



Servicios públicos inclusivos

Guía para la aplicación
del **enfoque intercultural
y antirracista** en la gestión
de los servicios públicos





Servicios públicos inclusivos

Guía para la aplicación
del **enfoque intercultural
y antirracista** en la gestión
de los servicios públicos



La guía *Servicios públicos inclusivos. Guía para la aplicación del enfoque intercultural y antirracista en la gestión de los servicios públicos* forma parte de las acciones del proyecto "Gestión y atención a la diversidad en la función pública", un proyecto de la Unión General de Trabajadores en colaboración con la FeSP-UGT (Secretaría de Mujer y Políticas Sociales), financiado por la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM) y cofinanciado por el Fondo de Asilo Migración e Integración de la Unión Europea (FAMI).

Autora: Eva Martínez Ambite

Diseño y maquetación: Cyan Proyectos Editoriales, S.A.

Impresión: Cyan Proyectos Editoriales, S.A.

Depósito Legal: M-16816-2020

Índice



Prólogo	5
Presentación de la guía	9
• ¿Qué objetivo tiene esta guía?	11
• ¿A quiénes va dirigida esta guía?	12
• ¿Cómo se estructura esta guía?	12
• ¿Cómo puede usarse esta guía?	12
Módulo 1. Diversidad e interculturalidad en nuestro mundo.	
Atención a la diversidad desde los servicios públicos	15
• Diversidad y población. ¿Cómo somos y cómo es nuestra sociedad?	15
• Diversidad y población. Incremento de la diversidad a partir de los movimientos migratorios	18
• Gestión de la diversidad en el mundo. ¿Cómo se ha gestionado la diversidad en España?	21
• Diversidad humana en una única raza	29
• ¿Qué es la interculturalidad y cuál es su relación con la sociedad inclusiva o práctica profesional inclusiva?	33
• Atención a la diversidad, igualdad de trato y oportunidades desde los servicios públicos	40
Módulo 2. Comprendiendo cómo opera el racismo y la discriminación y cómo nos afecta como personas y sociedad. . . .	43
• Contenidos del módulo 2	43



- ¿Qué es la discriminación? ¿Y cómo nos afecta, como personas y como sociedad? 44
- Qué es el racismo y cuáles son sus distintas caras (xenofobia, islamismo, etc.) 50
- La importancia del discurso en el racismo institucional y social. La construcción del discurso racista para legitimar el odio 52
- Modelos teóricos y perspectivas desde las que se ha tratado de explicar el racismo en todas sus formas 65

Módulo 3. Discriminación, racismo y exclusión por etnia, nacionalidad y cultura en los servicios públicos y en la sociedad española 77

- Contenidos del módulo 3 77
- