A partir de esta medición se identificó la magnitud en la que la economía basada en la creatividad, contribuye al país. Se encontró que el sector generaba al menos 6.7 por ciento del PIB nacional, resultando ser uno de los sectores más importantes de la economía mexicana.

Contribución de la economía basada en la creatividad en México



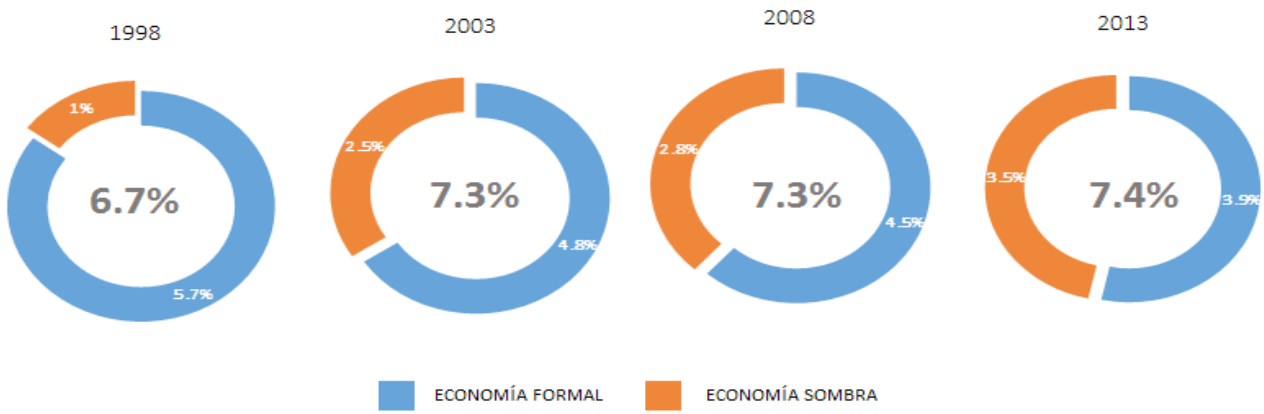
Fuente: Elaborado por Nomismae Consulting con información de *¿Cuánto vale la cultura?*

Existe un componente dentro de esta aportación que, a pesar de ser una fuerza conducente en el mercado mundial, raramente es reconocido por su enorme impacto: la economía sombra. Comúnmente, este concepto se refiere al cúmulo de bienes y servicios informales, ilegales y digitales que no son detectados por las mediciones oficiales, por lo cual no generan una aportación al fisco ni conllevan acuerdos contractuales que supongan garantías formales.[3] En el mercado mexicano, esta terminolo-

2 Ernesto Piedras Feria, *¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México*, Conaculta/SOGEM/SACM/CANIEM (México, 2004).

3 Véase Ernesto Piedras Feria, *Guatemala: Un Análisis de la Contribución Económica de la Cultura*, Guatemala, Ministerio de Cultura y Deportes y Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 28.

Evolución histórica de la economía basada en la creatividad



Fuente: Elaborado por Nomismae Consulting

gía adquiere una gran importancia debido a la proporción de mano de obra que labora bajo este tipo de esquema y el enorme valor que aporta a la economía. De acuerdo con el INEGI, en 2013 cerca del 25 por ciento del PIB en México fue generado por el mercado sombra.[4]

En 1998 se denotaba que sólo un punto porcentual correspondía a la economía sombra. Sin embargo, la economía sombra es un componente que ha crecido más que proporcionalmente y aporta hoy en día más del 3.5 por ciento de la contribución económica de la cultura y creatividad en el país. Entre los componentes que involucra esta aportación se encuentran actividades como las obras de artistas independientes, la venta de pinturas o artesanías en puestos callejeros, la reventa de boletos para eventos culturales o la interpretación de música en eventos privados, la digitalización, entre muchas otras actividades.

Aparece nuestra primera reflexión metodológica, ¿queremos medir hechos estilizados en torno a la creatividad que son culturales en su esencia? Lo que se encuentra en la estadística no es toda la cultura pues los *performances* callejeros, el vagonero en el metro como mucha de la gastronomía mexicana, no logran ser capturados por la estadística oficial. Por ello, el componente de la economía sombra, que se comprende por economía informal, ilegal y el mundo digital, forman parte de la medición realizada destacada en el gráfico anterior.

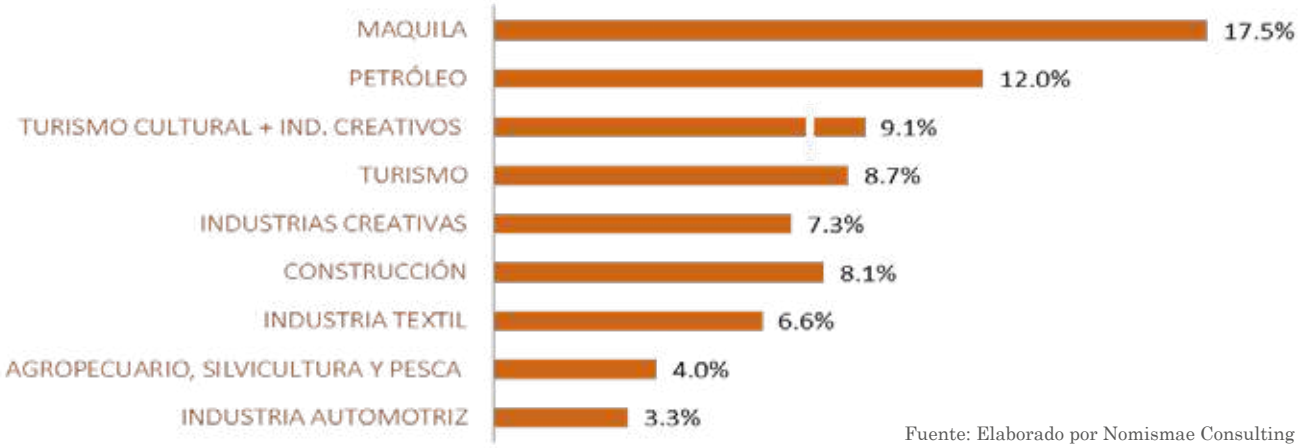
Dicha metodología ha continuado evaluándose hasta llegar a la medición más reciente donde se observa la contribución del sector cultural al PIB con 7.4 por ciento. Es de gran importancia resaltar la evolución de la economía sombra, observando que en menos de dos décadas ésta ha pasado de representar un punto porcentual a que cerca del 44 por ciento de todo lo producido en la cultura y la creatividad corresponda a la economía sombra.

En este sentido, se invita al lector a hacer una reflexión en primera persona, ¿cuántos de los contenidos creativos de los que se apropió del año pasado a éste, viene en formatos digitales? Hoy es el día en que más cine vemos los mexicanos y es el momento en que menos se asiste a las salas cinematográficas. Hoy en día se ven las películas a través de plataformas OTT (Over-the-Top) como Netlfix, a través de la televisión de paga ya sea satelital o por microondas por cable, la televisión digital por señal abierta, por *smartphones*, entre tantas diferentes plataformas. De esta forma, entramos como sociedad en una nueva etapa, el hombre se convirtió en el Homo-Telecom, o el hombre de la comunicación a distancia. Somos ese ser humano que se caracteriza por su intensificación de, precisamente, mantenerse en contacto por medio de distintos formatos que

4 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Medición de Economía Informal. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/informal/ (Consulta: 17 de junio 2015).

Sectores fundamentales de la economía mexicana a nivel nacional

ICC: cuarto sector de importancia en la economía... ¿o tercero?



Fuente: Elaborado por Nomismae Consulting

incluyen texto, imagen, sonido y datos.[5] Esta nueva etapa ha logrado la expansión de capacidades tecnológicas que en años recientes han dejado en manos de las audiencias y de los consumidores un multiplicado acceso a una cantidad ilimitada de contenidos. Por ello es de suma importancia destacar el peso que tiene 7.4 por ciento del PIB a nivel nacional en donde 44 por ciento del total podría considerarse casi en su totalidad digital.

Importante mencionar que estos resultados de ejercicios de economía aplicada, no son actos de fe, son números que provienen de metodología y fuentes internacionales. Por ejemplo, en la realización de *¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por los derechos de autor* se utiliza la metodología de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), sumando el componente de economía sombra. La metodología de la OMPI permite a los países cuantificar el valor económico de las actividades vinculadas a la propiedad intelectual, y fue diseñada para medir la aportación de las Industrias Protegidas por el Derecho de Autor (IPDA) en su conjunto. Asimismo, en la metodología se incluyen los resultados obtenidos por la Cuenta Satélite de la Cultura. Éste último es en sí mismo un esfuerzo muy valioso por parte del INEGI, sin embargo, la métrica hasta el momento calcula tan sólo 2.8 por ciento del PIB a nivel nacional. Por lo que se queda muy corto el resultado al no tomar en cuenta otras industrias necesarias para completar la cadena productiva de la cultura y la creatividad. En lo particular, el contar desde hace un par de años con una Cuenta Satélite de la Cultura es un gran avance para México.

Por otra parte, el sector cultural se coloca como un sector económico de alta generación de empleo, 3.7 por ciento de la fuerza laboral trabaja directa e indirectamente en la cultura. Sumado a esto, es un sector de alta productividad pues para producir 7.4 por ciento del PIB se emplea a tan sólo 3.6 por ciento de la población. Al contrario de lo que se piensa del sector cultural como un sector improductivo y ocioso, éste es un sector que por sí mismo es dos veces más productivo que el promedio nacional. Convirtiéndose a su vez como el cuarto sector más importante en la economía y colocándose como el tercer generador de divisas más importante para el país.

En suma, la economía basada en la creatividad no sólo genera empleo y riqueza, sino que además incremen-

5 Ernesto Piedras Feria, "México: tecnología y cultura para un desarrollo integral", en Ana Carla, Fonseca Reis, Ana Clara (org.), 2008, Economía creativa como estrategia de desarrollo: una visión de los países en desarrollo. São Paulo: Itaú Cultural.

ta el bienestar de la población en general ya que promueve la expresión y participación de los ciudadanos en la vida política, favorece un sentido de identidad y seguridad social y expande la percepción de las personas.

Marco institucional y legal en México

La reconstitución de nuestro querido CONACULTA en una Secretaría de Cultura y la creación de un nuevo *corpus* institucional acompañado de un *corpus* legal nos brinda la capacidad de hablar "de tú a tú" con las diferentes instancias de la vida nacional en México. Dicho cambio no es un ejercicio cosmético, sino que es una nueva plataforma donde la comunidad cultural, artística y académica, los representantes de instituciones y toda la sociedad mexicana podrán buscar soluciones y nuevas construcciones para el sector.

En un México donde consumimos en conectividad 60 veces más que hace veinte o veinticinco años, la facilidad para el intercambio de contenidos creativos entre creadores y audiencias (e.g. escritor y lector) es casi inmediata. Vivimos en términos del homo-telecom con nuevas capacidades, pero en el país continúa existiendo inequidad en el acceso a la conectividad. Prácticamente la mitad del país no es considerada internauta, es decir no son personas intensivas en medios digitales, no se cuentan con acceso a conectividad o no tienen habilidades digitales desarrolladas. En este sentido es menester el fortalecimiento del sector para una aplicación efectiva y el cumplimiento a cabalidad del desarrollo de políticas de conectividad cultural para reducir el cisma que existe en el acceso a internet y que deriva en la identificación de dos Méxicos. Es decir, por un lado, se trata del México que disfruta de los beneficios económicos y sociales de la totalidad de las ICC, pero por el otro, de un país donde existe un adeudo de accesibilidad, aspecto que limita el desarrollo integral del homo-telecom.

Retos para México en Derechos Culturales

El resultado de estos dos Méxicos coincide con los indicadores de pobreza que se observan en las estadísticas oficiales. Mientras no se reduzca la brecha de desarrollo, la brecha de conectividad no se podrá cerrar y la brecha que existe en acceso a contenidos culturales continuará

© UNESCO

existiendo en el país, esto genera a su vez un vacío en el cumplimiento de los Derechos Humanos y por ende de los Derechos Culturales. El hecho de que hoy alguien no cuente con una *laptop*, con acceso a la banda ancha o un teléfono inteligente es equivalente a que sea excluido por razón económica a la cultura y a sus contenidos culturales y creativos. Por esto, es importante llevar a la práctica este diálogo "frente a frente" y de "tú a tú" desde la Secretaría de Cultura y respalda por su *corpus* legal a través de una Ley General de Cultura.

Tras década y media de fomentar la generación de estadísticas, métricas y análisis robustos en diferentes instancias, se ha logrado un avance notable sobre la infraestructura, el consumo, la lectura y la producción del sector cultural, por lo que hoy tenemos mucho que celebrar. Sin embargo, existen aspectos importantes que faltan por cumplir para poder proporcionar a la sociedad mexicana en su totalidad los Derechos Culturales. Las exitosas y tan necesarias estadísticas que hoy existen ayudan a comprender el panorama actual del sector, pero falta mucho por lograr a partir de ellas.

Las estadísticas se deben convertir en instrumentos útiles para convencer, pero no se ha logrado reaccionar lo suficiente ante los números para saber, por ejemplo, cómo invertir de la mejor manera en el apoyo a los creadores, y ahí está uno de los siguientes retos. Tenemos una abundancia de métricas, a las cuales no hemos reaccionado en esta década y media. El objetivo de los estudios no es que sea una bodega de números, sino que se obtenga información para identificar los requerimientos necesarios de infraestructura para generar una política cultural integral y promover prácticas creativas. La accesibilidad en el entendimiento de los resultados provenientes de los estudios relativos al sector cultural la convierte en un mecanismo de incentivo para el impulso de las ICC.

Los estudios, estadísticas y metodología se encuentran en los libreros y en los discos duros, pero no en las políticas culturales. Hoy en día, México está por superar uno de los retos más complejos del sector con la creación del *corpus* legal. Se espera que tras este primer impacto legislativo en el sector se continúe una oleada de propuestas y de políticas culturales a nivel federal, estatal y municipal. Todas ellas con un enfoque del siglo XXI, donde se atesore la experiencia histórica, pero se consideren las nuevas métricas junto con las evoluciones del sector y las nuevas oportunidades que han abierto las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

Cada día que no se alcanza la igualdad, es un día que no se está conectando con una audiencia y no se completa la cadena productiva entre el creador, su producto creativo y el público. Ese día, el sector de la cultura reproduce fenómenos de inequidad hacia la sociedad misma por quedar latente el acceso a los contenidos. Asimismo se observa ese día una falta de cumplimiento con los derechos de los creadores que generan ese 7.4 por ciento del PIB al no contar con seguridad social y no ser socialmente reconocidos como agentes económicos productivos.

Se requiere imprimir un sentido de urgencia para la construcción de una nueva política cultural que nos lleve a alcanzar ese Desarrollo Integral. Es necesario impulsar estudios más específicos e información que sea cualitativa-cuantitativa y que permita el diseño, instrumentación y evaluación de políticas públicas en el país y con ello cumplir con los Derechos Culturales de los mexicanos.

© Luanda Smith, Red U40, Diversidad cultural 2030, México

Derechos culturales y política pública

Annamari Laaksonen
Directora de Investigación, Federación Internacional de los Consejos de Arte y Agencias Culturales

Este artículo pretende demostrar la correlación entre los objetivos establecidos en las políticas culturales (nacionales) y la traducción de estos objetivos en la ejecución exitosa de programas y políticas. La información está basada en el análisis de la base de datos de los puntos clave de políticas culturales en 216 países y regiones del mundo gestionado por la Federación Internacional de los Consejos de Arte y Agencias Culturales (FICAAC).

Base de datos sobre puntos clave de políticas culturales

La FICAAC es una organización internacional no-gubernamental con sede en Australia. La visión de la FICAAC es un mundo en el que prosperan las artes y la cultura y en el que su contribución a la sociedad sea reconocida por los gobiernos y los pueblos. Los miembros de la FICAAC son agencias públicas de financiación a las artes y la cultura y el propósito de la organización es ser una voz global que abogue por las artes y la cultura.

Desde 2013, la FICAAC comenzó a recoger información sobre las políticas culturales y las estructuras políticas en 216 países y regiones de todo el mundo. Esa *Base de datos de políticas culturales de la FICAAC* recoge, para cada uno de los países, los nombres y, cuando está disponible, la URL de:

- una política cultural por escrito y el proceso de consulta relacionado (cuando está disponible);
- los principales elementos de las políticas culturales nacionales, la planificación de políticas culturales, estrategias nacionales y orientaciones políticas;
- la máxima autoridad gubernamental en relación con las políticas culturales nacionales;
- los principales documentos legales relacionados con la cultura;
- políticas nacionales relacionadas con el apoyo privado y personal al sector cultural;
- políticas relacionadas con las industrias creativa y cultural;
- otras informaciones de interés.

La base de datos se actualiza de forma constante y una recopilación de los contenidos se publica cada 3-4 meses, tanto a nivel internacional como por continente.

Las siete características de las políticas éxitosas

Para entender mejor la relación entre los objetivos de las políticas culturales de los países (lo que dicen los países que van a hacer) y la ejecución exitosa de esos objetivos (los programas y acciones que realizan los países) es posible identificar algunos puntos que facilitan o favorecen que se den las condiciones para implementar políticas que cumplan los objetivos. Estos puntos o características parecen ser fundamentales en una buena gestión de los objetivos de las políticas (véase al final el documento y el listado de los objetivos de las políticas culturales).

El objetivo de análisis no es valorar cuáles son los países que tienen las mejores políticas. Las realidades, necesidades y demografías de los países son tan distintos que ese tipo de análisis es absurdo. El objetivo es verificar cuáles

son los puntos que facilitan que los países tomen acciones para cumplir con sus objetivos políticos. Sin embargo, es posible demostrar que las políticas que incluyen algunas o todas de las siguientes características tienden a contribuir a una gestión exitosa de las políticas culturales. Lo anterior no quiere decir que los países no pueden hacer más, sino simplemente señalar lo que han hecho de forma exitosa.

1. **Un fuerte marco legislativo** y la redefinición de los instrumentos legales. Una fuerte legislación en el ámbito cultural es importante para la sostenibilidad de la propia política. Los procesos constitucionales son una base importante pero es fundamental redefinir y fortalecer a todo el marco jurídico relacionado con la cultura (incluyendo los derechos culturales). Los derechos culturales son instrumentos jurídicos que llevan la aplicación jurídica de protección, promoción e implementación de los derechos. Legislaciones especificas incluyen temas tales como el desarrollo de los derechos de autor, la protección social de los artistas, los nuevos modelos de emprendimiento social o cultural, el fomento de la filantropía, el fomento de la participación ciudadana en las políticas culturales, las leyes lingüísticas, la libertad de expresión (artística) etcétera.
   Según nuestra base de datos, de los 216 países y regiones, unos 140 países tienen alguna legislación vinculada con la cultura sobre todo en el ámbito del patrimonio, o regulación sobre las bibliotecas, los archivos o los derechos de autor, o sobre la propia agencia estatal que gestiona las políticas culturales. De estos, alrededor de 40 tienen una ley propia de cultura. Ejemplos incluyen Costa Rica, que tiene una política y un plan nacional de derechos culturales (2014-2023).
2. **El dialogo y el proceso participativo.** Cualquier política, para tener éxito, es fundamental que reúna a tantos interlocutores como sea posible. La representación es el concepto clave de cualquier política.
   En nuestra base, 89 países y regiones tienen algún tipo de documento sobre la política cultural nacional, y de estos, en 41 ha habido procesos consultativos y participativos con diferentes interlocutores (estatales, públicos, privados o de la sociedad civil). Estas consultas toman diferentes formas, desde reuniones a borradores públicos abiertos para comentarios.
3. **La inclusión como una meta** – la importancia no sólo de la consulta sino el reconocimiento de la diversidad cultural. Cualquier comunidad, sociedad y nación no puede tener éxito sin que los que forman esa comunidad o sociedad no se sientan representados, escuchados y respetados. Ejemplos incluyen procesos e iniciativas contra el racismo en diferentes países o la biblioterápia que se implementa en Suecia con refugiados sirios a través de la literatura y la lectura.
4. **La inversión** - tanto en términos de inversión financiera como inversión en recursos humanos. Los presupuestos estatales en general son menos de 1 por ciento y sólo en algunos países superan ese nivel. La inversión financiera es importante pero también la inversión en recursos humanos (capacitación, formación) en el sector cultural y en otros sectores, así como también en las propias agencias culturales.
5. **La planificación y la gestión.** Para una buena gestión es importante desarrollar un plan estratégico preferiblemente público. Aproximadamente la mitad de las agencias estatales tienen un plan que dicta claramente las funciones y las líneas estratégicas. La gestión de estos elementos estratégicos es lo que mide la traducción de "palabras a acciones".
6. **La evaluación y la 'autocritica'.** Es importante evaluar el grado del impacto, la sostenibilidad y el éxito de las acciones que se han tomado. Los instrumentos de la evaluación varían de un país o región a otro pero es común el uso de estadísticas, indicadores, evaluación externa e interna y análisis de los resultados de encuestas y entrevistas.
7. **La cooperación y la intersectorialidad.** El sector cultural no se sostiene solo y es importante tomar contacto con otros sectores y trabajar conjuntamente en los grandes retos (el cambio climático, los extremismos, los desplazamientos) que enfrentan todos los ámbitos políticos (la economía, el turismo, la salud, la educación etcétera.). La cultura tiene un papel decisivo en el desarrollo de un futuro sostenible y en la construcción de la convivencia pacífica.

© UNESCO

Como priorizar los derechos culturales
SEGOB, metas que sean implementables a corto
CUEI: la lengua como transmisora de conocimientos, no simplemente como asignatura
CUEI: Protección de la propiedad intelectual del conocimiento colectivo (medicina, artesanía...). Obtención de beneficios para los pueblos poseedores de estos conocimientos. Analizar las experiencias en otros países
CUEI: La diversidad nos traslada a la particularidad de las comunidades. No hay condiciones igualitarias para salvaguardar la particularidad. No hay las condiciones sociales para salvaguardar la particularidad si antes no están aseguradas las condiciones económicas
FS: Retoma

Politica cultural: puntos clave

Basados en la base de datos de politicas culturales de la ficaac

Esta recopilación de puntos clave fue preparada con vistas al Seminario de Altas Autoridades de la FICAAC y la Cumbre Mundial de las Artes y la Cultura en Santiago de Chile, en enero de 2014. La base de datos completa se perfeccionará y publicará en 2017.

La base de datos de políticas culturales complementa WorldCP (www.worldcp.org), recopilación de perfiles analíticos de políticas culturales que describen todas las políticas relacionadas con, o que tienen un impacto en, un país dado. WorldCP está basado en el Compendio de Políticas Culturales y Tendencias en Europa, que incluye los perfiles de 42 países.

También es complemento "Lugares" ('Places') de la FICAAC, el listado internacional más completo de noticias y contactos para los consejos de las artes y ministerios de cultura. El directorio está disponible a través de la página de la FICAAC, www.ifacca.org. Contiene información detallada de la principal agencia gubernamental de apoyo a las artes de cada país, e incluye cuando es posible:

- datos de contacto;
- información del país: noticias, publicaciones y eventos para dicho país;
- enlaces a otra información importante.

El Directorio está generado directamente desde la base de datos de la FICAAC, de modo que la información se actualiza tan pronto como la FICAAC tiene conocimiento de cambios.

Contáctenos

La FICAAC recibe con satisfacción todos los cambios y adiciones a la información proporcionada. Si tiene alguna pregunta, póngase en contacto con Annamari Laaksonen, Directora de Investigación en: info@ifacca.org

¿Cuántos países tienen una política cultural?

De los 215 países y regiones que figuran en la base de datos, 53 tienen un documento de política cultural (de los cuales ocho fueron publicados antes del 2000); ocho tienen un plan, estrategia o programa cultural nacional: seis tienen un proyecto de política cultural (en algunos casos redactado pero nunca ejecutado) y cinco tienen un plan de desarrollo cultural. En ocho países la política cultural se encontraba en desarrollo. Muchos otros países tienen directrices de política cultural u otros documentos estratégicos. Estas cifras omiten algunas importantes políticas culturales regionales.

Los documentos de política cultural varían en cuanto a forma y vigencia. Los más antiguos son la Política Cultural de Malaysia de 1971, la Carta Cultural de Benín de 1991, el Libro Blanco sobre las Artes, la Cultura y el patrimonio de Sudáfrica de 1996, y las políticas culturales fechadas en 1997 de Etiopía, Mozambique y Tanzania, mientras que el más reciente es la Política Cultural de Belice de 2016. Suecia ha tenido una política cultural por escrito desde 1974, revisada en 2009, y Papúa Nueva Guinea cuenta con una política cultural desde 1996, en proceso de revisión desde 2010.

Política cultural publicada desde 2000	45
Política cultural publicada antes de 2000 (y todavía en línea)	8
Plan, programa o estrategia nacional de cultura	13
Plan de desarrollo cultural	5
Proyecto de política cultural	6
Directrices de política cultural	4
Política cultural en desarrollo	8
Total	89

Los países que están en la actualidad preparando sus políticas culturales incluyen Antigua y Barbuda, Granada, Kiribati, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Sri Lanka, Surinam y las Islas Caimán (este último país desde 2003). Además, Jamaica y Tanzania están en proceso de revisión de sus políticas culturales. Los países más recientes de contar con anteproyectos de política cultural son Montserrat y Trinidad y Tobago, ambos del 2012.

La distribución regional de los 89 documentos es como sigue:

En 41 países y regiones se han producido consultas públicas o iniciativas de la sociedad civil respecto a las políticas culturales. Algunos de estos países no cuentan con políticas culturales por escrito, y en algunos países la consulta pública formó parte del proceso de redacción.

África	30
Américas y el Caribe	22
Europa	20
Asia	11
Australia, Nueva Zelanda y el Pacífico	6

¿Cuál es la máxima autoridad con responsabilidad de la política cultural y cómo se llama?

Únicamente una cuarta parte de los países y regiones listados (52) tienen un Ministerio de Cultura.[1] En cinco países hay un Ministerio de las Artes y la Cultura,[2] y en 16 países un Ministerio de las Artes y otros sectores.[3]

En 91 países el Ministerio de Cultura está combinado con varios otros sectores: deportes (en 31 casos), turismo (22), juventud (20), educación (15), patrimonio (8), información (5), ciencia (5), comunicación (4), aviación civil (2), desarrollo de la comunidad (3), medios (2) y 1 de los siguientes: justicia, justicia social, sociedad civil, salud, familia, niños, educación superior, protección de monumentos, industrias creativas, comercio, equidad, empoderamiento, empleo, idiomas, asuntos musulmanes, relaciones internacionales, orientación nacional, desarrollo de procesos electorales, formación, asuntos del interior y festivales nacionales. Además, Pakistán tiene un Ministerio de Información, Radiodifusión y Patrimonio nacional, Zimbabue un Ministerio de Desarrollo Rural y preservación del Patrimonio Cultural Nacional y Canadá un Departamento del Patrimonio Canadiense.

En 46 países no hay un ministerio de cultura específico, y en 13 de esos países la máxima autoridad en políticas culturales es un consejo de artes, una agencia estatal, una institución nacional cultural o una comisión nacional. Cinco tienen un departamento estatal (equivalente a un ministerio en algunos países), ocho un secretariado de estado para la cultura, y uno tiene una oficina federal.

En 20 países no hay un ministerio específico, o hay una oficina nacional o una sección de cultura en otro ministerio que gestione los asuntos culturales.[4] (En un país no hay información disponible.)

En la base de datos de IFACCA constan 88 países que disponen de consejos de artes/cultura que no dependen directamente del gobierno y que tienen una responsabilidad significativa en el apoyo de las artes.

¿Cuáles son los elementos clave de las políticas culturales nacionales?

Si bien no resulta sencillo identificar los elementos clave de la formulación de políticas culturales, sí es posible proporcionar una indicación de los temas genéricos. Nuestro análisis reveló las siguientes prioridades políticas (por porcentaje de países y regiones donde se menciona el elemento. Obsérvese que los porcentajes son todos aproximados):

1 Se incluyen el Ministerio del Desarrollo Cultural de las Islas Cook, el Ministerio de Cultura y la Francofonía de Costa de Marfil, el Ministerio de Asuntos Culturales de Bangladesh, el Ministerio de Asuntos Culturales de Liechtenstein, y el Ministerio de Cultura y Orientación Islámica de Irán. Comoras tiene ministerios separados para la cultura y las artes, ambos combinados con otros sectores.

2 Camboya, Camerún, Congo Brazzaville, República Democrática de Congo y República de Mauricio.

3 Australia, República Centroafricana, Fiyi, Gabón, Ghana, Kenia, Maldivas, Namibia, Níger, Papua Nueva Guinea, Qatar, Seychelles, Tanzania, Togo, Trinidad & Tobago y Zambia.

4 Anguila, Austria, Bélgica, China-Macao, Eritrea, Guyana, Honduras, Hungría, Kiribati, Islas Marshall, Estados Federados de Micronesia, Mónaco, Montserrat, Nauru, Nueva Caledonia, Niue, Palestina, Tonga, Uganda.

- Preservación, promoción y conservación del patrimonio cultural y la memoria (80, incluida la 'gestión colectiva del patrimonio cultural' en Bolivia).
- Desarrollo, promoción y apoyo a las artes (incluida la creatividad) (60 por ciento)
- Industrias creativa y cultural, economía creativa (49 por ciento)
- Infraestructura e instituciones culturales (41 por ciento)
- Promoción, cooperación e intercambio internacionales (41 por ciento)
- Educación artística (30 por ciento)
- Acceso y/o participación (27 por ciento)
- Diversidad cultural y minorías culturales (26 por ciento)
- Identidad nacional y cultural (24 por ciento)
- Cultura y desarrollo (23 por ciento)
- Investigación y documentación (19 por ciento)
- Tecnología y digitalización (incluidos los nuevos medios) (17 por ciento)
- Formación y generación de capacidades (17 por ciento)
- Turismo (16 por ciento)
- Tradiciones (16 por ciento) y valores (12 por ciento)
- La lengua (14 por ciento)
- Legislación (9 por ciento), propiedad intelectual (9 por ciento), inclusión social (8 por ciento), juventud (7 por ciento), medio ambiente (7 por ciento), medios de comunicación (6 por ciento), descentralización (6 por ciento), asociaciones entre lo público y lo privado (6 por ciento), democracia cultural (5 por ciento)

Ministerio de Cultura	52
Ministerio de las Artes y la Cultura	5
Ministerio de las Artes, la Cultura y otros sectores	16
Ministerio de Cultura y otros sectores	91
Ministerio de la Industria/Economía Creativa o el Patrimonio	3
Consejo de las Artes/Cultura (sin ministerio), agencia, comisión o instituto nacional	13
Departamento de Estado	5
Secretaría de Estado	8
Oficina federal o vice-ministerio	1
Oficina nacional o sección de cultura en otro ministerio	12
Ningún organismo específico para la cultura	8
Sin información	1
TOTAL	215

La mayoría de los países en la lista tienen algún tipo de legislación cultural, que va desde leyes sobre cultura y patrimonio a leyes de promoción específica del sector. Hay varios países que no tienen legislación cultural alguna.

¿Cuántos países tienen políticas sobre las industrias creativas?

Muchos países han llevado a cabo estudios del impacto económico sobre las industrias creativas. Aproximadamente 60 países tienen un departamento, agencia, política o plan específico que se relaciona con las industrias creativas y/o culturales.

© UNESCO

Buenas prácticas mundiales

Sebastián Gerlic
Director de Thydêwá, Libros electrónicos, emprendimiento cultural, cultura digital y creadores indígenas en Brasil

Quiero hacerles una invitación… ¿Quién de ustedes ya convivió tres días en una comunidad indígena? ¡Vale la pena! Yo lo hice un par de veces hasta que en abril del 2000, cuando el presidente de Portugal estaba en Brasil festejado los 500 años de "la invasión" y el Estado brasileiro reprimió brutalmente, una vez más, los pueblos indígenas… yo estaba entre 3,000 indígenas de 150 etnias que estaban se manifestando pacíficamente por sus derechos, cuando fuimos todos bombardeados… fue en ese calor que nacía nuestra institución, la ONG Thydêwá, compuesta por indígenas y no indígenas en diálogo.

Con la Constitución de 1988, Brasil entendería a los indígenas como ciudadanos y se comprometió a que en cinco años demarcaría sus territorios. Veintitrés años después del plazo previsto todavía falta regularizar 30 por ciento de las tierras. En la práctica, en el 99 por ciento de las veces, los indígenas continúan sin ser ni siquiera consultados, sin participación política y social. La sociedad brasileira tiene a los indígenas, generalmente, invisibilizados, y cuando vistos, son folklóricamente estereotipados; o son un estorbo para el desarrollo, son salvajes peligrosos.

Fue en 2001 que creamos una colección de libros: *Índios na Visão dos Índios*, a través de la cual los indígenas, actuando como fotógrafos, periodistas, poetas, embajadores, antropólogos, historiadores y artistas, comenzaron a desarrollar libros hechos por ellos, con dos objetivos: fortalecer las culturas indígenas al interior de sus propias comunidades y llevar los libros para las escuelas de las ciudades, disminuir los estereotipos.

© UNESCO

Esa colección continúa hasta el día de hoy con éxito, teniendo 25 títulos impresos, con 50 mil ejemplares por el mundo y con versiones digitales gratuitas. Este emprendimiento ya obtuvo muchos reconocimientos y Premios, incluso el apoyo de la UNESCO… pero nunca consiguió financiamiento para más de un año de trabajo.

La situación en Brasil es difícil; los indígenas dicen que ya son 516 años de golpe tras golpe… pero yo quiero invitarlos a conocer un poco de una política pública de cultura que ha dado resultados, la de la *cultura viva*.

En el año de 2004, apostamos a que los indígenas se apropiaran de las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación para promover el buen vivir, y aunque

© Sebastián Gerlic

continuamos con la producción de libros, invertimos en el uso consciente de la internet. Primero creamos la red multiétnica: Indios On-line, que después de un año de funcionamiento es reconocida como punto de cultura.

Desde 2004 hasta 2014, nosotros fuimos 8 Puntos dentro de un universo de 4.500 Puntos que luchamos por una política cultural que valorizara las identidades, la memoria, la expresión, la autonomía y los derechos de las personas y sus grupos. Los primeros cinco años fueron de muchas alegrías para toda la red de Puntos, la propuesta era muy avanzada y la burocracia del aparato del Estado acabó perjudicando la práctica de los Puntos. Esta política, como muchos saben, desde Brasil inspiró y contagió a diez países: Argentina, Chile, Uruguay, Colombia, México, Costa Rica, El Salvador, España, Paraguay y Perú.

El programa Cultura Viva evidenció las contradicciones… Por un lado, la cultura con las mejores intensiones… pero el sistema burocrático trabando, oprimiendo, matando… Por ejemplo: los indígenas podían mandar sus inscripciones por audio… pero por ser "indígena sin tierra", sin comprobante de residencia legal no podía abrir una cuenta bancaria.

El programa Cultura Viva percibió que era bueno que los indígenas tuvieran conexión a internet, pero se les prometió a unos 200 pueblos y sólo se consiguió disponerla para menos de 40.

El programa proponía la asociación solidaria entre el Estado y la sociedad civil; pero en la práctica, el Es-

tado atrasaba los pagos y cobraba intereses a la sociedad, el Estado pedía a la sociedad que devolviese los rendimientos de los proyectos y criminalizaba a las organizaciones con propuestas de proyectos que tuvieran alguna dificultad administrativa, al tiempo que muchos políticos corruptos no tenían dificultades administrativas para desviar recursos públicos.

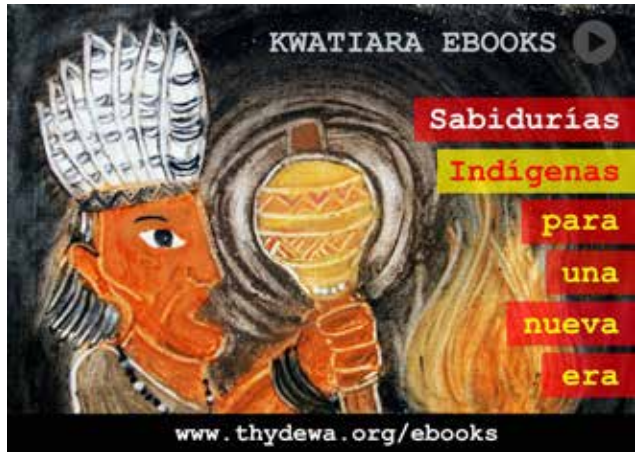
Hoy nosotros continuamos actuando desde una red de 8 Puntos... En el marco de la Cultura Viva, nosotros avanzamos de tener un solo canal de interacción (www.indiosonline.net) a tener cuatro (www.mulheresindigenas.org, género; www.risada.org, venta de artesanías indígenas por internet, y www.indioeduca.org, educación intercultural). Además de mantener una red de adolescentes y jóvenes indígenas, trabajamos como Punto de Memoria, como Puntos de Media Libre y apoyamos en la red el emprendedurismo indígena.

En 2008, con la ley 11.645 se volvió obligatorio que en las escuelas se enseñara sobre la historia y las culturas afrobrasileiras e indígenas. Pero esta ley nunca dio los medios financieros para publicar materiales pedagógicos específicos para este fin. Con el golpe a la democracia, entre las muchas leyes que perdieron vigor, fue extinta también la 11.645.

En 2014, a través del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, nuestra institución ONG, Thydêwá, que, dicho sea de paso, somos cinco socios, cuatro indígenas y yo, apoya la creación indígena de libros digitales: Kwatiara – Indigenous Ebooks.

Dos libros ya están disponibles, y otros dos, con el apoyo del Programa Ibercultura, serán lanzados al final del 2017. Los dos primeros son de dos etnias brasileiras, y los dos que estamos haciendo ahora son de dos etnias argentinas. Hace un año que estamos trabajando intercambios entre los 8 Puntos Indígenas de nuestra red de Brasil y dos Puntos de Cultura de dos comunidades indígenas de Argentina.

Estamos no sólo coproduciendo entre ambos países, también estamos intercambiando muchas otras experiencias, compartiendo tecnologías y discutiendo políticas públicas de cultura juntos partiendo de los diálogos de los indígenas de los dos países.



© Sebastián Gerlic

© Sebastián Gerlic

© Sebastián Gerlic

Parte 3. Derechos culturales y diversidad

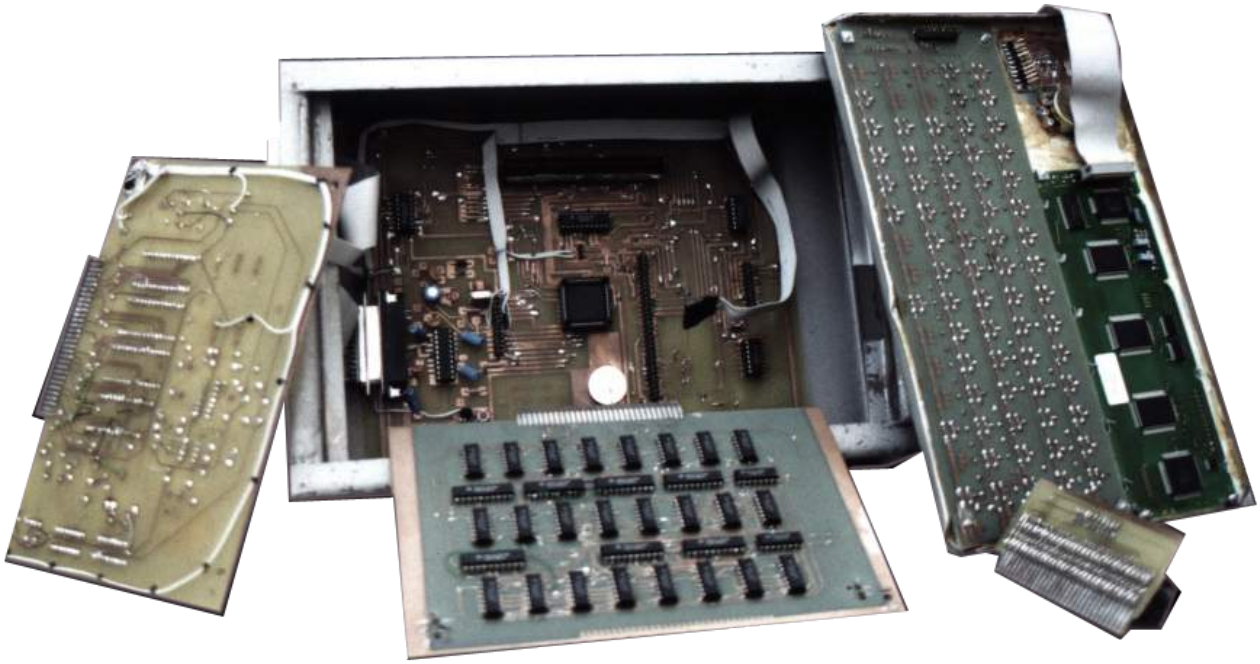
El diseño al servicio de todos

Ariel Rojo
Ariel Rojo Design Studio

El diseño tiene una función específica en los espacios públicos que va más allá del ornamento. El diseño puede contribuir a que las plazas sean sitios de convivencia entre diversos grupos culturales y estructuras sociales. Solemos estar tan preocupados e inmersos en materias como el producto interno bruto, en las ganancias, en la creación de la economía, que se nos olvida lo más importante que tenemos como humanidad: el tiempo, el tiempo que tenemos vivos en este planeta, un tiempo que es valioso no sólo por lo que nos permita atesorar y generar, sino también el tiempo que tenemos para dar y disfrutar. Si no llegamos a ese equilibrio, también las industrias creativas carecen de sentido. Mi primer trabajo, mi primer oficio, fue un trabajo tecnológico-artesanal. Ahora hay una gran discusión sobre que las industrias creativas están aglutinando cada vez más disciplinas. Yo, por suerte, por necesidad o por azares del destino, soy un ejemplo de esa multidisciplinariedad. Empecé a trabajar en la compañía familiar, mi abuelo fue el primer fabricante de circuitos impresos en el país y con el tiempo me convertí en diseñador de circuitos impresos. A los 14 años no tenía ni idea de qué era el diseño. Por lo menos, no tenía la concepción que tengo hoy. En ese momento, yo creía que el diseño era nada más que ordenar, acomodar y conectar las piezas. Chip 1 con chip 2, resistencia 1 con resistencia 2. Curiosamente, cuando pienso en algún problema que tenga que ver con la sociedad, siempre pienso que la solución se encuentra justamente en eso, en ordenar, acomodar y conectar.

Mi trabajo se funda en tres ejes principales: 1) de lo micro a lo macro: es decir de los circuitos a los espacios públicos; 2) de lo artesanal a lo súper industrial; 3) de lo comercial a lo cultural. Creo que todos esos puntos, esas coordenadas, coexisten en la imaginación. Nosotros, como seres humanos, las separamos para entenderlas y categorizarlas. Sin embargo, viven juntas y están juntas en todo momento, igual que las partículas del aire que respiramos. Los cambios de escala son un ejemplo. El espacio público se comporta así, como un circuito en el que cada componente tiene una función y el trabajo está en interconectarlos.

Me parece que todo lo anterior no sólo se relaciona con la parte técnica del diseño, sino también con la parte espiritual. Me topé hace mucho tiempo con una frase de Octavio Paz que dice que, para ser verdaderamente modernos, tenemos que reconciliarnos con nuestras tradiciones. Muy joven, me di a la tarea de ir al Museo de Antropología y ver las piezas para hacer dibujos al desnudo. Las dibujaba, entendía su geometría y veía de dónde surgían las formas para después reinterpretarlas en nuevas piezas. A través del diseño, se pueden retomar estos elementos que son culturales. Hay que tener cuidado con estas reinterpretaciones, definitivamente, pero es sumamente importante considerar que pueden generar nuevos valores y, por lo tanto, economía. Hay que entender que somos herederos de un conocimiento cultural fantástico. Por ejemplo, el conocimiento astronómico de los mayas. La magia



© Ariel Rojo

de Calakmul, la gente, la selva y la concepción de la vida y de la calidad de vida de los habitantes que están allí. Alguna vez tuve oportunidad de formar parte de un proyecto de CONABIO y viajé hacia allá para dar un taller de diseño. Muy pronto me di cuenta de que mi taller con los artesanos no podía darse como yo lo tenía concebido, como una revisión de los conceptos básicos del diseño. En cambio, tuvimos sesiones de matemáticas y geometría. Sin querer polemizar, yo concibo tres categorías personales de artesanos: los artesanos de talleres muy pequeños y con una factura muy rudimentaria; aquellos que ya tienen un nivel técnico más dominado, y aquellos que ya son considerados como los grandes maestros artesanos. En segundo nivel, he trabajado con algunos para la reinterpretación de su técnica para trasladarla a otros materiales y hacer nuevos productos: de la artesanía de guajes de Olinalá a lámparas de alto diseño.

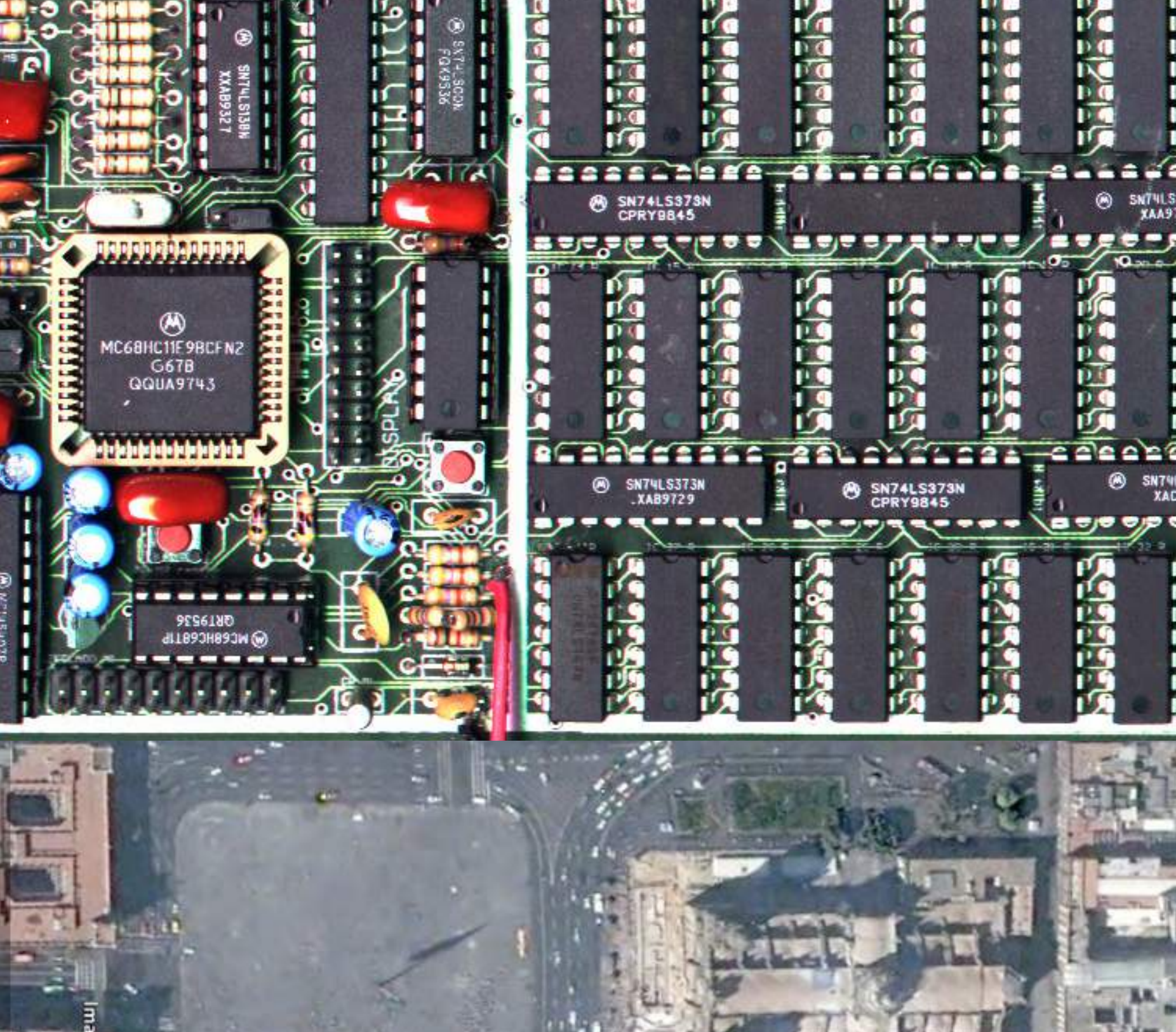
Cuando hablamos de identidad y artesanía, cuando buscamos saber qué es, quiénes son y qué quieren, se piensa como en un museo. Pero creo que más allá de la exhibición, ellos tienen el mismo derecho que nosotros de desarrollarse y no necesariamente de la misma forma en la que nosotros concebimos el desarrollo. Más bien, de tener la oportunidad o la posibilidad de abrir puertas hacia destinos inexplorados para continuar designando su identidad, porque la identidad no es una cuestión estática, es algo vivo que va mutando. Si a mí me preguntan ahora, no sabría decir quiénes son los mexicanos. Antes que entender la identidad se puede tratar de entender cuál es la pregunta de la identidad. Cuando la separamos en tiempos es más fácil. Es decir, quiénes fuimos, quiénes somos y quiénes queremos ser. Esos son vectores que pueden encaminar nuestras acciones y nuestros esfuerzos. Cuando vamos a congresos de artesanos o de diseño, siguen estando separados. Se cree que la artesanía tiene

© Ariel Rojo

que ser una cosa distinta del diseño. Si miramos nuestras manos, en ellas hay química, hay física, hay biología, hay matemáticas. Está todo unido e integrado. El diseño genera identidades. El diseño, pues, tiene una contribución al imaginario colectivo si sabe aprovechar nuestra cultura y nuestra historia.

El diseño, además de generar valor agregado, genera empleos. Ahí es donde podemos reflexionar sobre las acciones gubernamentales. El diseño es sumamente eficiente y vincula a diversos sectores productivos. El diseño reúne a muy diferentes industrias y logra conjugarlas en un solo producto. Al mismo tiempo que debe cumplir con estándares de calidad y con normas oficiales, es un medio de expresión que arroja significados que se insertan en el presente, pero perduran en el futuro. Los diseñadores están cada vez más preocupados por procesos como el reciclado y el ahorro de energía. El diseño es crítico, analítico. Sus procesos, por ejemplo, cuestionan la noción de autoría en singular y requieren una visión más colectiva y común. La colaboración nos lleva a completar misiones y proyectos mucho más grandes de lo que podríamos hacer nosotros solos. ¿No nos interesa adoptar esta colectividad como modelo de trascendencia? Este país lo que necesita no es necesariamente ayuda, sino aprender a colaborar.

En México, el diseño no está claramente en ninguna parte del quehacer gubernamental. Cultura se lo avienta a Economía y Economía se lo regresa a Cultura. Pero el diseño está en todas partes, aglutina economía, cultura, deporte, educación. Debería ser tomado con más importancia en las políticas públicas, y no desde la queja, desde el “tengo que ser atendido”, sino desde la facilitación de los canales para que, de hecho, el diseño atienda más bien a las necesidades de todos.


SN74LS138N
XAA9327
SN74LS00N
FQ49536
MC68HC11F9BCFN2
G67B
QQUA9743
DISPLAY
MC68HC68T1P
GR19536
SN74LS373N
CPRY9845
SN74LS373N
XAB9729
SN74LS373N
CPRY9845

ge © 2009 DigitalGlobe

© Ariel Rojo

© Ariel Rojo

© Ariel Rojo

© Ariel Rojo

Las TIC como habilitadoras de desarrollo humano y diversidad cultural

María Elena Meneses
Directora de la Cátedra Sociedad de la Información del Tecnológico de Monterrey, Campus CDMX

Hablar de derechos humanos y derecho a la cultura siempre ha sido un desafío, pero nunca más que después del 9 de noviembre del 2016, día en que la tolerancia —entendida como el piso de valores compartidos que nos permiten vivir en paz, respetando la diferencia y por tanto la dignidad de las personas— sufrió un duro revés en Estados Unidos.

Hoy más que nunca hay que enfrentar los desafíos que nos imponen los nuevos autoritarismos de este siglo y, por tanto, celebro que estemos aquí reunidos para hablar sobre derechos humanos y derecho a la cultura. Me han invitado a elaborar una reflexión sobre la libertad de expresión, el acceso a la información y la diversidad cultural en el entorno más fascinante y complejo que tiene a su alcance la humanidad, me refiero al que conforman las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) e Internet, las cuales constituyen un elemento transversal a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Es tal su centralidad que no podemos imaginar su materialización sin estas herramientas.

Comenzaré respondiendo: ¿Qué son las TIC?

Descriptivamente se trata de una infraestructura que soporta un conjunto de redes interconectadas. Internet, que es su columna vertebral, es en donde coexiste el mayor volumen de información en la historia de la humanidad. Pero no nos contentemos con una descripción; se trata de un instrumento crucial en el siglo XXI porque es habilitadora del desarrollo humano. Desarrollo Humano como lo entiende Amartya Sen, es decir, como una noción que va más allá del crecimiento económico para centrarse en las personas, para que éstas puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades y las de su comunidad.

Se trata de ver al desarrollo como opciones de vida. Para esto es fundamental construir capacidades humanas, ya sea para llevar una vida larga y saludable, para tener acceso a los recursos que permitan a las personas vivir dignamente o para contar con la posibilidad de participar en las decisiones que afectan a su comunidad. Basta con ver los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (PNUD, 2017) para darnos cuenta de que las TIC e Internet son herramientas que amplían estas capacidades y, por tanto, es imprescindible mirar lo que se ha logrado, pero también lo que falta por hacerse.

¿Por qué las TIC e Internet amplían la libertad de expresión?

Según el exrelator para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas, Frank La Rue (2014), Internet facilita el acceso a la información, incrementa la observancia ciudadana para que las instituciones rindan cuentas y promueve la activa participación ciudadana en la construcción democrática. Desde esta perspectiva se deduce que en países en donde se garantizan plenamente los derechos civiles y políticos, Internet fortalece la democracia y en donde esas libertades son acotadas, sus potencialidades disminuyen y se dificulta la articulación de una ciudadanía digital participativa, crítica, atenta a los excesos del poder.

De acuerdo con informes mundiales que miden la libertad de expresión, realizados por organizaciones como Freedom House y Reporteros sin Fronteras, México es considerado un país no libre, con medios de comunicación que dependen del poder político y empresarial, por lo que carecen de autonomía editorial, y en donde se realizan crímenes contra periodistas que no sólo lastiman la vida democrática, sino que afectan la libertad de expresión.

En este escenario han emergido las redes sociales digitales, que se han convertido en entornos en los cuales se confeccionan agendas alternativas que los medios no siempre incluyen (con honrosas excepciones). Muchos ciudadanos —desafiando a los *trolls* y los *bots* que son una seria amenaza a la libertad de expresión— se han convertido en monitores implacables del poder político. Las redes sociales son formidables entornos comunicativos que constituyen una herramienta con un importante valor para la democracia, así ha sido en casos emblemáticos de la historia reciente. Recordemos su utilidad para derrocar autocracias como sucedió en África del Norte en 2011 y también demandar la justicia económica como en el caso de los Occupy Wall Street.

Los gobernantes ya no pueden gobernar a espaldas de los ciudadanos porque estos tienen a su alcance estas herramientas que les dan posibilidades de expresarse; fortalecen su libertad de expresión y el derecho a la información. Por todas estas razones desde 2011 la comunidad internacional, por iniciativa de las Naciones Unidas, ha incorporado a sus respectivas legislaciones el acceso a Internet como un derecho humano.

En México, por iniciativa del Poder Ejecutivo y con el consenso de todas las fuerzas políticas del país, el Congreso modificó en 2013 el Artículo 6º de la Constitución para garantizar a los ciudadanos el acceso a los servicios de telecomunicaciones e Internet de banda ancha como un derecho fundamental, además de considerar a estos servicios de interés público. Materializar estos ordenamientos no es fácil, existen muchos obstáculos que requieren sortearse. Me referiré solamente a algunos intentos para responder ciertos cuestionamientos.

¿Qué tan lejos estamos de que se materialice en nuestra vida cotidiana este derecho?

En la actualidad hay más de 3 mil millones de internautas y hay más hogares con teléfono celular que con acceso a agua limpia en países en desarrollo. Pero a pesar de que diariamente se suben 186 millones de fotografías a Instagram y se envían 207 mil millones de correos electrónicos, la conexión como práctica de nuestra época se limita al 40 por ciento de la población mundial (Banco Mundial, 2016).

En África sólo el 29 por ciento de los habitantes son usuarios de Internet, mientras que en América 67 por ciento y en Europa 73 por ciento. En México estamos hablando de casi un 60 por ciento (Banco Mundial, 2016). Esta desigualdad —que se le denomina brecha digital— separa a quienes tienen conectividad y acceso de quienes no lo tienen y, por tanto, se encuentran fuera de las oportunidades que brinda Internet para el desarrollo humano.

Debajo de la brecha digital mundial, hay brechas regionales, locales e, incluso, dentro de una misma demarcación. También hay otras brechas más profundas y difíciles de medir como la de las habilidades digitales, ya que no bastan conexiones para apropiarse de la tecnología de manera significativa y útil para el desarrollo humano. Internet, como posibilidad, está lejos de ocurrir de manera homogénea para todos. Por ejemplo, un estudio de la Fundación World Wide Web (2015) reveló que las mujeres, aunque tengan un teléfono celular, tienen 50 por ciento menos posibilidades que los hombres de tener conexión a Internet, son menos propensas a buscar trabajo y a expresar sus puntos de vista en temas controversiales en la Red.

La sociedad digital no ha llegado para todos y además enfrenta desafíos muy complejos, por ejemplo: la privacidad y la vulnerabilidad de los datos personales; el insumo a través del cual se mueve la economía digital. Pero quizá uno de los obstáculos más grandes a los que se enfrenta Internet, como derecho, es el acoso; la intolerancia que navega en redes sociales en grupos privados, pero también en discusiones públicas en las que la tolerancia no es el común denominador.

En un estudio del Pew Research Center (Duggan y Smith, 2016) se preguntó a usuarios de las redes sociales

sus opiniones sobre las campañas electorales estadounidenses en Facebook y Twitter y qué hicieron cuando algún conocido posteó algo con lo cual no estuvieron de acuerdo. El 83 por ciento señalaron que lo ignoraron y 27 por ciento prefirió bloquerarlos. Las redes sociales digitales, al ser prolongación de lo real, son eco de nuestra realidad cada vez menos tolerante.

También la vigilancia gubernamental erosiona las posibilidades de Internet para ensanchar las libertades democráticas. De manera que resulta necesario conectar a los desconectados, pero conectarlos bien, es decir, con banda ancha y garantizar un Internet libre, ciudadano y protegido de manera multisectorial; lo que los expertos llaman gobernanza de Internet. Es decir, que no depende del gobierno, de las empresas, ni de las universidades o de unas cuantas ONG, sino que se gestione de manera multisectorial. El camino más fácil es que los gobiernos o las empresas intervengan para controlar la infraestructura y con ello los contenidos, pero también es un rumbo equivocado. La sociedad debe estar presente en toda discusión sobre el presente y futuro de la red.

Internet es un bien común digital, por ejemplo, su lenguaje no está patentado, los nombres de dominio que permiten darle orden a la red y que nos permiten navegarla y entrar a la inconmensurable cantidad de información los asigna una instancia multisectorial; de manera que a esa calidad de bien común hay que defenderla y gestionarla de manera colaborativa. Sólo mediante un modelo de gobernanza podemos incorporar vigilancia multisectorial para repeler la intolerancia. Educación digital y más educación digital es para mí el camino adecuado que debe guiar la materialización de Internet como derecho fundamental.

¿Por qué Internet amplía la diversidad cultural?

Para la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005, una iniciativa de la UNESCO, la diversidad cultural es una fuente de creatividad e innovación y un vector de inclusión social y participación, por lo que requiere ser protegida. ¿Qué tiene que ver con el derecho a la libertad de expresión? Cito a la convención: "sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales". Es pues su condición *sine qua non*. No hay diversidad cultural en donde no exista libertad de expresión y derecho a la información y agrego derecho a la privacidad. Se trata de una triada de derechos vinculados en la actualidad.

¿Es Internet un entorno que posibilita la diversidad cultural?

¿Cómo no va a serlo? Según el sitio de estadísticas en vivo de Internet (Internet Live Stats, 2016) hay mil millones de sitios, diariamente se envían 129 mil millones de correos, se buscan 3 mil millones de páginas en Google, se escriben 2 millones y medio de *posts* en blogs, se envían 365 millones de tuits, se ven 6 mil 600 millones de videos en YouTube y se suben 37 millones de fotos a Instagram. También se emiten un millón y medio de toneladas de dióxido de carbono a partir de Internet.

Según los colegas Martin Hilbert y Priscilla López (2011) de la Universidad de California, nuestra memoria tecnológica se ha duplicado cada tres años en las últimas dos décadas: de tres exabytes en 1986 a 300 en 2007. En 2010, dicen los profesores en su artículo publicado por la revista *Science,* cada persona en el mundo guardaba el equivalente a 20 periódicos enteros al día. No los abrumaré con bytes y terabytes, estamos viviendo una época en la que la generación de la riqueza, el ejercicio del poder y la creación de códigos culturales pasaron a depender de la capacidad tecnológica de las sociedades y de los individuos, con tecnologías de la información y comunicación e Internet como el núcleo de esta capacidad.

Internet se ha convertido en nuestro foro de expresión y memoria. El 94 por ciento de la información almacenada, dicen Hilbert y López (2011), está en formato digital en nuestros diversos dispositivos y nos acompañan en nuestros desplazamientos. La digitalización ha producido nuevas condiciones para la producción cultural, su distribución y su consumo. Los productos culturales inmateriales como los que circulan en Internet desvanecen la cadena de valor y diluyen el sentido de pertenencia física, característicos de la era industrial, como el límite

espacio-temporal, la autoría, la nacionalidad y el precio. Presenciamos un ecosistema cultural complejo, cuyos rasgos sobresalientes son: la gratuidad, el libre flujo de contenidos, la distribución entre pares y la producción no profesional.

Los colegas Viktor Mayer y Kenneth Cukier (2013) estiman que se han publicado 130 millones de libros desde la invención de la imprenta. Para 2012, siete años después de que Google comenzó su proyecto de convertirse en la Alejandría de la era digital, había escaneado 20 millones de títulos, algo así como el 15 por ciento. Estos datos abruman y nos pueden conducir a pronósticos hiperentusiastas si no fuera por algunas realidades con las que se topa este abrumante volumen de datos.

De acuerdo con un estudio de la Academia Británica y el diario *The Guardian* (Crace, 2002) hay 6 mil lenguas en el mundo, pero Internet habla en diez y de estos marcadamente inglés y chino. ¿Si no se habla inglés o chino cómo podemos hablar de diversidad cultural? En Google es más fácil acceder a una gran variedad de sitios si le preguntamos en inglés.

De acuerdo con el profesor Mark Graham (2016) del Oxford Internet Institute en Wikipedia, hay más artículos sobre la Antártida que sobre África y América del Sur juntos. En Twitter el 51 por ciento habla inglés. Por su lado, Google reconoce 130 lenguas de 6 mil y sólo una africana, ninguna nativa americana ni del Pacífico. Quizá aquí encontremos algunas explicaciones de por qué ante los ataques terroristas ocurridos en Francia, Facebook se vista de azul, blanco y rojo, y por qué no pasa esto con los colores de la bandera de Nigeria, cuando Boko Haram ataca a este país con la misma brutalidad terrorista. Una respuesta, aunque quizá no suficiente, podría ser la subrepresentación de regiones enteras del mundo en las redes digitales. Los límites a la diversidad cultural comienzan por los límites lingüísticos con implicaciones en la sub representación de la mayoría y la sobre representación de los menos.

Cuando hablamos de diversidad cultural en Internet, además de las barreras lingüísticas, debemos hablar de *copyright*. Internet ha dejado de ser un territorio de libertades por la concentración empresarial de las compañías digitales como Google, Facebook y Apple, cuyo

© UNESCO

rasgo distintivo es su excesiva concentración vertical, que aglutina todos los procesos de la producción cibercultural, desde las ideas hasta el consumo y, por tanto, estrecha las posibilidades a otras opciones ciberculturales que quedan fuera del mapa mental de los ciudadanos del mundo. La colaboración, los colectivos, el *software* libre y las licencias de creative commons están ahí sobreviviendo gracias a quienes tienen la convicción de que otras formas de organización y gestión cultural son posibles.

Es momento de reconocer que la realidad cultural se ha modificado a partir de Internet, lo cual requiere de nuevos marcos de entendimiento en el que ningún actor del circuito cultural sea perjudicado. Estar en contra de iniciativas como la SOPA, la PIPA, el TPP (en su capítulo sobre propiedad intelectual) no significa estar en contra de los autores que viven de su trabajo creativo, es reconocer que la cultura se ha modificado y requiere nuevas formas de entendimiento en que una no avasalle a la otra. Es simplemente adecuar nuestros marcos de entendimiento a una nueva realidad cultural que se llama: Internet.

En esta charla me he referido a las TIC e Internet como posibilidad y dejo algunas ideas sobre la agenda para que dejen de ser únicamente posibilidad. Conectar a los desconectados como política prioritaria de desarrollo. Es muy desconcertante que en México el proyecto "México Conectado" haya sufrido recortes presupuestales de 80 por ciento con respecto al año anterior, con lo cual los mexicanos no se conectarán a los 250 mil sitios públicos que se tenían previstos para 2018, sino 150 mil.

Se requiere un plan integral de alfabetización digital y no proyectos aislados como los que tenemos desde el año 2000. Se necesita promover la generación de contenidos en español en Internet en las escuelas secundarias y preparatorias y universidades. Nuestros niños tienen que aprender inglés para poder interrelacionarse con el mundo globalizado. También son necesarios los incentivos para promover la diversidad cultural en la Red. El talón de Aquiles es el financiamiento, no es cuestión de creatividad. Por ello es impostergable repensar de manera colaborativa e incluyente alternativas para hacer sostenibles proyectos de diversidad cultural basados en la filosofía de los comunes.

Para finalizar me referiré a un componente no económico, ni tecnológico, ni de política pública. Concretar las posibilidades de Internet para el desarrollo humano no sólo es un asunto económico, ni tecnológico, ni político, ni de política pública. Hoy en día es un imperativo ético para ampliar esas oportunidades de las que habla Amartya Sen para que las personas vivan una vida con posibilidades de desarrollo.

Referencias

Banco Mundial (2016). Dividendos Digitales. Informe sobre el desarrollo mundial. Recuperado de: http://documents.worldbank.org/curated/en/658821468186546535/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-SPANISH-WebResBox-394840B-OUO-9.pdf

Crace, J. (2002). Silence falls. *The Guardian*. Recuperado de: https://www.theguardian.com/education/2002/nov/05/highereducation.news

Duggan, M. y Smith, A. (2016). The Political Environment on Social Media. *Pew Research Center*. Recuperado de: http://www.pewinternet.org/2016/10/25/the-political-environment-on-social-media/

Graham, M. (2016, 28 de septiembre). The geography of Wikipedia edits. *Mark Graham*. Recuperado de: http://www.markgraham.space/blog/the-geography-of-wikipedia-edits

Hilbert, M. y López, P. (2011, 1 de abril). The World's Technological Capacity to Store, Communicate, and Compute Information. Recuperado de: http://science.sciencemag.org/content/332/6025/60.full

Human Development Report. (2015). Sobre el Desarrollo Humano. Recuperado de: http://hdr.undp.org/es/content/sobre-el-desarrollo-humano

Internet Live Stats (2016). Internet Users. Recuperado de: http://www.internetlivestats.com/internet-users/

La Rue, F. (2014, 16 de junio). *Principios sobre libertad de Expresión en la era digital. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2013*, [en línea], consultado: 5 de noviembre de 2015, http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/internet.asp

Mayer, V. y Cukier, K. (2013). *Big Data: A Revolution That Will Transform How We Live, Work, and Think*. Nueva York: HMH Books.

PNUD. (2017). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de: http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html

UNESCO. (2005). *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005*. Recuperado de: http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf

World Wide Web Foundation. (2016). Women's Rights Online Translating Access into Empowerment. http://webfoundation.org/docs/2015/10/womens-rights-online_Report.pdf

-Lugares d
Apoyo en Méx
CONTACTO
ESTAD
JALISCO
NUEVO LE
OAXACA
PUEBLA
SAN LUIS
SINALOA
SONORA
TABASC
CEA

CONTACTO
Tel: 01(33)333 00306
Tel: 01(818)375 0379
Tel: 01(818)372 335
Tel: 521(971)71322
Tel: 01(55) 5211
Tel: 01(953)552
Tel: 01(222
Tel: 01(444)
Tel: 01(52444)812
Tel: 01(669)982-3
Tel: 01 (631) 313-1667
Tel: 01 (631) 316-1604
Tel: 01 (631) 312-1350
Tel: 01 (637) 374-0360
Tel: 01 (633) 33-82-514/
Tel: 01 633-331-0932
Tel: 01 (633) 3380530
Tel: 01
Tel: 01 5020287-2370
Tel: 01 520-732 620
Tel: 01 631 3135824
Tel: 01 934 102 8644
Tel: 01 (899) 922 42 68
Tel: 01 (867) 714 22 01
Tel: 01 (868) 822 22 13 / 868 822 468
Tel: 01 (868) 817 45 11
Tel: 01 (241) 418 22 49
Tel: 01 (246) 466 4323
Tel: 01 (241) 418 22 49
Tel: 01 (274) 7432580
Tel: 92 11158760
Tel: www.lapatrona.
Tel: (52 492) 925

Derechos culturales de las poblaciones afrodescendientes

María Elisa Velázquez
Coordinadora Nacional de Antropología-INAH y Presidenta del Comité Científico del Proyecto Internacional La Ruta del Esclavo UNESCO

Quiero comenzar mi participación agradeciendo la invitación para participar en este foro y haciendo hincapié en la importancia de crear espacios, como este, donde pueda existir un intercambio de ideas y experiencias entre instituciones, organizaciones sociales y académicos de varias partes del mundo sobre temas tan centrales actualmente como el de los derechos culturales. En esta intervensión me referiré a las poblaciones afrodescendientes en México y en particular a las problemáticas de discriminación y racismo que enfrentan pueblos, comunidades y personas afromexicanas vinculados estrechamente con los derechos culturales.

El primer derecho cultural que se infringe contra las poblaciones afrodescendientes en México es precisamente la negación de su historia y por lo tanto de las herramientas necesarias para comprender su importancia en la formación económica, social y cultural de México, pero también de su presente. La inexistencia, el ocultamiento y menosprecio de la información sobre la participación de las miles de personas de origen africano en el pasado y presente de México es notoria y por supuesto quebranta un derecho cultural básico. Su importancia en la historia y en la conformación del México contemporáneo, así como las innumerables y decisivas contribuciones de las personas africanas y afrodescendientes en la sociedad mexicana no aparecen en los libros de educación básica que distribuye gratuitamente el gobierno mexicano y tampoco se muestran en los museos nacionales y estatales o en la historiografía oficial mexicana. Todo ello a pesar de que existe un número significativo de investigaciones históricas y antropológicas sobre el tema.[1]

Las pocas ocasiones en que es mencionada la participación de los africanos y afrodescendientes en libros escolares o incluso de la academia no especializada en el tema, es para hablar de ellos como insignificantes en número y poco importantes en la formación de la sociedad mexicana. Se les muestra siempre como personas esclavizadas y con los típicos estereotipos y prejuicios negativos asociados a ellas, es decir como individuos exotizados, hipersexualizados, violentos y con virtudes para el trabajo físico, entre otros. Decía antes que tampoco están presentes en los museos, hasta la fecha solo uno ubicado en la población de Cuajinicuilapa, Guerrero está dedicado al tema. Esta región se caracteriza por su importancia en el movimiento de reconocimiento de las poblaciones afromexicanas y el museo llamado de *las Culturas Afromestizas, Vicente Guerrero*, se creó en la década de 1990 por iniciativa de la Dirección de Culturas Populares, de las organizaciones sociales y las autoridades municipales de la región.

Por lo tanto, no existe ninguna explicación en los espacios de educación básica y de divulgación que explique la historia, tradiciones, formas de organización social,

1 Desde la aparición de la investigación pionera de Gonzalo Aguirre Beltrán: La población negra de México, México, Fondo de Cultura Económica, 1946, se han realizado un sinnúmero de publicaciones sobre el tema. Para revisar la bibliografía básica ver: María Elisa Velázquez y Gabriela Iturralde, Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación, México, CONAPRED, INAH, CNDH, 2ª edición, 2016.

música y cosmovisión de las personas de origen africano en las distintas regiones de México. Por ejemplo, la mayoría de la sociedad mexicana supone que las poblaciones "negras" se encuentran en las costas de México, como Guerrero, Oaxaca o Veracruz y las explicaciones sobre su presencia en estas zonas, incluso entre las mismas comunidades afromexicanas, se deduce por la llegada de un barco que supuestamente naufragó con cubanos o personas "negras o morenas" que poblaron las zonas. Como lo han demostrado los estudios históricos alrededor de 250,000 africanos, hombres, mujeres y niños, de diversas regiones del continente africano arribaron de manera forzada a la entonces Nueva España y fueron trasladados a casi todas las regiones del virreinato para llevar a cabo diversos trabajos en la minería, la agricultura, la pesca, la minería, los trabajos del hogar, los obrajes y los oficios gremiales. Muchos de ellos enfrentaron el maltrato y sometimiento de la esclavitud y muchos otros lograron obtener la libertad y mejores condiciones de vida. También es bien sabido que importantes lideres del movimiento insurgente, como José María Morelos y Vicente Guerrero eran descendientes de personas africanas.

Gracias a los movimientos sociales de los pueblos afromexicanos, en partiular de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, de las investigaciones históricas y antropológicas en el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otras, así como del involucramiento de algunas instituciones del Estado Mexicano como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizó en 2015 la Encuesta Intercensal en donde por primera vez se hizo una pregunta de autoadscripción para las personas afromexicanas. A pesar de que no se realizó una campaña fuerte de divulgación e información sobre el tema, casi un millón cuatrocientas mil personas se identificaron como negras o afromexicanas, principalemtne en estados como Guerrero, Oaxaca, Veracruz, el Estado de México, pero también en Baja California, Coahuila y la Ciudad de México, entre otras.

En suma, la invisibilización de la historia de los africanos y afrodescendientes en México, quebranta un derecho fundamental que es conocer y valorar sus contribuciones, no solo entre los pueblos y comunidades que hoy se reconocen como afromexicanas, sino entre la sociedad mexicana. Ello se traduce en estereotipos, prejuicios, pero sobre todo en situaciones graves de racismo y discriminación en los ámbitos familiares, escolares, de salud, trabajo, migración, entre otros. Es bien sabido que una sociedad que no conoce su historia, no valora su presente y no puede construir sociedades equitativas y respetuosas de su diversidad.

Otro asunto importante que tiene que ver con los derechos culturales es que el patrimonio cultural de las poblaciones afrodescendientes en México no ha sido valorado e identificado. Las poblaciones afrodescendientes, como se decía anteriormente, no se localizan en una sola región y, por lo tanto, tienen distintas características y han producido expresiones culturales muy diversas y variadas, que han sido muy poco reconocidas. En 2012, el Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL) emprendió una iniciativa de identificación y diagnóstico del patrimonio cultural de las poblaciones afrodescendientes de América Latina. México participó por primera vez en una iniciativa de este tipo, desde la Dirección de Culturas Populares y el Instituto Nacional de Antropología e Historia del entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, haciendo un trabajo de revisión, identificación y reflexión sobre las características del patrimonio cultural afrodescendiente fundamentalmente de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, Veracruz y Coahuila.[2] No obstante, faltan estudios que profundicen sobre el tema y que aborden temáticas que no han recibido atención, como por el ejemplo el idioma de los mascogos de Coahuila que hasta la fecha no ha sido investigado y esta en riesgo de desaparición.

Se trata, pues, de un problema grave de discriminación y racismo: las políticas de derechos culturales no llegan ni atienden a estas poblaciones. Es cierto que dos estados de la república mexicana, Guerrero y Oaxaca, y muy posiblemente en próximas fechas la Ciudad de México, han reconocido en sus constituciones a las poblaciones

2 Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de los Afrodescendientes en América Latina, México, Dirección Nacional de Culturas Populares, Conaculta y CRESPIAL, UNESCO, 2013.

© María Elisa Velázquez

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Slave Route: Resistance, Liberty, Heritage
Assume the past, understand the present
Build the future together

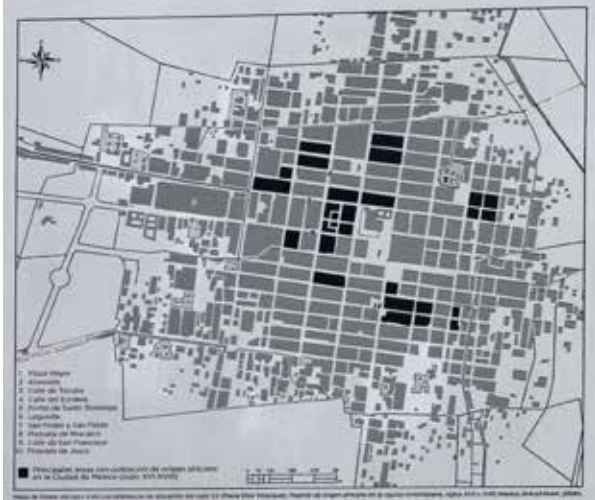
CULTURA

INAH

CDMX

fideicomiso CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO: SITIO DE MEMORIA DE LA ESCLAVITUD Y LAS POBLACIONES AFRICANAS Y AFRODESCENDIENTES



El Centro Histórico de la Ciudad de México como sitio de memoria de las poblaciones afrodescendientes

La Ciudad de México recibió desde el siglo XVI a un importante número de personas de diversas regiones de África, quienes —libres o esclavizadas— residieron en varias calles del actual Centro Histórico, entre ellas Alcaicerías, hoy Palma, el Esclavo, hoy República de Chile, y la Plaza de Santo Domingo.

La historia de la Ciudad de México no puede entenderse sin la participación de las personas africanas y afrodescendientes, quienes a través de sus diversas herencias culturales y su trabajo cotidiano como herreros, sastres, carpinteros, nodrizas, cocineros, comerciantes, milicianos o pintores, fueron decisivos en la conformación de la sociedad mexicana.

Since the sixteenth century Mexico City received a significant number of people from different regions of Africa. Free or enslaved they inhabited streets such as Alcaicerías, today called Palma, el Esclavo, today República de Chile, Plaza de Santo Domingo, at the heart of Mexico City's, among others.

The history of Mexico City cannot be understood without the presence of Africans and African descendants. Through their diverse cultural heritages and their daily work as blacksmiths, tailors, carpenters, nurses, cooks, merchants, soldiers, or painters they were decisive in shaping Mexican society.

afromexicanas, sin embargo, todavía no existen recursos y estrategias para proyectos o programas específicos hacia las poblaciones afromexicanas en estos estados. Desde hace veinte años, en la Costa Chica, se lleva a cabo el Encuentro de Pueblos Negros, espacios de intercambio de experienicas y fortalecimiento de la pertenecia afromexicana, pero se hace fundamentalmente con recursos de las organizaciones sociales y las comunidades. Es decir, no hay programas ni políticas públicas específicas para los afrodescendientes. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) hizo hace cuatro años la identificación de estas poblaciones y apoya ciertas actividades y proyectos, pero no ha cambiado sus reglas de operación y sus lineamientos siguen restringidos a los pueblos indígenas.

Todo lo anterior repercute de distintas formas vinculadas estrechamente con la discriminación, el racismo y los derechos culturales. Cuando realizamos trabajo de campo antropológico en regiones como la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca y preguntamos en las comunidades a las maestras, los niños o los jóvenes por qué hay tanta gente "negra o morena" en las poblaciones nos responden los mismo que hace veinte años: porque el sol pega mucho en la zona o porque llegaron cubanos en un barco. Cuándo preguntamos por qué hay problemas de discriminación, es decir, por qué las niñas y los niños de origen africano son víctimas de discriminación, la respuesta es porque son "negros", como si ser negro fuera una justificación natural de maltrato. En México no han existido campañas serias y bien documentadas contra el racismo y no existe conocimiento que ayude a que las poblaciones afromexicanas y en general la sociedad mexicana se sientan orgullosas de lo que son y de sus contribuciones a la historia de nuestro país.

Si bien es cierto que desde el año 2011, en el que se proclamó el Año Internacional de las Personas Afrodescendientes por la ONU, el Gobierno Mexicano comenzó a tener mayor preocupación y disposición a hacer actividades sobre las poblaciones afrodescendientes, así como con la promulgación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes 2015-2024 por la ONU, aún siguen haciendo falta acciones de mayores consecuencias. En México, por ejemplo, con el apoyo del Instituto Nacional de Antropología e Historia se ha participado en el proyecto internacional de la UNESCO, *La ruta del esclavo: resistencia, libertad y patrimonio,* declarando sitios de la memoria de la esclavitud y de las poblaciones africanas y afrodescendientes en algunas regiones significativas del territorio mexicano como el Centro Histórico de la Ciudad de México, la población de Cuajinicuilapa en Guerrero y recientemente, en 2017 la fortaleza de San Juan de Ulúa por la que arribaron de manera forzada la mayoría de las personas esclavizadas y la población de Yanga, lider que escapo de la esclavitud, se enfrentó a las autoridades virreinales y finalmente logró negociar par la fundación de un pueblo libre en 1630 conocido entonces como San Lorenzao de Cerralvo o San Lorenzo de los Negros, ambos en el estado de Veracruz.

La ignorancia y las representaciones racistas que se tienen contra las poblaciones afrodescendientes no sólo repercuten en estas comunidades, sino que tienen consecuencias graves en toda la sociedad mexicana. Si no entendemos la diversidad cultural que ha formado parte de nuestro país, seguiremos siendo una sociedad racista, discriminatoria y excluyente. Trabajar con las poblaciones afrodescendientes, pues, no es un gesto de buena voluntad es un compromiso de la sociedad y el Estado Mexicano. Como parte de los países que firmaron la promulgación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, México tiene el compromiso de crear acciones, estrategias y proyectos en favor de las poblaciones afrodescendientes. Hay un rubro específico del Decenio que habla justamente de la divulgación del conocimiento y del derecho cultural de estas poblaciones para que sus contribuciones a la sociedad sean reconocidas. Espero, pues, que espacios de diálogo como éste en el que nos encontramos finalmente se traduzcan en acciones específicas y concretas del Estado Mexicano.

O jogo entre Cultura e Arte. Um Ponto de Virada

Celio Turino
Impulsor del Programa Nacional de Educación Artística y Ciudadanía, Cultura Viva comunitaria "Puntos de Cultura"

Todas as dificuldades, avanços e regressões por que o mundo vem passando expressam um ponto de virada na história da humanidade. Se para o bem ou para o mal, depende de quais valores exercitarmos mais. É muito difícil reconhecer as mudanças que estão acontecendo à nossa volta no exato tempo em que as estamos vivendo, isto porque somos parte do processo, resultado e vetor das mudanças, produtor e produto de uma só vez; e de forma inconsciente, na maioria dos casos e para a imensa maioria das pessoas. Como todos vivemos a partir das condicionantes e referências do passado, e todo pensamento é "re-pensado", ou, processado mentalmente depois do fato, mesmo quando este fato é projetado ou imaginado para o futuro, há uma grande dificuldade em realizar experiências de pertencimento ao próprio tempo. Deste modo, ninguém consegue ser plenamente contemporâneo de sua época, e sempre haverá uma "hora histórica" para que o pensamento se aclare. Por isso é necessário observar abaixo da superfície das relações sociais visíveis, em que brotam novas formas de sociabilidade e de relações, cabendo jogar mais luz aos eventos presentes, sobretudo aqueles que estão à nossa volta e não os percebemos.

Do mesmo modo que os Macro-Sistemas Político e Econômico nos impõem situações de iniquidades, violência e alienação, também podemos encontrar Micro-Sistemas comunitários. Nestes micro-sistemas se pode perceber pessoas preocupadas com o seu semelhante, com a comunidade da vida, praticando outras formas de sociabilidade e economia, como as trocas por equivalência em tempo, a dádiva, a oferenda. Com a defesa das águas, por exemplo, há gente que, anonimamente, planta árvores às margens de leitos de rios e córregos, regenera nascentes, pessoas que talvez nunca chegaremos a conhecer e que, ao invés de gastar tempo com suas ganâncias, vivem para fazer brotar e preservar vida. Ou coletivos de economia solidária, produzindo bens e serviços a partir de trabalhos compartilhados, comércio justo e consumo consciente, criando moedas próprias, banco de tempo, trabalhando em hortas comunitárias e jardins, cuidando do próximo. Gente fazendo arte e educando para o bem comum, promovendo jogos cooperativos, esporte comunitário. São incontáveis as pessoas, grupos e coletivos que se decidem não ser coisa. A questão é que, mais incontáveis ainda, são aquelas que se deixam coisificar, aqueles que não percebem a força de sua própria potência e se permitem conduzir pelas regras e imposições de um Sistema que se reproduz subtraindo vida. O desafio é ter força e clareza para conseguir olhar, escutar e sentir o outro lado.

Enquanto a lógica do Mercado é acumular e a lógica do Estado é controlar e impor, por baixo das relações sociais aparentes, vai brotando uma sociedade que dispõe e distribui, que comparte e retribui. Aparentemente esta seria uma forma nova de compreender a existência da vida, mas, ao contrário, este modo de estar no Planeta sobrevive há milênios, com base na ética e no modo de ser da sabedoria ancestral. Diferente de "tirar e tirar", pensa-se na permanência, em manter, em oferecer para outros, cuidar, mesmo para aqueles que não conheçamos, incluindo os que estão por vir. É um outro modo de busca da identidade, para além do indivíduo, ou da família, ou do pequeno grupo, ou da classe, ou da cor da pele, ou da

© UNESCO

raça inventada, ou da nação. É a busca por uma identidade da vida, para além da humana até, uma identificação da vida em forma plena, compreendida em comunhão e convivência. Do indivíduo com ele mesmo, do indivíduo com a coletividade humana e dos humanos com os demais seres, sejam animais, vegetais, minerais, incluindo os 'invisíveis', aqueles seres que não vemos nem compreendemos – mas que sentimos – e que igualmente habitam o Cosmo. Esta forma de se perceber no mundo é, ao mesmo tempo, nova e ancestral. Ancestral por seguir praticada pelos povos tradicionais de todos os continentes. Nova, por refletir a necessidade de uma busca de continuidade do presente com o passado, procurando recuperar sentido, profundidade e estabilidade no processo de pertencimento ao próprio tempo. Ancestralidade e Invenção como formas de se reprojetar ao futuro.

Para os povos originários da América (e dos demais continentes), cada intervenção humana só pode acontecer após se pedir permissão aos que vieram antes de nós e aos que estão por vir. Isto porque cada ação tem reflexo no Sistema da Vida; não somente para filhos, netos ou bisnetos, mas pensando na comunhão da vida e em modos de vida que mal podemos imaginar, e que existem para além de nossa compreensão. Na sabedoria ancestral somos "parte" e não podemos viver "à parte" do todo, e todos os seres tem o seu *Ajayo* (alma, desígnio, em idioma aymara).

Todavia, no Sistema Capitalista, a forma de pensar e agir é outra. A lógica é da acumulação contínua, infinita. Mas se o Planeta é finito, com dimensões conhecíveis, bastante mapeadas e até esquadrinhadas, no solo e no subsolo, e nos mares e nos ares, como seguir nesta lógica da acumulação sem limites? Como evitar o colap-

so? A solução em vigor tem sido acumular e concentrar muito, muitíssimo, nas mãos de poucos; e pouco, pouquíssimo, nas mãos de muitos. Esta é a solução inevitável de um Sistema ilógico e irracional: roubar vida e futuro dos mais fracos. Tendo por base ideológica um egoísmo atávico e uma competição sem limites, o Sistema Capitalista rouba até mesmo o futuro de seus próprios filhos, subtraindo-lhes o direito ao ar puro, à água limpa, à boa comida e à alegria. É algo que está além da decisão do indivíduo e que faz parte das regras próprias do Sistema.

Mas, se nos dispusermos a observar, mirar e escutar em profundidade, não em observação superficial, ou olhando sem ver e ouvindo sem escutar, se nos jogarmos em processos de observação densa, de mirada profunda e escuta sensível, mais ausculta que escuta, sentindo a vibração do "outro", poderemos atravessar o espelho e conseguir ouvir com o coração e a razão ao mesmo tempo. Se nos dispusermos com todas as forças de nossos sentidos e racionalidade, em efetivos processos de empatia e alteridade, vamos perceber que, por "baixo", vão brotando novas relações econômicas, sociais e culturais no Planeta. Muitas delas a partir da América Latina escondida.

Por que na América Latina?

Porque é neste imenso continente, que atravessa o Planeta de Sul a Norte, como uma coluna vertebral, em que, do Rio Grande à Patagônia, as pessoas conseguem se entender em idiomas irmãos, o espanhol e o português, quiçá o Portunhol, uma língua franca, compartilhamos ancestralidade, memórias e modos de ser. Igualmente compartilhamos os mesmos dilemas em relação ao futuro. Histórias belas, muita beleza. Histórias de horror, muito horror. Histórias comuns. Histórias extraordinárias. Por diversos motivos estas terras acolheram todas as humanidades. E aqui estamos. Gente que chegou caminhando, atravessando pontes de gelo, navegando; gente a explorar novas terras, aventureiros, conquistadores ambiciosos; gente escravizada, trazida em holocausto; gente cheia de esperança, imigrantes fugindo dos infortúnios e da fome. Gente que se misturou. Os povos originários e seus conhecimentos sobre a terra; os colonizadores e o mal, e o bom, que também trouxeram; os africanos e os seus orixás, seu ritmo; os migrantes, de todos os continentes, de todos os cantos da Terra, europeus, árabes, asiáticos. Cada qual com seu saber, suas experiências e contribuições. O encontro entre mundos. O mundo em que identidade e diversidade se combinam. A mescla, a mestiçagem, o híbrido. O duro e o mole. A feiura e a beleza. Assim nos fizemos e assim somos.

Exatamente por unir todas estas humanidades em uma só, com tudo de bom e de ruim que nos fez assim, a América Latina revela uma profusão de cores, ritmo e esperança. Para além da prata de Potosí e o ouro das *Minas Geraes*, a América também ofertou a comida que salvou os europeus pobres da fome. A Batata e suas dezenas de variedades, doces, salgadas, desidratadas; a Maíz e suas espigas coloridas, milhos grandes e pequenos, brancos, amarelos, roxos e azuis; a Mandioca, a manjuba, a tapioca; o Cacau, o chocolate; o Tomate, os temperos, as pimentas, os aromas; as frutas, o aguacate fazendo a guacamole, o maracujá, a goiaba, a jabuticaba; as ervas, as medicinas, os remédios. Nas Américas, até as aves falam. As águas, que são muitas, as fontes de energia, os minerais, as florestas, os desertos, os picos nevados, o sol. A luz. Para além das mazelas, injustiças, violências e iniquidades, que foram e são muitas, na América Latina também encontramos microterritórios livres, simbólicos, em que vai brotando uma potente Cultura do Encontro, que se faz Cultura Viva.

Cultura e Arte

Cultura: o cultivo da vida, o cultivo das pessoas, grupos e sociedades, a busca por sentidos e significados. A partir da etimologia da palavra Cultura, do latim, *colere,* a melhor aproximação comparativa deve ser mesmo entre Cultura e *Agri*Cultura. Cultura é justamente isso, é colocar as mãos e os pés na terra, é preparar a terra, semear, acompanhar o crescimento das plantas, proteger a plantação, realizar a colheita (preferencialmente com trabalho coletivo e cantando enquanto se trabalha), fazer festa, celebrar. E após a colheita, separar as melhores sementes, e depois fazer tudo novamente, e novamente. E mais festa e celebrações, agradecendo e pedindo permissão à mãe-terra que nos dá alimento.

Para que a Cultura brote, é necessário a combinação entre tempo e espaço, memória e território. É a partir do território que nos localizamos no mundo, formando refe-

rências, compartilhando sensações. Com a memória vamos retendo estas sensações, referências e localizações. O tempo nos vincula ao espaço, da mesma forma que é o espaço que nos faz compartir o tempo. Esta vinculação entre tempo e espaço, entre memória e território, é que assegura estabilidade e profundidade nas relações humanas. Como *homos culturalis*, somos síntese do compartilhamento entre Memória e Território e é deste compartilhamento que podemos contemplar o passado (e as tradições) e planejar o futuro. Nós somos o que fazemos de nós, mas também somos feitos do ambiente que nos faz ser o que somos.

Cultura em cultivo permanente, como processo dinâmico, que envolve o reconhecimento e interação com o entorno, valorizando conhecimentos, saberes e tradições. Cultura como formação, como aprendizado e domínio de formas de expressão e técnicas. Cultura como informação e difusão, ampliando repertórios e o domínio de análise simbólica. Cultura como criação e produção, instigando a inventividade e a habilidade (arte) de articulação das pessoas com seu meio e delas entre si. Cultura como desafio, realizado com arte, magia, coragem e afeto; como expressão simbólica, como potência e encantamento. Cultura como expressão de tudo que é importante para uma comunidade: sua ancestralidade e seus símbolos, seus desejos e aspirações. Uma Cultura, ao se realizar na Arte, é cidadã, respeita e valoriza as pessoas e suas formas de viver, ou melhor, de Bem Viver, pois a cidadania só se realiza no Bem Viver, em ambientes de acolhimento, cuidado e respeito. Quando uma comunidade percebe e realiza a cultura desta forma, ela inverte o próprio sentido de economia, que deixa de ser um modo de administração de recursos a partir da extração dos bens materiais e dos modos de produção, para se transformar uma administração de recursos a partir dos sonhos e da beleza, em que o centro vital está na vida e não nas coisas.

Arte, do latim *Artem*, habilidade, técnica; a elaboração controlada, consciente e racional de projetos, sonhos e ideias, tenham sentido prático ou teórico. A arte sempre esteve ligada aos modos de vida, às práticas, à maneira de as pessoas se sustentarem e à interpretação que fazem de seu meio, seus desejos e angústias. Produzindo uma relação direta com os ambientes, arte e vida se fundem e se confundem. É assim com os povos tradicionais. Para estes, o conceito de arte, tal qual conhecemos no ocidente, nem existe, isso porque a arte é a própria vida, está exposta nos corpos, nos significados, bem como nos demais seres, mesmo quando, para atingirem determinado "estado de arte", não tenham necessitado passar por um processo de *"elaboração controlada, consciente e racional"*. Também é assim nas comunidades que se reconhecem no exercício do "ser" comunitário. A Arte da mediação e da capacidade de estabelecer consensos, a defesa do bem comum. A Arte como um ponto de encontro entre mundos, de pessoas com seu meio, suas casas, suas ruas, seu trabalho; das pessoas entre elas, das comunidades entre si e da aproximação entre centro e periferia e o consequente desfazer desta separação. A Arte promove a aproximação entre mundos, da vanguarda artística à vida cotidiana. Mas também pode separar, segregar e distinguir, como com a Cultura. Ao realizar a aproximação entre mundos, do tangível para o intangível, de sensações distantes para próximas, da não experiência para a experiência, a Arte sedimenta a dimensão do coletivo, criando uma linguagem que pode expressar poeticamente o contexto, a vida, os desejos e angústias dos indivíduos, comunidades e sociedades. Quando isto acontece é porque a Arte estabeleceu uma Ação Comunicativa. Ela sensibiliza e distribui conhecimentos e sensações de toda ordem, provocando experiências visuais, auditivas, táteis, sensoriais e reflexivas. Ao interagir com o profundo, o inusitado e o belo, a Arte promove mudanças estruturais (na forma de ser, pensar e agir) nos indivíduos, nas comunidades e sociedades. E assim enfrenta a realidade; e a supera.

A Arte fora do contexto da vida, como produto, é um fenômeno relativamente recente na história, podendo ser datado entre os séculos XVI e XVII:

Esse conjunto complexo de distinções históricas entre os diversos tipos de habilidade humana e os propósitos básicos variáveis no uso dessas habilidades está obviamente relacionado tanto com as mudanças na divisão prática do trabalho quanto com as mudanças fundamentais nas definições práticas dos propósitos do exercício da habilidade. É possível relacioná-lo principalmente com às mudanças inerentes à produção capitalista de mercadorias, com sua especialização e redução de valores de troca.[1]

1 Williams, Raymond – "Palavras-Chave", Boitempo Editorial, 2007, pg. 61.

Ao deslocar-se da Vida, a Arte também foi se separando das demais habilidades humanas, com a técnica indo para um lado e a Arte para outro, assim como a magia, como conhecimento instintivo, animal foi se separando da ciência. E quanto mais separamos a arte da vida cotidiana, mais nos separamos de nossas próprias habilidades. Com isso a Arte-Mercadoria, ou Arte-Coisa, foi transformando em coisa morta. E só. Um ordinário meio de compra e venda e distinção entre as pessoas. Resgatar o sentido de vitalidade da Arte, como parte intrínseca da Vida, como forma de expressão da Vida, mágica e racional ao mesmo tempo, é estratégico caso as sociedades desejem superar o "Ser-Coisa". John Dewey aponta que "toda cultura tem sua individualidade coletiva", assim, a Arte é uma variedade da experiência e não uma entidade em si. É neste sentido que, em 1920, há cem anos, ele já deixava explícita a sua preocupação: "Não há questão mais importante perante o mundo que [...] a conciliação das atitudes da ciência prática com a apreciação contemplativa. Sem a primeira, o homem torna-se joguete e vítima das forças naturais. Sem a segunda, a humanidade poderia tornar-se uma raça de monstros econômicos [...] entediados com o lazer, ou tão somente capazes de usá-los na exibição ostentadora e na dissipação extravagante".[2] Qualquer semelhança com os tempos atuais não é mero acaso. Para ele, "toda arte é um processo de tornar o mundo um lugar diferente para se viver, e envolve uma fase de protesto e de reação compensatória". Sejamos revolucionários, pois, enquanto a "filosofia começa no assombro e termina na compreensão, a arte parte do que foi compreendido e termina no assombro". A Arte precisa ser percebida como uma Criatura Viva, isso porque ela carrega uma propriedade única, que é o maravilhamento, o encantamento. A partir do encantamento é possível fazer com que as pessoas experimentem sensações e reflexões que talvez elas nunca teriam a oportunidade de vivenciar em sua experiência individual.

É a partir da arte que nós conseguimos exercitar a transcendência, nos transpondo para realidades não vivenciadas. Seria como um jogo de espelhos, em que mergulhamos na Identidade do Outro, exatamente para vermos nossa própria identidade. Há uma série de sensações, de sentimentos, reflexões ou formas de ver o mundo que dificilmente uma pessoa vai experimentar em vida de uma maneira completa e plena, sensações de ódio, de vingança, amor em situações mais extremadas, êxtase. E saber lidar com as sensações, desejos, necessidades e sentimentos é chave para uma vida saudável. Esta experimentação de determinadas situações, ao menos em suas versões mais profundas, é possível a partir da arte. Ouvir uma música e ter uma sensação de tristeza ou de euforia, por exemplo, mesmo quando a música é cantada em idioma que não conhecemos, e, independente de não dominarmos o idioma, somos tocados pela música, tomados por sensações específicas até nos percebermos cantando em palavras inventadas, ao sabor do ritmo, isso porque a mensagem que a música nos passa é mais clara e potente que um discurso racional. Idem a partir de uma arte visual, cênica ou literária. A capacidade de transcendência da Arte é que a torna única dentre todas as habilidades *(Artem)* humanas. Sobretudo nos tempos atuais, em que a humanidade está tomada por ódios e fundamentalismos, por uma vulgaridade hedonista, pelo imediatismo, individualismo e superficialidades, a Arte se faz mais necessária que nunca. Mário de Andrade, modernista brasileiro, referia-se à Arte como "estrela de brilho inútil", em uma ironia a respeito da "inutilidade da arte", conforme a sociedade do século XX começava a fazer crer. A Arte não somente é útil como é ela a única a nos afirmar humanos. Isso porque a Arte funde as linguagens *"do coração, da mente e das mãos"*, formando uma só unidade.

> Em toda criação humana há emoções. Ao analisarmos, por exemplo, a psicologia da criação matemática, encontramos sem faltas uma específica 'emoção matemática'. Contudo, nem o matemático, nem o filósofo, nem o naturalista concordam com que sua tarefa se resuma à criação de emoções específicas, ligadas à sua especificidade. Não denominamos atividades emocionais nem a ciência nem a filosofia... As emoções desempenham imenso papel na criação artística – por imagem. Aqui elas são suscitadas pelo próprio conteúdo e podem ser de qualquer espécie: emoções de dor, tristeza, compaixão, indignação, condolência, comoção, horror, etc.[3]

2 Dewey, John, - Arte como experiência", Martisn Fontes, editora, 2010, pg. 10.

3 Vigotski, L. S. – "Psicologia da Arte", Martins Fontes, 1999, pg. 37.

Analisando a psicologia da Arte, aponta esta *'differentia specifica'* da Arte na combinação entre emoção, reflexão e ação. Quem nunca chorou ao ser tocado por uma obra de arte? Ou foi tomado de profundo êxtase, alegria? O que seria de nosso entendimento sobre um "amor de Romeu e Julieta" se não houvesse um Shakespeare a contar a história?

> Até hoje ninguém definiu aquilo de que o corpo é capaz... mas dizem que seria impossível deduzir apenas das leis da natureza, uma vez considerada exclusivamente corpórea, as causas das edificações arquitetônicas, da pintura e coisas afins que só a arte humana produz, e que o corpo humano não conseguiria construir nenhum templo se não estivesse determinado e dirigido pela alma. (Espinosa, Ética III, Teorema 2)

O jogo entre Cultura e Arte combina Identidade com Alteridade. As identidades são a base para a formação da personalidade de indivíduos e sociedades. Sem saber quem somos não há como estabelecer relações comunicativas com os outros. Conforme Lacan, psicanalista francês da geração seguinte à de Freud, todos os humanos passam por um momento único na construção da personalidade, é quando a criança ainda bem pequena vê sua imagem refletida no espelho e reconhece que aquela é a sua própria imagem. A partir deste momento, sabendo quem é, o indivíduo consegue dar o passo no encontro com o Outro e daí evoluir em sua personalidade. Se transpusermos esta teoria para as sociedades, perceberemos que este "direito ao espelho" não acontece da mesma forma. Há a colonialidade, a imposição de sentidos externos a definirem a personalidade dos povos. E esta colonialidade vem com o apagamento da memória e dos traços de criação peculiar dos povos, hierarquizando, desconsiderando e anulando culturas, ou então 'folclorizando' e estereotipando a cultura do povo, como se fosse uma *"Cultura em Conserva",* conforme o sociólogo Roger Bastide definiu. É pela Arte de cada povo que os povos se reconhecem, se definindo quem são. Quando esta arte é apagada, desaparece o espelho.

O passo seguinte à afirmação da identidade seria ultrapassar o autoreconhecimento e conseguir se reconhecer no "Outro", por mais diverso e diferente que seja. Este passo seria o da empatia, ou da Alteridade. Não é fácil se reconhecer no "Outro"; se até o autoreconhecimento é um exercício difícil, em que passamos a vida toda tentando saber quem eu somos e não chegamos a uma conclusão, imagine o saber quem somos a partir do "Outro", ainda quando este "Outro" nos parece tão diferente e perigoso. É a Arte que pode nos convidar para este jogo profundo, ininterrupto, de autoreconhecimento no "Outro", isso porque a Arte, quando não vulgarizada, não pasteurizada, não coisificada, nos transcende, nos transpõe. Este 'jogo de espelhos' precisa ser um exercício cotidiano, em que vamos nos ver e ser vistos, e ao sermos vistos, nos veremos no "Outro", que nos verá nele. Nesta combinação, neste exercício sistemático de troca de afetos e reflexões, vamos combinando o 'fora para dentro' e o 'dentro para fora'. Não basta ter um olhar benevolente, tolerante, e até de cumplicidade e apoio em relação ao "Outro", há que ter uma comunicação efetiva, equilibrada, harmonizada. Sem hierarquias, em que ambas as partes se dispõem a dar e receber, a afetar e a serem afetadas. Pelo olhar do "Outro" descobrimos quem somos nós, assim como o "Outro" se descobre quem é a partir do nosso olhar. Mas tem que ser o povo originário pelo povo originário, o kuikuro pelo kuikuro, o ashaninka pelo ashaninka, o ikepeng pelo ikepeng, ou os jovens das favelas e periferias pelos jovens das favelas e periferias, a mulher pela mulher, e assim por diante. Somente a partir do exercício da polifonia, dos diversos olhares, realizados na primeira voz, será possível estabelecer processos comunicativos mais horizontais, menos hierarquizados. E o mundo poderá se autorepresentar na geometria do Poliedro.

No jogo entre identidade e alteridade é que conseguiremos, de fato, exercitar nossa humanidade de forma autônoma, protagonista. Escutar o "Outro", ver e sentir o "Outro", em processos de escuta sensível, de observação, reflexão e empatia, somente assim conseguiremos praticar a solidariedade, não como algo esporádico, mas como um potente regulador da vida a nos dar força para enfrentar a força das coisas. Por enquanto, o espírito que tem vencido não é o espírito solidário, e sim o espírito da competição, da ganância, do individualismo, da descon-

fiança, do egoísmo. Mas não precisa ser sempre assim. O espírito que deverá prevalecer será aquele que cultivarmos mais, aquele que alimentarmos melhor.

Como Cultura pressupõe cultivo e autocultivo, ela tem uma relação direta com a construção das "maneiras de ser" da humanidade. Podemos reforçar comportamentos competitivos e egoístas ou nos cultivar a partir da ideia da solidariedade e da compaixão. Podemos fazer o bem ou o mal. O cultivo das pessoas e para onde desejamos ir, é também um fato cultural, uma atitude, uma tomada de posição ética e política. Cabe, portanto, à humanidade, à sociedade, às classes sociais, às comunidades e ao indivíduo, a decisão quanto ao caminho a ser trilhado. Este é o sentido de Livre-Arbítrio em Santo Agostinho, um Dom Divino, que permite às criaturas racionais o livre pensar e o livre agir, exercitando a sua liberdade interior. Como Dom Divino, o devido uso da razão, através do livre arbítrio, nos levaria à busca do Bem Comum. Mas, por qual motivo o mal seria tão prevalente? A causa do mal seria resultado da privação do livre arbítrio, ou do impedimento do exercício do Dom, que é exatamente o que ocorre quando os Sistemas nos quitam esta "graça divina", roubando soberania, autonomia e liberdade das pessoas e das sociedades, que passam a ser comandados por lógicas que não compreendem nem controlam, mas que obedecem.

Esta questão nos remete a um outro conceito, *conatus*, formulado por Espinosa. A partir da ideia de *conatus*, uma força bipolar, passiva e ativa, está presente em toda a dinâmica da natureza humana, e mesmo nos demais seres. Na medida que somos afetados por forças estranhas, podemos perder ou ganhar potência. O *conatus* seria o esforço, a tendência humana por "perseverar no seu ser", dizendo respeito à "autopreservação", que pode ser ativa ou passiva, buscando manter a integridade do ser. Seria um desejo não trabalhado, não racionalizado, uma vontade, ou apetite, buscando sobrevida e o bem-estar. O *conatus* começa pela vontade e pelos sentimentos vai transformando-se em desejo, ganhando consciência, razão e reflexão, sobre o próprio apetite original, inclusive.

O desejo seria a própria natureza humana que nasce da razão, é produzido enquanto agimos, não como algo dissociado da natureza, mas como nossa própria essência. Essência essa que é cultivada 'pela' e 'na' Cultura. A cada novo agir cultural, o próprio pensamento e os modos de ser vão sendo modificados, alcançando novos patamares de afecções e afetos. Agir pela razão, seria, portanto, agir conforme a natureza intrínseca de cada um. O Dom é também uma forma de Potência, uma capacidade de agir e de se mover no mundo, e a força para transforma-lo, modificando realidades externas e a própria. Assim, desejo e razão se cruzam, tornando-se o meio pelo qual a Potência se realiza. O embate entre Cultura e Sistemas seria a expressão desta tendência por "persistir na existência", em que o humano se nega a ser Coisa. Ou, na interpretação de Deleuze: preservar-se, conservar, manter (em um sentido mecânico); aumentar, esforçar-se (em um sentido dinâmico); opor-se ao que se opõe e negar-se ao que se nega (em sentido dialético).

A questão é que a Potência humana é naturalmente limitada, sendo ultrapassada pela Potência dos Sistemas, que reúnem muito mais força e energia, em uma lógica estabilizadora e estabilizada por reguladores mais precisos. Como seres descentrados, nós, humanos, estamos constantemente submetidos a afecções e variações de sentidos e realidades, de tal maneira que, na relação de força com o Poder dos Sistemas, não temos condições de nos imunizar. Mas se não conseguimos evitar estas forças, nos cabe um esforço para compreende-las, até para driblarmos desejos inalcançáveis e que nos levam a um profundo mal-estar ou sensação de infelicidade. Agindo assim, as pessoas podem substituir esses desejos "maus" inalcançáveis por outros desejos, mais próximos de nossa essência e que, em nossa liberdade, tornam-nos mais felizes e plenos. Há que ressaltar que só os sábios se empenham nesta busca, e que só pode ser realizada após um longo auto-exercício. O papel da Cultura, neste caso, é de amplificar o campo de exercício, de modo que ele seja acessível a todos, ou, ao menos, a quem se disponha. Mas ainda assim é um percurso longo e difícil, e até doloroso, e, por enquanto, poucos se envolvem de corpo e alma por este caminho. Mas não tão poucos, conforme demonstrado na segunda parte deste livro.

Da mesma forma que a Economia pode optar por caminhos diferentes e escolher entre o egoísmo e a ambição desmedida ou entre a cooperação e o compartilhamento, também cabe à Cultura a decisão sobre como será o processo de

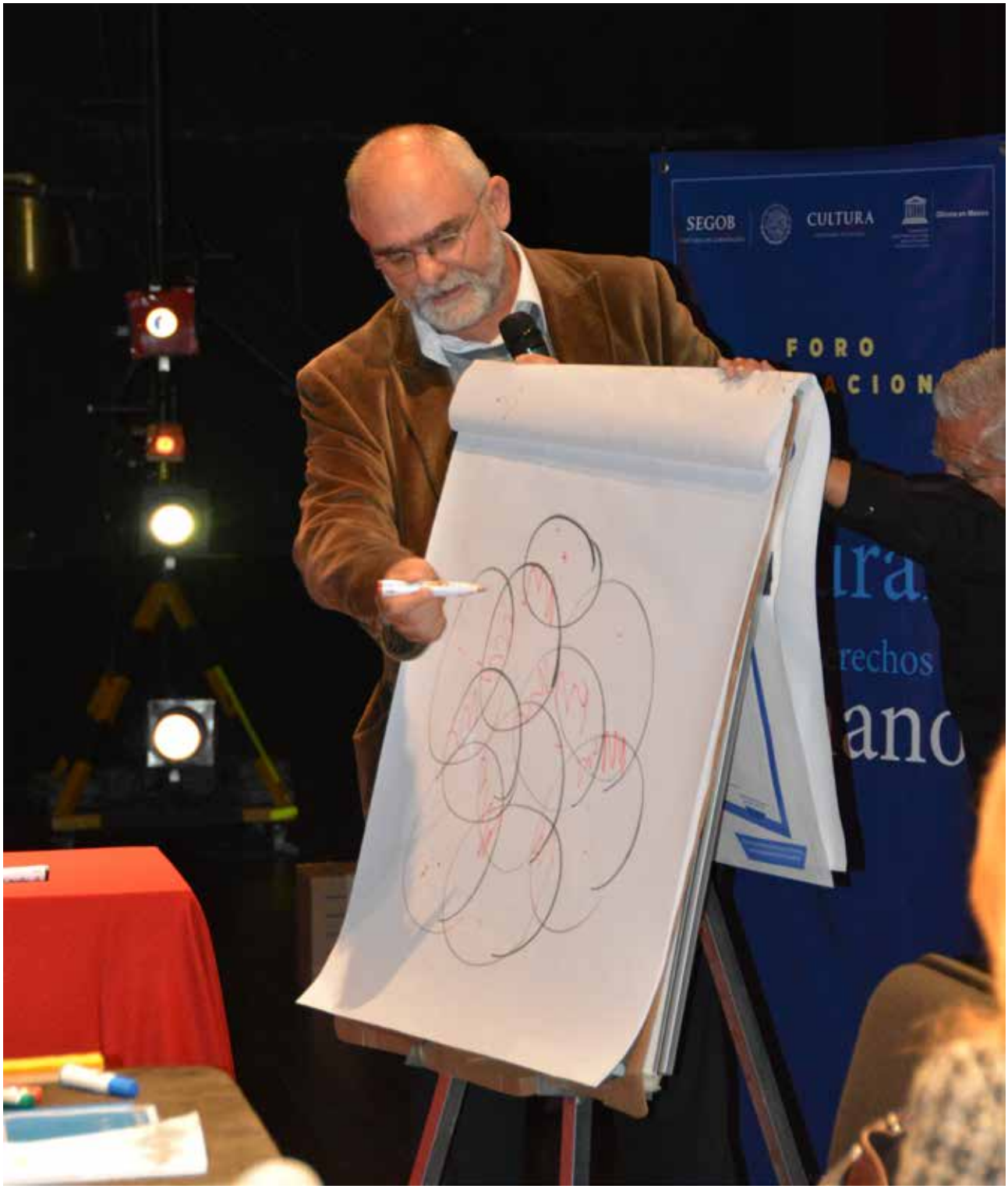
seu próprio autocultivo. Nada é natural e tudo é passível de escolhas e decisões prévias, conforme Santo Agostinho demonstrou. Desta forma, ao mesmo tempo que o exercício da Cultura pode permitir que as pessoas se libertem, ele também pode aprisionar, pois a Cultura não é libertadora "em si". Se observarmos a história humana, verificaremos que a maioria de guerras e conflitos entre povos é resultado de conflitos gerados por disputas de Poder e pela intolerância, por formas de comportamento cultural em sentido amplo, seja por diferentes maneiras de interpretação de mundo e do desejo em colocar determinados "modos de ser" sobrepondo-se aos demais. A Cultura que aprisiona é aquela que se prende a verdades cerradas, fechadas, daí os fundamentalismos de todo tipo. No século XXI, o grande problema do mundo é o fundamentalismo, são os fundamentalismos (pois não há um único fundamentalismo), sejam de ordem religiosa, de mercado, de modos de ser; as verdades que não se modificam, a incapacidade de se projetar no "outro", de buscar compreender o "outro", levando à recusa em exercitar a compaixão, a partilha e o respeito. Uma característica do tempo atual é a de vivermos nesta fase contraditória, em que conhecimentos diversos são ofertados em uma profusão nunca experimentada ou sequer imaginada, e, ao mesmo tempo, as pessoas e grupos se prendem cada vez mais às verdades acabadas e superficiais.

A Cultura, quando crítica e de sentido libertador, seria o meio pelo qual o ser humano poderia compreender a natureza das afecções que o cercam. E esta compreensão e consciência são vitais, caso nossa opção seja pela liberdade, pois somente a partir desta consciência é que, segundo Espinosa, seremos capazes de alcançar as totalidades mais poderosas e eternas, conhecendo melhor a nós mesmos. O desafio da Cultura é possibilitar que cada pessoa descubra o poder que ela tem sobre si mesma, podendo compreender a si e aos estímulos externos do qual é sujeita diariamente.

> A potência humana é, entretanto, bastante limitada, sendo infinitamente superada pela potência das coisas exteriores. Por isso não temos o poder absoluto de adaptar as coisas exteriores ao nosso uso. Contudo, suportaremos com equanimidade os acontecimentos contrários ao que postula atender à nossa utilidade, se tivermos consciência de que fizemos nosso trabalho; de que nossa potência não foi suficiente para poder evitá-las; e de que somos uma parte da natureza inteira, cuja ordem seguimos. Se compreendermos isso clara e distintamente, aquela parte de nós mesmos que é definida pela inteligência, isto é, nossa melhor parte, se satisfará plenamente com isso e se esforçará por perseverar nesta satisfação. Pois, a medida que compreendermos, não poderemos desejar senão aquilo que é necessário, nem nos satisfazer, absolutamente, senão com o verdadeiro. Por isso, à medida que compreendermos isso corretamente, o esforço da melhor parte de nós mesmos estará em acordo com a ordem da natureza inteira (Ética, de Espinosa).[4]

Libertemo-nos pela razão, mas por uma razão que reencontra o sentido da Unidade, que pensa a partir do que sente, e age a partir do que sente e do que pensa. Este conduto de uma razão Una (cabeça, coração e mãos) se dá pelo caminhar na Cultura, em que emoção, desejos e reflexão interagem. É neste caminho que estaremos realizando a natureza de cada indivíduo, até que, por fazer o que é bom para a natureza humana e, consequentemente, para cada indivíduo, estaremos nos reencontrando com a própria Natureza da qual nunca deveríamos ter nos afastado. Esta seria a ética de uma Cultura que transforma e liberta.

4 Espinosa, Baruch – Ética – ed. Autêntica, pg. 210.



© UNESCO

Parte 4. Derechos culturales y educación

Garantizar los derechos culturales en relación con la educación y la diversidad cultural

Fernando I. Salmerón Castro
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Me interesa subrayar la relevancia de discutir algunos temas que, en mi opinión, aparecen como grandes retos cuando tratamos de garantizar un derecho cultural como la educación en relación con la diversidad y en el contexto de los grandes problemas contemporáneos, tanto nacionales como internacionales.

Mi intención es señalar algunos de los que me parecen ser los grandes problemas frente a nosotros para avanzar en la garantía de los derechos culturales en México; asegurar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales para todos los habitantes del territorio nacional. En esto hay una importante responsabilidad, tanto del Estado como de la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general. Para poder avanzar en este tema es muy importante establecer con claridad el significado concreto de los derechos culturales en un mundo multicultural, globalizado y con un importantísimo sesgo hacia la preeminencia del consumo. Temas que debemos tener presentes permanentemente en la discusión. En el caso de México, la forma en la que podemos garantizar estos derechos o luchar por ellos, debe situarse en el contexto de la disputa no resuelta entre lo que Guillermo Bonfil (1987) denominó el México imaginario y el México profundo. Tema clave al que nos referiremos tanto en el terreno de la educación como en el de la lengua: las lenguas indígenas nacionales y su papel en la educación, concretamente. Hoy, este tema se complica con el otro problema contemporáneo que debemos tener en cuenta, que es el de garantizar los derechos elementales en condiciones de inseguridad extrema y, en algunos puntos, franca ingobernabilidad.

Abordo la discusión en cuatro grandes apartados. En primer lugar, me pregunto qué sentido debemos dar a los derechos culturales en el contexto normativo mexicano y qué papel tiene la educación en este entramado. Sin olvidar que la educación es un derecho humano fundamental y es también lo que se ha denominado un derecho "puerta", porque es el que hace posible el ejercicio de otros derechos. Garantizar el pleno ejercicio de este derecho forma parte de los principios constitucionales más relevantes y allí mismo está asociado con la preservación y el fortalecimiento de la composición pluricultural de la nación mexicana. El segundo apartado se refiere brevemente al concepto amplio de cultura que propongo que deberíamos tener en consideración cuando nos referimos a estos temas. El tercer apartado reseña el ejercicio de los derechos culturales en México y el marco normativo que establece su ejercicio. Abundo un poco más también en las principales deficiencias que podemos encontrar en el ejercicio de esos derechos, particularmente en lo que se refiere a las lenguas indígenas y la educación intercultural. Por último, de manera muy breve, presento algunas acciones y retos actuales que perfilan rutas posibles para atender estos retos de cara al futuro.

¿Qué derechos y cómo se inserta la educación?

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 dedica los artículos 26 y 27 a la educación y la cultura. La educación se considera un derecho clave para el que deben atenderse una serie amplia de principios:

- Toda persona tiene derecho a la educación.
- La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental.
- La instrucción elemental debe ser obligatoria para todos.
- La instrucción técnica y profesional debe ser generalizada y el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
- Este derecho, además, tiene características específicas que deben garantizarse:
    - Tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.
    - Favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
    - Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

El Artículo 27 establece el derecho de toda persona a participar libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. Concomitantemente, tendrá derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por la autoría de producciones científicas o literarias.

A más de medio siglo de haberse aprobado la Declaración, los avances en la clarificación y definición fina de estos preceptos son mayúsculos. Merecen atención especial la Declaración del Grupo de Friburgo (2007) y la Observación general No. 21 del Consejo Económico y Social (2009). A partir de estas especificaciones, la definición de cultura no se limita al acceso a las obras de arte y a las humanidades sino que es a la vez adquisición de conocimientos, exigencia de un modo de vida, necesidad de comunicación. De ahí que los derechos culturales deban incluir educación, expresión artística, derechos lingüísticos, identidad cultural, patrimonio natural y cultural, participación en la vida cultural y propiedad intelectual por producciones científicas, literarias o artísticas. El derecho humano a la educación tiene, en consecuencia, mayores precisiones también. Debe centrarse en la tutela y protección del aprendizaje como forma esencial del desarrollo de los seres humanos en sociedad, pero también poner mayor atención a la identidad cultural o colectiva en la medida en que favorece la tolerancia, la comprensión y el cultivo de todas las expresiones culturales y las formas de concebir y nombrar al mundo. La influencia de las discusiones sobre la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas es clave en estas definiciones.

En particular, este asunto deriva de la conjunción de los derechos relativos a la educación con los que derivan de la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Así, el Artículo 1º de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1992, establece que "Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad". Esto las hace acreedoras a disfrutar de su propia cultura, a profesar su propia religión, utilizar su propio idioma, libremente, individualmente, así como en comunidad, y sin discriminación de ningún tipo. Estos derechos han sido reiterados cada vez con mayor claridad y especificidad en instrumentos multilaterales semejantes. Al efecto, deben señalarse la Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural (2001), la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

La atención educativa de la diversidad representa un reto enorme en este sentido. Se requiere acceso a la educación, llegar a todos los miembros de la sociedad

sin distinción de origen étnico, lengua, cultura o localización geográfica. Pero este compromiso con la cobertura no debe obscurecer el compromiso con la igualdad y la justicia, es decir con la garantía de que la calidad de los servicios y la pertinencia de su ejercicio son semejantes para todos. Y con semejantes quiero decir que deben tener condiciones comunes de ejercicio, pero deben, al mismo tiempo, promover el respeto a todas las culturas y sus diferencias.

En México, los derechos culturales están insertos en el marco constitucional y en los primeros cuatro artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen los principios básicos. Debido a la forma en la que se han llevado a cabo las reformas a este marco normativo, el Artículo 1º tiene consecuencias significativas sobre la forma en la que deben interpretarse los demás, en particular el 2º, el 3º y el 4º. Así, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con ella y con los tratados internacionales de la materia, bajo el principio "pro persona". El Artículo 2º establece el carácter único e indivisible de la nación y también su composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. El Artículo 3º suscribe los grandes acuerdos relativos al derecho cultural de la educación e incluye brevemente la obligación del Estado de garantizar una educación que contribuya a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural. El Artículo 4º, al referirse al acceso a la cultura, establece este derecho, así como la obligación del Estado para promover los medios para su difusión y desarrollo, con atención a la diversidad cultural.

En el ámbito educativo, debe ponerse el acento en el impulso de importantes reformas orientadas a diversificar la educación y a fortalecer la educación dirigida a la población indígena. Sin embargo, no creo que sea posible soslayar que muchos de los elementos que tienen que ver con estos postulados y que están planteados en el Acuerdo 169 de la OIT, aún estamos muy lejos de garantizarlos y reconocerlos plenamente. Y estos anhelos ciertamente forman parte de las demandas de los pueblos indígenas en la actualidad.

El vínculo específico entre educación y cultura para fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural

© UNESCO

es un eje del precepto constitucional que adquiere mayor relevancia cuando se tienen en consideración los acuerdos internacionales que pueden incidir en ellos. Me permito subrayar la relevancia que tiene hoy para México la adhesión a los acuerdos y convenios internacionales en la materia; así como la importantísima reforma constitucional del Artículo 1º. Por lo tanto, a partir de 2011, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tienen una presencia amplificada en la lucha por los derechos culturales, aun cuando no sean instrumentos vinculantes.

Como señaló en reiteradas ocasiones Rodolfo Stavenhagen, hay un largo camino por avanzar hacia una carta de instrumentación más efectiva de todos estos derechos. Cada uno de ellos constituye un paso importante, aunque no establezcan derechos nuevos, si son instrumentos que tienen cada vez mayor claridad sobre la forma en la que se deben relacionar estos derechos con las condiciones específicas de los pueblos indígenas. Nos queda, desde luego, realizar un gran esfuerzo para lograr que estos instrumentos sean moralmente vinculantes en materia de derechos humanos y, con base en ello, volverlos política y legalmente vinculantes (Stavenhagen, 2008).

El concepto de cultura detrás de los derechos

Me parece fundamental utilizar un concepto amplio de cultura para la garantía de estos derechos: uno que incluya, como ha señalado León Olivé, el papel de la comunidad, la tradición y las prácticas cognitivas, educativas, religiosas, económicas, políticas, tecnológicas, lúdicas y de esparcimiento; orientadas por creencias, normas, valores y reglas comunes, amalgamadas todas por una lengua, una historia y otras instituciones que les permiten mantener expectativas comunes y desarrollar colectivamente proyectos significativos para todos (Olivé, 2008, pp. 31-32). Esta es una definición muy ambiciosa, pero una que no podemos perder de vista al tratar con los derechos culturales.

Así, cuando nos referimos a la forma en la que pueden promoverse y protegerse los derechos a la participación en la vida cultural, el patrimonio cultural y natural, la propiedad intelectual, la identidad cultural, los derechos lingüísticos, la expresión artística y la educación, debemos tener en mente ese concepto. Más adelante volveré sobre este tema, pero conviene subrayar que, en este contexto, la interculturalidad puede considerarse como la expresión más adecuada de la realización de los derechos culturales en la medida en que combina la necesidad de proporcionar educación de calidad para todos con la intención de fortalecer atributos de equidad y justicia mediante el diálogo de saberes culturalmente diversos (véase CGEIB-SEP, 2006; UNESCO, Directrices).

En México, cultura y educación son asunto, de manera explícita, de dos preceptos constitucionales pero implícitamente están relacionados en la medida en que se establece un vínculo necesario entre la educación y la cultura para garantizar la continuidad, acrecentamiento y fortalecimiento de la cultura y la diversidad cultural. En el momento actual en el que dos secretarías de estado se harán cargo de la reglamentación, instrumentación y administración de estos derechos por separado, es necesario fortalecer el vínculo específico. Cuando separamos analíticamente uno de estos derechos, el de la educación, no debemos olvidar el resto del abanico. Es claro que esto sólo puede hacerse analíticamente, ya que educación, lengua, cultura, patrimonio, no pueden desligarse en la práctica. Aun cuando la fuerza de las instituciones burocrático-administrativas suele llevarnos a pensar que se trata de actividades separadas. Cuando tomamos, para efectos de organización de la práctica, uno sólo de estos derechos, como el de la educación, no debemos olvidar que forma parte de un conjunto de derechos interrelacionados. Y éste es uno de los grandes retos de la educación en México: muchas veces tendemos a pensar que se trata de un derecho que puede ejercerse por separado del resto del conjunto de derechos asociados a la cultura.

Esta llamada de atención no pretende minimizar la relevancia de la educación como un derecho humano fundamental y como un derecho "puerta": uno que hace posible el ejercicio de otros derechos. Y dentro de este, la lengua es, sin duda, uno de los más importantes.

Por lo tanto, cuando hablamos de la educación como un elemento clave en la definición, la garantía y el ejercicio de otros derechos humanos, tenemos que tener presentes retos adicionales. Por una parte, de acuerdo con el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos de la UNESCO, la educación relativa a los derechos humanos debe ser parte integral del derecho a la educación y ser reconocida en tanto que derecho humano en sí misma. Por otra parte, el conocimiento de los derechos y las libertades está considerado como un instrumento fundamental para asegurar el respeto de los derechos de todas las personas. En este sentido, la educación debería abrazar valores tales como la paz, la no discriminación, la igualdad, la justicia, la no violencia, la tolerancia y el respeto de la dignidad humana. Pero, al mismo tiempo, una educación de calidad basada en un

enfoque de derechos humanos significa que éstos se aplican a lo largo y ancho del sistema educativo y en todos los contextos de aprendizaje. Un propósito que se ha expresado como: "todos los niños y las niñas en la escuela, en todo momento y en cualquier condición". Al referirnos a la educación como un derecho cultural, tenemos todo el tiempo un doble reto: enseñar los derechos humanos, integrarlos al currículum, convertirlos en un objeto de estudio. Y, al mismo tiempo, garantizar el ejercicio de estos derechos para todos y en cualquier condición. De ahí que pueda afirmarse que para lograr esto, es indispensable que los derechos humanos sean, ante todo, una práctica. De nada sirve memorizar los principios generales, enlistar los derechos y definirlos, sin un ejercicio pleno de aquello que buscan garantizar, que comience en la escuela, pero que abarque toda la vida social. Se trata, entonces, de una tarea educativa en el más amplio sentido de la palabra.

El ejercicio del derecho a la educación en México

La práctica de los derechos humanos impone, a los agentes del Estado sin duda, pero también a los ciudadanos y a las organizaciones sociales, una serie de retos. Por una parte se requiere garantizar el derecho a la educación para toda la población; un asunto de cobertura. Un tema en el que hemos avanzado, aunque sea con algunas dificultades. Por ejemplo, de acuerdo con el Informe 2016 sobre la Educación Obligatoria del INEE, hay indicadores sobre la garantía del derecho a una educación obligatoria de calidad en los que hay avances: en la cobertura de la educación primaria y, de manera importante, en la secundaria. "En 2015 el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más fue equivalente a la secundaria completa (9.2). Esto es resultado del esfuerzo del SEN, que se traduce en el crecimiento promedio de un grado por década." (INEE, 2016, p. 49). No es este el caso de la educación preescolar ni del bachillerato. Debido a los grandes retos que enfrenta el sistema educativo por el volumen de la población, su ubicación espacial, su diversidad étnica y cultural, así como la desigualdad socioeconómica, hay importantes retos por vencer, tanto en términos de desigualdad regional como en lo que se refiere a la población rural e indígena.

Por otra parte, entonces, cuando se requiere garantizar una educación en condiciones semejantes para toda la población, nos enfrentamos con un tema mucho más espinoso que se refiere a un asunto de equidad y justicia. Incluye, desde luego, el problema del acceso a una educación de calidad para todos en cualquier condición. Aquí encontramos una gran desigualdad en el desempeño de los sistemas educativos de los estados de la federación con diferencias muy importantes (INEE, 2016, p. 49) que es manifiesta en las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje y el gasto educativo. Esta desigualdad es particularmente grave para los jornaleros agrícolas migrantes y la población indígena. El INEE reporta que "Entre 83 y 86 por ciento de los NNA de familias jornaleras agrícolas migrantes continúan siendo excluidos del sistema educativo". El Estado mexicano no ha logrado garantizar estos derechos en ninguna de "las tres dimensiones que conforman el derecho a la educación: el acceso a la escuela, una permanencia sin rezago y el logro de aprendizajes relevantes para la vida". (INEE, 2016, p. 213). En lo que se refiere a la población indígena también es necesario subrayar que "el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes indígenas no se está garantizando" (INEE, 2017, p. 21). La población indígena en 2014 presentaba una tasa de analfabetismo (19.2) superior al promedio nacional (6.3), que era aún más acentuada para los hablantes de lengua indígena (25.1) y aún más para las mujeres hablantes de lengua indígena (31.9) (INEE-UNICEF, 2016). Ciertamente ha habido avances ya que los niveles de escolaridad pasaron de 6.1 a 6.7 años entre 2010 y 2014, pero se mantiene una brecha importante con respecto a la población total, cuya escolaridad pasó de 8.6 a 8.9 años en el mismo periodo (INEE, 2017, p. 22). Los indicadores de acceso y permanencia en la escuela para esta población tampoco son halagüeños, se mantienen brechas con los de la población total y ésta se acentúa considerablemente a medida que se avanza hacia los siguientes tramos de la educación obligatoria. A éstos se agregan la conclusión tardía de la educación obligatoria y una mayor presencia de trayectorias irregulares de los alumnos (INEE, 2017). "Las escuelas primarias indígenas y comunitarias tienen un mayor porcentaje de alumnos en extra-edad sin im-

portar si se encuentran en una localidad rural o urbana, o si están en una localidad de baja o alta marginación" (PEEI, 2014-26). Estos indicadores se reflejan en los resultados de logro educativo, donde los alumnos de las escuelas primarias indígenas con el nivel *Por debajo del básico* representan el mayor porcentaje (INEE-UNICEF, 2016). Es claro que la desigualdad social y económica de la sociedad mexicana tiene un impacto significativo en la educación que reciben los distintos estratos de la población, pero en los niveles inferiores, encontramos, además, problemas muy importantes que tienen que ver con las características culturales y lingüísticas de los alumnos.

Las razones para estos resultados son de varios tipos. Desde luego, que las condiciones de infraestructura, así como los docentes y directores de los tipos de servicio a los que acuden mayoritariamente los alumnos indígenas, son las más adversas (INEE-UNICEF, 2016, p. 109). Esto se debe a una reproducción de las condiciones de desigualdad de la sociedad mexicana que concentran una cantidad mayor de recursos y mejores condiciones para su ejercicio en las zonas urbanas. En general, las regiones predominantemente rurales y, dentro de ellas, los territorios indígenas tienen las peores condiciones de dotación de servicios, comunicaciones y abastecimiento PEEI, 2014, p. 27). Como señaló el Relator Especial de la ONU, Vernor Muñoz, en 2010: "las poblaciones pobres reciben una educación pobre". Pero también debe considerarse, como afirma el diagnóstico del PEEI, que el sistema educativo mexicano ha sido diseñado con el referente cultural de una sociedad homogénea, al menos como aspiración. Este proyecto hace que la asimilación y la cultura de inspiración occidental se asuman como una finalidad educativa, negando las aportaciones de los indígenas y otros grupos culturales diversos (PEEI, 2014, p. 26). Tampoco podemos dejar de señalar "la incomprensión, la discriminación y el racismo de la sociedad mexicana para con los grupos cultural y lingüísticamente diversos" (PEEI, 2014, p. 27). De acuerdo con informes producidos por el CONAPRED con base en la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México de 2010, "ser indígena o afrodescendiente en México significa que hay mayores probabilidades de tener poca o nula educación, no tener acceso a servicios básicos de salud y vivir en familias sin ingresos fijos" (PEEI, 2014, p. 27).

Por ello es que también se requiere incorporar y difundir en el sistema, desde el currículum hasta las prácticas educativas, elementos que hagan evidente que el contexto cultural constituye un factor esencial para el ejercicio de los derechos y las libertades reconocidos universalmente. Así como promover el reconocimiento de la diversidad del patrimonio inmaterial como fuente de innovación para la construcción democrática, para el reforzamiento de la autonomía y para la participación social.

Ahora bien, este punto me lleva, de nuevo, a considerar indisociables el derecho a la educación y la interculturalidad. En mi opinión es necesario garantizar el pleno desarrollo de la personalidad humana y el respeto de los derechos y las libertades fundamentales, pero en un contexto de diversidad. La diversidad debe estar presente en todos los temas. El derecho humano a la educación en este punto se centra en la tutela y la protección del aprendizaje como forma esencial del desarrollo de los seres humanos en sociedad, pero debe estar ligado, sin lugar a dudas, a una identidad individual que solamente se puede desarrollar en el contexto de culturas auténticas y sólidas, como las he definido arriba. Por lo tanto, esta identidad cultural o colectiva, en la medida en que favorece la tolerancia, la comprensión y el cultivo de todas las expresiones culturales y las formas de concebir y nombrar al mundo, tiene que estar presente como uno de los ejes de la educación. En este sentido, el reto de la educación intercultural es doble. Por una parte es necesario garantizar el acceso a la educación: llegar a todos los miembros de la sociedad sin distinción de origen étnico, lengua, cultura o localización geográfica; pero este compromiso con la cobertura no puede obscurecer el compromiso con la igualdad y la justicia. Es decir, con la garantía de que la calidad de los servicios y la pertinencia de su ejercicio sean semejantes para todos. Mientras no logremos esta práctica, de nada nos sirve predicar su relevancia.

Esta es una vieja preocupación que en México no hemos logrado atender completamente. En 2003, Stavenhagen se refirió específicamente al problema de los derechos lingüísticos y señaló que "Los pueblos indígenas generalmente mantienen una especificidad cultural propia que los distingue claramente de otros grupos en la

sociedad". Para ellos, como para otros grupos humanos, la lengua no sólo es un medio de comunicación sino también un elemento crucial para estructurar los proceso de pensamiento y dar significado al entorno natural y social de toda persona. Despreciarlas, o considerarlas como lenguas de menor valor, niega la identidad de sus hablantes y constituye un caso de discriminación cultural; por eso es tan grave negar el uso colectivo y público de las lenguas indígenas en la esfera pública, como las escuelas, los medios de comunicación, los tribunales o la administración pública (Stavenhagen, 2003, p. 12-13).

Educación intercultural y horizontes de cumplimiento

El tema de la garantía de los derechos humanos, como señalé arriba, no se refiere sólo a lograr que la sociedad mexicana sea más permisiva con las manifestaciones de la diversidad. Para avanzar hacia un ejercicio pleno de estos derechos es necesario incorporar esta pluralidad en la concepción misma de la tarea educativa. Por una parte: "La diversidad cultural del país debe estar reflejada en el currículum y la preservación y promoción de la diversidad cultural debería ser un objetivo compatible con el gobierno democrático y el pleno goce de los derechos humanos para todos". Por otra, como recuerdan sistemáticamente los pueblos indígenas, "sus propias especificidades culturales también constituyen contribuciones a la cultura universal y no meras reliquias de un pasado que desaparece" (Stavenhagen, 2003: 14). Las culturas indígenas, incluyendo elementos tangibles e intangibles, el arte y los artefactos, las tradiciones, los sistemas de conocimiento, los derechos de la propiedad intelectual, el manejo de los ecosistemas, la espiritualidad, la consideración de sus prácticas educativas y tantos otros componentes, están vivas y activas.

Si la educación intercultural propone una forma de entender el proceso educativo y promover el trato equitativo y respetuoso de quienes provienen de tradiciones culturales diversas, debe asumir otros compromisos. Debe emplear a la diversidad como herramienta de aprendizaje (véase CGEIB-SEP, 2006). Sostener que su uso como base para la convivencia, permite comprender el conflicto como un fenómeno inherente a la diversidad y resolverlo sobre la base del diálogo. Estos son principios generales que tienen que estar dentro del esquema educativo en su conjunto. Las políticas públicas que pretendan impulsarlo deben reconocer las diferencias, defender la diversidad y promover las libertades culturales. Por lo tanto, han de buscar un modelo que reconcilie la identidad nacional, con la celebración de la diversidad. Es decir, la construcción de un sistema de identidades múltiples no yuxtapuestas, sino interdependientes, en diálogo, que aprovechen genuinamente sus diferencias complementarias (véase De la Peña, 2002). Esto no puede lograrse sin impulsar la construcción de una ciudadanía inclusiva que vaya más allá del reconocimiento de los derechos individuales para tejerlos finamente con la defensa de los derechos colectivos y la identidad, la visibilización, la autonomía y la gestión del territorio. Este es un problema no resuelto en México hasta este momento.

Para encaminarnos en esta ruta, los retos son enormes. Ciertamente, la Secretaría de Educación Pública ha promovido una educación intercultural que ha tenido algunos avances importantes, pero que aún abarca un universo muy pequeño. La educación intercultural en México se desarrolló como una forma de enfrentar el racismo y la desigualdad (véase Schmelkes, 2005). En este sentido es una aspiración para incidir en la educación que permita transformar las condiciones de inequidad y menosprecio de la diversidad cultural. Como ha señalado Bermúdez-Urbina (2015) hay propuestas que provienen de los propios actores, pueblos indígenas y otros actores étnicos; y también existen otras que se han generado dentro del aparato educativo gubernamental. Todas ellas han buscado incidir en la forma en la que se ejerce el derecho a la educación y todas ellas han enfrentado una importante marginalidad sistémica (Dietz, citado por Bermúdez-Urbina, 2015, p. 160) en el sistema educativo.

Entre las propuestas oficiales, en términos de porcentajes, las escuelas, los estudiantes, los docentes que hoy trabajan bajo principios de interculturalidad, son muy pequeños y están en una porción muy reducida del país (véase Porras y Salmerón, 2015). Al inicio de la administración del Presidente Peña Nieto se planteó un Programa Especial de Educación Intercultural, que es un reto formidable. Ha logrado avances significativos, como puede verse en los informes anuales que presenta.

Lamentablemente, en las condiciones actuales de restricción presupuestaria y de dificultades de instrumentación de la Reforma Educativa, se vuelve un desafío aún más importante.[1] En términos generales, debe atenderse con cuidado lo encontrado por Aleksandra Jablonska para los programas de educación intercultural en México: la decisión gubernamental por concentrarse en la atención a la pobreza como un problema de carencias, provoca que los programas educativos, se concentren más en la desigualdad que en la diversidad del alumnado y, para resolverlo, destina mayores recursos y más atención a las becas, los materiales educativos, las exigencias de calificación y desempeño de los docentes. Pero no altera los principios sempiternos del sistema como el currículum nacional uniforme, la evaluación estandarizada y el enfoque pedagógico único y que no incorpora la diversidad cultural (Jablonska, 2010, p. 59).

Por otra parte, debemos subrayar que los anhelos y las demandas de los pueblos indígenas son mucho mayores que lo que está planteado en estos instrumentos de política pública. Un buen conjunto de indicios de esta situación se encuentran en los resultados de la Consulta llevada a cabo por el INEE (2016b). El informe de resultados concluye con una serie de consideraciones sobre los aportes de la Consulta desde la perspectiva del derecho a la educación. Señala los puntos específicos en los que México se ha quedado corto en el cumplimiento de sus obligaciones, así como el contexto político y socioeconómico en el que esto ha ocurrido. Como se desprende de este Informe, estamos lejos de cumplir con las obligaciones contraídas y con las expectativas de los pueblos y comunidades indígenas al respecto. Pero también estamos lejos de entender qué es exactamente lo que piden: cuales son estos anhelos y de qué manera podríamos traducirlos en instrumentos de política pública. Las directrices recientemente publicadas por el INEE (2017) son un instrumento importante para tratar de avanzar en este terreno y será muy importante analizar su instrumentación y su impacto. Por desgracia, en una primera impresión me surge el temor de que los mecanismos de seguimiento tendrán mayor éxito en garantizar la cobertura que la calidad y la pertinencia.

Por último, una breve referencia a una gran preocupación. Las condiciones actuales de vida en amplias regiones rurales de México, y en algunas zonas urbanas, introducen elementos muy preocupantes sobre la forma en la que el Estado puede garantizar los derechos humanos, ya no digamos los culturales, y sobre las formas en las que la sociedad civil puede colaborar. Cuando no es posible siquiera garantizar el derecho de todo individuo a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (Artículo 3º de la DUDH), menos puede pensarse en la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales (Artículo 22º de la DUDH). Las condiciones de inseguridad en muchos lugares del país hacen de esto un problema mucho más complicado y tienden a cerrar a las comunidades sobre ellas mismas, lejos de tener la posibilidad de colaborar en proyectos más ambiciosos y verdaderamente interculturales.

Concluyo simplemente agradeciendo la oportunidad de haberme permitido reflexionar sobre los temas arriba apuntados. Y aplaudo la iniciativa de la UNESCO, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Cultura para invitarnos a hacerlo. Como hemos intentado todos aquí, queremos dejar testimonio de la importancia de conocer las experiencias, los avances y las fallas en la lucha permanente por garantizar los derechos humanos de todos. Me he permitido subrayar la importancia que tiene el derecho a la educación en el debate sobre la vida cultural, la deuda histórica que tenemos al respecto con los pueblos indígenas y con otros grupos minorizados de la sociedad, como los pueblos afrodescendientes. Estas llamadas de atención pretenden contribuir a avanzar en el cumplimiento de garantizar los derechos culturales para todos.

Referencias

Bermúdez-Urbina, Flor Marina (2015) "Desde arriba o desde abajo": construcciones y articulaciones en la investigación sobre educación intercultural en México", *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, Vol. XIII, No. 2, julio-diciembre, (2015: 153-167).

1 Pueden verse, en este sentido, los informes de logros del Programa Especial de Educación Intercultural para los años 2014, 2015 y 2016, en http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018.

Bonfil, Guillermo (1987) *México profundo. Una civilización negada*. México, CIESAS-SEP.

CGEIB-SEP (2006) *El enfoque intercultural en educación. Orientaciones para maestros de primaria*. México, SEP-CGEIB.

CGEIB (2013) *Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018*. México: Gobierno Federal-Secretaría de Educación Pública-Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe.

De la Peña, Guillermo (2002) "La educación indígena. Consideraciones críticas. *Revista Electrónica Sinéctica*, No. 20, ene-jun, 2002: 46-53.
Grupo de Friburgo (2007) *Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales*. http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals239.pdf

INEE (2016) *La Educación Obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE.

INEE (2017). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas*. México: INEE. http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/directrices/Directrices4.pdf

INEE-UNICEF (2016) *Panorama educativo de la población indígena 2015*. México: INEE.

INEE-UPN (2016) *Consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas sobre la evaluación educativa. Informe general de resultados*. Elaborado por Marcela Tovar Gómez, Javier Mancilla Miranda, María Victoria Avilés Quezada y Pablo Tasso. México, INEE.

Jablonska Zaborowska, Aleksandra (2010) "La política educativa intercultural del gobierno mexicano en el marco de las recomendaciones de los organismos internacionales", en S. Velasco Cruz y A. Jablonska Zaborowska, Construcción de políticas educativas interculturales en México: debates, tendencias, problemas, desafíos, México: Universidad Pedagógica Nacional, (2010:25-62).

Muñoz, Vernor (2010) *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. Adición. Misión a México*. Nueva York: ONU.

Olivé, León (2008) *Interculturalismo y justicia social. Autonomía e identidad cultural en la era de la globalización*. México, UNAM-Programa Universitario México Nación Multicultural.

OIT (1989) Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf
ONU (1948) DUDH *Declaración Universal de los Derechos Humanos* http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

ONU (1976) PIDESC *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

ONU (1992) *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas*. http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx

ONU (2007) DNUPI *Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos los Pueblos Indígenas*. http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

ONU-Consejo Económico y Social (2009) Observación general No. 21. "Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales". http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/dchoscult_docbasicONU.pdf

Porras, Ricardo y Fernando I. Salmerón (2016) "Informe Miradas 2015. Equidad educativa: igualdad de oportunidades, de acceso, de programas y de resultados" en Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Miradas sobre la educación en Iberoamérica 2015. Educación de los pueblos y comunidades indígenas (originarios) y afrodescendientes, Anexo electrónico http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article15354.

Schmelkes, Sylvia (2005) "La interculturalidad en la educación básica", Conferencia presentada en el Encuentro Internacional de Educación Preescolar: Currículum y Competencias, organizado por Editorial Santillana y celebrado en la Ciudad de México, los días 21 y 22 de enero de 2005.

Stavenhagen, Rodolfo (2003) "Los pueblos indígenas y su acceso a los derechos humanos", Presentación en la VI Asamblea Anual del Consejo Internacional para el Estudio de los Derechos Humanos. Guadalajara, 17-18 de enero de 2003.
Stavenhagen, Rodolfo (2008) "Los derechos de los pueblos indígenas: desafíos y problemas". *Ponencia presentada en el XXVI Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, 18 al 29 de agosto de 2008. http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23714.pdf, consultada el 10 de abril de 2017.

UNESCO (2001) *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO (2005) *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/

UNESCO (s.f.) *Directrices de la UNESCO sobre la educación intercultural*. Paris: UNESCO.

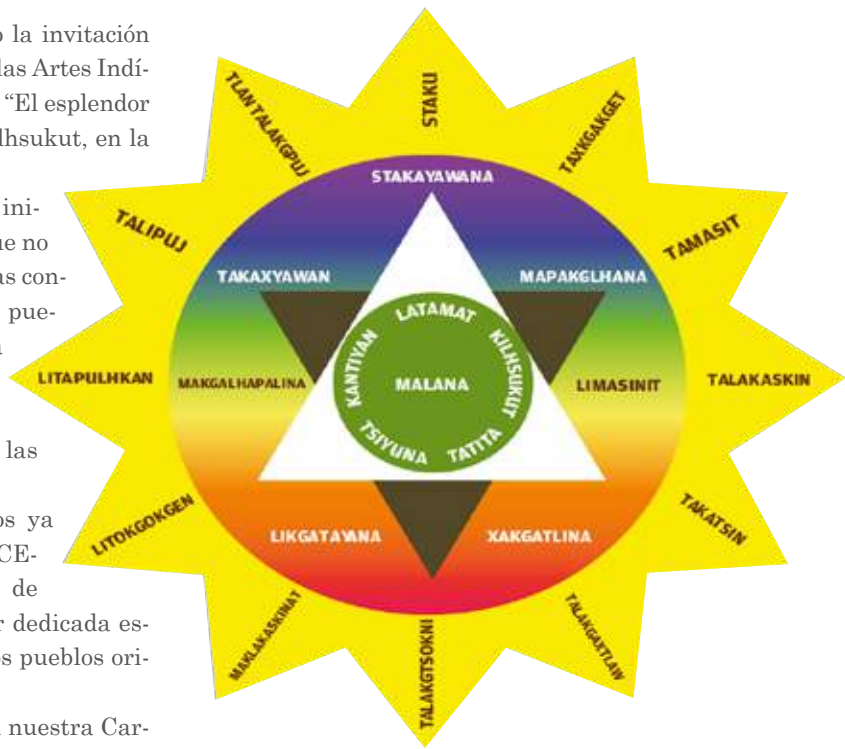
Velasco Cruz, Saúl y Aleksandra Jablonska Zaborowska (2013) "Políticas públicas en educación indígena e intercultural" en Bertely Busquets, María, Gunther Dietz y Ma. Guadalupe Díaz Tepepa (coords.*) Multiculturalismo y educación, 2002-2011*. México: ANUIES/COMIE. Col. Estados del conocimiento.

Educación artística a la manera Totonaca: el derecho a la diversidad educativa y creativa

Salomón Bazbaz
Centro de las Artes Indígenas de Tajín

Agradezco a los organizadores de este Foro la invitación para compartir la experiencia del Centro de las Artes Indígenas (CAI), *Xtaxkgakget makgkaxtlawana*: "El esplendor de los artistas", con sede en el Parque Takilhsukut, en la comunidad de El Tajín, Papantla, Veracruz.

Este proyecto de *regeneración cultural* inició hace diez años. Es de *regeneración* porque no estamos "rescatando" sino sólo generando las condiciones para que la semilla antigua de los pueblos originarios que se ha mantenido viva a pesar de diversos procesos colonizadores, se transmita en mejores condiciones, de manera digna, a la semilla nueva que son las generaciones actuales y futuras.



Debemos recordar que hace diez años ya existía el Centro Nacional de las Artes (CENART) y una red de Centros Regionales de Arte, pero no había una institución similar dedicada especialmente al desarrollo de las artes de los pueblos originarios de nuestro país.

Por eso, a partir del reconocimiento en nuestra Carta Magna de que somos un país multicultural y de la declaratoria de nuestra diversidad creativa por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), concluimos que uno de los más elementales derechos humanos y culturales es contar con Centros de Formación en artes indígenas a partir de los sistemas propios de creación artística de los pueblos originarios. Esto significa valorar y fortalecer los conceptos y las formas propias de transmitir el legado a las nuevas generaciones en condiciones dignas, así como propiciar el diálogo respetuoso con otros pueblos y tradiciones culturales. Como sabemos, todos los pueblos tienen sus formas e instituciones para transmitir sus modelos de vida; en el caso de nuestros pueblos indígenas, por el proceso colonial, lo han tenido que hacer en condiciones marginales de resistencia y sobrevivencia.

¿Por qué necesitábamos esto, un modelo indígena? Porque, como dicen los Abuelos Totonacas: "A nosotros

© Salomón Bazbaz

los indígenas, la escuela oficial nos duele, es una escuela del silencio, tenemos que callar lo que somos".

Entonces, las Abuelas, los Abuelos, las maestras, los maestros y los pedagogos totonacas se reunieron y desarrollaron un Modelo pedagógico propio en Artes de la tradición, a partir del concepto totonaca de arte, que es un concepto de Vida, el sentido de la Vida de cada persona.

El modelo educativo Totonaca

La estructura del modelo educativo totonaca tiene forma de estrella —*staku*, en lengua originaria— porque el *staku* refleja el concepto de vida totonaca. Me explico.

Para los totonacas, los seres humanos nacemos con una o varias estrellas, que son luces, dones que la partera identifica en la placenta del recién nacido y le sirve para ver lo que hemos venido a hacer en este mundo. Dice: Éste va a ser músico, éste danzante, éste será un buen sanador, sembrador o pescador, a éste le va a gustar escribir, a éste hablar, a éste cocinar…

A partir de ese momento inicia el acompañamiento de los padres, abuelos, padrinos, maestros y guías para que ese *staku* se desarrolle, crezca y muestre su luz. Eso significa que, haga lo que haga durante su vida, si la persona desarrolla su don, será un artista, será un individuo sano, pleno, feliz; si no, se sentirá mal, triste, deprimido,

© UNESCO

y se enfermará. Por eso el CAI se llama *Xtaxkgakget makgkaxtlawana*, el esplendor de los artistas, porque es donde los artistas muestran su luz, la ofrendan y la comparten.

Si bien la base del modelo educativo totonaca es el desarrollo del don, la estructura de la estrella tiene más significados.

En el centro, hay 2 triángulos, uno oscuro y otro de luz: en uno está el *Malaná*, el gran dios creador, los abuelos, la vida. En el otro triángulo está el inframundo, la oscuridad, lo de abajo, la muerte. Los dos triángulos se mueven, se intercambian, se reacomodan, a veces forman un rectángulo, una mesa, la mesa de la vida, la mesa de la creación. Esta Gran Mesa de la Creación, en el universo totonaca siempre está al oriente, por donde sale el sol. Así, lo primero que hace un totonaca al despertar, al *recordarse*, es mirar al oriente y agradecer por un nuevo día, para que se iluminen y abran los caminos.

En la cosmovisión totonaca, los seres humanos también tenemos estos triángulos, uno del ombligo para arriba y otro del ombligo para abajo, el gran secreto de la vida es mantener la armonía para estar completos.

Con esta estructura se construyen las casas totonacas, el altar, el palo del Volador, el universo…

Una vez explicado el modelo educativo, comparto con ustedes el modelo operativo.

El *kachikín* de los artistas

El modelo operativo CAI es el de un *kachikín*, poblado en lengua totonaca, con las casas de las familias, los espacios sagrados, los órganos de gobierno, las plazas y los sitios públicos. Por ello, durante el proceso de consulta para crear el CAI se acordó que la primera Escuela o Casa de Tradición que se debía de crear es el *Kantiyan,* la Casa del *Napuxkún Lakgkgolon* o Consejo de las Abuelas

y los Abuelos, que es el órgano de gobierno tradicional y académico. Ellos guían y orientan a los maestros y a los alumnos en los procesos formativos de transmisión del legado y supervisan que se haga lo que se tiene que hacer, que no se pierdan en el camino, "que saquen el surco".

Todos los que se forman en el CAI tienen que pasar por el *Kantiyan,* ahí se comparte la esencia del Arte de Ser Totonaca; después, ya de acuerdo con su don, los discípulos se integran a la Casa de Tradición de su especialidad. Actualmente tenemos las siguientes Casas/ Escuelas:

- *Kantiyan* / Casa de los Abuelos
- *Pumastakayawantachiwín* / Casa de la Palabra Florida
- *Pulhtáwan* / Casa del Mundo del Algodón
- *Pumánin* / Casa de las Pinturas
- *Katuxawat* / Casa de la Tierra
- *Pumakgpuntumintakatsín* / Casa de Medios de Comunicación y Difusión
- *Pumakgpuntuminli'ukxilhtin* / Video indígena
- *Pumakgpuntumintachiwín* / Radio Tajín
- *Pumakgatáwakga* / Casa de la Música
- *Puma'akgsanin* / Casa del Arte de Sanar
- *Kxpumalakakxtukán takatsín* / Casa del Arte de la Representación
- *Pulhtáman* / Casa de la Alfarería Tradicional
- *Pulakgtáwakga* / Casa de las Danzas Tradicionales
- Escuelas de Niños Voladores
- *Pulakgkaxtlawakantawá* / Casa de la Cocina Tradicional
- *Listakayawan Púxwakni Xlamakgspuxtu* / Casa del Corazón de la Madera
- *Pulakgatayan* / Casa de Turismo Comunitario
- *Xatakatsín Limaxkgakgentastakat* / Escuela de Museología Indígena
- *Xochikali Tepeko: Moyolitia Sintsi* / La Casa de la Flor en Tepeko: Maíz que renace

Los derechos que ejercemos

Tras una década de llevar adelante este proceso permanente de enseñanza-aprendizaje, podemos asegurar que la experiencia en El Tajín nos ha permitido hacer efectivo el derecho a la cultura de los pueblos indígenas, al uso de su lengua, a una escuela propia, a la salud, al trabajo, a la alimentación sana, a los técnicas y conocimientos propios, a la música, a la danza ritual, al uso de los medios de comunicación, a dialogar con otros pueblos y culturas en un marco de respeto, equidad y dignidad.

De manera general, ejercemos los siguientes derechos culturales:

- El derecho a tener instituciones sociales y educativas propias. No escuelas para los indígenas sino de los pueblos indígenas.
- El derecho de reconocer a los Abuelos, los Mayores, como la semilla vieja que transmite su legado a la nueva semilla, en mejores condiciones.
- El derecho a hacer realidad un país multicultural y a convocar el reconocimiento y el apoyo del Estado.
- El derecho a residencias o vivencias artísticas interculturales.
- El derecho a combatir la discriminación y el racismo.
- El derecho a descolonizar la visión del arte indígena.
- El derecho a fortalecer las capacidades autogestivas de los creadores y sostenedores del patrimonio cultural de nuestros pueblos para generar alternativas económicas de mejor calidad de vida, empresas culturales sostenibles.

Los pendientes que debemos enfrentar

El trabajo del CAI es tan valioso que en 2012 la UNESCO lo incluyó en la Lista Mundial de Mejores Prácticas de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Sin embargo, éste y todos los reconocimientos internacionales no han asegurado su operación.

Si bien el DIF estatal de Veracruz se hace cargo del pago de la nómina a los maestros, muchos de los alumnos ya no pueden asistir a sus sesiones semanales de formación porque no cuentan con recursos para su pasaje, comida y materiales.

Aquí se visibiliza la contradicción que marca a las regiones indígenas: la riqueza cultural y la fortaleza espiritual se trenzan con los altos índices de pobreza. En mu-

© Salomón Bazbaz

chas ocasiones el usufructo del patrimonio no beneficia a los habitantes más antiguos de estos territorios.

Por esto, en el contexto del libre ejercicio de los derechos culturales, proponemos:

1. Que el Estado Mexicano reconozca la diversidad cultural de nuestros pueblos y apoye de manera efectiva el derecho a fortalecer sus diferentes sistemas de producción artística.
2. Crear una instancia de primer nivel de interlocución federal con los creadores y sostenedores de las culturas indígenas y populares y que opere de manera transversal con las instituciones del

© Salomón Bazbaz

Estado Mexicano para articular y apoyar los planes de salvaguardia del patrimonio cultural vivo que nuestros pueblos y creadores ya están gestionando.

3. Crear un fondo especial para el financiamiento de aquellos elementos que cuentan con reconocimiento de la unesco de Patrimonio Cultural Inmaterial, con el antecedente del Fondo Federal para las Ciudades Patrimonio Mundial.
4. Generar las condiciones necesarias para compartir la experiencia de Buenas Prácticas del CAI, con los demás pueblos y naciones, según lo recomendó la unesco, como un ejemplo para el mundo.
5. Finalmente, si bien el reconocimiento de la unesco ha sido para nosotros una "llave de gestión" para tejer una red de alianzas, esto no ha asegurado la continuidad idónea del CAI. Por ello, nos parece que el ejercicio pleno de los derechos culturales debe partir de la existencia de centros de enseñanza-aprendizaje propios de los pueblos indígenas y continuar con el blindaje, la permanencia y el fortalecimiento los mismos.

Sólo esta seguridad nos permitirá confirmar un mejor futuro para nuestros hijos y nietos.

Paxkat katsini: gracias.

© Salomón Bazbaz

Parte 5. Migración y derechos culturales

Cultural rights and Roma migration through Europe

Swanie Potot
National Center for Scientific Research (CNRS), University of Nice Sophia Antipolis, URMIS

Introduction

This chapter deals with the mobilization struggling for cultural rights of the Roma population in Europe. Whereas most of this people is totally sedentary in the various countries where they live, some of them have migrated from eastern to western Europe during the last two decades, following a migration initiated by the middle class in order to resist to economic depreciation in the former communist countries (Morokvasic 1999). By doing so, they raised a transnational "Roma issue" as a main political subject in western countries. After having presented this situation with more details, the point of this chapter will be to analyse how the Roma movement has emerged and been recognized over the last decades, in order to reply to structural discriminations and endemic poverty. We'll observe how a few leaders managed to construct a trans-european Roma nation, despite the lack of previous common feelings of belonging from ordinary people. The chapter points the adequacy between leaders' activity and the option of a pro-active political multiculturalism defended by international organizations (Council of Europe, EU). As A.Wimmer (Wimmer 2013) pointed out in other circumstances, the context offered the possibility to give space for a –nearly- new ethnic group, supported by an identity that has been shaped during the last fifty years. That is the process we analyse here. In conclusion, we underline the main objectives of such a movement and its links with the struggle for empowerment in a neo-liberal context.

1. Roma migration in Western Europe, a new issue

Before entering the main subject, it is necessary to clarify our focus group, as the "Roma" is a quite obscure population, confronted to many stereotyped representations by the main population. The people called Roma presents itself as an ethno-cultural group spread all over Europe, divided in many sub-groups in the various countries of the continent. The names given to these people are numerous: Tzigani in eastern Europe, Gypsies in Spain, Manouches in France, Yenishe in Germany, Travellers in the UK and so on. The cultural substrata of these groups, their way of life, their kind of housing are of various types, but in the common imaginary, they are thought off as being nomads, poor and living in the margin of the European societies, in their specific cultural pattern. Whereas, as the anthropologist H.Asséo wrote, the idea of belonging to a common nation is quite recent and, even now, not broadly shared by ordinary people (Asséo 2007). Throughout the continent, their main common point is to be stigmatized and often discriminated, maintained apart, obviously or incidentally, from the main society (Stewart 2013). If existent in every European society for centuries, their presence has become a political issue in western Europe during the last fifteen years (Nacu 2011; Canut and Hobé 2011; Legros and Rossetto 2013; Sigona and Trehan 2009; Vincze 2013).

Indeed, the construction of the European Union has been accompanied by an opportunity for mobility between the member states, giving rise to unprecedented population flows. Since 1995, the member countries

of the so-called Schengen area[1], which covers more or less the territory of the EU, have built an area of free circulation.

All sorts of migrations have followed, including pendular movements from eastern to western Europe for economic reasons (temporary work, subcontracting, trade, etc.). In this new migratory configuration, as usual, it is first and foremost the populations most heavily armed with social and economic capitals who migrated first. It is then mainly the middle class, suffering from the economic transition, who migrate towards the West (Potot 2007; Diminescu 2003; Okolski 2001; Potot 2008; Morokvasic, Erel, and Shinozaki 2003; Petric and Gossiaux 2009). Later, while migration was greatly facilitated and no longer an adventure, more impoverished groups also began to take advantage of the wealth differential internal to the European Union.

Thus, so-called Roma populations, which are numerous in Eastern Europe, have joined Western countries. In their countries of origin, such as Slovaquia, Bulgaria, Former Yugoslavia and Romania, these groups are often socially and economically disqualified and disregarded (Vincze 2013; Reyniers 1995; Powell and Lever 2015). They have also been the main victims of the economic crisis following the collapse of the communist bloc (Wolfensohn and Soros 2003; Ladányi and Szelényi 2002). In such a context, migration towards France, Germany, Italy or other places appears as an option for better hopes. Even without qualification or social capital, they guess they will be able to make the most of richer societies. As an informant told me "In France, even the rubbish are more valuable than in Romania".

Arriving in Western Europe, these migrants are double marginalized, as being economic migrants first and, secondly, as being from the stigmatized Roma ethnic group. Most of them live there in slums or squats and have great difficulty in getting out of a survival economy based on begging and the recovery of used objects. Thus, the arrival of these migrants focused the attention of the media and politicians on the Roma group. By doing so, they join together Roma from the East, who are foreign economic migrants, and Roma from Western countries, who are natives of these states and most of the time much better well off. Thus, the arrival of eastern Roma tended to stigmatize all Roma, raising up during the last decade an ancestral latent racism (Csanàdy and Briard 2014).

The presence of these people begging in public spaces, which offers a high visibility to the very great poverty in Europe, has become a political issue: the Roma population is seen as the cause of a social disorder. Politicians often denounce the supposed unwillingness of these people and point out their own responsibility regarding the racism they endure. Roma are not considered just as poor, they are regarded as an ethnic group whose culture prevent them from being integrated in the main societies. Its living conditions in Western Europe are accorded not to difficulties of social and economic integration but to their cultural characteristics. Thus, this population, which hardly operates as a group at the level where people interact, is correlated to various social issues: the one of racism, the one of economic migration and the one of poverty and inequality throughout Europe.

In such a context, more and more Roma organizations emerged during the last decade. As a result, advocacy of this population by civil society (NGOs) claims less access to universal rights, as is generally the case with regard to the defense of migrants (right to education, health, housing), but requests cultural rights that are specific to this population. Through the ethno-cultural path, their aim is to struggle discriminations and poverty bared by Roma. These NOGs appear in the media when Roma shantytowns are eradicated or when politicians discriminate or pronounce racist speeches against Roma. But if Roma groups are so diverse, where do these organizations come from? How do they agree on a common narrative regarding Roma's origin and culture? How do they gain acknowledgment at a European level? It is these questions we intend to consider now.

2. The Roma movement, a co-construction

If visible for the general public only since a decade, the Roma movement, gets its roots in an unrestful mobiliza-

1 https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en

tion which has been lasting more than fifty years. In a sense, the "Roma nation" was built as a unified people in the twentieth century, just as the majority of European nations did in the 18th and 19th centuries (Thiesse 2001). It began slightly before World War II, but the transnational Roma movement really took shape during the second half of the twentieth century.

However, this mobilization would have had not effect if it had not been supported by main European institutions. Since the WWII, traumatized by the Jewish genocide, the European Union and the European Council have actively supported a multiculturalist approach, defending a conception of a society made of a multiplicity of minorities. This rhetoric prevents a vision in terms of class struggle and wealth inequalities, and valorise a society in which each minority, being ethnic, gendered or else, should have access to cultural rights. These latter appear as a solution to struggle discriminations which are seen as the main cause of inequities.

Regarding Roma, this orientation supported the emergence of a transnational movement in a kind of virtuous circle: the attention of European institutions (European Union and Council of Europe) to minorities gave weight and meaning to Roma representations, which tended to increase the visibility and give shape to that specific ethnic group. The Roma nation was constructed from a perspective of Affirmativ action, starting from the asset that Roma were discriminated and suffered from ill-treatment throughout Europe. The Roma movement, leaded by a few educated leaders from western countries, become engaged in a political struggle to defend a dominated population and regain a denied dignity. Thus, a Roma political elite intended to get the attention of a European political elite. Meanwhile, it responded to an expectation from European institutions that had been sensitive to the Roma cause since the genocide (Samudaripen in romani) but had no direct contact with these people on the ground. As a matter of fact, Roma where quite diverse, spread all over the continent and had hardly any political leaders in the countries where they lived. In such a context, it was difficult to invite them to the table of negotiations. In this sense, the Roma movement responded to a political need of the international organizations. It allowed to create community leaders who, on the one hand, could represent an unstructured ethnic group and who, on the other hand, could express expectations of individuals for whom social difficulties were identified. Therefore, from the 1950's, the Roma movement will work hand in hand with European institutions, in particular with the Council of Europe, which, although discrete on the national political scenes, is a strong ideological incubator in Europe. This process gave a political reality to the Roma ethnic category and intended –although with low success until now- to support a collective consciousness between the diverse groups concerned.

3. Historical process

Lets consider now, how this mobilization occurred during the second half of the twentieth century. In 1959, a Romanian Tzigan from Paris, Ionel Rotaru, founded the Gypsy World Community and became its official representative. If he is concerned with obtaining the support of a few Gypsy personalities, his action has an outward-looking political aim: he claims better treatment for Gypsies among French deputies; Calls on the German government to pay war damages for Gypsies victims of the genocide; He writs to the United Nations with the aim of obtaining a territory for Gypsies, etc. This association had little success and was dissolved in 1965 but it launched the initiative. In 1967, a few leaders of this NGO, gathered with others around the Yugoslav Vanko Rouda, established, the Tzigan International Committee. The organization publishes a monthly publication, The Gypsy World Voice, which aims to federate and structure the Gypsy world by highlighting the homogeneity of the difficulties encountered throughout Europe.

On the institutional side, in 1969, the European Council adopts the first "Recommendation on the situation of Gypsies and other nomads". At the same time, and during the following decades, the issue of nomadism will be deeply worked by the Roma movement to become constitutive of the Gypsy identity.

In 1971, the International Romani Union (IRU), appears as the successor of the Tzigan International Committee, and is formed by leaders of many European

countries, in order to represent politically "all the Roma of the world"[2]. It held the first World Roma Congress in London which is nowadays regarded as the advent of the national Roma movement (Asséo 2005). Until today, the International Romani Union is the main Roma organization whose activities extend across Europe; it says it has the voice of about 12 million Roma and Sinté living in Europe. This organization has greatly contributed to formalizing knowledge about Roma population. It has worked at defining the socio-cultural content of the Roma ethnic group. I set up a common name for the various groups in 1971: "In the spirit of the now universal practice, the 1st International Congress of the Roma has claimed the legitimate right of this people to be recognized under its real name" Rrom " (roma) to designate it"[3].

The name being not enough to make the Roma people, the congress also adopts a flag and a patriotic hymn written for the occasion. The founding myths of the nation are defined at this first congress: language, origin and persecution will play this role.

Ten years later, in 1981, as if it replied to the claims of this congress, the European Council adopts a resolution (125) stipulating "The Roma" (so-called) are recognized as one of the European ethnic minorities. They are thus part of the defense of minorities and cultural diversity in Europe"[4].

A real work is then undertaken around the Roma culture by its leaders in the following period. They set an official origin to the group. From the study of the languages of certain groups, a historical account was reconstituted. Among Roma identified as such, many do not speak any other language than the one of the country in which they live, but some have recourse to unwritten languages that have common elements among themselves. Linguists, thus, postulate the existence of an original Gypsy language which has been reconstructed from 1971 until it is established in 1990 through a grammar in 21 points with a specific alphabet (Volle 2007).

Beside, in 1994, the Council of Europe adopts the Charter of Regional Languages and a resolution on the protection of minorities in Europe. So, the Romani language itself becomes a cultural object to be defended. Also in 1994, European Council, denouncing discriminations and stereotypes against Roma, votes a specific program for Roma and Travelers, which urges European countries to treat these populations with particular attention. Further, in 1997, the European Union makes the condition of the Roma one of the criteria for new EU membership from eastern Europe. The Roma issue, previously perceived as a problem of the countries of Eastern Europe, is becoming an issue shared by all EU members, due to possible migration towards the West.

The Roma movement keep gaining power and in the year 2000, Emil Scuka, President of the IRU, gives a speech on the existence of a Roma nation without territory but with Indian origins. By a language genealogy, he postulates a pure biological lineage since the departure of northern India around the 10th century. This theory replaced any other depreciative alternatives regarding the origin of the Roma.

This narrative gives nowadays their legitimacy to the many Roma organizations: the existence of a common nation is not questioned anymore and is backed on a specific language, a unified history, a flag and a national hymn. Even though at the level where the real people interact, observing the everyday ethnicity (Brubaker et al. 2006), the Roma identity is hardly acknowledged–people mostly speak of their group as Tzigan or Manouches and so on-, for international institutions, the Roma exist as an ethnic minority and constitute a target for public policies.

Conclusion

As mentioned earlier, the ambitions of such a mobilization was –and still is- to fight against economic scarcity of the vast majority of the people designated as Roma. In this sense, despite appearances, the Roma movement is not folklorist: As shown by N.Fraser, the struggle for recognition is above all a requirement of redistribution (Fraser 2003). The neo-liberal politics being more obli-

2 See http://www.iru2020.com/, consulted in july 2017.

3 Site of the NGO *La voix des Roms* http://Roms.blogspot.fr/, consulté le 14/7/2015

4 http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=6762&lang=fr

ging with minorities claims than with class struggle, ethnicity has become a weapon for improving the condition of marginalized people. In the case studied, as it has been for some Indigenous in Latin America (Jackson and Warren 2005), the acknowledgement of the Roma nation is a prerequisite for acting on processes of social relegation and becoming a public policies' focus group. In this sense, cultural rights should not be considered as a simple matter of intellectual comfort but as an inseparable part of the human rights.

References

Asséo, Henriette. 2005. "L'avènement Politique Des Roms (Tsiganes) et Le Génocide." Le Temps Des Médias, no. 2: 78–91.

———. 2007. "L'invention Des 'nomades' au XXème Siècle et La Nationalisation Impossible Des Tsiganes." In L'identification. Genèse D'un Travail d'Etat, edited by Gérard Noiriel. Paris: Belin.

Brubaker, Rogers, Magrit Feischmidt, Jon Fox, and Liana Grancea. 2006. Nationalist Politics and Everyday Ethnicity in a Transylvanian Town. Princeton: Princeton University Press.

Canut, Cécile, and Alain Hobé. 2011. "Roms et Compagnie." Lignes, no. 34: 7–23.

Csanàdy, Henriette, and Maud Briard. 2014. "The Representation of the Romani in the French Press." Studia Europaea Studia Universitatis Babes-Bolyai, no. 3: 95–107.

Diminescu, Dana. 2003. Visibles Mais Peu Nombreux. Les Circulations Migratoires Roumaines. Paris: Maison des Sciences de l'Homme.

Fraser, Nancy. 2003. "Rethinking Recognition: Overcoming Displacement and Reification in Cultural Politics." In Recognition Struggles and Social Movements : Conrested Identities, Agency, and Power, by Barbara Hobson. Cambridge: Cambridge University Press.

Jackson, Jean E., and Kay B. Warren. 2005. "Indigenous Movements in Latin America, 1992-2004: Controversies, Ironies, New Directions." Annual Review of Anthropology 34: 549–73.

Ladányi, János, and Iván Szelényi. 2002. "The Nature and Social Determinants of Roma Poverty." Review of Sociology 8 (2): 75–96.

Legros, Olivier, and Jean Rossetto. 2013. "La 'question Rom' en Europe Aujourd'hui : Regards Croisés et Mises En Perspectives." Etudes Tsiganes 46: 4–25.

Morokvasic, Mirjana. 1999. "La Mobilité Transnationale Comme Ressource: Le Cas Des Migrants de l'Europe de l'Est." Cultures et Conflits, 105–22.

Morokvasic, Mirjana, Umut Erel, and Kyoko Shinozaki. 2003. Crossing Borders and Shifting Boundaries. Gender Identities and Networks. Opladen: Leske + Budrich.

Nacu, Alexandra. 2011. "The Politics of Roma Migration: Framing Identity Struggles among Romanian and Bulgarian Roma in the Paris Region." Journal of Ethnic and Migration Studies 37 (1): 135–150.

Okolski, Marek. 2001. "Incomplete Migration. A New Form of Mobility in Central and Eastern Europe. The Case of Polish and Ukrainian Migrants." In Patterns of Migration in Central Europe, 105–29. Palgrave: Houndmills.

Petric, Boris, and Jean-François Gossiaux. 2009. Europa Mon Amour. 1989-2009 : Un Rêve Blessé. Paris: Autrement.

Potot, Swanie. 2007. Vivre à l'Est, travailler à l'Ouest. Aujourd'hui l'Europe. Paris: L'Harmattan.

———. 2008. "Romanian migration movements: networks as informal transnational organisations." In International migration in Europe: new trends, new methods of analysis, edited by Patrick Simon Corrado Bonifazi, Marek Okolski, Jeannette Schoorl, 87–106.

Amsterdam University Press - IMISCOE Series.

Powell, Ryan, and John Lever. 2015. "Europe's Perennial 'outsiders': A Processual Approach to Roma Stigmatization and Ghettoization." Current Sociology, July, 11392115594213.

Reyniers, Alain. 1995. "En Roumanie, de L'esclavage À La Démocratie." Hommes et Migrations, no. 1188–1189: 59–63.

Sigona, Nando, and Nidhi Trehan. 2009. Romani Politics in Contemporary Europe: Poverty, Ethnic Marginalisation and the Neoliberal Order. Palgrave.

Stewart, Michael. 2013. "Roma and Gypsy 'ethnicity' as a Subject of Anthropological Inquiry." Annual Review of Anthropology 42: 415–432.

Thiesse, Anne-Marie. 2001. La création des identités nationales. Europe XVIIIème-XXième siècle. Paris: Seuil.

Vincze, Eniko. 2013. "Socio-Spatial Marginality of Roma as Form of Intersectional Injustice." Studia UBB Sociologica 58 (2): 217–42.

Volle, Rose-Marie. 2007. "La diffusion de la langue-culture romani standardisée dans les écoles roumaines." ELA. Études de linguistique appliquée no 143 (3): 371–84.

Wimmer, Andreas. 2013. Ethnic Boundary Making: Institutions, Power, Networks. New York: Oxford University Press.

Wolfensohn, J.D., and George Soros. 2003. "Why the Roma Matter in Europe." In Roma in an Expanding Europe: Challenges for the Future. Budapest.

NO EXISTEN FRONTERAS

Poblaciones migradas al norte de México: condiciones de vida de los indígenas en Ciudad Juárez, 2013-2016

Luis Alfonso Herrera Robles, Carlos González Herrera y Arturo Herrera Robles
Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez

Introducción

Esta investigación, y sus resultados fueron posibles gracias al apoyo económico de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), misma que se realizó a través de la colaboración de El Colegio de Chihuahua. En su momento, se contó la valiosa participación de egresados de distintas carreras de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Chihuahua como Sarai García Espinoza, Francisco Reyes Vázquez, Jesús Gutiérrez Amparán, Ivón Serna y Erick Alaniz, además del apoyo incondicional de Jesús Vargas, activista social y hoy titular de la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas del Gobierno del Estado de Chihuahua (COEPI).

Durante el siglo xx, particularmente a partir de la segunda mitad de éste, una población indígena creciente ha venido dejando sus comunidades y regiones de origen para trasladarse a zonas urbanas, buscando paliar las condiciones de pobreza extrema y aquellas derivadas de realidades políticas dominadas por el caciquismo, el despojo y la violencia. La mirada sobre la migración indígena a centros urbanos se ha concentrado en unas cuantas grandes ciudades. Como resultado, la información y los estudios especializados han estado ausentes de los estudios urbanos de ciudades como la fronteriza Juárez. Nos obstante, conforme estos grandes centros de atracción de migrantes se fueron saturando y ofreciendo menores oportunidades de mejorar las condiciones de vida, las rutas migratorias de los pueblos indígenas de México fueron ampliándose. El norte del país ofreció una alternativa doble para los planes de migración que se realizan en las comunidades indígenas. O bien, para buscar ir a trabajar en la cosecha de cultivos altamente comerciales, para acceder a la industria maquiladora o para cruzar la frontera y buscar insertarse en los mercados laborales de los Estados Unidos.

En este segundo escenario se encuentra Ciudad Juárez. El centro poblacional más grande del estado de Chihuahua y que durante la segunda mitad del siglo xx experimentó un incesante crecimiento demográfico, tanto por condiciones internacionales como por decisiones locales: desde la crisis económica de los años 30 en los Estados Unidos que terminó por expulsar, hacia México, a cientos de miles de trabajadores migratorios no documentados, hasta la implantación del modelo maquilador que desde los años de 1960 y ya hasta bien entrados los de 1990, requirió de incorporación masiva de mano de obra local y foránea.

De acuerdo al Censo General de Población 2010, la población asentada en Ciudad Juárez y que se considera como parte de alguno de los pueblos indígenas de México es de 15,580 personas, destacando la pertenencia a grupos como los rarámuri, mazahua y mixteco. Los resultados de esta investigación revelarán un panorama de presencia, riqueza y diversidad étnica mucho mayor al imaginado inicialmente. La utilidad de una investigación como la promovida por la CDI tiene varios niveles de utilidad práctica. Empecemos por el hecho de la necesidad de dejar de pensar en la frontera con los Estados Unidos como parte de un contexto homogéneo en material cultural y, particularmente, en lo referido a la convivencia de grupos étnicos. Para el análisis que sustente la

elaboración de políticas públicas conviene diferenciar a la región de Ciudad Juárez de otras zonas fronterizas. Tanto en el caso de las áreas fronterizas de Baja California y Coahuila, a la población indígena migrante de otras regiones del país se debe considerar a aquellos que aún representan a grupo nativos. En Baja California la población indígena migrante predominante es la mixteca, con una población cercana a los 19 mil personas, sin embargo es aún reconocible la pequeña comunidad yumana con aproximadamente 700 personas. Igualmente en Coahuila, la población indígena migrante de poco más de 2 mil personas, sobrepasa con mucho a la comunidad kikapoo, que apenas alcanza las 340 personas (Garduño: 2004).
En el caso de Ciudad Juárez, salvo que consideráramos a los rarámuri como grupo étnico nativo por el hecho, superficial desde el punto de vista cultural y de identidad étnica, de que la ciudad forme parte del estado de Chihuahua, tenemos el caso de una población indígena predominantemente foránea, desde el punto de vista de su lugar de origen. Creemos que este es el caso de acuerdo a opiniones tan bien fundamentadas como las del antropólogo Juan Luis Sariego.

La migración indígena a Ciudad Juárez dentro del ciclo de agudización de la pobreza urbana y precarización de la vida urbana

Organismos internacionales, gobiernos nacionales e instituciones académicas han constatado que la pobreza y la precarización de la vida de sectores mayoritarios de las poblaciones de varias regiones del mundo, lejos de atenuarse durante las últimas décadas del siglo xx, se agudizaron y parecen renovar su potencial destructor al transcurrir la primera década del siglo xxi: los problemas sociales relacionados con la desigualdad social derivan en nuevos rostros de la pobreza y generación de ambientes de gran violencia.

"Lo que se advierte actualmente es un marcado incremento de la pobreza urbana exacerbada por la creciente desigualdad social; es decir, se han ampliado las distancias sociales entre unas mayorías que deben aceptar niveles de vida mínimos, y los pequeños grupos de clase alta que viven en la opulencia. Esto se expresa claramente en la forma de ocupación del territorio, que ha llevado a caracterizar las ciudades actuales como divididas, fragmentadas o segmentadas, y que da origen a intensos procesos de segregación urbana" (Ziccardi, 2008).

Desde las condiciones actuales del sistema-mundo en términos de distribución de la riqueza, acaparamiento y explotación de los recursos naturales y capital humano, la urbanización de la pobreza ha sido posibilitada por la existencia de un mundo urbano que ha desplazado por primera vez al campo, como el espacio donde habitan los seres humanos. No obstante que la pobreza es palpable en cualquier ciudad del orbe, en las regiones del mundo en desarrollo la pobreza urbana es mucho más profunda y extendida. Mientras que en los países ricos, una sexta parte de las familias urbanas viven en pobreza, en las ciudades de nuestros países ese segmento alcanza al menos a la mitad de la población. Y, como se observará, a prácticamente la totalidad de la población indígena residente en Ciudad Juárez. En Ciudad Juárez, no obstante la notable presencia de la IME (Industria Maquiladora de Exportación) como generadora masiva de empleo, el resultado ha sido una economía de resguardo para cientos de miles de habitantes y sus familias que con el paso de los años vieron precarizarse sus vidas. Mientras que los esfuerzos por abatir la pobreza extrema durante la última década ha mostrado cierto éxito para el poniente de la ciudad, para el sur-poniente se ha duplicado y deprime la calidad de vida de unas 40 mil personas, pues los déficit de servicio de agua potable, drenaje y pavimentación son notables y se traduce, en los hechos, en condiciones de vida para ciudadanos de primera y de segunda.

La población indígena residente en Ciudad Juárez vive en polígonos de pobreza de este sector y forma parte de la población más pobre y con menores derechos a la ciudad por sus condiciones de acceso efectivo a los servicios de agua, drenaje, transporte, áreas verdes, salud, educación, comunicación con la autoridad. El arranque del siglo xxi ha sido particularmente traumático para esta ciudad, a la contracción económica experimentada en los Estados Unidos desde el 2001, se han sumado la incapacidad de la autoridad local para proporcionar servicios públicos suficientes y de calidad, una limitada presencia del Estado mexicano para proporcionar servi-

cios de buena calidad en materia educativa, de salud y de vigilancia fronteriza y, por si eso fuera poco, la variable de la crisis de inseguridad y violencia creciente que se dejó sentir a partir del año 2007. Economía y presencia del Estado débiles y violencia generalizada, vulneraron los ya frágiles mecanismos de sobrevivencia de miles de familias fronterizas, incluidas las de origen indígena. El punto de partida de nuestro diagnóstico señalaba que la población indígena con tiempo de residir en Juárez, así como la de más reciente llegada a la ciudad habían entrado a partir del año 2000 en un proceso agudo de precarización de sus condiciones de vida y que la competencia con sectores pobres no-indígenas de la población por los recursos de sobrevivencia, tales como el trabajo, los subsidios gubernamentales, la filantropía y beneficencia, podría estarse agravando.

El panorama de la primera década del siglo XXI en nuestra ciudad era poco optimista:

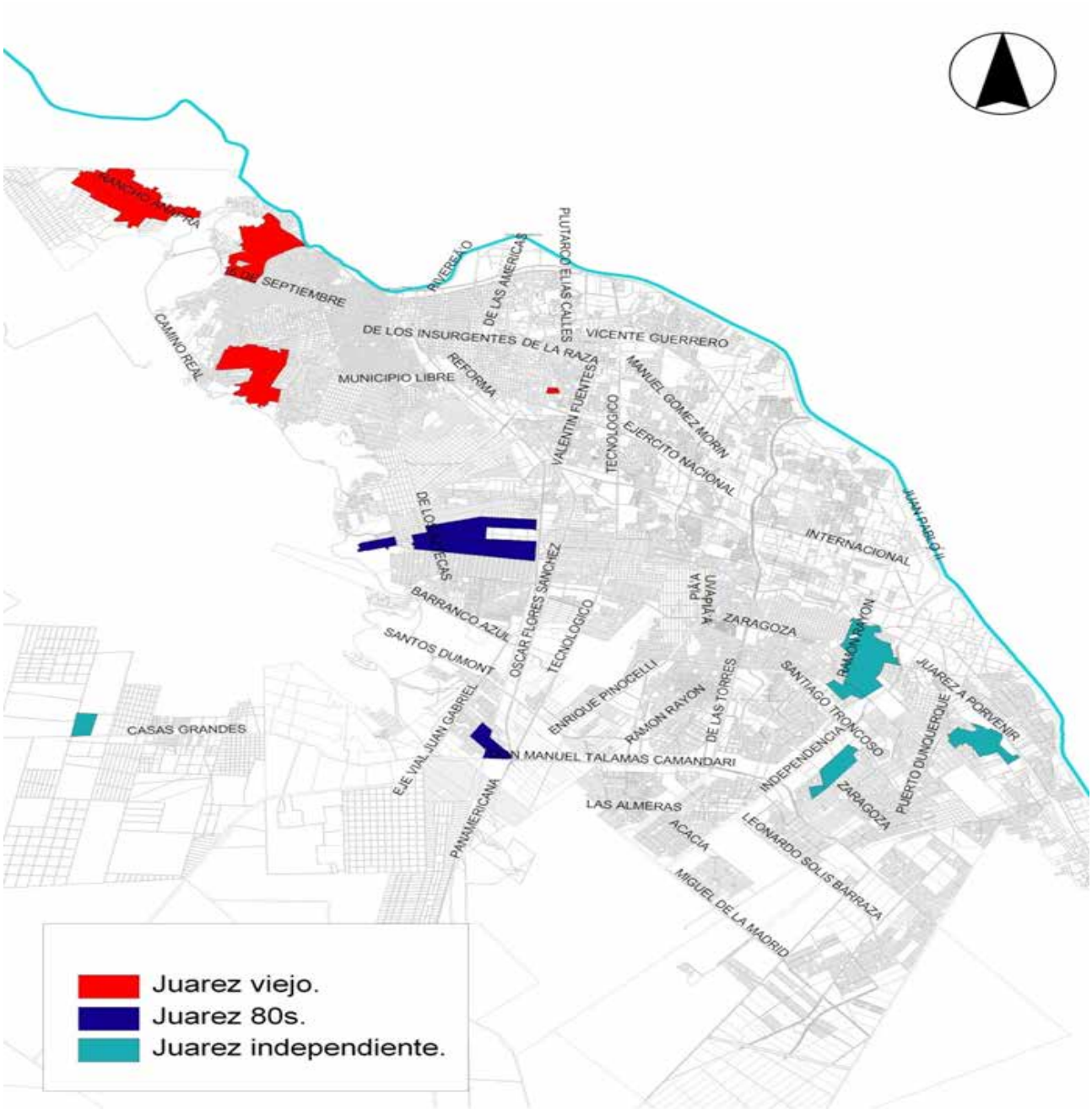
1. Crisis del empleo maquilador: pérdida de más de 70 mil puestos de trabajo en la IME y 20 por ciento de la planta laboral trabaja en condiciones de paro técnico con tres o cuatro jornadas laborales pagadas por semana.
2. Disminución de los beneficios agregados al trabajo maquilador: supresión de bonos, de servicio de alimentos y transporte.
3. Numerosos establecimientos comerciales cerrados por la crisis económica y por el asedio por pago de "derecho de piso".
4. Abatimiento del consumo, crecimiento moderado de la economía informal.
5. Incremento de la pobreza y aparición de la pobreza alimentaria, afectando principalmente a la niñez.
6. Se dictamina como "acabado" el modelo de desarrollo urbano que ha seguido la ciudad.

La novedad del presente diagnóstico

Se ha llegado a comentar que Ciudad Juárez es una ciudad "sobre-diagnosticada". Si bien es cierto que durante los pasados 15 años se han producido docenas de estudios, monografías, ensayos sobre el origen, el carácter y el destino de la "crisis juarense", aún las propuestas más ambiciosas por analizar la trama social citadina, muestran un déficit de atención sobre la situación en la que vive la población indígena residente. La sistematización específica de información sobre las condiciones de vida de este sector de la población, está en una etapa inicial. Ello a pesar que se presenta data quizá de los años setentas del siglo XX. Lo cierto es que hoy que se empieza a insistir en una realidad de precarización urbana y de sectores amplios de habitantes de Juárez atacados por uno o más de los niveles de la pobreza, es indispensable que las políticas públicas tengan una especial atención hacia aquellos que además de las privaciones materiales siguen experimentando diferentes expresiones de prácticas excluyentes o de llana discriminación. Al trabajo pionero de Maya Lorena Pérez, se han sumado otros esfuerzos por darles especificidad a los indígenas que viven en nuestra ciudad y que tienden a perderse en el escenario generalizante de la pobreza urbana.

Este diagnóstico para identificar las condiciones de vida de la población indígena en Ciudad Juárez partió del hecho de que a las condiciones de exclusión material y económica que comparten con el resto de los pobres juarenses (conservadoramente el 50 por ciento de la población total), se suman aquellas derivadas de los prejuicios culturales que en formas de burla, exclusión o racismo abierto sufren cotidianamente. En este estudio, hemos retomado la clasificación de Juárez como un municipio con población indígena dispersa, en la que contamos con registro de población indígena aunque ésta nunca alcanza porcentajes importantes de la población total municipal. Las experiencias de trabajo de campo y gabinete anteriores nos llevaron a proponer la siguiente distribución de las áreas urbanas a considerar en el presente estudio:

1. **Juárez viejo:** En el norponiente con las colonias Anapra, Rancho Anapra, Felipe Ángeles, 16 de septiembre, Chihuahua y Plutarco Elías Calles. Aquí se asentó principalmente el segundo ciclo de migrantes indígenas.
2. **Juárez años de la década de 1980:** En el sur poniente con las colonias Revolución Mexicana, Granjas de Chapultepec, Pánfilo Natera y Kilómetro 20. Aquí se asentó el primer ciclo de migrantes indígenas.



COLONIAS CON ASENTAMIENTOS INDÍGENAS EN CIUDAD JUÁREZ

Fuente: Instituto Municipal de Investigación y Planeación: 2016

3. **Juárez años de la década de 1990 al 2000** (Independencia/independiente): En el suroriente con las colonias Frida Kahlo, Sauzal, Zaragoza, Fray García de San Francisco, Manuel Valdez. Aquí se asentó el último ciclo de migrantes indígenas.

Así, y dentro de estas colonias, se pudieron encontrar a 16 grupos indígenas que viven en la ciudad: mazahuas, raramuris, mixtecos, zapotecos, chinantecos, mixe, otomíes, mazatecos, triquis, mayas, huicholes, tzotzil, zoques, huastecos y chontales.

Trabajo, subsistencia y economía familiar

La población indígena residente en Ciudad Juárez ha diseñado sus estrategias de subsistencia con una combinación de actividades tradicionales y, de manera creciente, con aquellas que corresponden específicamente al medio urbano de esta ciudad. Asimismo podemos señalar otro nivel de actividades que diferencia aquellas que se denominan como "informales", para el mundo de la economía oficial e institucionalizada, y aquellas que pertenecen al de la "economía formal urbana". La población indígena residente se encuentra claramente concentrada en las actividades que corresponderían a la clasificación de "informales" y son al mismo tiempo aquellas que están ligadas a actividades, costumbres y saberes de tipo tradicional. Entre el grupo de familias que declararon estar dedicadas a la artesanía (16 por ciento) y aquellas que declaran actividades de comercio no formalizado en parques, calles, plazas de la ciudad (40.1 por ciento) se integra una mayoría de familias que encuentra su sustento económico en actividades como la venta de textiles, cerámica, dulces y alimentos (fritangas), yerbas ligadas a la herbolaria tradicional.

El abanico de las actividades económicas informales presenta a la población indígena residente tanto ventajas como desventajas. Si comenzamos por las últimas deberemos estar de acuerdo que la mayor es la incertidumbre sobre la cantidad de dinero que logrará ingresar a la economía familiar. Lo expresa bien el Sr. Pedro González, comerciante mazahua de la colonia Granjas Chapultepec: No hay forma de saber cuánto se va a ganar, en estas fechas (noviembre-diciembre del 2013) "la ventas están muy bajas y eso nos afecta a todos", o la también mazahua Silvia García, "uno que es informal no vive a gusto. No sabe si tendrá para comer ese día o no. En ocasiones uno saca 200 pesos pero 150 son para invertirle…".

Aunque hemos señalado que en la economía informal se juega el día a día de más de la mitad de las familias indígenas consideradas, los efectos sí logran diferenciarse de colonia a colonia. Mientras que el 31.3 por ciento de las familias indígenas de una colonia como la Granjas Chapultepec están ligadas al comercio informal, puede alcanzar hasta el 75 por ciento en la colonia Plutarco Elías Calles. En añadidura al problema de la incertidumbre ante la ausencia de un ingreso fijo y seguro, las jornadas de trabajo en la economía informal transcurren en espacios abiertos y con altos grados de riesgo: la calle, los cruceros de avenidas con gran aforo vehicular, incluso en espacios como los parques y plazas las posibilidades de ser asaltados o molestados por autoridades municipales son evidentemente mayores que en los espacios de la economía formal.

Señala Vicente Ramírez, también comerciante mazahua de la colonia Municipio Libre "no nos dan chanza de trabajar, ahí andan los policías quitándonos…". Los espacios de la economía informal suman a los elementos anteriores el ser escenarios al aire libre que pueden terminar afectando a la salud. Considérese, por ejemplo, que durante los meses de noviembre de 2013 a enero de 2014, el 52 por ciento de las familias consideradas en este estudio sufrieron algún tipo de enfermedad respiratoria, situación comprensible al tomar en cuenta el clima de la ciudad. No obstante estas condiciones para el trabajo, la dedicación a las actividades económicas informales continúan significando ciertas ventajas para la población indígena residente en este medio urbano. Comencemos por el aspecto cultural y, particularmente, el mantenimiento de los lazos comunitarios. Muchas de las actividades de comercio de artesanías, comida, hierbas medicinales e incluso la ejecución musical pueden y son de hecho practicadas en grupos familiares. En las observaciones de campo pudimos dar cuenta de cómo comerciantes de diversos grupos étnicos acudían a la explanada del Parque Central de la Ciudad, a realizar sus actividades comerciales acompañados por familiares. De hecho pudimos observar que en este espacio "laboral" se logra prolongar la costumbre de hablar en la lengua nativa, cosa que generalmente sólo se hace en el hogar.

Acudir a trabajar "en grupo" puede también significar disminuir el riego de robos de mercancías o asaltos a sus personas. Por contradictorio que parezca, el mantenerse en el mundo de los ingresos procedentes de las actividades informales ha resultado de provecho para algunos de los grupos

indígenas. En las visitas a la colonia Municipio Libre, ubicada al suroriente de la ciudad, la comunidad mazahua ha logrado mantenerse por muchos años en el comercio, tanto en el propio mercado de la colonia, que funciona todos los martes, como en otros sectores de la ciudad. Testimonios recogidos muestran que los mazahua no tienen interés marcado en abandonar sus actividades de comercio (artesanía, comida callejera, música, etcétera) sino en que las condiciones para su desarrollo mejoren. Sus conflictos principales son con la policía municipal y expresan preocupación por la amenaza que sienten les traerá las modificaciones fiscales anunciadas por el SAT. Hay evidencia adicional a este estudio que señala una capacidad de movilidad social por parte de la comunidad mazahua de Ciudad Juárez, mostrando un particular aprecio por el estudio y el ingreso de algunos de sus miembros a la educación superior.

Ahora bien, frente al predominio de las actividades informales, el grupo de actividades que señalan una creciente incorporación a la economía formalizada y citadina alcanza cifras importantes. En términos generales se ha encontrado que el 27.5 por ciento de las familias expresan que obtienen su ingreso por ser operadoras y operadores de alguna planta maquiladora, así como para un 12.3 por ciento cuyo ingreso depende del trabajo en la albañilería. Mientras que el trabajo en la maquiladora incluye tanto a hombres como mujeres, el trabajo como albañil es fundamentalmente masculino y, de manera general, tiene características de eventualidad por lo que no coloca, de manera plena, a estas personas totalmente en el mundo de formalidad y algunos de sus beneficios, tales como la incorporación al IMSS y al INFONAVIT

La incorporación al mundo del trabajo formal, principalmente a través de la maquiladora (3 de cada 10 familias), no afecta de manera similar a todos los grupos indígenas. Mientras que entre los mazahua y los rarámuri no ha penetrado con fuerza esa estrategia, en otros grupos el trabajo en maquila forma una parte muy importante del ingreso familiar: entre los zapotecos y mazatecos asentados en la colonia Anapra en 40 por ciento de las familias hay empleados de maquila, seguidos por el grupo mixteco, de la colonia El Papalote, que alcanza a casi el 23 por ciento de las familias.

Existen elementos para análisis posteriores que nos permiten entender la lógica de la "no formalización" de la vida económica de la población indígena residente en Ciudad Juárez. A los factores socioculturales, a las barreras lingüísticas o incluso a la discriminación simple y llana que se anteponen para el ingreso al empleo, por ejemplo a la maquila, encontramos también señales de cálculos que las familias realizan sobre la conveniencia o la "rentabilidad" de un trabajo formal. Empecemos por el hecho de que los sueldos y beneficios adicionales al sueldo en la maquiladora han venido deprimiéndose de manera constante al menos por la última década, las jornadas de trabajo además de ser intensas se alargan considerablemente si se toman en cuenta los tiempos de los desplazamientos hogar-empleo-hogar. Adicionalmente debe considerarse que la incorporación de algunos miembros jóvenes de la población indígena residente en la ciudad, a la maquiladora las condiciones económicas pudieran no experimentar cambios sustanciales durante años, debido a que en muchos sentidos forman parte de un núcleo poblacional con poco entrenamiento y experiencia en profesiones típicamente urbanas. Ello los anclará a los escalafones más bajos de la estructura salarial y les impedirá la generación de mayores recursos para cambios reales en las condiciones de vida. Más lejos aún queda pensar en la generación de ahorros para compra, legalización o mejora de las viviendas.

Es evidente que el empleo en maquila incluye la incorporación al IMSS y al INFONAVIT pero no significa un aumento en los niveles de ingreso. Simplemente consideremos que según nuestros resultados, el 27 por ciento de las familias tienen a un miembro trabajando en la maquiladora, pero sólo el 14 por ciento de ellas reportan ingresos superiores a los mil pesos semanales. Cabe resaltar que esta situación no afecta de gran manera el nivel de conformidad con el ingreso, o al menos no se expresó en las encuestas, pues prácticamente la mitad, el 46.7 por ciento, dijo sentirse conforme con su ingreso, aunque en los grupos focales sí se expresaron comentarios en torno a las complicaciones para subsistir, de manera especial para hacer frente a las obligaciones emanadas de la educación de los hijos.

Acceso a los servicios de salud y seguridad social

En la encuesta, a la pregunta abierta de si se considera que la familia ha mejorado desde que salieron de sus comunidades de origen y emigraron a Ciudad Juárez, hay un 60 por ciento de respuestas que afirman que el cambio a esta ciudad fronteriza ha sido favorable. Uno de los elementos ligados a esta respuesta lo encontramos en el grado de pe-

netración de los servicios públicos de salud. Para el equipo de investigación resultó una sorpresa que casi el 85 por ciento de la población declarara ser beneficiaria de algún sistema público institucionalizado de salud, con un claro predominio del Seguro Popular (SP) con el 64.5 por ciento de las familias frente a un modesto 20.1 por ciento de familias beneficiadas por el IMSS y un restante 15 por ciento de población que no cuenta con ningún sistema o no contestó. Sin embargo, la afiliación al Seguro Popular en el medio indígena presenta disparidades dramáticas pues, mientras en regiones como los Altos de Chiapas la afiliación al SP alcanza al 74.5 por ciento de las familias indígenas, el índice de afiliación en la Sierra Tarahumara de Chihuahua es de poco más del 21 por ciento, que, junto con los chontales de Tabasco, tenía uno de los registros más bajos a nivel nacional hace sólo unos años. Vale la pena insistir en los datos del SP en referencia a la población rarámuri: mientras que la afiliación de este grupo étnico está entre los más bajos a nivel nacional según el estudio referido, es evidente que la migración a Ciudad Juárez significó un cambio radical en cuanto a la relación entre tarahumaras y dicha institución.

Podemos argüir una forma de transformación cultural profunda vis a vis los sistemas institucionales de salud o quizá, más correctamente estamos ante la ampliación del espectro de lo que se conoce como el *acceso efectivo* a la atención en salud. Estos números son consistentes con los datos que nos ofrecieron nuestros encuestados en relación a sus respuestas ante cuadros de enfermedad: el 71.6 por ciento de las familias acuden al médico al enfrentar un problema de salud y el 16.9 por ciento recurren a la medicina tradicional y a la automedicación. Entendemos por supuesto que estas opciones no son excluyentes. Los problemas de salud que enfrenta la población indígena residente en Juárez incluyen dos ciclos temporales de padecimientos, correspondiéndose con los meses calientes y los meses fríos (del 2014). Nuestro trabajo de campo se realizó a fines del otoño e inicio del invierno por lo que casi el 52 por ciento de las familias informó haber tenido a un enfermo en casa por padecimientos de vías respiratorias.

Particularmente alarmante es la prevalencia de enfermedades crónicas y personas afectadas con alguna discapacidad: mientras que el 18.9 por ciento de las familias declaró que un miembro de su familia padecía una enfermedad crónica (diabetes, hipertensión, particularmente grave parece ser la situación de los mazahuas de la colonia Revolución Mexicana en la que el 38.6 por ciento declaró alguna enfermedad crónica), otro 9.5 por ciento nos informó de alguna discapacidad, siendo las tres principales la visual-auditiva, la motriz y la intelectual. Uno de los componentes de un acceso óptimo a los servicios de salud es el de la accesibilidad sociocultural, que expresado en términos muy sencillos señala las barreras que las distancias de género, idioma, etnicidad o religiosidad pueden anteponerse al uso y oferta efectiva de un buen servicio de salud. Por lo anterior, el señalamiento de una pobre comunicación o peor aún, la sensación de ser discriminados por su condición indígena a la hora de llegar a una institución proveedora de servicios de salud es un asunto grave que requiere una modificación cultural en los diferentes niveles hospitalarios de la ciudad. Familias rarámuris encuestadas de las colonias Felipe Ángeles y la colonia Tarahumara nos hicieron mención de haber observado y experimentado abierta discriminación.

A la lejanía cultural del servicio médico se suma la lejanía física: "…nos enfermamos mucho de la gripa en tiempo de frío y en tiempo de calor de deshidratación. Falta un doctor. Si se enferman en la noche qué hacen: ir con el vecino a pedirle ride. Si se enferma uno hay que ir hasta la glorieta" (Grupo focal, Colonia Km. 29).

Acceso a los servicios de educación

Como es por todos conocido, los diferentes modelos de educación indígena que ha experimentado nuestro país han resultado insuficientes si no es que contraproducentes o al menos paradójicos. María Berteley y Severine Durin, entre otras, han señalado que no obstante que como sociedad avanzamos en el reconocimiento de la riqueza cultural que significa la diversidad étnica, cultural y lingüística, terminamos institucionalizando una educación indígena marcada por la precariedad, la segregación y déficits severos de calidad

Adicionalmente, ante la masiva migración indígena de sus comunidades de origen hacia los centros urbanos, nuestro sistema educativo fue incapaz de modificar el subsistema de educación indígena (diferencial, paralelo y compensatorio) para atender a poblaciones indígenas

crecientes en el medio urbano. Los indígenas residentes en Ciudad Juárez enfrentan esa realidad de asistir a escuelas urbanas regulares, con el currículo nacional estándar. En esos planteles se enfrentan, por lo menos, a la falta de experiencia y herramientas educativas de los y las docentes frente al grupo que, aun con buena voluntad, tienen muy serias limitaciones para promover una educación en ambientes multiculturales y con diversidad étnica. Así pues, a las deficiencias habituales de los planteles educativos se suman las barreras culturales y lingüísticas que obstaculizan una plena incorporación de la población indígena en el medio urbano.

En el norte de México, sólo el estado de Nuevo León inició, a fines de la década de 1990, esfuerzos consistentes por armar una estrategia educativa dirigida a ofrecer educación básica (primaria) con respeto por la diversidad cultural e intentando integrar profesores bilingües. En Ciudad Juárez la educación intercultural bilingüe es por demás escaza y sólo se ofrece a un lado del asentamiento tarahumara de la colonia Plutarco Elías Calles a través del "Centro de Educación Básica Integral Napawika Nochama" que, a pesar de contar con el apoyo del programa Escuelas de Tiempo Completo, vive un día a día de pobreza y privaciones. Debe mencionarse también el modesto esfuerzo que lleva acabo la gobernadora Socorro Sandoval, en el asentamiento tarahumara conocido como kilómetro 29 o 30 al sur de la ciudad, en la que funciona una pequeña escuela en la caja de un tracto-camión. La inmensa mayoría de los niños que forman parte de la población indígena residente en Juárez asiste a escuelas regulares asentadas en zonas pobres de la ciudad y que están marcadas por la deficiencia de instalaciones adecuadas: sólo el 38 por ciento cuenta con biblioteca, el 7 por ciento con laboratorio y más de la mitad carecen de patio o instalaciones para el recreo y deporte.

La disponibilidad de planteles educativos para las colonias donde se asientan los grupos indígenas es, en términos generales, suficiente para el nivel de primaria; lo es menos cuando de secundaria se trata y mucho menor en el caso de la educación media superior. El promedio general de influencia de una primaria en Juárez es de 430 metros a la redonda, el de secundaria es de 941 metros y el de preparatoria de poco más de un kilómetro. Sin embargo, la población más precarizada de la ciudad, incluidos los indígenas residentes, se encuentra en los polígonos urbanos donde uno de los rasgos de la precariedad es que esos promedios se multiplican entre 3 y 5 veces. El presente diagnóstico nos dio acceso, a través de 348 encuestas en hogar, a un universo de 1,352 personas que nos expresan una aproximación muy cercana a la relación entre la población indígena residente y el mundo de la educación que en México es ofrecido como obligatorio, gratuito y universal.

Si bien, los índices de cobertura en los diferentes niveles educativos son superiores a los que se presentan en los municipios indígenas o con presencia indígenas importante, son notoriamente inferiores a aquellos de la población urbana en general. Salvo en el caso del grupo de edad para ser atendido por el nivel de preescolar en los que los índices de nuestro grupo encuestado y el promedio estatal se emparejan en un 61 por ciento de cobertura, el resto de los niveles son marcadamente desfavorables a la población indígena residente en Juárez. La cobertura estatal en el nivel de primaria es del 100 por ciento, mientras que para nuestro grupo encuestado sólo alcanza el 81.7 por ciento. En el caso de la secundaria, el promedio estatal de cobertura es del 91.4 por ciento y para nuestro grupo es del 78.3 por ciento. Durante las entrevistas en los hogares así como durante la realización de los grupos focales, al equipo de investigación le resultó claro que la población indígena residente en Ciudad Juárez le da un valor elevado a la educación. El más grave obstáculo para lograr la permanencia en la escuela y evitar la deserción es el económico y aunque no fue referido directamente, es probable que las formas de exclusión y racismo, que en las escuelas se practica, como reflejo de un comportamiento social más amplio, pueda también ser causa de abandono escolar.

Aun así, es claro ver avances en relación a la educación. Frente al grupo de edad que actualmente debe atender al nivel de primaria y como señalamos alcanza el 81.7 por ciento, de la generación de los padres de estos niños y niñas solo el 26.5 por ciento logró terminar la primaria y un 20.1 por ciento la dejó trunca. Esta misma generación de padres nos reporta que sólo el 18.3 por ciento de ellos terminaron la secundaria y un 8.1 por ciento la tiene incompleta. Los hijos de esta generación tienen según la

estadística oficial un 78.3 por ciento de cobertura. Por otro lado, en la educación superior, el cambio también es radical: frente a una generación de padres en la que sólo entre el 5 y 6 por ciento lograron tener educación superior, el día de hoy la cohorte en edad de estudiar educación superior es del 26.9 por ciento, en buena medida gracias al conocimiento que la familias indígenas han tenido del Programa Nacional de Becas (PRONABES), el Programa Becas a Estudiantes Indígenas de Nivel Superior y los programas específicos de instituciones como la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez.

Las respuestas de nuestros entrevistados y encuestados no hacen sino confirmar que el traslado a ciudades como Juárez, es resultado de una valoración de auténtica amenaza a la vida, producida por la grave pobreza que se padece en sus comunidades de origen.

"Yo me vine por falta de trabajo, pues allá como trabajo uno en nada. Siempre estar tomando pinole, si uno no produce maíz uno qué come, después se queda uno sin comer y aquí pues uno trabaja, aunque gane poquito pero como quiera es algo y aquí comemos, cenamos y almorzamos. Tenemos las tres comidas" (Socorro. Mujer rarámuri. Grupo focal de la Colonia Plutarco Elías Calles).

Los servicios públicos y su accesibilidad

No obstante el alto grado de precariedad que se puede percatar en el recorrido de las ocho colonias en las que se realizó el trabajo de campo para este diagnóstico, las condiciones generales que Ciudad Juárez ofrece, como la principal población de un municipio catalogado de bajo nivel de marginación, termina por elevar las condiciones generales de vida de los indígenas asentados en la ciudad. A los servicios de educación y salud a que hemos hecho referencia, se suman aquellos que llamamos los servicios públicos urbanos. Como sabemos, la oferta y cobertura de los servicios públicos son uno de los indicadores básicos para que las entidades federativas y los municipios sean clasificados en la escala de la marginación en que vive la población mexicana. Los índices de cobertura de servicios como el agua potable, el drenaje y el surtido de energía eléctrica tienen un nivel lo suficientemente elevado como para que, por ejemplo, al iniciar la etapa de planeación de la Cruzada contra el Hambre del actual gobierno federal, municipios como Chihuahua y Juárez quedaran fuera de los beneficios de este programa insignia. Hubo de gestionarse una consideración especial para que algunos polígonos de pobreza aguda de ambos, recibiesen el tratamiento de municipios chihuahuense con alto y muy alto nivel de marginación.

En efecto, las cifras oficiales de cobertura de servicios públicos son radicalmente superiores a los que se tienen en las comunidades de origen de esta población indígena residente. Consideremos en primer lugar el agua potable. Tomadas como un todo, las colonias consideradas para la muestra de estudio tienen un 85 por ciento de cobertura del líquido. Siguiendo la pauta notada en otras características y recordando que en todas las colonias los residentes indígenas son minoría, los números varían de manera notable: la colonia Granjas de Chapultepec, cuenta con una cobertura del 96.2 por ciento mientras que en la colonia kilómetro 29 sólo el 25 por ciento de los habitantes cuenta con el servicio. El surtido por pipas que ahí se realiza siempre tendrá el inconveniente de la regularidad y en ocasiones de los precios que deben pagar.

En el norponiente de la ciudad, donde se encuentra la colonia Anapra, el acceso al agua tiene que ver con la calidad ya que aunque la cobertura es superior a la del Kilómetro 29, se enfrenta el problema de no ser agua potable, ofreciendo además un aspecto sucio y amarillento desagradable. La Junta Municipal de Aguas y Saneamiento no ha logrado resolverlo desde que el servicio se introdujo hace más de una década. Los datos del drenaje se nos presenta en las cifras oficiales como de alta cobertura: aproximadamente 8 de cada 10 hogares se encuentran conectados a la red. De nuevo la excepción vuelve a ser las colonias Kilómetro 29 y Anapra. En el primer caso la lejanía ha hecho que la red no exista y se haga uso generalizado de letrinas exteriores a los hogares y en el segundo caso, no obstante que la infraestructura está terminada, el drenaje no es funcional. El servicio de energía eléctrica tiene una cobertura más pareja en las colonias y alcanza al 85 por ciento de la población según los datos oficiales; es decir, la infraestructura para surtir la electricidad está presente en las colonias, hay presen-

cia de alumbrado eléctrico pero el uso dentro de los hogares depende de que exista un contrato con la Comisión Federal de Electricidad.

En la colonia Anapra resultó evidente que la conexión irregular o "colgados" está generalizada. En cuanto al pavimento, salvo la colonia Municipio Libre que presenta un 100 por ciento de sus calles asfaltadas, el promedio ronda el 20 por ciento en las colonias consideradas para este diagnóstico. En todos los casos, los entrevistados reportaron que la organización del transporte público obliga a los habitantes de estas colonias a caminar hacia las vías principales de acceso de cada una de ellas, pues las rutas no cruzan o recorren éstas. Como dato adicional se encontró que sólo en las colonias Municipio Libre y Plutarco Elías Calles hay presencia de postes de la compañía Teléfonos de México (Telmex) o de compañías de televisión satelital. Las condiciones de la vivienda resultan un indicador de gran interés para entender los contextos de la vida diaria de la población indígena residente en Ciudad Juárez. La vivienda, lejos de ser exclusivamente un inmueble, permite ir haciendo visibles las apuestas de vida que la población indígena residente en Ciudad Juárez ha hecho desde su llegada a esta ciudad. Hace unas tres décadas, la migración indígena en la ciudad continuaba estando marcada por ciclos o temporalidades. En su trabajo pionero, Maya Lorena Pérez indicaba que ya se tratara de comerciantes, como los mazahuas, o agricultores, como los tarahumaras, la circularidad que unía a Ciudad Juárez con las comunidades de origen era aún notoria.

Actualmente los datos que tenemos en relación con las viviendas nos permiten intuir, y pensar en la necesidad de más estudios e investigaciones, que quizá esos patrones se han alterado y que la residencia en la ciudad se ha vuelto definitiva y que los regresos a las comunidades de origen han estado cambiando su ritmo. Llama la atención que entre otras características de la vivienda, las encuestas levantadas durante el trabajo de campo nos señalen que el 70 por ciento de las familias vive en casa propia, frente a un 20 por ciento que lo hace en casas prestadas y sólo un 10 por ciento en casas rentadas. El primer dato nos señala una fuerte relación de la vivienda con la estabilidad, el desarrollo del patrimonio familiar. El segundo sin duda hace referencia a la fuerza de las relaciones de solidaridad y apoyos mutuos existentes entre los miembros de estas comunidades étnicas y finalmente el último dato nos confirma la escasa disposición de dinero que la mayoría de las familias experimenta. La vivienda es una apuesta de vida en la que el trabajo familiar y comunitario puede estarse expresando con claridad.

Consideremos los siguientes datos: el 80 por ciento de las viviendas encuestadas son resultado de la autoconstrucción, contra sólo el 20 por ciento constituido por viviendas consideradas como pies de casa o de interés social construidas por algunos de los programas gubernamentales. La apuesta por una vivienda definitiva y duradera es clara. El 80 por ciento de las viviendas fueron construidas con materiales sólidos, el block de concreto principalmente. Ese mismo porcentaje de viviendas cuenta con pisos de cemento. El 50 por ciento de las viviendas cuentan con techo colado de cemento, frente a un porcentaje similar que utiliza la lámina y la madera.

Otro elemento de significación es que el 70 por ciento de las viviendas, de esta muestra, cuenten con un sanitario interior. El tamaño y distribución de las viviendas tienen mayor variación que los datos anteriores. El 30 por ciento de las familias encuestadas habitan en viviendas con superficies que van desde los 12m^2 y hasta 50m^2; las casas más pequeñas fueron reportadas en los asentamientos tarahumaras. Un 40 por ciento de las familias vive en casas habitación con superficies que varían de entre los 51m^2 a los 80m2. Finalmente un 20 por ciento de las familias que residen en viviendas con más de 81m^2, entre las que se encuentran las casas de mazahuas con más de una planta construida. Otro tipo de relación se establece cuando consideramos la distribución de las viviendas. Nuestros resultados arrojan que el 50 por ciento de las familias encuestadas habitan en casas con uno y dos cuartos en los que se desarrollan todas las actividades familiares. Si consideramos que el 80 por ciento de las familias de nuestra muestra está integrado por cuatro y hasta ocho miembros, podemos hacernos una idea de las condiciones de hacinamiento que experimenta una proporción muy considerable de la población indígena residente en Ciudad Juárez.

Lazos familiares y étnico-comunitarios. Integración social y reproducción de cultura e identidad

El 80 por ciento de los hogares que forman parte de nuestra muestra están integrados por grupos unifamiliares; el restante 20 por ciento lo componen familias extensas; resalta la colonia Plutarco Elías Calles, donde se encuentra un asentamiento rarámuri importante, que arrojó un 53 por ciento de hogares habitados por familias extendidas. En nuestros recorridos de campo, tanto para el levantamiento de las encuestas en hogares como para la realización de los grupos focales, no encontramos personas viviendo fuera de círculos familiares como los recién mencionados, por lo que se refuerza la idea de que el grupo familiar es la forma más importante de organización para las actividades cotidianas, así como para la defensa de sus integridades física y cultural. La familia es el espacio que permite la subsistencia material y la persistencia cultural. Deberá considerarse para futuras investigaciones qué implicaciones podrá tener, para las poblaciones indígenas residentes en Juárez, el régimen de unión de los padres de familia.

Un porcentaje relativamente bajo respondió afirmativamente cuando se le preguntó si los padres estaban unidos en matrimonio: 46.7 por ciento en el caso de la colonia Anapra, un 50 por ciento para el caso de Granjas de Chapultepec y hasta un 63.8 por ciento para la colonia Municipio Libre. El tipo de economía que practica la población indígena residente en la ciudad hace prácticamente imposible imaginarla funcionando sin el soporte de un grupo familiar. En las familias rarámuri, por ejemplo, la eventualidad del trabajo de los varones en la albañilería es compensada por la venta de hierbas medicinales que las mujeres realizan todo el año. En las familias de grupos étnicos, donde predomina la actividad del comercio, como entre los mazahuas, la familia entera se involucra: la preparación de alimentos podrán hacerla las mujeres, pero su comercialización en la calle la hacen los varones o por ambos cuando se trata de puestos informales en plazas o parques. Nuestros informantes mencionaron en que más que existir un régimen disciplinario estricto y autoritario, lo que hay son un conjunto de reglas convenientes que les permiten mantener unida a la familia.

Hay comportamientos esperados que podrían formar parte del *ethos* de cualquier familia de cualquier ciudad de México, tales como el respeto a los mayores, mantener avisada a la familia cuando no se está en el hogar, así como el respeto, la sinceridad y una buena comunicación en el núcleo familiar. En las familias indígenas se añaden otros rasgos de comportamiento que a la larga son como cemento de la cohesión comunitaria: a) la costumbre de comer juntos que ayuda a evidenciar los enormes esfuerzos que se hacen por conseguir los alimentos y el alto significado de compartirlos; b) el trabajo como una responsabilidad que involucra a casi todos los miembros de la familia, en la que si bien los mayores pueden hacerse cargo de las tareas que producen el dinero, sobre los niños, ancianos o amas de casa recaen faenas domésticas indispensables para la sobrevivencia.

Al interior de un hogar las actividades se yuxtaponen, las que aseguran la limpieza del hogar y la ropa y aquellas que aseguran la preparación de las comidas, se complementan con las que producirán dinero para todo aquello que debe adquirirse en una economía monetizada. Sin embargo los dos tipos parecen tener el mismo nivel de valoración: preparar tortillas para la comida del día y tostar semillas o preparar los dulces que se venderán en la calle. En una primera valoración de los lazos familiares y comunitarios se intuye que la separación entre las labores hogareñas y las dedicadas al comercio, por ejemplo, no tienen una relación de mayor o menor jerarquía. Igualmente, la maquinaria familiar impide que cada integrante tome decisiones de manera individual o egoísta. Prácticamente cualquier labor, tarea o comportamiento tiene un significado múltiple y su impacto en la estabilidad de estos grupos es polivalente. Las ceremonias religiosas, más allá de su valor espiritual y religioso, renuevan y refuerzan la organización comunitaria con base étnica: bailar matachines, danzar el Machetero o Las Viejitas, celebrar Día de Muertos, a la Virgen de Guadalupe el 12 de diciembre, o a los diferentes santos patronos. El esfuerzo que se hace por conservar la identidad enfrenta a un poderoso enemigo: la ciudad con su oferta cultural vertiginosa y en muchos casos desarraigada; la vida urbana "occidentalizada" con múltiples prácticas excluyentes y discriminatorias y estilos de vida que pueden diferir mucho de aquellos de los que depende la cohesión comunitaria y la identidad étnico-cultural. Hoy es una realidad que 4 de cada 10 familias encuestadas nos han señalado que han perdido usos y costumbres como consecuencia de su vida en la ciudad. En 5 de cada 10 familias, sus integrantes han alterado, parcial

o radicalmente, su vestimenta, y en 3 de cada 10 familias la lengua materna se ha dejado de hablar.

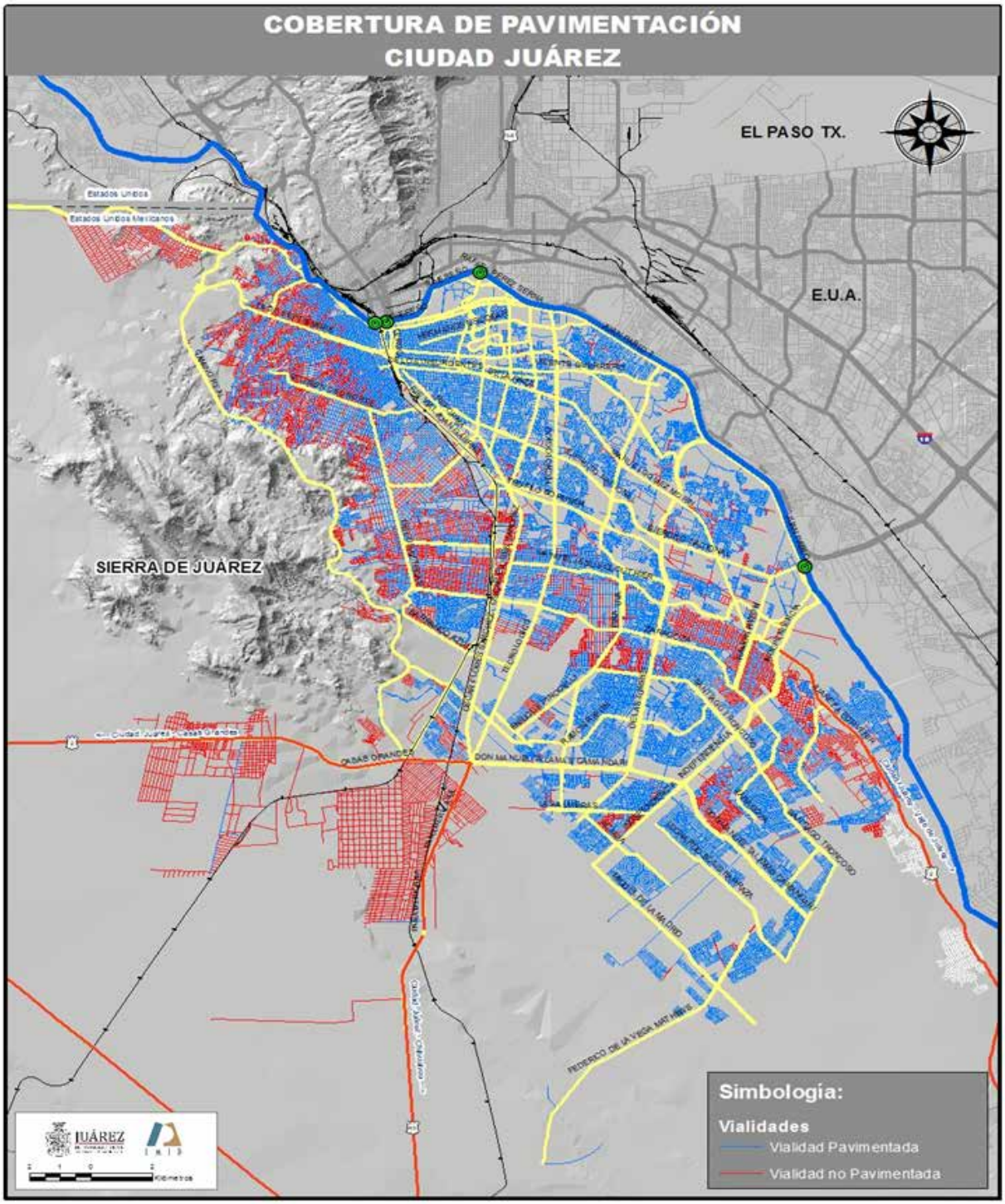
"Nos miran como burlándose de uno, ya ven que con la mirada uno siente rápido, no dicen india pata rajada, por lo menos que me digan india, en vez de india pata rajada. Sí me da coraje que me digan así … Cuando hablamos en tarahumara, nos dicen que las estamos ofendiendo y yo les digo que no, que nosotras así hablamos", Herminia Sandoval Orpinel. "Siento que si nos miran así por la vestimenta este pero la mayoría pregunta por la vestimenta qué significa, entonces cuando pregunta por qué y veces nos pregunta por qué no nos cambiamos la vestimenta si ya vivimos aquí y yo les digo que no porque es difícil cambiar de vestimenta y luego cuando hablamos así te remedan por ejemplo ahorita que veníamos en la ruta yo me sentí así ya un señor grande entonces ya le dije que por qué nos estaba remendando si no entendían por más que le decía al señor pero no entendía el señor, se estaba burlando, y le estaba diciendo a Lolita Morenita, yo ya pensaba en pisarlo si no se callaba. Pero si hay personas que nos preguntan bien si les contestamos bien", Rosalinda Guadalajara Reyes, gobernadora rarámuri de colonia Kilómetro 29.

Cualquier política pública que se quiera implementar en torno a la protección de las lenguas maternas de las poblaciones indígenas residentes en esta ciudad, deberá considerar que las circunstancias generales están cercando su práctica y funcionalidad al ámbito familiar. El español se vuelve la única lengua de comunicación para el 100 por ciento de las familias en los ambientes de la escuela, los centros de salud, el trabajo y el trato con desconocidos. Para el 90 por ciento de las familias el español también es la lengua que se practica en la iglesia y en las actividades comerciales. Con los vecinos o con los amigos el 70 por ciento habla sólo en español. Dentro del hogar, el bilingüismo está en asenso pues el 60 por ciento por las familias nos confiaron que se comunican indistintamente en lengua materna y en español.

Los mismos informantes nos señalaron que solo el 30 por ciento de las familias usa de manera exclusiva la lengua materna dentro de los hogares y particularmente para la comunicación con los padres y los abuelos. La gran reserva cultural para lograr proteger las lenguas maternas se encuentra en el entorno familiar, donde el 90 por ciento de los padres son bilingües y una buena proporción de ellos puede leer y escribir en sus lenguas maternas. La relación población indígena residente-centro urbano avanza y se complejiza cada día. Los indígenas experimentan esa relación como un horizonte que más que de capas yuxtapuestas, se aparece como un circo de varias pistas en las que actúan con niveles de identidad cultural de diferente intensidad. Una cosa es cierta, la gente que accedió a darnos información nos expresó con claridad su intención mayoritaria de hacer de Juárez su lugar de residencia permanente. El 60 por ciento de las familias no piensan salir de Juárez y el 30 por ciento piensa residir aquí por algunos años. Resalta el poco interés que hay por cruzar a los Estados Unidos, pues a pregunta expresa sólo el 10 por ciento señaló esa intención. Igualmente sugerente resulta el 10 por ciento que nos señaló que tiene intención de visitar de manera temporal su comunidad de origen y permanece en ella durante un periodo no determinado antes de regresar de nuevo a Juárez.

Ante esta realidad hay que enfocar políticas, de largo aliento y calado, que permitan el mejoramiento permanente de la vida de la población indígena residente en Juárez. Facilitar el fortalecimiento de la participación ciudadana de estos sectores al tiempo que se den los elementos para conservar la identidad étnico-cultural en la intensidad que ellos decidan. Por ejemplo, solo 3 de cada 10 familias señalaron que en su colonia hay algún tipo de liderazgo o representación. Un 40 por ciento señalaron que sí asisten a reuniones de vecinos para lograr solucionar problemas comunes y solamente 2 de cada 10 familias nos contestaron que acuden a alguna autoridad para buscar solución a sus problemas. Mientras que hay una marcada tendencia a confiar en los vecinos, cerca de un 70 por ciento (y a obtener respuestas favorables cuando se acude a ellos, el 80 por ciento), la desconfianza por el mundo exterior a la colonia es muy marcada y preocupante: 60 por ciento de la familias no confían en la gente de la ciudad; el 80 por ciento no tiene confianza en las autoridades estatales o municipales; el 60 por ciento desconfía del Ejército Mexicano. Un interesante contraste es la confianza que alcanza el 60 por ciento hacia el Seguro Popular.

"[…] tenemos muy buenas, incluso nuestras autoridades aunque sean comunitarias yo creo que tienen muchos más valores que cualquier autoridad, que, que…



Fuente: Instituto Municipal de Investigación y Planeación: 2016

están en la ciudad, lamentablemente es una autoridad corrupta, en cuanto nosotros tenemos un sistema puro, yo creo que se tiene que analizar" […] Constantino (Grupo Focal con Mixtecos).

La desconfianza es un serio obstáculo para, por un lado, avanzar hacia la generalización de la integración social con respeto a la identidad y, por el otro, para potenciar los alcances y resultados de la atención institucional de las diferentes esferas de la administración pública a favor de este sector social desfavorecido. La comunicación con esferas donde se toman decisiones se entorpece por la desconfianza, como recién se señaló, y por la falta de información que éste sector tiene de sus derechos como mexicanos en general y como indígenas en particular. Consideremos, por ejemplo, que de acuerdo a nuestros datos, sólo uno de cada diez jefes de familia conoce de la existencia de leyes expedidas a favor de los pueblos indígenas de México. Esa es la misma proporción de encuestados que nos señaló que sabían que existía alguna dependencia oficial cuya misión es proteger y brindar apoyos a los diferentes pueblos indígenas del país.

"[…] pues, yo creo que hacer un llamado al gobierno, que se enfoque más a las comunidades indígenas, nosotros lo único que nos falta son oportunidades, ya es… no somos ignorantes más bien las condiciones no se nos han dado para que nosotros progresemos, […] no pedimos tal vez dinero, yo creo mejores oportunidades, que las universidades abran espacios con becas, también, yo creo somos mucha gente que venimos del sur, no tienen, no tienen las condiciones para las… las viviendas son las viviendas de a comparación como se pagan son… de muy mala calidad, yo creo que se tiene que trabajar en ese sentido, la canasta básica es donde nosotros más lo resentimos que mucha gente también, yo lo veo con la gente que viene, que viene de nuestra comunidad, que es donde más batalla, en cuanto al salario… son muy bajos, en las empresas también, yo creo que se les tiene que dar también algún este… algún incentivo para que los pudieran contratar, no porque, no porque tengan un color de piel distinta, la edad también, el tamaño, yo creo que también en eso no se mide la capacidad que nosotros podemos hacer, tenemos muchas cosas que podemos hacer", Constantino (Grupo focal con mixtecos).

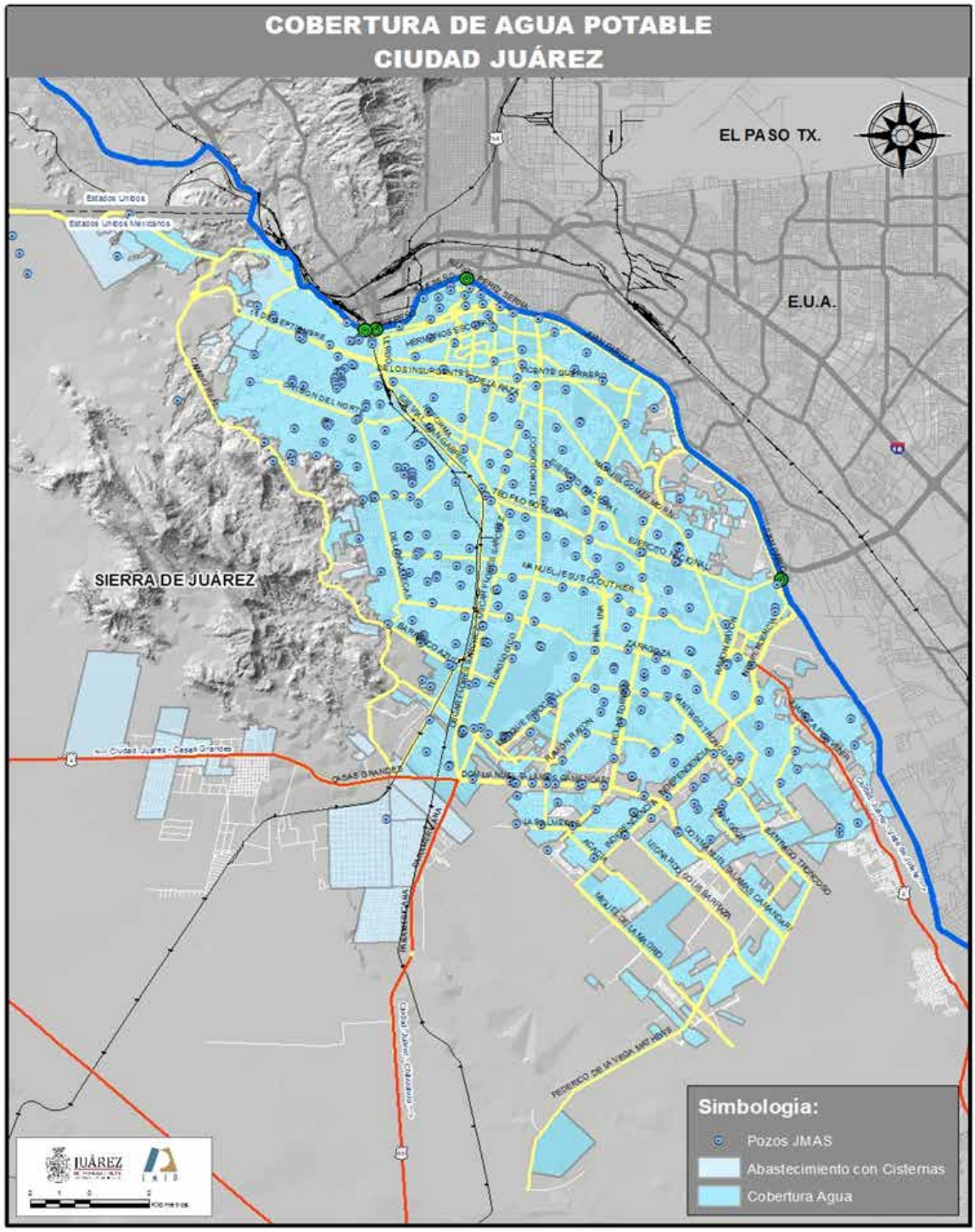
El acceso efectivo a los servicios públicos: las barreras de la pobreza, la desigualdad urbana y la discriminación

La investigación permitió visibilizar los niveles de acceso a los servicios públicos de la ciudad que tienen las colonias donde están asentadas las distintas poblaciones indígenas. En términos generales, todas las colonias de asentamientos indígenas se encuentran en zonas periféricas con marcadas desigualdades urbanas. La llamada "accesibilidad universal" al conjunto completo de servicios y derechos que una ciudad debe proporcionar a sus habitantes está muy lejana para estos habitantes. No se trata sólo del derecho a los servicios urbanos tradicionales como el agua y drenaje, electricidad y transporte que aún se encuentran lejos de ser plenos y efectivos. En el siglo XXI están también los derechos a la centralidad del ciudadano en su ciudad e incluye la movilidad, la conectividad, los derechos culturales.

La situación del pavimento, que como quedó dicho es marginal salvo en la colonia Municipio Libre, tiene implicaciones más allá de las dificultades para transitar en vehículos. La falta de este equipamiento urbano coadyuva en la proliferación de una serie de enfermedades bronco-respiratorias y gastrointestinales, además de alergias por la exposición permanente al polvo, principalmente en los infantes. La falta de pavimentación es desfavorable para la accesibilidad y conectividad de las colonias, la exposición a la tierra dificulta algunas tareas domésticas y cotidianas en una región caracterizada por tolvaneras y fuertes vientos de temporada.

La población indígena residente en la ciudad enfrenta la dificultad de conservar el agua potable en condiciones óptimas para ser usada como parte de la elaboración de los alimentos y la higiene. Por otro lado, en las zonas del norponiente y surponiente de la ciudad, donde la red de agua potable es insuficiente o se entrega líquido de mala calidad, los indígenas deben esperar el abastecimiento por las pipas de agua del Municipio que lo distribuyen no siempre con la regularidad requerida, violando además la política de gratuidad del servicio.

En estas dos zonas, donde el acceso al agua potable es tan limitado, los impactos se suman a los de ausencia de pavimento, dificultando tareas y actividades básicas



Fuente: Instituto Municipal de Investigación y Planeación: 2016

para la población que están relacionadas con la salud, la higiene, la alimentación y la limpieza. La ausencia de este servicio público, evidencia las condiciones precarias de estas poblaciones de indígenas en el extrarradio urbano o en zonas de la periferia de la ciudad. El siguiente mapa evidencia esta geografía de la pobreza en donde los indígenas quedan atrapados sin el servicio de agua potable y dependen de las autoridades estatales para su consumo.

En cuanto al alumbrado público, se encontró que un porcentaje alto cuanta con este servicio, sin embargo, una parte de esta red se encuentra bandalizada, fuera de servicio o con falta de mantenimiento por parte de las autoridades correspondientes. La falta de alumbrado y buena iluminación, dificulta los desplazamientos en horarios nocturnos y genera condiciones de inseguridad a los habitantes de las colonias indígenas. Desde el enfoque de los derechos urbanos, el acceso a la iluminación promueve una mejora en las condiciones efectivas de vida de los pobladores y facilita sus actividades familiares, comerciales, laborales y comunitarias.

Lo que respecta al tema del acceso al transporte público, se encontró que los habitantes de las colonias indígenas, tienen que caminar distancias que van de 1 a 2 kilómetros, para poder llegar a tomar el transporte que los lleve a sus lugares de destino. En el caso de los indígenas rarámuris de la colonia Kilometro 29, la situación de las distancias a caminar se agudiza debido a la deficiencia del servicio de transporte público y de su ubicación geográfica periférica dentro de la ciudad. Sus traslados y desplazamientos urbanos son principalmente con motivos de trabajo, comercio y visita familiar. En lo general, el transporte público de la ciudad es de mala calidad y el servicio deficiente. Sólo se ha modernizado una ruta que recorre de norte a sur y en sentido contrario la ciudad, sin que las colonias indígenas queden dentro de esta modernización del servicio de transporte público.

La mayoría de las actividades comerciales y laborales (formales e informales) se encuentran en otras áreas urbanas, por lo cual el transporte público se convierte en un tema nodal para mejorar las condiciones de vida de los indígenas urbanos. La movilidad entendida como parte de los derechos urbanos debe ser focalizada con sentido de inclusión y requiere ser desarrollada como parte de una agenda urbana de desarrollo social integral y compensatorio y que además de la prestación del servicio, la población indígena residente debe ser capaz de utilizar el transporte público sin el temor a ser discriminados por la vestimenta y el uso de la lengua materna. Por otra parte, el trabajo de campo arrojó que los indígenas experimentan una total vulneración al derecho urbano que ha puesto a la conectividad como un derecho de nueva generación. El número de computadoras en casa y la conectividad de los hogares son los indicadores más sobresalientes. La encuesta sobre las condiciones socioeconómicas de las poblaciones indígenas que forma parte de esta investigación es clara al respecto y evidencia la desigualdad urbana en cuanto al derecho a la conectividad: si bien, el 21.5 por ciento de la población encuestada manifestó que sí cuenta con computadora en casa, el problema de la falta de conectividad aparece de manera agudizada cuando se desglosa por grupo étnico la misma pregunta: ¿Tiene computadora en casa?

Como se pudo observar en las tablas de frecuencias generadas por el SPSS, los mazahuas con 27, seguidos de los mixtecos con 15 y los zapotecos con 11 casas que sí cuentan con computadora, suman apenas 53 de los 75 domicilios que contestaron de manera afirmativa a la pregunta, el resto, los 271 domicilios (77.7 por ciento) no cuentan con computadora. Pero lo verdaderamente alarmante es cuando se preguntó: ¿Cuenta con servicio de Internet?, a lo cual solo 41 de los encuestados respondió favorablemente, siendo 305 el número de viviendas de un total de 349 de las encuestadas las que no cuentan con este servicio. La conclusión al respecto es que la población indígena de la ciudad está “desconectada”, sin acceso a las tecnologías de la información y el conocimiento, marcando una brecha digital que se suma a la brecha social como parte de la desigualdad urbana de estas poblaciones. La alternativa que se pudo identificar como forma de acceso a las Tecnologías de la Información, fue la del uso de los centros de internet, donde deben pagar entre 10 a 25 pesos dependiendo los minutos de renta del servicio de internet en estos establecimientos, casi siempre fuera de las colonias.

En el medio urbano la utilización del gas como combustible es un servicio básico. Aunque Ciudad Juárez cuenta con el servicio de gas natural entubado desde hace más de un siglo, lo cierto es que los habitantes de las zonas periféricas y particularmente aquellos asentados en los polígonos de pobreza deben surtir el gas de manera más convencional a través de tanques de gas butano. También aquí se muestran diferencias, mientras que mazahuas, huicholes, mixtecos y zapotecos utilizan vehículos particulares para surtirse de gas llevando sus tanques a las estaciones de carga, los rarámuri deben esperar a que los camiones de las compañías gaseras recorran sus colonias y cargar sus tanques hasta donde los camiones se estacionan. En un clima como el de Juárez, el gas se vuelve el combustible preferido no sólo para cocinar, sino para el calentamiento del agua y de las habitaciones. Desafortunadamente en invierno, justo cuando el consumo aumenta, el precio del gas tiende a incrementarse de manera importante. Finalmente, la investigación evidenció que si bien es cierto que las poblaciones indígenas cuentan con la mayoría de los servicios básicos dentro de la mancha urbana, un desglose detallado en términos de acceso efectivo a estos servicios públicos, nos dice que existe una brecha social marcada por la desigualdad urbana que dificulta la calidad de vida de los indígenas y se convierte de manera estructural en una barrera para salir de la pobreza urbana o mediar con ella y hacerla menos nociva.

La discriminación está sustentada en el racismo que marca a la cultura mexicana con ese rasgo tan ominoso como antiguo. Se evidencia en una variedad de prácticas de más o menos intensidad y se añade a los otros elementos de la desigualdad urbana, que los pobres y de manera más acentuada los indígenas residentes en Ciudad Juárez padecen. Hay discriminación cuando por razones del origen étnico de una persona el acceso a la educación y a la salud se torna menos eficiente y efectivo. Independientemente de lo que pudiera ser una práctica discriminatoria o vejatoria abierta y consciente, que sin duda debe ser reprobada y sancionada, indirectamente se discrimina cuando no hay protocolos para salvar las barreras lingüísticas y culturales de un alumno o de un paciente.

"[…] los servicios médicos son muy deficientes en las instituciones, como el Seguro Popular, a mi mamá por ejem… por ejemplo la tratan muy mal me he dado cuenta, la he acompañado a veces y pues las tratan como si fueran animales más que a personas yo creo, la dignidad cuando menos que se les debe respetar y no lo están haciendo" Constantino (Grupo focal con mixtecos).

Hay discriminación cuando mexicanos que forman parte de un grupo étnico del país se abochorna o siente la necesidad de dejar de hablar en su lengua materna o dejar de usar su vestimenta tradicional por las miradas desaprobatorias de otras personas.

"Nos ven normal, nada más hay un problema pues cuando hablamos en tarahumara, bueno pues en lo personal para mi yo me siento bien en hablando tarahumara y a mí se hace incómodo hablar español con la gente de la comunidad yo casi no hablo español con la comunidad y cuando voy en el camión yo les hablo en tarahumara", Lorena Loya Martínez (raramuri).

"Siento que sí nos miran así por la vestimenta este pero la mayoría pregunta por la vestimenta qué significa, entonces cuando pregunta por qué y veces nos pregunta por qué no nos cambiamos la vestimenta si ya vivimos aquí […]", Rosalinda Guadalajara Reyes (raramuri).

Hay discriminación cuando las prácticas de contratación en empresas realizan escrutinios de tipo cultural y basado en apariencias, color de piel o incluso estatura rechazan a un solicitante para un puesto de trabajo.

"[…] pues en… pues varía, aparte, pues sí hay veces que me han discriminado, o sea y de hecho por no llenar los requisitos de la estatura o en algo se me ha quedado en empleo, ven en mi perfil la discriminación, o sea en parte, no, no en todo, pero ya en parte pues sí, si hay gente que se ve y deja de ver conforme en los actos, esa persona pues no es así en lo que aparentaba, pero sí, hay mucha discriminación y este y sí", José Luis (Grupo focal con mixtecos).

La desigualdad urbana es uno de los hallazgos de la investigación como forma de vida urbana entre poblaciones indígenas y no indígenas. La brecha social y digital se amplía por las condiciones de acceso y conectividad, sumadas la falta de movilidad, iluminación y centralidad urbana que precarizan a las poblaciones indígenas y los

excluye socialmente de los beneficios e infraestructura urbana. En fin, el acceso efectivo a los servicios públicos es deficiente y estructuralmente debilitado por la ausencia de una política pública que considere a la población indígena de la ciudad como grupo especialmente vulnerable.

Sobre la metodología

El estudio "Identificación de las condiciones de vida de la Población Indígena residente en Ciudad Juárez", se realizó con una metodología mixta. La aproximación cualitativa hubo de realizarse en un solo periodo de trabajo de campo (2013- 2014) durante el cual se reunió la mayor cantidad posible de información directa sobre las condiciones de vida de la población indígena residente en Ciudad Juárez, Chihuahua. El contexto cuantitativo es producto del trabajo de gabinete que revisó las bases de datos de los Polígonos de Pobreza de la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, además de la información del INEGI incluyéndose solamente los AGEBS que forman parte de las colonias con presencia indígena. Se diseñó, piloteó y levantó la encuesta "Condiciones socioeconómicas de la población indígena en Ciudad Juárez" con un total de 349 encuestas a domicilio, previamente seleccionados por el método de tómbola, sorteando los domicilios registrados con población indígenas en las ocho colonias detectadas en una primer visita por parte del equipo de trabajo.

La muestra de la encuesta fue de 350 de las cuales se realizaron 349, con una confiabilidad del 95 por ciento y con un rango de error de +-3. Los encuestados fueron mujeres y hombres mayores de 16 años y con preferencia a que se tratara de los padres de familia. La encuesta al ser domiciliar arrojó información de 1,352 personas ubicadas en esos domicilios. Una vez que se contó con todas las encuestas en papel se procedió a capturarlas en la base de Estadísticas Profesionales para Ciencias Sociales (SPSS, por sus siglas en inglés). La aproximación cualitativa se enriqueció con la realización de ocho grupos focales, para los cuales se diseñó un cuestionario semi-estructurado de 10 preguntas. Con población tarahumara, mazahua y mixteca se desarrollaron dos grupos focales con cada uno de ellos, siendo de las comunidades más pobladas y representativas en la ciudad. Adicionalmente desarrollamos uno con estudiantes indígenas cursando educación media y superior y uno más con líderes de diferentes grupos étnicos. Los grupos focales fueron transcritos y utilizados para la validación de mucha de la información surgida de las encuestas, así como para la redacción del diagnóstico y este texto.

Referencias

Ampudia Rueda, Lourdes. "Empleo y estructura económica en el contexto de la crisis en Ciudad Juárez: Las amenazas de la pobreza y la violencia" en Laurencio Barraza (coord.) Diagnóstico sobre la Realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervenciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región norte: El caso de Ciudad Juárez, Chihuahua. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres-SEGOB, México, 2009.

Berteley, María. "Educación indígena del siglo XX en México" en Pablo Latapí. *Un siglo de Educación en México*. FCE, Tomo II, México, 1998b.

Cervera Gómez, Luis Ernesto. *Diagnóstico geo-socioeconómico de Ciudad Juárez y su sociedad*, El Colegio de la Frontera Norte-INMUJERES, México, 2005.

Durin, Severin. "¿Una educación intercultural para la ciudad? El Departamento de Educación Indígena de Nuevo León" en Frontera Norte, vol. 19, n. 38, jul-dic 2007.

Graduño, Everardo. Cuatro ciclos de resistencia indígena en la frontera México-Estados Unidos. Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, Núm. 77, Octubre de 2004.

Herrera, Luis Alfonso, Arturo Herrera y Jesús Gutiérrez Amparán. "Poblaciones migradas en la frontera norte de México: El caso de las comunidades huichol y mazahua en Ciudad Juárez y su incorporación a la Educación Superior como alternativa de vida", en *Desafíos de la migración ¿Cómo acercarnos a las personas migradas? Miradas de y desde la intervención e investigación e inter-*

vención social, Ediciones Universidad de Santo Tomás, Santiago, Chile, 2012. http:77fs.planeacion.sep.gob.mx/estadística_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2012_2013.pdf, consultado en mayo del 2014.

Jussidman, Clara y Hugo Almada Mireles. La realidad social de Ciudad Juárez. UACJ, México, 2005.

Massey Douglas, Jorge Durand y Nolan J. Malone. *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*. UAZ-M.A., Porrúa, México, 2009.

Sariego, Juan Luis. *El indigenismo en la Tarahumara. Identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la sierra de Chihuahua*. INI-INAH, México, 2002.

Sariego, Juan Luis. La cruzada indigenista en la Tarahumara. Alteridades, Vol. 12, Núm. 24, Julio-diciembre de 2002, pp. 129-141

Borja Sebastiá, Jordi. *Revolución urbana y derechos ciudadanos*. Alianza, Barcelona, 2014.

El derecho a la memoria en las movilidades forzadas. Una reflexión para América Latina

Enrique Coraza de los Santos
Grupo de Estudios de Migración y Procesos Transfronterizos. Departamento de Sociedad y Cultura. El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR-CONACyT). Unidad Tapachula (Chiapas)

Resumen

En el siglo XX, Latinoamérica fue el receptor y productor de los movimientos de población por razones forzadas más importantes de su historia. Esta tendencia, en el presente siglo, no se ha detenido, sino que, incluso, se ha recrudecido con nuevas formas de violencias y amenazas que atenazan a importantes porciones de sus sociedades.

El conjunto de movimientos por circunstancias forzadas que incluyen los exilios, pero que también se pueden ver en los desplazamientos forzados internos y en las migraciones forzadas, son el resultado de acciones de violencia y de una multiplicidad de amenazas que obligan a las personas a tener que abandonar sus lugares habituales de residencia sin la posibilidad del retorno, al menos mientras esas circunstancias persistan.

El trauma de la partida, el sentimiento de despojo y de pérdida se traslada junto con las personas, hasta el lugar de destino. Éstas son arrancadas de aquellos elementos que conforman su identidad primaria, sus afectos, sus familias, sus redes de pertenencia; se convierten en víctimas de una ausencia de seguridad. Por tanto, mientras no exista un acto de reparación, que incluye no sólo al Estado desde el plano político, sino también a los planos sociales, culturales y hasta económicos, la personas mantendrán su carácter de víctima. El derecho al reconocimiento a través de la inscripción en las memorias colectivas e históricas de las sociedades, es un paso fundamental en los procesos de reparación y reconstrucción de sociedades que viven, o han vivido, un proceso traumático.

Este relato, se construye como parte de una reflexión desde un estudio comparado de diversas modalidades de movilidad forzada en América Latina en un sentido diacrónico y sincrónico.

Lo forzado como término asociado a las movilidades

Partimos de la realidad de que todo proceso de movilidad forzada es una exclusión (Gatica, 2015), es un alejamiento del espacio de pertenencia en el que la persona es afectada por un cambio en su percepción de la seguridad que hace que considere la opción de moverse en términos de posibilidades de alcanzar la seguridad perdida.

Al utilizar el término "opción" en estas circunstancias, somos conscientes de lo controvertido del mismo, y es necesario aclarar cómo se considera o en qué ámbito se aplica dentro de las movilidades forzadas. Para ello, es necesario, con anterioridad, establecer cuáles son los componentes esenciales y constitutivos para definir una movilidad como forzada. El primer elemento a considerar es que se trata de una situación en la que la persona ve afectada su integridad física; amenazada, peligrada, real, simbólica o potencialmente aquejada. Esta afectación puede ser producto de la violencia proveniente de diferentes ámbitos o actores, ya sea desde el propio Estado (lo que constituiría una violación de los derechos humanos, alcanzando lo que se denomina como "terrorismo de Estado") o de actores privados (constitutivos de diferentes formas de delito que van desde la delincuencia común, al crimen organizado y las acciones de pandillas o maras, en el caso centroamericano). Ahora, también esa

afectación puede provenir de acciones que se vinculan a la gestión pública o efectos de modelos económicos, consecuencias que tienen para personas y comunidades obras de infraestructura, autopistas, represas hidroeléctricas o hasta decisiones sobre zonas protegidas. En la misma línea, se inscriben las acciones que provocan las industrias extractivas al desplazar en forma violenta a poblaciones, sobre todo rurales. Finalmente, considerar otros factores que, en las últimas décadas se perciben como un elemento desencadenante creciente, los desastres naturales o cómo el cambio climático está haciendo peligrar la habitabilidad de importantes porciones de los territorios.

Un segundo elemento, asociado a la afectación de la integridad física es el carácter de la movilidad, la prisa, urgencia, rapidez que, en muchos casos, reviste la forma de huida. Producto de la amenaza, la persona utiliza la movilidad como una de las formas posibles para alejarse del peligro e intentar recuperar la sensación perdida de seguridad. Este carácter, es el que hace que las personas no puedan, o vean reducida su capacidad para elaborar, pensar o construir un proyecto migratorio. Cuando hablamos de proyecto migratorio, nos referimos a pensar en un destino elegido en función de un análisis previo que considera información, posibilidades, recursos, estrategias y, en muchos casos, redes o contactos previos. Cuando es necesario salir, en un momento que puede ir, desde el mismo instante, a un espacio muy reducido de tiempo, todos estos elementos señalados, no se han podido considerar, pensar o siquiera utilizar. Aquí es donde podemos pensar, en términos analíticos, en una relación entre la voluntariedad y el deseo y que están asociados a los sentimientos, posteriores, de despojo, de no ser totalmente responsable de la decisión tomada, de que el moverse se ha convertido en una necesidad, en una decisión condicionada por la realidad previamente reseñada. También, en este punto, es donde se concentran muchos sentimientos que se reflejan en una sensación de expulsión producto de una indefensión que reduce al mínimo otras opciones.

El tercer elemento, se refiere a que este contexto de amenaza, asociada a la violencia o a la emergencia de un suceso, fenómeno o actor define, no solamente la salida sino también condiciona la posibilidad del retorno. En este sentido, se habla de "imposibilidad del retorno" en términos que, mientras persistan las condiciones que generaron la salida en términos de seguridad o de recuperar la realidad interrumpida, volver se transforma en algo cercano a la "imposibilidad". Aquí no nos referimos a las condiciones materiales o económicas del retorno, sino a que el que éste se produzca está directamente relacionado con volver a vivir la inseguridad, el peligro, la amenaza, la violencia.

Establecidos estos tres elementos constitutivos de "lo forzado", debemos retomar este punto que gira en torno a "la elección" o la movilidad como una opción. En una primera lectura puede parecer una contradicción respecto a lo señalado en términos de la huida que se señalaba a un agente externo como responsable de la salida y donde el margen de decisión es menor o incluso mínimo respecto a otras formas de movilidad no forzada. Sin embargo, debemos aclarar que cuando hablamos de opción no nos referimos solamente al momento mismo de la salida sino a la movilidad como opción considerando todo el proceso, es decir, la salida, el tránsito y el o los destinos posibles, independientes si los percibimos como transitorios o permanentes. Moverse, asociado a una característica de la vida de una persona, grupo o familia y que, en muchos casos, tiene un peso importante en su definición identitaria, incluso en sus descendentes. Si, por el contrario, sólo consideramos el momento de la partida, es donde la "opción" pierde fuerza y puede ser hasta cuestionable en la medida que esta amenaza a la vida, a la integridad física por parte de actores o fenómenos, no deja lugar a otra posibilidad y, por tanto, no es UNA opción, sino la única acción posible: irse, salir, moverse. Como afirma la investigadora Silvia Dutrénit (2016), hablar de opción, es también hablar de posibilidades de recursos de quien tiene, o tuvo, los medios para hacerlo, considerando en su reflexión, sobre todo, los exilios conosureños de la década de los 70 del siglo XX. Reconocer este punto, es pensar que muchas personas, por diferentes circunstancias o posibilidades, no pudieron, u optaron (considerando la posibilidad de un margen para la acción) por no moverse, o moverse en otras escalas menores que pueden ser locales o regionales, frente a las internacionales. Pero también, es pensar que esa opción o imposibilidad representó la muerte, desa-

parición o el sufrimiento frente a la represión, tortura, violencia, aumento extremo de la vulnerabilidad, carencias u otras afectaciones a la transformación de su vida tal como era vivida hasta ese momento. Así, podemos afirmar que cuando asistimos a la evidencia de colectivos importantes de movilidad forzada (ya sean desplazados, migrantes o exiliados) también es altamente posible que en su lugar de origen existan grupos aún mayores de personas sufriendo represión, violencia, amenaza, desaparición, asesinato, extorsión, secuestro o secuelas de una guerra. Es decir, no sería arriesgado decir que la movilidad forzada es la punta de un iceberg, de una situación, de sufrimiento humano generalizado en algún lugar.

Una mirada histórica a las movilidades forzadas en américa latina

Si observamos la historia del siglo XX en América Latina, podemos considerarla como el siglo de los exilios, pensando tanto en términos de recepción como producción de movilidades forzadas. El siglo XIX, habría sido el de los desplazamientos forzados debido a las consecuencias de las revoluciones independentistas y la consolidación del estado nación que, en algunos países, se puede extender hasta las primeras décadas del siglo XX. Sin embargo, se pueden observar algunas diferencias, mientras en el siglo XIX, cierto tipo de movilidades como los exilios (como fenómeno de exclusión política) afectaron a personas reconocidas y reconocibles dentro de los liderazgos, sobre todo políticos (Roniger y Sznajder, 2008). En el siglo XX, las violencias y amenazas afectaron a porciones importantes de las poblaciones de los países, transformando las movilidades forzadas (sobre todo exilios y migraciones) en fenómenos masivos, los más importantes dentro de sus historias políticas y sociales.

La realidad hoy es que los cambios socio económicos, medio ambientales y políticos completan un panorama de aumento de las vulnerabilidades sobre las personas, haciendo que las movilidades forzadas no sólo se mantengan, sino que aumenten, tanto en diversidad como en complejidad. Esta característica hace que mirar las movilidades forzadas no sea un tema solamente del pasado, sino también del presente, por lo que analizar comparativamente pasado y presente de estas movilidades se convierte en un punto central para comprenderlas y explicarlas.

En términos de recepción de grandes grupos de migrantes forzados extra continentales, América Latina fue protagonista de uno de los exilios considerados como paradigmáticos, el de los republicanos españoles; y en cierta medida sigue siéndolo, a tal punto que no ha permitido ver otras experiencias exiliares. Una de ellas es la judía, que, en países como México, ha llevado a que la investigadora (Gleizer, 2011) las denomine como el "exilio incómodo".

En términos de exilios, las sociedades latinoamericanas vivieron casos significativos en la segunda mitad del siglo XX, como los provocados por las dictaduras asociadas a la Doctrina de la Seguridad Nacional, que revistieron formas represivas de "terrorismo de Estado" y que afectaron, sobre todo, a Sudamérica. En las décadas siguientes, conflictos armados como el colombiano, provocaron el mayor desplazamiento interno forzado de toda la historia de ese país. Algo similar había ocurrido en Perú, como consecuencia de la violencia política, sobre todo durante el periodo autoritario y dictatorial de la presidencia de Alberto Fujimori (1990-2000). En los países centroamericanos, también tenemos ejemplos de desplazamientos internos, durante buena parte del siglo XX, resultado de la industria extractiva de productos tropicales de las empresas de origen estadounidense con algunos casos de exilios, como durante la denominada "Guerra del Futbol" entre Honduras y El Salvador (1969). Pero los hechos que más desplazamientos produjeron en Centroamérica, fueron los conflictos armados y las guerras civiles de las últimas décadas del pasado siglo, a veces en forma de desplazamientos forzados, y otras de exilios.

Actualmente, si seguimos esta mirada sobre las consecuencias de las violencias, asistimos a nuevas formas de migración forzada, sobre todo desde Honduras, El Salvador y Guatemala, como resultado de un clima generalizado de inseguridad pública y ciudadana asociada a múltiples motivos, pero sobre todo a la acción de las pandillas, las maras y el crimen organizado. Asimismo, es importante la acción del Estado, o más bien la omisión, al no generar las condiciones para que las personas encuentren mecanismos de defensa o de seguridad que

garanticen sus derechos, desde los más básicos, como el de la vida, hasta otros, como la dignidad y el acceso a oportunidades de vida de las personas. Hoy, asistimos a una complejidad mayor respecto a las movilidades, resultado de la suma de vulnerabilidades, apareciendo actores, públicos o privados, factores de violencia estructural y simbólica tanto en el origen, en el tránsito, en el destino y hasta en el retorno. De esta forma, encontramos aspectos asociados a la pobreza, la falta de oportunidades, la discriminación, el machismo, la homofobia y otras lacras sociales que afectan a colectivos como las mujeres, los pueblos originarios o quienes están dentro del abanico de la diversidad sexual. Así, podemos observar y determinar que un acto violento representa el desencadenante final que puede llegar a motivar la salida en los términos que definimos como forzada, pero, los demás elementos que conforman su entorno personal, grupal, barrial, social en general, también pueden llegar a ser disparadores de otro tipo de movilidades.

Igualmente, hoy América Latina vuelve a ser destino de movilidades forzadas extra continentales, tanto bajo modalidades de tránsito hacia el Norte, como de destino, dados los cambios en las políticas migratorias, sobre todo en Estados Unidos. Así, observamos colectivos de haitianos o de personas que llegan desde diferentes países de África o, incluso, Siria.

La memoria como derecho

Una situación de movilidad forzada representa un fenómeno de exclusión (Gatica, 2015) que, a su vez, genera múltiples sentimientos asociados al despojo, a enfrentar y vivir con el hecho de haberse visto obligado u obligada a salir para salvar la vida o evitar una afectación a la integridad física, tanto personal como familiar; es decir de aquellas personas que pueden conformar su entorno afectivo o relacional. Cuando hablamos de exclusión, no sólo nos referimos a los casos donde esto se ha producido en un contexto de violencia política y por tanto se puede hablar de exclusión en términos de ciudadanía, de participación política, sindical o social en procesos de oposición, resistencia o transformación; sino que toda forma de migración forzada excluye a las personas de sus lugares de pertenencia, de sus redes y grupos de afectividad, de participar de las dinámicas sociales de su entorno y de mantener sus cotidianeidades, en definitiva, de la vida social. Pero también, como expulsados, dejan de estar presentes en las historias locales y, en muchos casos, son excluidos de los relatos históricos nacionales o regionales, o simplemente se los engloba en un colectivo de flujos de población migrante, sin reparar en sus experiencias personales, en sus espacios micro sociales.

Las sociedades se construyen a partir de distintos elementos que conforman sus dinámicas en diferentes campos de la vida, insertas en procesos que pueden ir, como lo estableciera Braudell, desde la larga, a la corta duración. Es decir, las dinámicas son resultados de procesos que permanentemente enlazan el pasado con el presente y tienen/construyen expectativas y proyectos de futuro. En este sentido, el tiempo y la vida de las personas y de las sociedades están llenas de experiencias, de recuerdos y de olvidos, en definitiva, de memorias. Las memorias ordenan y dan sentido a los procesos en todos los planos, desde los individuales a los colectivos y hasta los históricos, representados a través de relatos. El recuerdo y el olvido se mantienen en una tensión permanente, en un conflicto donde existen desde procesos conscientes hasta inconscientes y terapéuticos, necesarios. Pero, en definitiva, las personas, las sociedades, no pueden vivir sin memorias. Consideradas así, por tanto, las memorias no sólo debemos verlas como constitutivas, sino como un derecho, tanto a tener memoria, decidir qué recordar y qué olvidar, como a estar en ellas.

Cuando las personas son excluidas de sus sociedades también son excluidas de sus memorias, no sólo de ser parte de su construcción y vivencia, sino también de construir las propias, dentro de un espacio memorial de pertenencia elegido. Al ser expulsadas, o verse obligados a irse, se convierten en víctimas producidas por una situación de amenaza o de inseguridad. Por tanto, existen actores humanos representados en instituciones a las que les cabe la responsabilidad de haber generado víctimas, por acción u omisión, en forma de movilidades forzadas. Es por ello que es a esos actores a quienes cabe la responsabilidad de actuar frente a las víctimas, estableciendo medidas de reparación, de generar oportunidades para poder recuperar o reconstruir los espacios y dinámicas sociales de donde las personas fueron excluidas.

De esta forma, señalamos el derecho que tienen las personas a que se les reconozca la memoria como un derecho cultural —además de político-, tanto en el plano jurídico como en el plano social e histórico.[1] Por tanto, si consideramos las movilidades forzadas como un acto de exclusión, debemos reclamar como uno de los componentes necesarios para la reparación, el reconocimiento de sus memorias traumáticas individuales (las de la expulsión) como algo constitutivo de los procesos sociales de sus sociedades de origen; pero también el derecho a recuperar y formar parte de la construcción de las memorias colectivas, a la vez que estar insertos en las memorias históricas tanto locales como nacionales y regionales. En la medida en que la reparación no exista, las personas serán revictimizadas —por el no reconocimiento del daño— manteniéndose su situación de víctima. Luther (2010) establece tres actos como necesarios para que se pueda dar este ejercicio del derecho a la memoria:

1. El de la libertad individual interior de recordar u olvidar libremente cualquier cosa;
2. El de la libertad individual, que puede ejercerse también colectivamente, de recordar algo a otros mediante informaciones;
3. El del derecho individual o colectivo de ser recordado o no ser recordado a/o por algo. Mientras los dos primeros perfiles se presentan como derechos fundamentales del hombre, el tercero, sobre todo, que se ocupa más de cerca de la memoria histórica de víctimas y héroes, pecadores y perdedores, y puede suponer para la ciudadanía "deberes de la memoria", cuya regulación estaría reservada a la ley.

En muchas circunstancias, los hechos que produjeron las movilidades forzadas tienen que ver con actos de violencia, experiencias de ruptura institucional como dictaduras, regímenes autoritarios o guerras civiles, dando lugar a esa diversidad: desplazamientos forzados, migraciones forzadas o exilios. Uno de los actos necesarios para superar estas situaciones y recuperar la convivencia social, la estabilidad democrática y la vida ciudadana, es el de legislar para construir ese espacio de reparación necesario que permita alcanzar la reconciliación. En este sentido, el acto de reparación puede ser material o simbólico, pero en ambos casos, debe contemplar lo que la víctima necesita como acto reparador para salir de su situación.

Un elemento más a considerar, es que el derecho a la memoria como ejercicio y como reclamo debe tener, como resultado, la inserción en las memorias históricas, en los relatos históricos sobre los procesos que viven las sociedades. En este sentido, deben estar presente los sujetos sociales de las movilidades forzadas reflejados en los relatos no sólo de los países de origen, sino también en los de tránsito y destino, es decir, deben ser parte de la Historia. Una de las formas de poder acceder a esta dimensión, no es sólo a partir de la generación de conocimiento desde la academia, sino también en los relatos destinados a la enseñanza de las historias locales y nacionales, así como universales. Las movilidades forzadas, quienes las han sufrido, y las continúan sufriendo, deben tener un lugar en los conocimientos que se trasmiten a las nuevas generaciones como forma de construir memoria colectiva. De esta forma, no sólo quienes son parte de estas movilidades, sino sus descendientes, se sentirán identificados y considerados por las sociedades de las que ellos y sus antecesores forman y han formado parte.

Reflexiones finales...

Las movilidades forzadas son una realidad del pasado y del presente de América Latina. El continente ha sido, y es, tanto receptor como productor de las mismas a partir de innumerables causalidades donde el Estado es un actor fundamental, ya sea por acción o por omisión. Asimismo, los modelos de desarrollo económico como las afectaciones al medio ambiente también están generando y aumentando las vulnerabilidades de las personas que las orillan a tener que moverse en forma involuntaria y no deseada para salvar su vida o integridad física, o las de las personas de su entorno inmediato.

Las y los protagonistas de estos movimientos de población, además de constituirse en víctimas por causas

1 Considerando los derechos contra la impunidad, el relator Luis Joinet en realizó un aporte fundamental en 1997 a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU tipificando el derecho a la verdad, la justicia y la reparación con énfasis en el derecho a la memoria, como presupuesto para la efectividad de los mismos (Cabrera 2013: 174).

de violencias, amenazas o inseguridades, también son revictimizadas al no reconocerse la responsabilidad del Estado en estos procesos de exclusión y expulsión. Sus vidas y sus memorias se pierden en grandes números que no reflejan el drama de las ausencias, el trauma del destierro; no cuentan, dejan de ser parte de las dinámicas sociales y las cotidianeidades, y lo que es peor, sus vidas se pierden en el olvido. Reconocer la responsabilidad es el primer paso necesario para generar procesos de reparación que interrumpan el proceso de revictimización de las personas. Uno de los actos de reparación importante, es el derecho cultural a las memorias de las personas afectadas por las movilidades forzadas. Es restaurar su presencia en las ausencias, tanto de las dinámicas sociales y políticas de los países de origen, como en los de tránsito y destino, tanto en las memorias colectivas y los relatos históricos que den cuenta de su padecimiento y continuidad, una vez pudieron salvar su vida.

Referencias

Cabrera Suarez Lizandro Alfonso, 2013, El derecho a la memoria y su protección jurídica: avance de investigación. En, Pensamiento Jurídico, no. 36, enero - abril, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, pp. 173 - 188

Dutrenit Bielous, Silvia, 2016, "Momentos emblemáticos del exilio uruguayo: asilo diplomático mexicano y viaje de los niños". En, María Eugenia Horvitz y Carla Peñaloza Milar, "Exiliados y desterrados del cono sur americano, 1970-1990". Santiago de Chile, Universidad de Chile, págs. 277-294.

Gatica, Mónica, 2015, "Cuando las especificidades y los rasgos singulares nos permiten repensar las categorías y las conceptualizaciones. Notas a partir de un caso de exilio obrero". En, Historia, Voces y Memoria /8 (2015), págs. 99-109

Gleizer, Daniela, 2011, *El exilio incómodo. México y los refugiados judíos. 1933-1945*. México, El Colegio de México /Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa.

Luther, Jörg, 2010, El derecho a la memoria como derecho cultural del hombre en democracia. En, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 89, mayo-agosto, págs. 45-76

Luis Roniger y Mario Sznajder, "Los antecedentes coloniales del exilio político y su proyección en el siglo XIX". En, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 18, 2 (2008): 31-51.

Una herencia del siglo XX: ¿el derecho a tener derechos en la frontera?

Natalia Ribas-Mateos
Universitat Autónoma de Barcelona

El crecimiento moderno de la amundanidad [la carencia de un mundo común compartido], el declive de todo *entre* humano [distancia que separa pero al mismo tiempo posibilita el encuentro], también se puede describir como la propagación del desierto. El primero que reconoció que vivimos y nos movemos en un mundo desértico fue Nietzsche y también fue él quien cometió el primer error decisivo diagnosticándolo. Como casi todos los que vinieron tras él, Nietzsche pensaba que el desierto está en nosotros. Así se revelaba a sí mismo no sólo como uno de los primeros habitantes conscientes del desierto, sino también y por lo mismo, como la víctima de su más terrible ilusión. La psicología moderna es psicología del desierto: cuando perdemos la facultad de juzgar, "de sufrir y de condenar", comenzamos a pensar que hay algo equivocado en nosotros si no podemos vivir bajo las condiciones del desierto. En la medida en que la psicología trata de "ayudarnos" nos ayuda a "ajustarnos" a aquellas condiciones y nos quita nuestra única esperanza; a saber: que nosotros, que no somos del desierto aunque vivamos en él, somos capaces de transformarlo en un mundo humano (Arendt 2006).

A modo de introducción: la proliferación del desierto, el derecho a tener derechos y el "encampamiento del mundo"

Hannah Arendt tomó de Nietzche uno de los poemas de Zaratrusta sobre la "proliferación del desierto", donde desaparece el espacio intermedio, donde desaparecen las relaciones sociales y el intercambio político. Arendt utiliza entonces el término de "amundanidad" (imposibilidad de una comunión de los hombres con el cosmos y entre sí (Arendt 2006). De este modo nos situamos en principio en ese corte con el mundo común, que se asemeja a las descripciones que la autora realiza sobre el término de "refugiado" (en "Nosotros, los refugiados", publicado en 1943), donde hay una pérdida del hogar (señala, "perdimos nuestra lengua, es decir, la naturalidad de las reacciones, la simplicidad de los gestos, la sencilla expresión de los sentimientos. Dejamos a nuestros parientes en los guetos polacos y nuestros mejores amigos han sido asesinados en campos de concentración, lo que equivale a la ruptura de nuestras vidas privadas..." y de todo un mundo de relaciones y familiaridad propia del individuo. En ese contexto, el totalitarismo viene a representar la "tormenta de arena" que aboca a la resignación y a la ausencia de resistencia. Pero no es un contexto de víctima pasiva; ella aboga aquí también por la resistencia, pues "los pueblos que no hacen historia, sino que sólo la sufren, tienen la tendencia a considerarse víctimas de acontecimientos todopoderosos e inhumanos que no tienen sentido, a cruzarse de brazos y esperar un milagro que no llega jamás". Rechazaba así la aceptación del mal.

Como es ya conocido, Arendt va más allá en considerar la ciudadanía como pertenencia al analizar el totalitarismo del siglo xx. Esta idea del desierto es también el lugar para el no ciudadano, el apátrida, el que no tiene lugar en el mundo, se anula su existencia física y no pertenece a comunidad alguna; aquí el apátrida es concebido como sujeto pasivo en la violación de derechos. La condición de refugiado, desposeído de sus derechos, enfrascaba a los judíos en una especie de insulto conceptual,

eran menos que seres humanos. Según Arendt, en "Los Orígenes del totalitarismo" (2004), el derecho a tener derechos, o el derecho de cualquier individuo de pertenecer a la humanidad, debería ser garantizado por la misma humanidad.

Arendt también señala que los regímenes totalitarios comparten una preocupación por el espacio; les asfixia el espacio. Esta idea de Arendt me interesa especialmente al poner relevancia sobre el concepto de espacio, puesto que en este trabajo también subraya esta importancia, por una parte a partir del contexto "del encampamiento del mundo", y por el otro a partir de la observación de un los lugares específicos, unos lugares entre-medios como son las fronteras contemporáneas, como lugares clave para la investigación. Cuando me refiero a "encampamiento" utilizo la noción de Agier (2010:37): el aparato de "encampamiento" funciona como una red, donde el conocimiento y las prácticas circulan así como también lo hacen los individuos. Hace referencia a aquellas personas que se encuentran desplazadas o dentro de un campo en su desplazamiento, moviéndose de un campo al otro en función de su estatus (desplazados internos, refugiados, asilados, clandestinos).

Este contexto de "encampamiento", es, a mi ver, el punto de partida del cambio de las fronteras y su conceptualización. A pesar que hablo de un mapa global, me detengo normalmente en los casos en los que más he podido trabajar para comprender las movilidades contemporáneas, utilizando diversos estudios de caso en la región mediterránea (tanto a escala comunitaria como intra-comunitaria a nivel europeo, y en referencia a Marruecos y el Mediterráneo Oriental, así como a la región fronteriza México-Estados Unidos).

Los procesos del cambio fronterizo como telón de fondo

¿Desde qué lugar nos ubicamos para hablar de estos derechos? desde las fronteras, concebidas como lugares claves para la compresión de los cambios contemporáneos (ver así cómo nos otorgan una *cosmovisione* de las transformaciones globales).

Las fronteras contienen normalmente una fuerte carga visual, a menudo expresadas en la idea del muro como objeto. Sin embargo estas restricciones mostradas desde la noción de frontera como un objeto físico, afirman que estas espacialidades fronterizas son inherentemente parciales, selectivas y oportunistas, tanto en su propia representación, así como en los intereses que las sirven. Es precisamente en esta transformación como vemos cómo éstas desafían nuestro pensamiento y nuestras prácticas (Van Houtum et al. 2005:3).

Reflexionando sobre este cambio también metodológico, la reorganización de las disciplinas, metodologías y los conceptos de vocabularios específicos han contribuido a visualizar la frontera como la quintaesencia de las imágenes de la movilidad y la globalización. Por lo tanto, quiero argumentar, basándome en la evidencia de mi propia experiencia en el campo así como de las investigaciones existentes, que se puede proponer un concepto central de análisis: la frontera como un lugar de construcción global contemporáneo.

Así también debemos tener presente en esta revisión del tema respecto a la literatura académica, toda la producción desde la "teoría de la frontera, *border theory*" en oposición a los "borderstudies"; refiriéndose la primera a más metáforas de la frontera en conexión con la hibridación, criollización, multiculturalismo y post-colonialismo, especialmente en la producción académica en los Estados Unidos.

Por mi parte el enfoque es distinto. Este trabajo intenta visualizar las fronteras como forma de expresión de intrincados procesos globales socio-económicos, donde las fronteras actúan como marcos en lugar de objetos, desde los cuales podemos observar procesos socio-económico actuales, ligados por ejemplo a la desterritorialización, la deslocalización y la relocalización (Ribas-Mateos 2005, Ribas-Mateos 2011). En varios de estos trabajos realizados anteriormente me he detenido en "la vulnerabilidad de los derechos humanos", donde me he centrado en las experiencias de poblaciones vulnerables en regiones fronterizas, las cuales incluyen la relocalización de la industria y su impacto en el mercado de trabajo, el género y la desigualdad de clase, así como formas de resistencia contra abusos de derechos humanos que ocurren muy especialmente en zonas fronterizas. También he abordado el tema de la solidaridad, el humanitarismo y la acción

global militante en dichos lugares como formas complejas de respuesta contemporánea a dicha vulnerabilidad.

¿Cuáles son las características de estas fronteras? Más que en concebir las fronteras desde una dicotomía abierta-cerrada, como lo he hecho en el pasado (Ribas Mateos 2005), ahora las observo desde una perspectiva más compleja y multifacética que incluya la multiplicidad.

Así, la primera característica de estos procesos es la multiplicidad. A través de ésta, Anderson y O'Dowd, por ejemplo, identifican algunas funciones simultáneas y contradictorias de las fronteras. "Son al mismo tiempo puertas y barreras al 'mundo exterior', protectoras y encarceladoras, áreas de oportunidad e inseguridad, zonas de contacto o de conflicto, de cooperación o competición, de identidades ambivalentes o la afirmación agresiva de la diferencia" (Anderson y O'Dowd 1999:595). En cierto modo, otros autores conectan también con esta visión de la multiplicidad. Se refieren a la "proliferación de fronteras" (Mezzadra y Nelson 2013). Por un lado, parecen también presenciar la paradoja de que las fronteras entre inclusión y exclusión parecen estar desmoronándose al mismo tiempo que se multiplican los puntos de diferenciación y control.

La segunda característica se relaciona con los filtros. A través de la clasificación y los filtros con variados grados de permeabilidad, se nos muestra cómo las fronteras en el contexto global no están simplemente desdibujadas en su límite sino re-limitadas. Así, la apertura y el cierre ocurren simultáneamente, donde las movilidades y el cierre coexisten (Cunningham y Heyman 2004). En este contexto utilizo la noción amplia de las movilidades, refiriéndome parcialmente al paradigma de las movilidades construido por Shellery Urry (2006). En mi opinión, este paradigma representa un punto de inflexión en las tradiciones antropológicas y sociológicas, especialmente por incluir un duro criticismo al nacionalismo metodológico —que no considera la movilidad como central. Así se pone aquí el acento sobre el concepto de movilidad en la vida cotidiana en el estudio de las ciencias sociales, y, aquí en concreto, en el estudio de la frontera, estableciéndose una categoría social fundamental para medir la desigualdad social.

La tercera característica es la ambigüedad. Utilizo aquí el contexto de los puertos (Eski 2011), cuando se refiere a que el mundo de los puertos se caracteriza hoy por la ambigüedad, por una parte altamente globalizados y formados por una comunidad con una actitud cosmopolita; por la otra, se consideran como cerrados y ocultos al ojo público. Los puertos son *hubs* de inseguridad transnacional como terrorismo, drogas ilegales, tráfico humano y contaminación ambiental. Los puertos se han convertido en burbujas de seguridad en donde la ley se marginaliza para poder ejercer el crudo poder soberano y donde las autoridades portuarias deben ocuparse de gestionar la seguridad.

Estas tres características de las fronteras actuales se tornan cruciales para poder entender hoy el contexto del refugio y el derecho a tener derechos, como veremos a continuación.

Migrantes y refugiados en el colapso mediterráneo

El término refugiado está conexo con el de refugio, pero también con el verbo fugarse, huir (connotando movimiento). El refugiado es el que tiene que fugarse y huir. En 1943, Arendt escribe el artículo "Nosotros refugiados", a partir de un ejercicio reflexivo sobre su experiencia, a lo que añade "No nos gusta que nos llamen de refugiados. Entre nosotros mismos, escribe Arendt, preferimos llamarnos emigrantes o recién llegados". En ese momento, el concepto de refugiado implicaba una persecución política por lo que ella señala que no era así en su caso, pues los judíos eran perseguidos por mera condición racial.

Volviendo a la problemática actual del concepto de refugiado (concebido también hoy en día de una forma muy borrosa respecto al migrante económico, como he comentado en otros lugares), vemos cómo este momento particular marca una fase reciente de la política de migración, la llamada crisis de los refugiados en Europa, situación agravada desde la primera catástrofe humanitaria en la isla de Lampedusa (Italia) en 2013**,** la cual nos ha puesto muchas preguntas sobre la mesa en relación a los conceptos, categorías, escalas y sobre las políticas fronterizas de emergencia. Uno de los mayores impactos de dicha crisis es la reconfiguración de las movilidades, junto al problema de las políticas inhospitalarias

hacia los refugiados en distintos niveles (internacional/regional/nacional/local) y los distintos tipos de respuesta humanitaria, que han situado el caso del éxodo sirio (después de que estallase la guerra en 2011) como emblemático del refugio actual, y que han colocado el caso sirio como una metáfora de la crisis global de representación (Hal-Saleh 2015).

A mi ver, este contexto mediterráneo tiene implicaciones en al menos tres focos principales: a nivel interno en la UE, a nivel externo de la UE, en las zonas fronterizas —con Siria— y en las grandes ciudades. En el seno de este mapeo y contexto conceptual, la Fortaleza Europea, que se estableció durante el inicio de los 90, se representa aquí como momento genealógico del colapso mediterráneo.

En esta amalgama conceptual se presentan por lo menos tres instancias en relación con: las categorías utilizadas, los emplazamientos de investigación y la investigación empírica, que mostraremos aquí muy brevemente en la forma de algunos casos explicativos, especialmente el de la frontera Libano-Siria.

En primer lugar, aludo a la movilidad y las categorías migratorias, respecto a los variados trabajos contemporáneos que marcan una brecha difusa entre las categorías existentes, por ejemplo en el corte entre migrante y refugiado.

En segundo lugar, vinculado al desafío fronterizo en relación con la emergencia del paradigma de la movilidad, destaco aquí las nuevas formas de movilidad, las cuestiones de seguridad fronteriza y las condiciones de vulnerabilidad que pueden examinarse en el estudio de la (in)seguridad en lugares específicos, como en las fronteras. Esta línea que subraya la vulnerabilidad (Vasallo 2016) problematiza tres conceptos clave: el refugiado (en contraste con el migrante económico), el del país seguro, y el de la idea de la relocalización que imponía el Acuerdo de Dublín en los refugiados (permanencia en el primer país de entrada).

En general, la distancia existente entre la protección que tienen los migrantes y refugiados formalmente bajo la ley internacional y las leyes nacionales y las experiencias de los individuos revelan una ausencia de derechos humanos. Es también en dichos lugares estratégicos que encontramos los temas centrales relacionados con las frontera globales: *securitización*, la búsqueda de rutas alternativas, la migración irregular, el racismo, complejas cuestiones de género, la migración autónoma de los menores, el tráfico humano, las redes de vigilancia global etcétera. Es también en estos lugares que se testimonian las políticas de la ayuda humanitaria y las reacciones de la sociedad civil, donde (según Denaro 2016), se encuentra una contradicción en el seno mismo de las políticas fronterizas restrictivas, entre la protección y el rescate, y donde se presencian las constantes "devoluciones en caliente". Es también aquí, pienso yo, donde nos percatamos de que la única salida es la de repensar los derechos humanos en la frontera, a través de las políticas de visibilidad de Hannah Arendt y del derecho a tener derechos.

¿Un *revival* del derecho a tener derechos?

El derecho a tener derechos se expresa hoy en forma de choque entre el derecho a la movilidad de las personas y el derecho a la asistencia (como señala la carta universal de los derechos humanos. Si se seguimos la concepción de Arendt podemos extendernos en tres dimensiones de análisis, del reconocimiento, el contexto y el campo.

(i) En primer lugar, se ubica el reconocimiento, un reconocimiento que implica el derecho a tener derechos. Cuando se les retira el reconocimiento, es cuando los humanos se quedan sin estado y sin derechos. Pero el derecho de tener derechos es en sí mismo un reconocimiento, el reconocimiento por el simple hecho de ser persona, por ser persona y por ser capaz de comunicarse como tal. Ello utiliza entonces el concepto griego de persona que utilizaban los griegos antiguos.

(ii) En segundo lugar, me refiero aquí a un tema de contexto de violencia, es el tema de la muerte, desde la violencia y la "fabricación de la muerte" en las fronteras. Se puede también asociar a "la fabricación de cadáveres" que señalaba Arendt, como la característica de un régimen totalitario en el cual analizar los límites de la experiencia humana. Es lo que en un contexto —evidentemente distinto— ella denomina-

ba como la fabricación de cadáveres o las fábricas de destrucción que desarrolla el totalitarismo del holocausto. Son, de nuevo, la aparición de las zonas del olvido, donde se olvidan los derechos a tener derecho, y como añade Jacques Rancière (2003), donde ni siquiera el humanitarismo es ya suficiente.

(iii) En tercer lugar, retomo de nuevo el concepto de campo, tal como lo he utilizado también anteriormente, en contexto prestado del "encampamiento" del mundo. Pero es precisamente en este contexto de encampamiento del mundo que vuelvo a retomar el concepto de agujeros de olvido, donde el derecho a tener derechos se olvida. En la línea de Arendt, un autor muy recurrido en los estudios de los campos y la frontera contemporánea es Agamben (el campo como el "nomos de modernidad"), quien señala cómo el Estado totalitario alcanza su poder máximo sobre la vida en el campo de concentración, quedándose con la "nuda vida"; a lo que Fassin añade en conexión con el factor humanitario: "estamos aquí en el registro de 'la vida nuda'", rebajada a las exigencias elementales del cuerpo: el hambre, el frío, la enfermedad (Fassin 2004: 249). Es aquí donde Fassin busca una centralidad a la voz de las personas, como actores sociales, como dueños de sus propias vidas, buscando la observación de sus prácticas políticas. Así la vida no queda limitada al análisis del Estado, de las políticas de inmigración. Donde precisamente estas políticas son muy a menudo fruto de un sentimentalismo que genera después la misma política social, así, se escenifica también el concepto de "refugiado" y de "campamento", como una guía moral para los estados y las agencias que trabajan para ellos (Marron 2016;3), y es aquí de algún modo como señala en diversas ocasiones esta autora que los investigadores deben ampliar y criticar estas expresiones, que son al fin y al cabo productos de debates históricos y políticos que prevalecen hoy en el ámbito público.

En este tipo de escenario, los refugiados son actores que aparencen con frecuencia simbolizados por la escena humanitaria de la madre en sufrimiento con su hijo en brazos. En último lugar nos falta valorar qué tipo de repuesta puede hallar esta forma de falta de derechos que lleva hoy a un escenario de un humanitarismo que no permite la reivindicación de los actores, que pedía Arendt. Como señala Agier (2010:42), la "materia prima" de la injusticia incluye la distribución desigual de mantas, las raciones de comida, los insultos y la violencia física sobre las masas que piden ayuda, ¿cómo se consigue tener una voz?

En último lugar nos deberíamos también preguntar si este derecho a tener derecho es siempre más vulnerable en el caso de las mujeres y los niños. Así por ejemplo lo muestra Bhabha (2009) con los menores no acompañados en el Mediterráneo y en la frontera México-Estados Unidos. Según menciona (2009: 450-451) estos niños arendianos —como los denomina— están sin derechos porque las estructuras de desigualdad no se adaptan correctamente a los recursos disponibles. Los niños arendianos dependen más en las estrategias de reivindicación que el resto de los niños, así que los casos de litigio estratégico *top-down* se presentan como fundamentales.

Ejemplos sobre el terreno

En la zona fronteriza del Valle del Bekaa central (Líbano), pasada la principal frontera entre Siria y el Líbano, la de Masnaa, los refugiados sirios (que superan allí la población siria) viven principalmente en una variada tipología de campamentos informales (otras familias también tienen habitaciones y pisos). Es allí donde se ubica la mayoría de la población refugiada siria, principalmente femenina. La situación económica y de seguridad para el paso de los sirios ha empeorado drásticamente desde el año 2015. Por un lado se han disminuido todas las ayudas internacionales consideradas de emergencia; a nivel legal, los refugiados necesitan ahora de permisos de entrada (via *kafal*, protector) y de permiso de residencia, lo que hace difícil la entrada legal en el país. Muchos de ellos no están si quiera registrados en las oficinas de ACNUR. A nivel de derechos, el país no ha ratificado la convención del estatuto de refugiados de 1951, pero sí ha ratificado la convención CEDAW (Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres) y la ICERD (Convención de la eliminación de discriminación racial). Durante

las entrevistas realizadas a las mujeres en las zonas fronterizas[1] las respuestas remiten a una situación de penuria sin una salida clara, donde no necesitan sólo productos básicos relacionadas con la supervivencia pero reclaman también derechos de una vida mejor a partir de continuar sus estudios y una vida digna. En ocasiones reclaman también derechos relacionados con la movilidad y con la frontera, como es el caso de un grupo de sirio-palestinos expulsados desde el aeropuerto de Beirut intentado salir del país y devueltos en la frontera hacia Siria (Masnaa). También he recogido algunos extractos de entrevistas a refugiados sirios a partir de prensa local en su relación con su experiencia fronteriza. Muestro aquí tres extractos que señalan muy bien el estado sobre el derecho a tener derechos en la frontera, así lo expresan: "Por un lado tienes ISIS, por el otro Israel y por el otro el mar"; "Hemos vivido en el mundo de lo desconocido, para ser desplazados a otro mundo de lo desconocido", "Mires hacia donde mires encuentras la guerra".

A modo de cierre: ¿un *revival* del derecho a tener derechos? o, ¿está en la frontera libanesa la verdadera crisis del Mediterráneo?

Parece ser que el porcentaje de refugiados que se embarcan y que son fotografiados en la mediatizada crisis de los refugiados en el Mediterráneo cubre sólo a unos pocos que realmente consiguen embarcarse. Sabemos bien que hoy en día la mayoría de los refugiados se encuentran en países limítrofes a Siria (véase más en detalle en varios de los capítulos editados por Ribas-Mateos 2016), especialmente en el pequeño Líbano y muy especialmente en la región fronteriza del Bekaa Central con Siria, en un contexto de reconstrucción del país (Guerra Civil del 55-90), de crisis económica, de cierre de fronteras para los sirios y de creciente hostilidad para con los vecinos sirios procedentes de las clases más pobres. Es por esto que cierro aquí este artículo, que una vez vistos estos "macro-escenarios" de proliferación de desiertos, de "encampamiento" del mundo, de proliferación de fronteras, destacan ellos la ausencia de los "derechos a tener derechos" en algunos territorios fundamentales, a mi ver, como son por ejemplo, la zona central del Valle del Bekaa en el Líbano.

1 Investigación en zona fronteriza del valle del Bekaa, investigadora visitante en la Universidad Americana de Beirut (AUB), de junio a septiembre 2017. Extractos de entrevistas con grupos de mujeres en una ONG en pueblo fronterizo.

Referencias

Arendt, H. (2006), "Del desierto y los oasis" Conclusión del Curso sobre Historia de la Teoría Política, Universidad de Berkeley, 1955, trad. Juan A. Guerrero, Revista de Occidente, Nº 305.

Arendt, H. (2006) Los orígenes del totalitarismo, trad. de Guillermo Solana, prólogo de Salvador Giner, Alianza: Madrid.

Arendt, H. (2006). "Nosotros, los refugiados". En Marie Luise Knott (ed.), Tiempos Presentes. Barcelona: Editorial Gedisa.

Agamben. G. (1995), *Homo Sacer: I lpoteresovrano e la nuda vita.*Torino: Einaudi.

Anderson y O´Dowd (1995)

Agier, M. (2010)

Bhaba, J. "Arendt´s Children: Do Today´s Migrant Children have a Right to Have Rights" (2009) 410-451.

Bayat, A. (2013), Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East. Stanford: Stanford University Press. Segunda edición.

Brandell, I.(ed) (2006), Introduction. En Inga Brandell, State frontiers: Borders and Boundaries in the Middle East. London: I. B. Tauris, 2006, Introduction ,1-33.

Chatty, D. (2010), 'Introduction. Dispossession and Forced Migration in the Middle East: Community Cohesion in Impermanent Landscapes'. En Dawn Chatty, Displacement and Dispossession in the Modern Middle East. Cambridge: Cambridge University Press.

Chatty, D. (2010), 'Epilogue. Dispossession and Displacement. Forced Migration in the Middle East and North Africa'. Oxford: British Academy by Oxford University Press. (273-280). 21

Cunnigham y Heymann (2004)

Denaro, C. (2012), *La crisi del 'Modello Lampedusa'. Studio di casosullepolitiche di gestionedeiflussimigratoriproveniente da Nord Africa*. Anno Accademico 2011/2012. Facolta di ScienzePoliche, Sociologia, Comunicazione. Tesi di Laurea.

Denaro, C. (2016),

Doraï, K. (2014), 'State, Migration and Borders 'Fabric in the Middle East' FronteraNorte vol. 26, special issue 3, 119-139.

Eski (2006)

Fassin, D. (2004)

Fassin, D. (2008), 'The humanitarian politics of testimony: Subjectification through Trauma in the Israeli–Palestinian Conflict'. Cultural Anthropology, 23: 531–558

Hall, A. (2012), *Border Watch. Cultures of Immigration, Detention and Control*. Pluto Press: London.

Halseh (2015)

Human Rights Watch (2011), We´ve never seen such horror: crimes against humanity by Syrian security forces. 1 June.

Magaña, R. (2010) "Rastros en el desierto: la búsqueda de cuerpos de migrantes en el Desierto deSonora." El Rio Bravo Mediterráneo: Las regiones fronterizas en la época de la globalización. N. Ribas-Mateos, ed. Barcelona: Bellaterra. Serie General Universitaria.Pp. 537-548.

Marron, R. (2016) "Introduction. On the humanitarian cause. Humanitarian Rackets and their moral hazards. The case of the Palestinian Refugee Camps in Lebanon. In Humanitarian Rackets and their Moral Hazards. The Case of the Palestinian Refugee Camps in Lebanon. Routlege: Abingdon and New Yourk (1-29).

Mezzadra and Nelson (2013)

Rancière, J. (2003) *El maestro ignorante*. Laertes, Barcelona.

Ribas-Mateos, N. (2005), *The Mediterranean in the Age of Globalization. Migration, Welfare and Borders,* New Brunswick: Transaction Publishers.

Ribas-Mateos, N. (2014), 'Introducción. Montando una pequeña caja de herramientas para las movilidades adolescentes'. En Ribas-Mateos, N. y Laíz, S. (2014) Movilidades Adolescentes. Elementos teóricos emergentes en la ruta entre Maruecos y España. (25-59). Barcelona: Edicions Bellaterra

Ribas-Mateos, N. (2015), Border Shifts. New Mobilities from Europe and Beyond. Series: Frontiers of Globalization. Palgrave Macmillan.

Ribas-Mateos, N. (Ed.) (2016) *Migration, Mobilities and the Arab Spring*.Cheltenham: Edward Elgar Publishers

Roussel, C. (2014) Frontières et circulations au Moyen-Orient en période de conflits. Reconfigurations entre phases d´ouverture et de fermeture. Centro de Estudios Mexicanos y Centro américanos. Serie FabricaMig, S.A, Número 08

Sheller M, and Urry J. (2006), 'The new mobilities paradigm'*Environment and Planning A*38(2) 207 – 226

Vasallo Paleologo, F.. (2016) EU challenges to the Dublin regulation andthe "hotspot approach". Refugeees on the Move. Barcelona Conference. International Conference: "Refugeesonthemove", organizedby CER Migracions (UAB) and hosted by Espai Contrabandos and CCCB, Barcelona.

La frontera norte de Mexico y la hospitalidad. Trece proposiciones

Víctor M. Quintana S.
Secretario de Desarrollo Social de Chihuahua

1 Como diría la ausente-presente Saskia Sassen, la lógica de la globalización neoliberal es la de la expulsión: expulsan los países ricos a los migrantes y a los refugiados; expulsan los países del Sur global a quienes marchan en búsqueda de las tres T que señala el Papa Francisco: tierra, techo y trabajo, a la que habría que agregar una cuarta T: la tolerancia.

2 En esta lógica global de expulsiones, de desechos del capitalismo, todos expulsan, sólo la Frontera acoge: la Frontera Norte de México acoge a los deportados; acoge a los migrantes que buscan pasar al Otro Lado; acoge a los migrantes del interior del país y del estado que vienen para acá en busca de esas cuatro T.

3 La Frontera recibe con la misma lógica que las familias campesinas acogen a quienes llegan a pedirles hospedaje: sin ponerles reparos, sin pedir nada a cambio, sin preguntarles cuándo se van, sin mirar si hay cobijo para brindarles y comida para compartirles.

4 Debemos ver la Frontera y la Migración desde una perspectiva ética y fraternal: considerar a las fronteras, no como barreras, sino como lo que son y han sido: espacios de encuentro.

5 Esta perspectiva ético-fraternal de la migración, implica lo que Leonardo Boff, citando a Kant, pone como bases de la Paz Perpetua: la hospitalidad como derecho y deber de todos. Hospitalidad basada en un hecho incontestable: el que la tierra nos pertenece a todos; todos los seres humanos estamos en este planeta y tenemos el derecho de visitar los lugares y los pueblos que la habitan. Todos tenemos el deber de hospedar y el derecho a ser hospedados porque vivimos en la misma Casa Común.

6 El grado de civilización de una comunidad y el espíritu humanitario se mide por la manera como ésta recibe y acoge a los diferentes. La hospitalidad exige una buena voluntad incondicional para acoger al necesitado y al que se encuentra en gran sufrimiento. Exige además una acogida generosa, sin prejuicios de color, de religión ni de condición social. Evitar todo aquello que lo haga sentir un indeseado y un extraño.

7 Sobre estos planteamientos ético-fraternales hay que ir construyendo nuevas visiones, nuevas políticas nacionales e internacionales. Para comenzar es necesario ir debatiendo y marchando hacia un nuevo derecho internacional de las y los migrantes y hacia la consideración y consolidación de la ciudadanía universal no sólo como utopía sino como concepto operativo. Todas y todos los seres humanos debemos disfrutar de todos los derechos en todas partes.

8 Los estados nacionales y los gobiernos locales podemos comenzar creando a escala local estructuras de acogida digna para migrantes. Programas de integración y de acceso a sus derechos para que disfruten de su ciudadanía en plenitud.

9 Hemos de poner especial atención en los derechos culturales: El ser territorio de acogida le da a la Frontera una conformación cultural muy rica, de diversos orígenes y con diversas expresiones; la Frontera es el *melting pot* por antonomasia, así como el burrito es el mestizaje culinario del sándwich y del taco. En la Frontera tiene cabida toda la diversidad cultural de las y los migrantes, y tienen cabida las nuevas formas y expresiones culturales que surjan de esta diversidad y mestizaje.

10 Sin embargo, esta generosidad de la Frontera, ella también, alguna vez acogida, recibida, no tiene un correlato en políticas públicas y menos aún en presupuestos de los gobiernos centrales. La Frontera es marginada, no sólo lingüística sino también presupuestaria y políticamente. Para los deportados, la Frontera es lo primero, para muchas administraciones públicas, la Frontera es lo último.

11 Por esto, una política pública debe basarse en presupuestos éticos y políticos que hagan de nuestra Frontera y de todo Chihuahua, no un espacio más de tránsito, sino tierra de acogida, lugar de encuentro.

12 Esta política parte de que la Migración nos enriquece. Para esto, buscamos crear un ambicioso programa de acogida de migrantes que vaya mucho más allá de recibirlos bien, alimentarlos, curarlos para despacharlos a sus lugares de origen. Queremos invitar a las y los migrantes a que se queden aquí con nosotros. Queremos generar empleos para ellos; ofreceremos programas de certificación de habilidades laborales para que validen o revaliden sus conocimientos y destrezas y accedan a mejores puestos de trabajo: lanzaremos programas de apoyo a sus emprendimientos productivos y sociales; vamos a crear espacios para que nos enriquezcan con su cultura y se enriquezcan con la nuestra. Vamos a generar las modalidades educativas que mejor respondan a su proceso de adaptación a este país y a esta región.

13 Estamos ya poniendo en marcha estas políticas desde ya. Independientemente de eso, los gobiernos locales pueden demandar a la Federación la dotación de un Fondo de Fronteridad para que los estados fronterizos puedan hacer frente al cúmulo de demandas de acogida que se les presentarán con motivo de la expresión más salvaje de este capitalismo excluyente: Donald Trump.

TRANSPORTA PUEBLOS

Migraciones laborales y su lógica de representación: apuntes para la comprensión del desarrollo de un sistema migratorio regional*

Abbdel Camargo Martínez
Colectivo "Ustedes somos nosotros"

En la actualidad, la categoría de sistema migratorio guarda una connotación socio espacial en torno a la cual se estructuran complejos procesos de migración y trabajo en campos concretos del entramado contemporáneo de la geopolítica global. En términos generales, un sistema migratorio posibilita la articulación de la relación existente entre sistemas productivos, mercados de trabajo y movilización de mano de obra dentro del contexto de internacionalización de la economía global. Este proceso se enmarca dentro de la globalización de los procesos productivos que da origen a cadenas globales de producción dispersa en la geografía mundial a la cual se articulan procesos de reclutamiento de mano de obra sobre rutas migratorias específicas (Besserer, 2014). Este contexto involucra a varias naciones quienes operan como oferentes de insumos y que son demandantes de bienes y servicios, lo que ha permitido segmentar e internacionalizar la producción en campos espaciales concretos que a menudo logran trascender el espacio del estado nacional (Capdevielle, 2005). De este modo se han ido estableciendo mercados de trabajo transfronterizos y a la vez regionales donde se establecen una serie de condiciones que median las relaciones de trabajo pero que se caracterizan por la predominancia de esquemas de precariedad y vulnerabilidad de las condiciones laborales. Estas circunstancias se dan en el contexto actual donde en muchos de los sitios de donde provienen los trabajadores se alinean las migraciones de carácter económico con el desplazamiento forzado y el exilio.

Nuestro argumento es que estas condicionantes que median las relaciones laborales se basan también en la creación de una serie de mecanismos discursivos y prácticos que dan cuerpo a una narrativa y a un ordenamiento que gira alrededor de un régimen que fomenta una lógica de "expulsión" (Sassen, 2014), donde personas, pueblos, dinámicas y tradiciones son relegadas tanto de espacios concretos como del orden socioeconómico preestablecido por un sistema de acumulación cada vez más extremo basado en el extractivismo y en un sentido orientado al disciplinamiento tanto de la naturaleza como de la mano de obra (Giraldo, 2015).

Me interesa en este trabajo señalar dos argumentos ideológicos para establecer el funcionamiento de un sistema migratorio en la región que involucra al menos dos subsistemas regionales articulados a la economía global: por un lado el subsistema que involucra a trabajadores indígenas mexicanos que se insertan en la agroindustria transfronteriza de exportación existente entre México y Estados Unidos; y por el otro lado de trabajadores indígenas guatemaltecos que se vinculan con el mercado de trabajo agrícola existente en la frontera sureste de México. Se trata de un esquema de organización de la mano de obra en un sistema laboral que se caracteriza por la circularidad, la rotación, la racialización y el carácter irregular de su condición migratoria, lo que permite entender la creación de un dispositivo discursivo y práctico que fomenta lo que podremos llamar como la *construc-*

* Este documento fue elaborado en el marco del Programa de Becas Posdoctorales de la UNAM, a través del Instituto de Investigaciones Económicas. Se agradece a la Dra. Genoveva Roldan la lectura realizada al documento y sus pertinentes comentarios.

ción cultural del rechazo como parte del funcionamiento de este sistema migratorio regional.

La configuración de un sistema migratorio regional

Dentro de los estudios migratorios, la noción de sistema migratorio se concibe como la estructuración de un conjunto de flujos poblacionales vinculados a una serie de sistemas productivos que operan a nivel mundial (Ver Márquez, 2017; Heredia, 2016; Durand, 2016; Castillo, 2010). De este modo, tanto la movilidad de capital como la movilización internacional de mano de obra, van configurando la formación de mercados de trabajo que a menudo trascienden las fronteras nacionales, formándose un espacio transnacional de oferta de mano de obra cuyas características corresponden a la vez a la circularidad regional como a la recomposición de capital a escala global (Morales, 2016: 62). Este proceso es particularmente visible en el análisis de sectores como la agroindustria y la manufactura, los cuales operan a través de subsistemas que han sido dispuestos estratégicamente en espacios regionales —muchas veces fronterizos— donde se facilita un modo particular de organizar la producción, de establecer encadenamientos productivos regionales, aprovechar las ventajas comparativas de la vecindad transfronteriza, la reducción de salarios y el relajamiento de las normas ambientales y de control institucional.

Los sistemas migratorios se constituyen por relaciones de intercambio entre países y/o regiones, donde personas, sistemas productivos y capital van configurando una compleja red de vínculos que, por medio de la migración, dinamizan relaciones sociales, políticas, económicas y culturales a menudo en esquemas de desigualdad y dependencia.[1] Es por ello que el modelo sistémico impulsado por autores como Fernad Braudel (1985) o Immanuel Wallerstein (1997) sigue manteniendo un vigor interpretativo para establecer la formación de centros o corazones económicos alrededor de los cuales se forman periferias dependientes donde se estructuran las relaciones de trabajo. Así, a manera de ejemplo, la formación del corredor migratorio en la región compuesta entre Centro y Norteamérica parece coincidir con esta estructura dual, donde los países del Sur han tenido que realizar reajustes locales en su economía interna, a partir de su reestructuración neoliberal, donde un peso sobresaliente ha tenido el impulso de tratados comerciales, la refinanciación de las deudas locales, la intensificación de mecanismos de integración regional y la presencia de grupos que ejercen complejas formas de violencia sobre los territorios; dando como resultado dinámicas migratorias articuladas en forma de subsistemas que se vinculan a través de la oferta y demanda, los discursos desarrollistas y la integración regional. En este esquema, la mano de obra de los países ofertantes ha sido sometida a sistemas de movilidad forzada debido a la instalación de industrias extractivas en sus territorios, la falta de oportunidades productivas y la presencia de grupos del crimen organizado, quedando engullida bajo esquemas de trabajo forzoso como la mita, el peonaje, la encomienda, la esclavitud moderna y sobre un creciente sentido del desarraigo (Sassen, 1993).

Así, al otorgar peso a la dimensión territorial, la noción de sistema migratorio permite dotar de un campo espacial a una serie de relaciones en que se organiza la producción, el capital y la mano de obra, y sirve como base de análisis para comprender los procesos de despojo y desplazamiento en que contingentes enteros de poblaciones son ubicados en la actualidad. De hecho, si de acuerdo con David Harvey (2006) la construcción territorial moderna se entiende únicamente a partir de la acumulación capitalista, el sistema migratorio representa una escala más amplia en esta organización de la actividad productiva contemporánea sobre una base espacial y donde la movilidad o circularidad de la mano de obra (Tarrius, 2000 y 2007) representa un componente esencial de este proceso.

Este esquema productivo se apoya fundamentalmente de la amplia disponibilidad de mano de obra de carácter rural y con una elevada proporción de origen indígena, por lo que el término desterritorialización ha sido utilizado para explicar la dinámica contemporánea de los grupos

1 De acuerdo a Durand (2016) los sistemas se alimentan a su vez de un conjunto de subsistemas. En el continente americano el autor identifica los siguientes: El subsistema caribeño que involucra a Cuba, República Dominicana, Haití y Puerto Rico, se caracteriza por su pasado colonial y por la influencia directa con los Estados Unidos; el subsistema sudamericano que implica de manera diferenciada a los países Andinos (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) y a los países del cono sur (Chile, Argentina, Brasil y Uruguay) tiene una dinámica migratoria intrarregional e internacional. Y el subsistema mesoamericano que incluye a México y a los países de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) tiene la característica de ser básicamente unidireccional y con un alto grado de irregularidad.

indígenas y campesinos de la región. De ahí que aquí nos referimos sobre todo de ese sector poblacional que se ve forzado a trabajar como proletarios agrícolas en las fincas y empresas agroindustriales; de esos campesinos desterrados de sus propias tierras y de sus lógicas de producción; de esas personas que son condenadas a vivir y a trabajar en la marginación. A manera de ejemplo podemos dar cuenta cómo espacios distintos pero a la vez interrelacionados como lo son los mercados de trabajo agrícola fronterizos existentes tanto en el noroeste como en el sureste de México dependen de la presencia de trabajadores indígenas, quienes son obligados a trabajar como campesinos y obreros del campo, pues al ser expulsados de sus territorios, así como de sus lógicas de producción, han ido articulando un sistema regional de migración laboral que, para autores como Castillo (2010) tendría características de irregular y en una modalidad clara: la del desplazamiento.

Desde nuestra perspectiva, los términos migración y desplazamiento son útiles para describir esa condición que adquieren las personas que se han visto forzadas a huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual a causa de falta de oportunidades, conflictos, guerras, catástrofes naturales o situaciones de violencia generalizada; sin embargo, ambos conceptos no asumen todas esas dislocaciones sociales y culturales que no pueden ser explicadas por los términos tradicionales del derecho internacional o de la sociología política como la desigualdad, la pobreza o la marginación y, más bien, como ha señalado Sassen (2014), este tipo de dislocaciones se pueden comprender mejor si se conceptualizan como tipos de expulsiones, es decir, ese proceso de remoción al que son sometidas las personas de los órdenes sociales, económicos y culturales y que son centrales en nuestro tiempo. Expulsiones que no son espontáneas, sino producidas a través de una serie de instrumentos normativos, mecanismos institucionales imbricados y una narrativa que se enfoca en justificar dichos instrumentos a través de nociones desarrollistas enfocadas a "llevar" el progreso a los pueblos, la modernidad económica y los valores democráticos. En el fondo, lo que se esconde es el correlato de posiciones coloniales, fincadas en el racismo, el nativismo y la noción de ilegalidad.

Así, resulta necesario operacionalizar la noción de sistema migratorio no sólo en su dimensión económica o territorial, sino que es indispensable articular también su construcción ideológica a fin de avanzar en contextualizar los profundos procesos de desarraigo que hace que miles de personas —entre ellos los trabajadores indígenas migrantes— habiten en los márgenes del mundo.

Los jornaleros agrícolas y las migraciones laborales

En México hay aproximadamente 2.7 millones de trabajadores jornaleros agrícolas registrados como trabajadores eventuales, pero dado que los jornaleros agrícolas son un contingente que tiene la cualidad de desplazarse en contingentes familiares, esta cifra podría aumentar a ocho millones si se considera al conjunto familiar. Tradicionalmente, los jornaleros agrícolas son considerados trabajadores sin tierra a la vez que trabajadores temporales. Esto les otorga dos cualidades: la marginación, por no tener medios productivos de subsistencia, y el desarraigo, derivada de su nomadismo e impermanencia en un lugar. Estas dos características, sumadas a la predominancia de su adscripción étnica, ubican a la población jornalera como uno de los grupos más discriminados y marginados del país.

De hecho, la movilidad circular de la población jornalera ha facilitado una intención deliberada por invisibilizar la serie de condiciones en que ésta se ubica, pues bajo el argumento de su movilidad y estacionalidad, se arguye la dificultad de ser considerada en políticas públicas educativas, laborales y de desarrollo social, quedando a la deriva de la sobre-explotación de grupos de enganche, contratistas, funcionarios y agroempresas quienes los asumen como "trabajadores libres". Lo cierto es que también hay una justificación ideológica sobre sus condiciones de empleo y vivienda, al asumir que la agroindustria les ofrece al menos trabajo e ingreso seguro y que, como campesinos, están "acostumbrados" a vivir en condiciones marginales. Así, tanto su movilidad (migrantes), como sus características (población indígena, capacitada en las labores del campo) permiten exaltar y normalizar una postura discriminatoria que se acompaña de actitudes racistas y xenófobas. Estas mismas circunstancias pueden trasladarse a los trabajadores temporales provenientes de Guatemala, quienes se insertan en la dinámica regional agrícola que demanda mano de obra en la región

del sureste mexicano. La mayoría de estos trabajadores pertenece a algún grupo indígena maya de esa región y en su conjunto suman poco más de 120 mil trabajadores eventuales anuales registrados ante las autoridades. Sin embargo, desde mediados de la década de los 90, la migración laboral de esta población se ha diversificado pues ahora los flujos incluyen a la vez que trabajadores agrícolas, trabajadoras del hogar, de la construcción, prestadores de servicios y del comercio informal. Así, mientras el mercado de trabajo agrícola del noroeste de México se enfoca a la producción de hortalizas para los mercados internacionales, principalmente Estados Unidos y Canadá, pero también de otras regiones en Asia como Japón; el mercado agrícola transfronterizo del sureste mexicano coloca poco más de 600 mil toneladas de productos agrícolas como el café y el plátano en los mercados internacionales, generando ganancias por 55 mil millones de pesos al año (SAGARPA, 2010).

De este modo, los mercados de trabajo agrícolas transfronterizos en la región se caracterizan por la pertenencia étnica de su mano de obra, por la movilización de estos trabajadores a través de las fronteras —muchas veces de forma irregular— y por el desarrollo de un cuerpo ideológico que justifica mantener a estas poblaciones en tales condiciones. Así, si de acuerdo con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) las razones de movilidad forzada en la actualidad se basan en: conflictos políticos, violencia narco-estatal o criminal, devastación ambiental y proyectos de megaminería e infraestructura, podemos afirmar que todos estos procesos son palpables en los territorios indígenas, es decir, en esos espacios de donde proviene esta mano de obra migrante, por lo que ambos subsistemas de movilidad regional representan no sólo dos circuitos de migraciones laborales vinculados por factores de oferta y demanda, sino que son además dos variantes interconectadas de mecanismos de expulsión vigentes en el sistema de acumulación actual.

La construcción cultural del rechazo

Históricamente, toda estructura de poder se basa en la construcción de un campo ideológico que permite legitimar las relaciones asimétricas sobre las que actúa. Así, el racismo aparece como uno de los pilares de la geocultura del sistema mundial capitalista. En términos generales, este concepto entraña la depredación colonial y el desarrollo desigual marcado por la gestión política del grupo dominante. Sobre esta base, los mitos y los estereotipos han camuflado ideológicamente la opresión, la explotación y el desarrollo de un sentido colonial. Para ello se exalta el color de la piel, el modo de hablar, el estatus migratorio, el género o la pertenencia étnica, como unos de los principales atributos de diferenciación que matizan los falsos contrastes que suponen la racionalidad e irracionalidad, o la modernidad *versus* la tradición. Así, al relativizar la existencia del otro como acto de supremacía, se pone en riesgo la convivencia social y cultural de los diversos grupos sociales en el territorio, estableciendo "una mirada" racista que interviene en la posición que se otorga sobre la presencia de los "otros": los inmigrantes, los indígenas, los irregulares.

En la articulación de los sistemas migratorios regionales, resulta todo ello de una política de impulso al desarrollo económico que envuelve en su discurso la vieja perspectiva desarrollista. En este discurso dominante las prácticas tradicionales se vuelven esquilas del subdesarrollo. Incluso organismos internacionales abonan a este discurso señalando la necesidad de incorporar a las comunidades campesinas e indígenas mediante sistemas de subcontratación temporales (agricultura por contrato), empresas de participación conjunta, los vínculos empresariales entre las cadenas del agro-negocio, las cooperativas de pequeños productores, y los programas de trabajo temporal impulsados en la región. Son los viejos esquemas del desarrollismo industrial que se alinean a las necesidades de la reproducción del capital, bajo el argumento de ofrecer ventajas para la construcción de infraestructura, transferencia de tecnología, estímulos a la innovación, incremento de la productividad, generación de empleos, dinamismo del desarrollo local y estímulo al crecimiento (Giraldo, 2015: 648).

Esta es solo una parte del entramado que posibilita la instauración de una "fábrica de migraciones", es decir, ese complejo del capital institucional, basado en políticas depredadoras de diversos recursos —entre ellos los humanos—, que promueven la movilidad y el desarraigo

y que, desde hace casi dos décadas, genera un conjunto de prácticas y discursos que al racializar a cierto tipo de perfiles específicos de migrantes, han generado lógicas de expulsión a través de la deportación, la criminalización y el racismo. Esta "fábrica de migraciones" se ha dinamizado en los sistemas laborales de movilidad poblacional existentes donde a través del esquema de racionalidad económica se expolian territorios, recursos y cuerpos.

Del mismo modo, otro concepto que ha servido para dotar de sentido ideológico a estos procesos ha sido el del nativismo. El nativismo representa la voz intolerante y xenófoba que ha jugado un papel fundamental en la representación del extranjero, del inmigrante, del extraño y de la definición de las políticas de integración —al menos muy claramente en las dinámicas fronterizas—, y en la definición de las políticas tanto migratorias como comerciales. Se define al nativismo como la oposición intensa y virulenta a una minoría de origen extranjero o étnico diferente cuya presencia amenaza la identidad o seguridad de "la mayoría". Según el contexto, una de las evidencias más claras del nativismo es su derivación racial y étnica, lo que se intensifica con la presencia de los grupos migrantes en los sitios de trabajo. Léase las poblaciones indígenas migrantes en el norte de México, el sur estadounidense, o la presencia de población indígena trabajadora en la región del Soconusco.

El nativismo sitúa a la soberanía nacional y sus pertenencias regionales por encima de todo, anteponiendo un régimen de seguridad y cuidado de las fronteras étnicas y territoriales. Visto de esta manera, los subsistemas migratorios en la región se montan sobre la imposición de las mayorías sobre las minorías —léase empresarios e intermediarios sobre los trabajadores indígenas migrantes—, y elimina toda posibilidad de convivencia y dialogo intercultural entre los grupos avecindados, que comparten un territorio común. En este sentido, el nativismo ha construido la idea de peligrosidad asociada hacia el extranjero y el migrante y, como es claramente visible en los mercados agrícolas fronterizos aquí referidos, los grupos étnicos son considerados como usurpadores.

Así, racismo y nativismo se siguen posicionando como dos aspectos definitorios en la construcción de un régimen de movilidad laboral que facilita la acumulación a través del movimiento internacional de la mano de obra y de la gestión del sentido del rechazo como práctica inherente a su desarrollo.

A manera de cierre

Los sistemas migratorios se basan en la articulación de mercados de trabajo con la movilización regional e internacional de mano de obra para su funcionamiento. El perfil de acumulación actual y la necesidad de reclutar mano de obra barata han presionado a que empresas de la agroindustria de exportación busquen nichos de trabajadores en regiones con amplia oferta en el medio rural, y que estén capacitados en las labores del campo. De este modo, poblaciones indígenas y campesinas en la región han tenido que abandonar sus territorios y espacios productivos para incorporarse al trabajo temporal en las zonas de producción agroindustrial fronterizos que vinculan los sistemas de movilidad laboral en la región de norte y Centroamérica.

En estos casos, las empresas agrícolas transnacionales se han valido de la gran necesidad de ingresos en las regiones indígenas y de la posibilidad que existe de reproducir localmente parte de la fuerza de trabajo indígena, para ofrecer condiciones de trabajo precarias a partir de su origen étnico (Canabal, 2016: 200). Es por ello que este tipo de mercados ejemplifican los diversos procesos que componen un sistema laboral contemporáneo donde hay una serie de reacomodos en las relaciones políticas y comerciales entre países de la región.

Así, basados en el intercambio y la circularidad de la mano de obra, las regiones fronterizas donde se instalan las empresas agroindustriales parecen facilitar la adjudicación de la mano de obra bajo condiciones marginales en función de la implementación de categorías ideológicas que permiten su marginación. Así mientras el racismo exalta los valores físicos y simbólicos de las personas como atributos de diferenciación, el nativismo elabora su no pertenencia. En conjunto, ambas categorías determinan el que estos trabajadores indígenas móviles sean considerados como ilegales y usurpadores en los sitios de trabajo.

Ante las múltiples dimensiones que cobra la movilidad de las poblaciones en la actualidad, donde las categorías del derecho internacional como migración,

asilo, refugio y desplazamiento forzado parecen quedar desbordadas, la definición de los sistemas migratorios regionales nos plantea una serie de retos intelectuales para ubicar, desde una perspectiva más política, el cómo operan los mecanismos de exclusión de millones de personas. ¿Es plausible establecer nuevas categorías conceptuales como la expulsión para atender estos procesos? En todo caso, los migrantes han demostrado su enorme capacidad de abrirse al dialogo, al desarrollo de un espíritu solidario y a la comprensión de las formas diversas de ser y de vivir de y entre los otros. Este "saber diverso" es campo propicio para la instauración de mecanismos que fortalezcan el sentido humanitario y contrarreste el pensamiento colonialista que se finca sobre los necios nativistas que al sólo verse a sí mismos, se pierden de observar la otra mitad del mundo.

Referencias

Besserer Federico, 2014. *Comentarios críticos y cinco propuestas para pensar la migración en el momento actual*. En Revista Desacatos, Migración y Crisis: México-Estados Unidos. Núm. 46. Septiembre-diciembre de 2014. Pp. 88-105. México.

Braudel Fernand, 1985. La dinámica del capitalismo. Alianza Editorial, España.

Capdevielle Mario, 2005. *Procesos de producción global: ¿Alternativa para el desarrollo mexicano?* En Revista Comercio Exterior, Vol. 55, Núm. 7. Julio de 2005. Pp. 561-573. México.

Castillo Manuel Ángel, 2010. Las migraciones centroamericanas al norte: ¿hacia un sistema migratorio regional? En: Sara Lara Flores (coordinadora) *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*. Miguel Ángel Porrúa, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, LXI Legislatura-Cámara de Diputados, México.

Canabal Cristiani Beatriz, 2016. Migración interna y nuevos actores sociales. En: Beatriz Canabal Cristiani y Martha Angélica Olivares Díaz "Sujetos rurales: Retos y nuevas perspectivas de análisis". Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, ITACA Editorial, México.

David Harvey, 2006. Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development. Verso Edit.

Giraldo Omar Felipe, 2015. Agroextractivismo y acaparamiento de tierras en América Latina: una lectura desde la ecología política. En *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Volumen 77, Núm. 4 (octubre-diciembre 2015) Pp. 637-662. México.

Morales Gamboa Abelardo, 2016. *Migraciones laborales y la integración en los mercados de trabajo regionales*. En Carlos Heredia Zubieta (coordinador) "El sistema migratorio mesoamericano". El Colegio de la Frontera Norte, Centro de Investigación y Docencia Económica, México.

Noah Harari Yuval, 2014. De animales a Dioses: Breve historia de la humanidad. Debate, Editorial.

Sassen Saskia, 2014. Expulsiones: Brutalidad y complejidad en la economía global. Katz Editores, Buenos Aires, Argentina.

Sassen Saskia, 1993. *La movilidad del trabajo y del capital: Un estudio sobre la corriente internacional de la inversión y del trabajo*. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social Editores. España.

Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), 2011. Región Sur-Sureste: Vocación y Desarrollo. Gobierno de la República, México.

Tarrius, A, 2007. *La mundialización por abajo. El capitalismo nómada en el arco mediterráneo.* Barcelona: Hacer Editorial, España.

Tarrius, A, 2000. Leer, describir, interpretar las circulaciones migratorias: Conveniencia de la noción de territorio circulatorio. Los Nuevos hábitos de la identidad. *Revista Relaciones. Estudios de historia y sociedad*. Vol. XXI, Núm. 83. Verano, 2000. El Colegio de Michoacán, AC. Zamora, México. Pp. 39-66.

Tapia Ladino Marcela, Nanette Liberona Concha, Yasna Contreras Gatica, 2017. El surgimiento de un territorio circulatorio en la frontera chileno-peruana: Estudio de las prácticas socio-espaciales fronterizas. Revista de Geografía Norte Grande. No. 66. Santiago de Chile, mayo 2017. Chile.

Wallerstein, lmmanuel, 1997. A World-System Perspective on the Social Sciences. The Capitalist World-Economy, Cambridge, Cambridge University, pp. 152-164. Estados Unidos.

-Lugares de
Apoyo en México-
CONTACTO
ESTADO
CONTACTO

La migración internacional en la economía de México y Estados Unidos. ¿Futuro compartido?

Rodolfo García Zamora y Selene Gaspar Olvera
Universidad Autónoma de Zacatecas

Introducción

Con un antecedente migratorio de más de cien años entre México y Estados Unidos que generó importantes redes sociales y comunidades transnacionales diversas entre ambos países, es en los años sesenta del siglo anterior que se consolida el sistema migratorio entre ambos países con una demanda creciente de trabajadores mexicanos por el largo crecimiento de posguerra del país del Norte y una oferta en ascenso constante por el fin de la etapa del desarrollo sustitutivo de importaciones y el inicio de crisis económicas recurrentes en las siguientes tres décadas.

Como resultado de más de cien años de experiencia migratoria de México a Estados y debido a la continua expansión de la economía norteamericana de posguerra y el envejecimiento de su población, que requiere de creciente mano de obra externa en sectores como el campo, la construcción y diversos servicios urbanos, se constituye el sistema migratorio México-Estados Unidos. Así, la migración mexicana cumple las funciones de abasto del mercado laboral, apoyo a las finanzas públicas y al sistema de pensiones en Estados Unidos, con diversos impactos sociales y culturales en ese país con 37 millones de personas de origen mexicano, 12.3 millones de mexicanos a junio de 2017 (5.6 millones indocumentados a 2014) que cuentan con sólidas redes sociales transnacionales que actúan e inciden en ambos países.

En el caso de México, además de la larga tradición migratoria desde finales del siglo XIX, las reiteradas crisis económicas de 1976, 1982, 1994 y el "estancamiento estabilizador" de 1995 a 2017, provocan un crecimiento explosivo de la migración a los Estados Unidos de 800 mil mexicanos a finales de los años setenta del siglo anterior a 12 millones a marzo de 2017. México usa a la migración internacional como una "válvula de escape" temporal a sus problemas estructurales de desempleo, pobreza y marginación con la salida masiva de migrantes y la entrada de remesas, las cuales pasaron de $5,627 millones de dólares en 1998 a 26,993 millones de dólares en 2016, esta última cifra representa el 2.5 por ciento del Producto Interno Bruto mexicano. Con la revisión del TLC en 2017 a iniciativa del gobierno de Estados Unidos, se incluya o no el tema migratorio, este seguirá siendo un sólido gozne en las relaciones económicas, financieras, sociales, culturales y de seguridad regional entre los dos países.

Con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá en 1994 se planteaba que habría una reducción radical de la migración internacional a causa de la modernización de la economía nacional y la generación masiva de empleo. Sin embargo, 23 años de existencia de dicho Tratado muestran que tales supuestos no se cumplieron. Se dio un crecimiento radical del comercio entre ambos países fundamentalmente en las actividades de ensamble y maquila automotriz y electrónica, así como del comercio agropecuario entre las grandes corporaciones de ambos países. Pero, sectorial y regionalmente, la modernización quedó acotada a pocos espacios nacionales con un déficit creciente de empleos,

que se refleja en un crecimiento explosivo de la migración internacional y la existencia del 60 por ciento de la fuerza de trabajo en la informalidad.

Ante el contexto actual que prevalece en la política migratoria al interior de Estados Unidos y la renegociación del TLCAN, aún en espera de resultados, uno de los objetivos de esta investigación es ofrecer un panorama sobre el contexto de la migración México-Estados Unidos y como corolario de la política migratoria interna, persecución de los inmigrantes, y actitudes xenofóbicas hacía ellos en Estados Unidos; un segundo objetivo es analizar los benéficos económicos de la migración mexicana en México y en Estados Unidos. Este estudio se basa en información y estimaciones propias con base en U.S. Census Bureau, Current Population Survey (CPS) y American Community Survey (ACS), estadística del Departamento de Comercio de Estados Unidos (BEA) y el Banco de México (Banxico).

Benéficos económicos de la migración México-Estados Unidos

> *"entre sus contribuciones positivas, los inmigrantes han demostrado a través de sus propias vidas que poseen esa difícil virtud de convivir con gentes distintas, en un ambiente diferente del suyo propio." (UNESCO, 1955:213)*

La contribución que hacen los inmigrantes a las economías es un tema de interés tan antiguo como el de la migración. En 1955 la UNESCO publicó su estudio titulado "Aportaciones positivas de los inmigrantes" el cual aborda cuestiones como los efectos económicos producidos por los inmigrantes a las economías receptoras. En este estudio se destaca que los países de destino sabían de antemano la utilidad práctica de los migrantes al tolerar y estimular la emigración. Desde entonces y hasta la fecha, las economías receptoras fijan los términos dentro de los cuales los inmigrantes pueden modificar el orden social, y en esa medida contribuir de una manera positiva a la economía del país de llegada y asentamiento, ya que la contribución de los inmigrantes no es sólo económica también es demográfica. La migración favorece y hace grandes contribuciones a los países de origen vía trasferencia de remesas. Sin embargo, la migración también tiene implicaciones sociales y económicas negativas para los países de origen y destino, pero en términos económicos siempre resulta en un saldo positivo para las naciones involucradas.

La contribución de los inmigrantes a las economías receptoras depende de: 1) la distancia cultural entre inmigrantes y nativos según el tamaño del grupo, 2) la clase social a la que llegaron, 3) la capacidad del país de destino, para acoger a los migrantes y de las oportunidades que encuentra para su desarrollo, 4) la capacidad de los migrantes para hacer aliados entre los residentes, 5) la fortaleza de las redes sociales y 6) la maduración del proceso migratorio individual y grupal.

A pesar de que existe, hasta cierto punto, conceso sobre la importancia de la inmigración (en situación regular o irregular) y su aportación a la economía de Estados Unidos, su contribución suele dejarse de lado primando las percepciones xenofóbicas hacia los migrantes y favoreciendo situaciones de desintegración familiar, abuso y persecución La migración no es un juego de suma cero, los beneficios son cuantificables en divisas tanto para el país de acogida como para el país de origen y de los propios migrantes y sus familias (ONU, 2006), el asunto aquí es la inclinación de la balanza. Entre las principales contribuciones se encuentran:

1. Aumenta la capacidad productiva de la economía y del PIB; cubren puestos de trabajo de alta especialización y calificación, incluso los inmigrantes de baja calificación cubren puestos de trabajo en las que escasea mano de obra nativa o en la que los nativos tienen menos interés.
2. Los consumidores se benefician de los precios bajos de los bienes y servicios que los inmigrantes producen; es decir reducen costos laborales y servicios.
3. Los inmigrantes con o sin documentos son consumidores de bienes y servicios.
4. Los inmigrantes son empresarios y emprendedores, muchos de ellos se auto-emplean y generan empleos para otros.

5. Los inmigrantes, en particular los mexicanos, hacen trasferencias en salarios al no recibir un pago justo e igualitario al de los nativos por la misma actividad, aun en situación de estatus legal o con ciudadanía (Giorguli y Gaspar, 2008).
6. Existe una transferencia en costo educativo, la migración implica una transferencia de recursos invertidos en reproducción social, es decir, en la formación de las personas antes de emigrar. Estos costos incluyen una diversidad de rubros, como el bienestar público, programas sociales y gastos familiares (Delgado y Gaspar, 2012).

Aportes de los inmigrantes indocumentados:

a. Contribuyen significativamente a los impuestos estatales y locales, sin poder hace uso de beneficios, por lo que su aportación es casi neta (Delgado y Gaspar, 2012). De acuerdo con estimaciones del Instituto Fiscal y Política Económica1 (ITEP por sus siglas en inglés), ellos contribuyen anualmente con $ 11,740 millones cada año en pago de impuestos (8 por ciento de su ingreso).[2]
b. Reducen sobremanera los costos de servicios y bienes que producen, incluso los inmigrantes menos calificados dejan grandes beneficios a la población y empleadores que los contratan.
c. Los inmigrantes indocumentados ingresan a Estados Unidos para trabajar y apoyar a sus familias, no son criminales, la inmigración indocumentada tiene un componente mayoritario de personas que son deportadas mientras trabajan o están en busca de empleo (García y Gaspar, 2017). En 1994 la patrulla fronteriza deportó a poco más de un millón de mexicanos, 87.4 por ciento estaban trabajando o buscando empleo, en año fiscal 2000 esa cifra era de 93.2 por ciento.

Una reforma integral que permita la concesión de estatus legal aumentaría sus contribuciones y su participación en condiciones más justas en el mercado laboral. Warren y Kerwin (2015) estiman que de los 8.6 millones de inmigrantes residentes en Estados Unidos, 2.7 millones de mexicanos son elegibles para la ciudadanía.

Algunos aspectos a destacar de la tendencia de la inmigración mexicanos en Estados Unidos son: 1) la crisis económica de finales de 2007 y las medidas internas han mantenido por 10 años el volumen de inmigrantes mexicanos en alrededor de 12 millones (11.9 millones en 2007 a 12.3 millones a junio de 2017)[3]; 2) la población con ciudadanía se triplicó entre 1994 y 2017, al pasar de 1.1 millones a 3.9 millones; 3) el número de indocumentados de México alcanzó su máximo histórico en 2007 con 7 millones y se ha mantenido en descenso hasta por lo menos 2014 con 5.6 millones; 4) si consideramos las cifras previas alrededor de 2.5 millones de mexicanos, entre permanentes y temporales, viven o trabajan en Estados Unidos de forma legal en 2014 (Gaspar Olvera, 2017a).

El descenso observado en el número de mexicanos que ingresan año con año a Estados Unidos se desencadena a raíz del atentado a las Torres Gemelas; la crisis económica del 2001 y de 2007; la rigurosa política de inmigración y seguridad nacional implementada desde 2002 al interior del país[4] y el reforzamiento de la patrulla fronteriza, y la llegada en 2017 de un presidente tan controversial como sus posturas. Aun así, el flujo que ingresa año con año se ha mantenido entre 100 mil y 200 mil entre 2008-2016 (Gaspar Olvera, 2017a). Dada la intensificación de acciones estatales de control migratorio, la renegociación del TLCAN debe incluir necesariamente el tema migratorio como un elemento impostergable en la relación de los tres países socios del tratado (Figura 2).

Beneficios económicos de la migración en México

Históricamente los mercados de trabajo de los Estados Unidos y México han estado estrechamente vinculados a

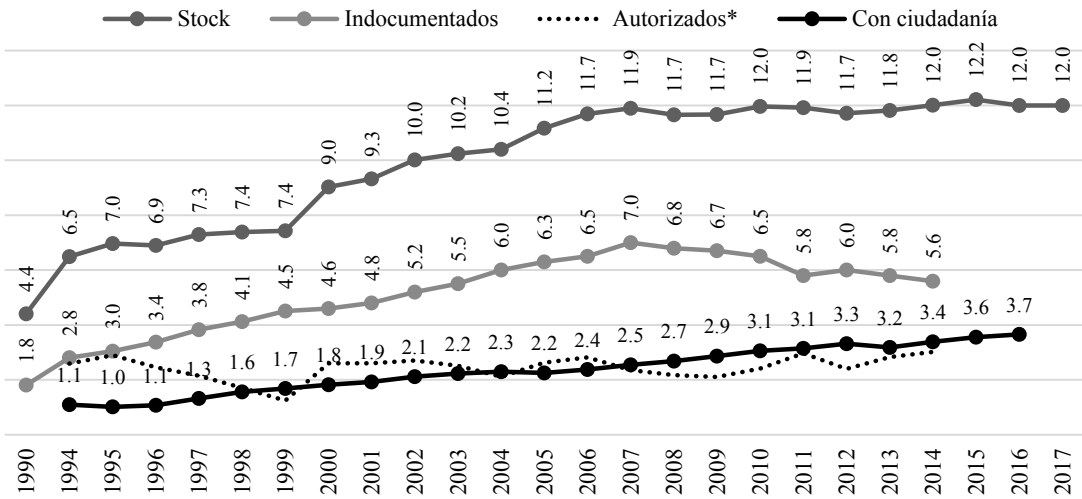
1 https://itep.org/immigration/ [25/28/2017].

2 Los inmigrantes indocumentados han pagado $100 mil millones al fondo de Seguro Social en los últimos 10 años sin la intención de recuperar sus contribuciones. http://inhomelandsecurity.com/undocumented-immigrants-impact-us-economy/ [25/08/2017].

3 12 millones a marzo de 2017.

4 Ahora liderados por Texas (SB4), la cual ya fue rechazada en junio 2017 por el congreso, y en 2012 por Arizona (SB1070) estados en los que residen 2.6 millones de inmigrantes mexicanos (22.1 por ciento) y 532 mil (4.5 por ciento).

Figura 2. Estados Unidos. Inmigrantes mexicanos 1990-2017



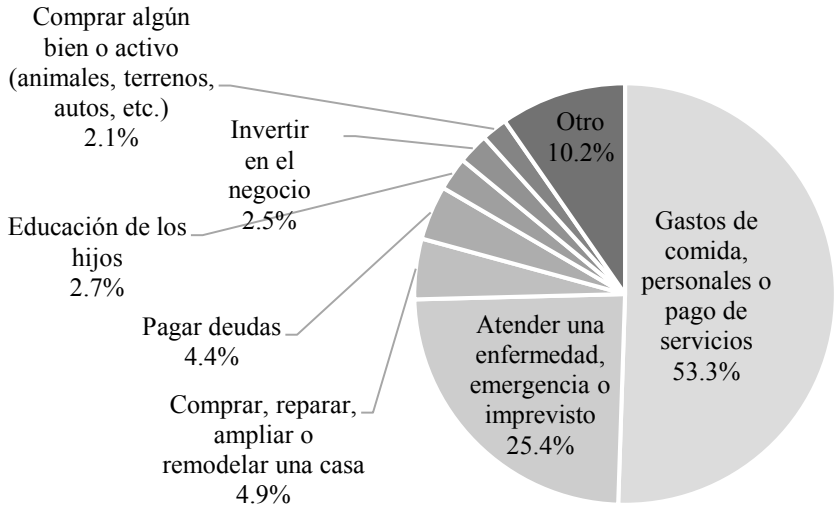
Fuente: Gaspar-Olvera 2017a.

través de la migración de connacionales. El efecto que tiene la migración en México, a través de las remesas de los migrantes, es probablemente mayor que el que proviene del comercio de productos básicos en los Estados Unidos (Hinojosa y Robinson, 1992). Las remesas constituyen uno de los principales beneficios de los migrantes para México y sus familias. Las remesas son una fuente significativa de ingresos para 1.6 millones de hogares con vínculos migratorios internacionales en México (Gaspar Olvera, 2017b).

Las remesas son trasferencias salariales que los migrantes hacen a sus dependientes económicos que se quedan en los lugares de origen, para un número significativo de hogares en México el monto de remesas tiene un peso relativo importante sobre el ingreso corriente monetario del hogar, 26.8 por ciento a nivel nacional y para algunos hogares a nivel estatal es cercano al 40 por ciento. Las remesas en los hogares se utilizan principalmente para gastos de comida, personales o pago de servicios (59.3 por ciento), para atender enfermedades, emergencia e imprevistos (25.4 por ciento) y educación de los hijos (7.1 por ciento). En el medio rural, las remesas tienen un peso mayor en gastos de comida, personales o pago de servicios (66.8 por ciento); mientras que para atender enfermedades, emergencia e imprevistos se destina el 23.2 por ciento y 5.7 por ciento para la educación de los hijos (Figura 3).

México es la cuarta economía receptora de remesas después de China, India y Filipinas (World Bank, 2016). Las remesas en México, aunque con fluctuaciones importantes a lo largo del periodo 1995-2016, presentan un crecimiento exponencial, pasaron de 3,673 en 1995 a 26,993 en 2016. En 2016, el ingreso por remesas en México fue equivalente al 299 por ciento de las exportaciones petroleras con Estados Unidos, las cuales representan el 47.9 por ciento del total; cifra que en 1995 era equivalente al 56.3 por ciento de la exportaciones de petróleo (65.3 por ciento del total de las exportaciones de este rubro eran con Estados Unidos). Si consideramos el total por exportación automotriz, las remesas son equivalentes al 23.8 por ciento, al 100 por ciento de las inversión extranjera directa, 136.9 por ciento de los ingresos por turismo, 142.9 por ciento de las exportaciones petroleras y 7.6 por ciento de las exportaciones no petroleras (Figura 4).

Figura 3. México. Destino de las remesas, 2015



Fuente: Elaboración de los autores con base en INEGI-Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (INIF) 2015.

Benéficos económicos en Estados Unidos de la migración mexicana

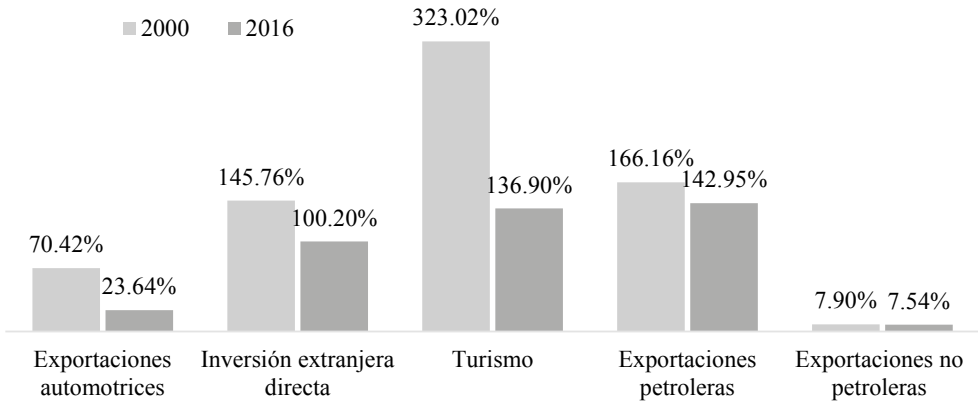
Las remesas también son un importante flujo de divisas para el destino de los migrantes. Los migrantes hacen consumo de bienes que son enviados a sus familias desde Estados Unidos, por otro lado, cuando hay contracción económica, los migrantes reciben apoyos monetarios de sus familias desde el origen. En 2008, por cada dólar que salió por concepto de remesas de los hogares mexicanos en Estados Unidos, retornaron a ese país 0.03 dólares desde los hogares de México (Gaspar Olvera, 2017b). El principal país de destino de las remesas que salen de México es Estado Unidos. En 2016 se enviaron 308 millones de dólares, 47.1 por ciento de los 654 millones de dólares que salieron del país por ese concepto (datos Banxico).

A lo largo del TLCAN, los inmigrantes mexicanos en situación regular e irregular han cumplido un papel medular en la satisfacción de la demanda laboral estadounidense (Delgado y Gaspar, 2012). De los 30.4 millones de nuevos puestos de trabajo generados en EUA. entre 1994 y 2016, 13.4 por ciento estuvieron cubiertos por trabajadores nacidos en México. La necesidad de mano de obra de inmigrantes se constata cuando 46.1 por ciento de los nuevos empleos que se generaron en el periodo fue satisfecho por trabajadores inmigrantes, de los cuales el 29 por ciento (más de 4 millones) fueron ocupados por inmigrantes mexicanos.

Cabe destacar que la población nativa blanca de origen no extranjero no solo observa el menor crecimiento de la fuerza laboral (15.9 por ciento), también reduce cada vez más su participación (en términos absolutos y relativos) en los nuevos empleos que se crean. La población económicamente activa (PEA) de este grupo disminuyó su participación entre 2008 y 2016 al 0.4 por ciento anual, un importante contingente sale cada año por jubilación. Mientras que la nativa no blanca de origen extranjero (excluye nativos de ascendencia u origen mexicano) incrementó su número 22.3 por ciento entre 1994 y 2016, así, se sumaron a la fuerza laboral casi 6.8 millones.

Por su parte, la contribución que hace la inmigración mexicana de manera indirecta a través de su descendencia a la fuerza laboral es equivalente a la que hace la nativa blanca de origen no extranjero; es decir, mientras

Figura 4. Importancia de las remesas en México.
Diversos ingresos por divisas 2000 y 2016



Fuente: Estimación de los autores con base en datos del Banco de México, 1995-2016.

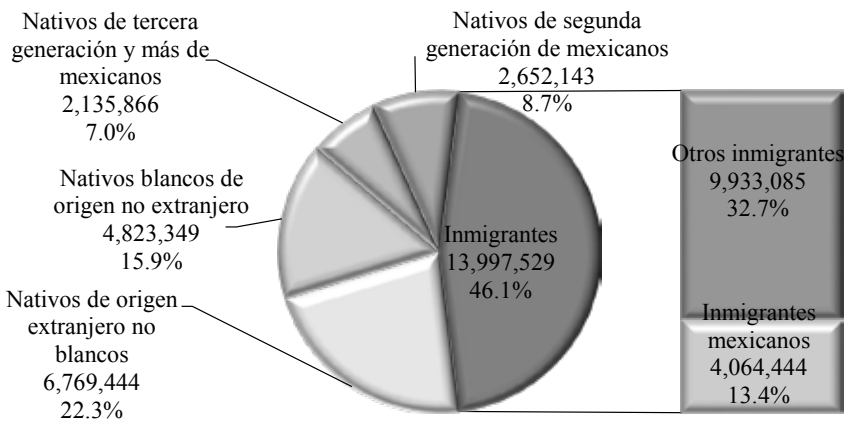
la población nativa de origen no extranjero incrementó su número en poco más de 4.8 millones entre 1994 y 2016 la nativa de origen mexicano aumentó en 4.7 millones, lo que en términos porcentuales significa un incremento del 15.7 por ciento. Por su parte, la población de inmigrantes mexicanos en la fuerza laboral creció en poco más de 4 millones, en conjunto la población inmigrante y nativa de origen mexicano incrementó su número en 8.7 millones, contribuyendo así al crecimiento de la fuerza laboral con el 29.1 por ciento entre 1994 y 2016 (Figura 5).

La fuerza laboral inmigrante y la de sus hijos, en particular la de origen mexicano, permite mantener una tasa de crecimiento de la fuerza laboral positiva; mientras que la fuerza laboral interna de origen no extranjero mantiene en términos absolutos un crecimiento bajo y a una tasa anual negativa. Tal como señalan Delgado y Gaspar (2012), el movimiento de la migración mexicana a Estados Unidos está positivamente correlacionado con la tasa de desempleo en aquel país, por lo que decir que los mexicanos están quitando empleos a los nativos es un mito que contradice la evidencia. Por otro lado, el principal motor de la emigración de mexicanos a Estados Unidos es la demanda de trabajadores mexicanos, en crisis económica la oferta de empleo baja y los incentivos para emigrar se reducen, pero al menor indicio de recuperación, la demanda de empleo aumenta y los mexicanos bajan su tasa de desempleo muy rápidamente.

La mano de obra inmigrante mexicana tiene un gran impacto económico en los diversos sectores de la economía norteamericana (en particular en el sector agrícola, servicios y construcción). La contribución de los inmigrantes mexicanos a la economía de Estados Unidos es en recursos humanos y monetarios, su contribución al PIB creció en 136.7 por ciento al pasar de $346 (mmdd) en 1997 a $819 mmdd en 2016, no obstante la contracción economía del periodo 2008-2016, los mexicanos incrementaron su participación al PIB en 14.3 por ciento (Figura 6).

Los inmigrantes mexicanos pagaron impuestos por $26,248 millones de dólares en 2016 y solo ocuparon el 2.4 por ciento en beneficios sociales. La fuerza laboral inmigrante mexicana contribuyó en promedio con $5,475 dólares per cápita, paradójicamente esta contribución proviene principalmente de inmigrantes indocumentados, que hoy como nunca son estigmatizados y tratados como criminales, y que por su situación de irregularidad

Figura 5. Crecimiento de la fuerza laboral en Estados Unidos y particpación porcentual por origen etnico, 1994 y 2016



Fuente: Gaspar Olvera, 2017a. Estimación con base en U.S. Current Population Survey (CPS-ASEC) 1994 y

no pueden recuperar en beneficios el impuestos que pagan por su trabajo, por lo que su contribución se traduce en una ganancia neta para la economía del país vecino (Delgado Wise y Gaspar-Olvera, 2012; Gaspar Olvera, 2017b). Cabe anotar que el Servicio de Impuestos Internos (ISR) en Estados Unidos expide desde 1996 un número de identificación tributaria individual (ITIN por sus siglas en inglés) para asegurar que las personas, incluidos los inmigrantes no autorizados, paguen impuestos incluso si no tienen un número de Seguridad Social.5

La inmigración mexicana y sus hijos hacen grandes trasferencias en salarios, la población nativa de origen no extranjera gana 6.8 por ciento más que la media nacional que es de $45,521 dólares, mientras que los inmigrantes mexicanos ganan 32.7 por ciento menos y sus hijos nacidos en Estados Unidos 27.1 por ciento menos en relación al ingreso medio nacional (Figura 7). Los inmigrantes y sus hijos se ven limitados por la jerarquía étnica que limita de forma sistemática su acceso a salarios equitativos con beneficios tangibles para la población nativa, en particular para la de origen no extranjero. Lo que resulta en una persistente desigualdad salarial (Zhou, 1997) y como una estrategia de sobreexplotación laboral dirigida a grupos de inmigrantes de los países periféricos del continente americano; sobre todo de los migrantes mexicanos y centroamericanos (Delgado, Máquez y Gaspar 2015).

Es probable que los beneficios económicos de la población inmigrante con estudios superiores sean mayores en términos de pago de impuestos derivado de mejores salarios; sin embargo, la población no calificada además de pagar impuestos abarata costos e incrementa los beneficios al capital y la productividad de mano de obra. Los inmigrantes menos calificados han sido históricamente el grupo dominante entre la inmigración mexicana, ellos desempeñan un papel fundamental en la *economía esencial* que abarca los servicios alimentarios, las industrias de hospitalidad, la construcción, agricultura, minería, manufactura y cuidados personales y servicios domésticos; actividades en las que la presencia de inmigrantes mexicanos, con documentos o sin ellos, históricamente han tenido una participación importante manteniendo altas tasas de participación económica y permitiendo un funcionamiento más eficiente de la economía estadounidense. Mientras los

5 https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/facts-about-individual-tax-identification-number-itin [20/08/2017].

Figura 6. Contribución al PIB y pago de impuestos sobre el producto al salario e ingresos por beneficios públicos de la población ocupada inmigrantes mexicanos en Estados Unidos

	1994	2000	2008	2016
Contribución al PIB*	$346	$433	$717	$819
Ocupados (millones)	3.4	4.6	7	7.4
Pago de impuesto (MUSD)	$3,602	$7,143	$16,784	$26,248
Beneficios públicos (MUSD)**	$820	$691	$1,630	$2,949
% Participación en el pago impuestos	0.80 por ciento	1.10 por ciento	1.80 por ciento	2.40 por ciento
Ingresos por beneficios/pago impuesto	$0.23	$0.10	$0.10	$0.11
Impuesto per cápita	$2,043	$2,852	$4,033	$5,475
% ocupados con al menos un beneficio***	5.90 por ciento	3.30 por ciento	3.20 por ciento	4.80 por ciento

*Dato de 1994 corresponde a 1997 (miles de millones de dólares a precios de 2009).
**Incluye: Asistencia infantil, educativa, pública y social
*** Incluye al menos un tipo de ingreso por asistencia infantil, educativa, pública o social.

Fuente: Gaspar-Olvera (2017a), con base en U.S. Census Bureau, Current Population Survey (CPS-ASEC) 1994, 2000, 2008 y 2016; y Departamento de comercio de Estados Unidos (BEA).

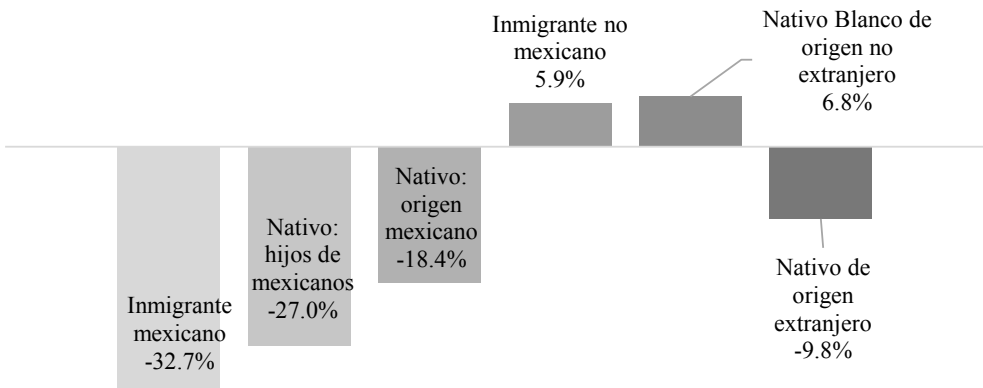
inmigrantes mexicanos de baja calificación, es decir la que tiene al menos un grado de secundaria o menos, tiene una tasa de participación económica (TPE) del 61.1 por ciento y de 48.3 por ciento el resto de inmigrantes, la de la población nativa es de apenas 33.5 por ciento (datos estimados con CPS 2016). La inmigración mexicana que cuenta con estudios superiores (996 mil), tiene una tasa de participación económica de 76.7 por ciento y de ocupación de 97.6 por ciento, en los últimos años este grupo han incrementado su participación en el flujo a Estados Unidos.

Conclusiones

Como mostramos en el texto, las comunidades migrantes mexicanas cumplen diversos aportes macroeconómicos fundamentales en la economía de Estados Unidos en términos de suministro de fuerza de trabajo en diversos sectores laborales, algunos de ellos de creciente calificación; en términos de impuestos, de financiamiento del sistema de pensiones, de relevo generacional de su clase trabajadora y de competitividad en general ante la tendencia de un déficit comercial creciente con China y otros países. Para México, la migración internacional ha sido la válvula de escape a los problemas estructurales de atraso, miseria y falta de empleo, se reduce la presión en el mercado laboral nacional y se reciben montos crecientes de remesas que son estratégicas en la macroeconomía del país y la vida económica de diversas regiones receptoras y más de 1.6 millones de familias que reciben tales recursos. Este doble impacto positivo de la migración internacional para ambos países, sin embargo, es asimétrico ya que México es muy vulnerable del monto de migrantes y las remesas que se mandan de Estados Unidos, como lo han mostrado los impactos negativos de la crisis económica del 2007 en ese país sobre la radical reducción de la migración y envío de remesas hasta 2016.

Ahora que México experimenta una profunda crisis económica, social, política e institucional que pone en peligro el futuro del país, la actitud del presidente actual de Estados Unidos en contra de la economía y los migrantes mexicanos profundiza la crisis y la incertidumbre del

Figura 7. Transferencia salarial porcentual respecto del ingreso medio nacional por trabajo (45 521 dólares) 2016



Fuente: Gaspar-Olvera (2017a), con base en U.S. Census Bureau, Current Population Survey (CPS-ASEC)

futuro nacional, justo al inicio de septiembre del 2017 cuando ya se han realizado dos reuniones de revisión del Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos en cuya agenda no aparece los temas de migración internacional, deportados, "dreamers", fronteras, medio ambiente, salarios y otros temas trascendentales en el futuro de ambos países.

Luego de más de cien años de migración entre ambos países se ha dado no sólo una integración económica, sino demográfica, social y cultural. La nación mexicana la constituye hoy 123 millones de habitantes en territorio nacional y 36 millones de origen mexicano que viven en Estados Unidos (12.2 millones de nacidos en México, 5.6 millones indocumentados y 622 mil "dreamers") que deben ser considerados en el futuro de México con un proyecto integral de seguridad humana, con democracia, empleo, ingreso, bienestar y seguridad para todos. Un proyecto que erradique el atraso, la marginación y el desempleo como causas de la migración internacional y posibilite el derecho a no emigrar.

Casi cinco lustros han mostrado los límites del TLC para el desarrollo nacional y la solución de sus problemas estructurales, si se repite la misma negociación de 1994 asimétrica y subordinada, dichos problemas y la violencia hoy generalizada serán profundizadas. El antídoto es una verdadera colaboración de Estados Unidos y Canadá para el desarrollo integral de nuestro país, como reiteradamente estuvo planteando Robert Pastor hace dos décadas para erradicar las causas estructurales de la migración internacional, reduciendo la brecha de ingresos entre los tres países con un Fondo de Inversión para América del Norte que promueva el desarrollo integral de las regiones más atrasadas de México, la colaboración creciente trilateral de la educación superior y la creación de instituciones transnacionales que respalden un proyecto común para el siglo XXI con propuestas específicas a nivel ambiental, laboral, social y cultural.

En perspectiva y en el actual contexto en que se da la migración mexicana hacia Estados Unidos, no se puede ignorar que históricamente la migración mexicana ha proporcionado a los Estados Unidos una importante fuente de mano de obra y que sus contribuciones han sido tangibles por más de cuatro décadas; y que también esa migración ha servido como válvula de seguridad para México, proporcionando oportunidades de empleo para trabajadores desplazados por los cambios estructurales que acompañaron a la industrialización mexicana.

Si la convicción de que el desarrollo es la solución a largo plazo para reducir la migración de México a Estados Unidos, entonces el argumento implícito originalmente en el TLCAN recuperaría su papel central, si bien en una forma modificada, dado que la liberalización comercial y económica sería respaldada por políticas activas, diseñadas para lograr la convergencia económica. Desde una visión integral del desarrollo, una estrategia orientada a lograr la prosperidad compartida y la convergencia económica deberán incorporar cambios en México en las esferas de la educación, la infraestructura, la inversión social y la reducción de la pobreza, entre otros.

Con todo, es pertinente y necesario insistir en que para superar los rezagos sociales y económicos del país se requiere una reformulación profunda del TLCAN por parte de este gobierno, que corrija las enormes diferencias estructurales e incluya el tema migratorio. Se prevé que en un horizonte de largo plazo continuarán las relaciones sociales y migratorias entre los tres países como elementos estructurales de una relación trilateral compleja, el objetivo explícito de cualquier iniciativa regional debiera consistir en la reducción de las disparidades económicas y salariales de Norteamérica.

Referencias

Banco de México. http://www.banxico.org.mx/

Delgado Wise, Raúl, Humberto Márquez Covarrubias y Selene Gaspar Olvera (2015). Ten Myths about Migration and Development: Revelations involving the México-United States Experience. En Diego Acosta y Anja Wiesbrock (Eds.), *Global Migration: Myths and Realities,* pp. 103-138. New York: Praeger.

Delgado Wise, Raúl; Selene Gaspar Olvera (2012). ¿Quién subsidia a quién? Contribuciones de los migrantes mexicanos a la economía de Estados Unidos. *Observatorio del Desarrollo*, 2012, vol. 2, p. 4-9.

García Zamora, Rodolfo y Selene Gaspar Olvera (2017a). *Legislación, deportación y retorno 1986-2016. Políticas de integración en México*, El Colegio de la Frontera Norte (en prensa).

García Zamora, Rodolfo y Selene Gaspar Olvera (2017b). Migración en la revisión del TLCAN, impostergable en la relación binacional. *Brújula ciudadana*. Nueva Época. Junio 2017, pp. 45-54. El Futuro de la agenda de aquí y de allá, No. 89.

García Zamora, Rodolfo y Selene Gaspar Olvera (2016). Migrantes mexicanos, soporte de la economía y sociedad norteamericana. *Brújula ciudadana.* Nueva Época. Agosto 2016, pp. 28-34. Yo contribuyo, No. 80.

Gaspar Olvera, Selene. 2017a. Cambios en la dinámica laboral y contribución de los migrantes mexicanos y sus hijos a la economía de Estados Unidos (Inédito), Unidad Académica de Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Gaspar Olvera, Selene. (2017b). "Vulnerabilidad de los hogares con vínculos migratorios internacionales en México". *Revista Diarios de Terruño*. No. 3.

Giorguli, Silvia E. y Selene Gaspar Olvera (2008), *Inserción ocupacional, ingreso y prestaciones de los mexicanos en Estados Unidos*, Consejo Nacional de Población, México.

ONU (2006). Migración internacional y el desarrollo. Asamblea General de las Naciones Unidas, 14-15 septiembre de 2006. Disponible en < http://www.un.org/es/events/pastevents/migration/background.html>

UNESCO (1955). *Aportaciones positivas de los inmigrantes*. Simposio preparado para la Unesco por la Asociación Internacional de Sociología y la Asociación Internacional de Ciencias Económicas. Población y Cultura. Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura.

Warren Robert y Donald Kerwin (2015). The US Eligible-to-Naturalize Population: Detailed Social and Economic Characteristics. 2015 by the Center for Migration Studies of New York. All rights reserved. *Journal on Migration and Human Security* (JMHS) Volume 3 Number 4 (2015): 306-329.

WorldBank.(2016).*MigrationandRemittancesFactbook2016*. Third edition. Washington, D.C.: World Bank. Disponible en https://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/4549025-1450455807487/Factbookpart1.pdf.

Zhou, Min (1997), "Segmented assimilation: Issues, controversies, and recent research on the new second generation", en *International Migration Review,* 975-1008.

USA
EXICO
Golfo de México
Durango
Zacatecas
Jalisco
Cd México
BOLVO

Conclusiones

Del 14 al 16 de noviembre de 2016, el Foro Internacional "Derechos Culturales y Derechos Humanos", celebrado en el Centro Nacional de las Artes de la Ciudad de México, reunió a 20 expertos nacionales e internacionales, así como a funcionarios del sector de la cultura, para establecer una serie de diálogos en torno a la definición y aplicación de los derechos culturales, así como su inserción en los planes nacionales y locales de cultura, todo ello, en el marco de la entonces recién creada Secretaría de Cultura (18 de diciembre de 2015) y el inicio de los trabajos legislativos para desarrollar la que después se convertiría en la primera Ley General de Cultura y Derechos Culturales (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 2017). Por su parte, el Foro Internacional "Migración y Derechos Culturales", celebrado del 3 al 5 de mayo de 2017 en Ciudad Juárez, Chihuahua, congregó a más de 30 expertos y funcionarios en materia de migración, cultura y derechos humanos, con la intención de generar distintas miradas para conocer la nueva realidad social que viven los migrantes y discutir las mejores alternativas para atender su problemática, así como de reconocer las aportaciones que posibilitan los diversos grupos migrantes a la transformación cultural y la generación de capital social. Dichas iniciativas fueron desarrolladas de forma coordinada por la Oficina de la UNESCO en México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Cultura y el Gobierno de Chihuahua. A continuación, y a modo de conclusión, se presentan algunas de las recomendaciones y buenas prácticas que fueron formuladas tanto a lo largo de las ponencias individuales como en las sesiones de diálogo y los grupos de trabajo que se conformaron para estos fines.

Marco legislativo

El progreso de los derechos culturales es imposible sin el compromiso de las instituciones públicas involucradas en su promoción y garantía. Por ende, el principio fundamental para un claro ejercicio de los derechos culturales es la existencia de un sólido marco legislativo y normativo en materia no sólo de cultura y acceso a los bienes y servicios culturales, sino también en cuanto a desarrollo de la creatividad, libertad de expresión, investigación y creación, así como educación formal, artística y cultural. Este marco determinará en gran medida los tipos de gobernanza que se pueden establecer en el ámbito de la cultura y, por lo tanto, impulsará, o no, la autonomía y la libertad cultural de la población.

En este sentido, es importante reconocer que, con respecto a la presencia de los derechos culturales en diversos marcos normativos, éstos se encuentran mejor representados en aquellos instrumentos referidos a las poblaciones indígenas, principalmente en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,* del cual se desprende el catálogo más amplio y diverso de derechos culturales con el que se cuenta. Aun cuando esta Declaración se dirige a poblaciones indígenas, sus contenidos pueden contribuir a otros grupos

sociales para comprender sus derechos culturales. Esta Declaración, junto con la *Convención sobre la promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales* de 2005, conforman un binomio ideal para, primero, establecer y definir los derechos culturales, y, segundo, insertarlos en un marco de gobernanza que fortalezca su ejercicio en todas las etapas de la cadena de valor de la cultura (creación, producción, distribución y disfrute).

A su vez, es importante incluir, en el análisis del marco normativo, todos aquellos protocolos y mecanismos con los que cuenten las instituciones para la identificación, la recolección, la protección y la salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial. Por ejemplo, lenguas indígenas; artesanías; medicina tradicional y herbolaria; vestido y vivienda; mitos, relatos y leyendas; canciones, piezas e instrumentos musicales; etcétera. Es ampliamente recomendable recopilar estos protocolos y analizarlos desde la perspectiva de los derechos humanos y de los derechos culturales.

Por otra parte, los derechos de autor y de propiedad intelectual juegan un papel protagónico dentro del marco legislativo. Si bien los derechos de autor están sumamente desarrollados en términos individuales, la comunidad internacional se encuentra frente al enorme desafío de incluir y garantizar, como parte de estos derechos, la protección del conocimiento colectivo y las tradiciones ancestrales de las comunidades (por ejemplo, artesanía, medicina, gastronomía, etcétera). Formalmente, la Observación General n° 17 y n° 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya asegura que los derechos establecidos en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, abarcan tanto a los individuos como a las comunidades, sin embargo, es necesario que los Estados Parte del Pacto establezcan sus propios modelos para la garantía de dichos derechos, especialmente para la obtención de beneficios de los pueblos y las comunidades que son poseedores de estos conocimientos y tradiciones. Se recomienda ampliamente hacer un análisis comparativo de las experiencias y los modelos que se han estado implementando internacionalmente para extraer de ellas una serie de buenas prácticas que puedan ser adaptables/replicables en México.

Por último, es necesaria una revisión de las disciplinas que son susceptibles de registro en el sistema de derechos de autor mexicano. Actualmente, dicho sistema se encuentra enfocado en los productos materiales, dejando de fuera las prácticas y los productos de naturaleza inmaterial, tales como la museografía o la curaduría, por dar un ejemplo. Asimismo, el diseño gráfico e industrial no está reconocido como una disciplina protegida por el sistema, lo cual implica un importante vacío dado que el diseño es una actividad que vincula a todas las disciplinas artísticas y genera innovación.

Participación cultural

Participación y acceso son dos aspectos interdependientes y complementarios. Sin embargo, la noción de dicha complementariedad está poco arraigada en las instituciones culturales, privilegiando el acceso (gratuidad, descentralización) sobre la participación. Al respecto, el punto desde el cual debe partir una política cultural para los derechos culturales es el de la no discriminación y la igualdad, ambos principios fundamentales de los derechos humanos. Lo anterior conduce hacia un verdadero ejercicio de la interculturalidad y democracia cultural. Democracia e interculturalidad se conjugan en la participación. El primer elemento para una política cultural exitosa es la participación de las personas y las comunidades. El primer paso está en recoger la voz de las personas, ahí radica el núcleo mismo de los derechos humanos. Si las políticas vienen de la opinión de los grupos, serán más efectivas.

Una de las primeras formas en las cuales se debe propiciar la participación cultural es en el involucramiento de las comunidades para que ellas mismas nombren sus patrimonios y los definan. Ello facilitaría la conformación de un sistema para el ejercicio de los derechos colectivos en materia de autoría y propiedad intelectual. Actualmente, la mayor parte de los inventarios son producidos por el Estado, pero se requiere generar mecanismos para trabajar también en el sentido inverso, posiblemente por medio de consultas en todos los niveles de gobierno (nacional, estatal y municipal).

La participación cultural incluye, a su vez, la posibilidad de que la sociedad civil genere proyectos culturales

que sean sostenibles. El Estado debe propiciar sistemas de colaboración con la sociedad civil, más que realizar por sí mismo toda la gama de actividades culturales. Invertir en innovación y en emprendimientos culturales debería ser una de las principales áreas de acción del Estado para promover la participación cultural.

En el mismo sentido, la presencia o ausencia de las lenguas indígenas y la lengua de señas en las actividades culturales son indicadores del grado y la amplitud del acceso y la participación en la vida cultural.

Capacitación y educación

Las lenguas son transmisoras de conocimientos. En la medida en que la diversidad lingüística esté incluida en la vida institucional, el sistema educativo y el sistema cultural, será posible medir el grado de aprovechamiento y exposición de los conocimientos que tal diversidad conlleva. Generalmente, las reflexiones en torno a la interculturalidad se circunscriben a los pueblos indígenas, cuando en realidad esta discusión se debe llevar hacia el resto de las poblaciones. Conservar las lenguas indígenas, aprovechar los conocimientos milenarios de estos pueblos e incluir sus miradas para renovar la visión general que se tiene sobre el mundo, es una responsabilidad de todas y de todos.

En este sentido, en lugar de una materia, la interculturalidad debe ser una práctica. Saber mirar desde diversas perspectivas será una habilidad cada vez más valorada en un mundo en el que las distancias se han hecho cortas y en el cual las culturas conviven de forma frontal prácticamente en todos los aspectos de la vida cotidiana.

La educación intercultural y en especial la importancia del desarrollo de la competencia intercultural tienen su razón de ser en los derechos humanos. De acuerdo con los principios de universalidad y no discriminación, el Art. 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos claramente establece que todos tenemos derecho a una educación que favorezca “la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos”. Por ende, los programas de educación indígena o bilingüe que van dirigidos sólo a las comunidades indígenas no dan realmente respuesta a las necesidades de una nueva sociedad que reconozca la diversidad étnica y cultural.

Por otro lado, la educación patrimonial y cultural es un elemento clave para la formación de nuevos públicos y para el fomento de la creatividad. Las instituciones culturales deben ser incansables promotoras de la educación cultural, y ello no mediante la enumeración de escuelas artísticas, sino a través de la puesta en disposición de la más variada oferta cultural. Sólo por medio del acceso a una rica gama de expresiones culturales, las personas podrán ir formando un juicio y criterio cultural de mayor amplitud, en el que puedan establecer un nexo entre las manifestaciones locales y las manifestaciones de otras partes del mundo, en un diálogo conjunto que se dirige hacia lo universal. Por lo tanto, la educación cultural es piedra de toque de la ciudadanía mundial.

Por otra parte, los museos, como instituciones culturales y educativas al mismo tiempo, están obligados a incorporar los principios y las definiciones de la diversidad cultural y, sobre todo, los lineamientos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los museos son espacios de negociación que requieren ser agentes y promotores de los derechos culturales. En este sentido, necesitan llevar a cabo mayores esfuerzos para brindar múltiples lecturas de un mismo tema, más que una visión unívoca y unidireccional. Como espacio de memoria, el museo no se puede considerar a sí mismo como una institución objetiva, y la reflexión sobre su subjetividad (que es a final de cuentas la que rige sus criterios) deben ser constantemente reflexionada, enunciada y puesta a revisión.

Planificación y gestión

Las instituciones culturales deben hacer un mayor esfuerzo por medir sus propias acciones y políticas, más allá de los indicadores de número de actividades y público atendido. Dada su amplitud, la cultura, como sector, puede aprovechar la información disponible en múltiples campos de la acción gubernamental para la generación de nuevos indicadores que le permitan no sólo evaluar su propia gestión, sino, de hecho, poder plantear acciones más innovadoras. Datos de educación, economía, desarrollo social, medio ambiente, igualdad de género, desa-

rrollo científico y turismo, por mencionar algunos, son útiles para que el sector cultural planteé nuevos campos de acción que contribuyan a la plena realización de los derechos culturales de toda la población.

Más allá de lo técnico, los indicadores son un proceso político con una dimensión de transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, son un componente de comunicación. Aun cuando de forma general se concibe a las instituciones como cajones aislados, los indicadores contribuyen a identificar la interrelacionaliad entre ellas. Hablar de derechos culturales implica pasar de la medición intrasectorial a la medición intersectorial. Una reflexión que siempre debe estar presente cuando se trabajan nuevos indicadores es su viabilidad. Éstos pueden ser muy costosos o complicados, por lo que se requiere encontrar un equilibrio entre lo óptimo y lo viable para asegurar la regularidad de su obtención. Muchas veces, los registros administrativos son herramientas más potentes que las encuestas para recabar información.

Un sistema de indicadores para la cultura se debe trabajar en niveles sucesivos, partiendo de los tratados internacionales y yendo hacia las leyes, las instituciones, los programas, las actividades y los resultados. En el caso de los derechos culturales, se necesita que se vayan desagregando en una serie de subtemas. Por ejemplo, en el caso del acceso a la cultura, medir no sólo las acciones y las personas que asisten, sino también los componentes de accesibilidad. En la medida en que se puedan desagregar estos componentes, se podrán obtener resultados tangibles.

Uno de los desafíos más importantes de los indicadores es su grado de certidumbre. Es absolutamente necesario sensibilizar a aquellos quienes los realizan sobre los derechos culturales. Asimismo, sería relevante lograr esquemas de cooperación para que las instancias públicas permitan la involucración de las instituciones académicas para la medición y evaluación de sus actividades. El Estado o la institución que se mide a sí mismo difícilmente carecerá de sesgos. Es viable, por lo tanto, la promoción de una Encuesta Nacional en Derechos Culturales a través de la academia, por medio de una batería de preguntas y una selección de fuentes administrativas intersectoriales. Actualmente, con todas las herramientas de medición que hay disponibles, se puede hacer una selección con la academia para recopilar aquellas que podrían aprovecharse para un sistema de indicadores sobre derechos culturales.

Derechos culturales y migración

La diversidad cultural es un extraordinario capital humano y social y un fenómeno como la migración puede ser habilitador o inhibidor del ejercicio de los derechos culturales. La diversidad cultural está vinculada con la naturaleza dinámica de las culturas, las cuales se encuentran al mismo tiempo en constante transformación y preservación de su identidad, en un estado permanente de apertura y retroalimentación. Lo anterior se expresa en el plano individual y colectivo, a través de las siempre cambiantes identidades culturales, las cuales resulta imposible de categorizar inflexiblemente. Este constante movimiento, más que una dificultad, debe ser visto como un espacio de oportunidad para generar diálogos que permitan generar políticas culturales desde el enfoque del diálogo y la cooperación internacional.

La identidad constituye una construcción ideológica en el que se deriva el contraste con otras identidades. Aun cuando pudiera parecer que los procesos migratorios tienden a la desaparición de identidades culturales, en gran medida dichas identidades se reformulan y regeneran, creando nuevos tipos de expresión que favorecen la diversidad cultural y que son el núcleo de sociedades multiculturales.

Aunado a lo anterior, es necesario reconocer a la cultura como dispositivo imprescindible del desarrollo. La cultura no es una expresión marginal, ni una industria sectorial para los procesos del desarrollo, sino uno de sus elementos definitorios. Los procesos culturales son las bases germinales de cualquier proyecto de desarrollo humano, por lo que considera necesario y urgente avanzar en la comprensión de la reproducción de las diferencias entre los distintos grupos humanos con el fin de conformar nuevos ámbitos de convivencia respetuosos de las diferencias culturales, donde la relación con los otros y las otras devengan puentes enriquecedores y no espacios de desencuentro, conflicto o exclusión.

Si bien las fronteras son puntos en los cuales se potencia la exposición a la vulnerabilidad de las personas, es también ahí donde se desarrolla el mayor número de conjunciones, de conectividades y procesos culturales generativos. Por ende, la interculturalidad debe ser uno de los objetivos principales de cualquier política migratoria.

Las poblaciones migrantes contribuyen al desarrollo y por lo tanto resulta indiscutible que se vean beneficiadas por medidas destinadas a garantizarles la seguridad y el respeto de su dignidad y de sus valores culturales.

Derechos Culturales y Derechos Humanos
La edición de esta publicación estuvo a cargo de la Oficina de la UNESCO en México.
Se terminó de imprimir en septiembre de 2018,
en los talleres de Grupo Comercial e Impresos Cóndor, S. A. de C. V., Norte 178 núm. 558, colonia Pensador Mexicano,
Delegación Venustiano Carranza, C. P. 15510, Ciudad de México.
El tiraje consta de 2,000 ejemplares.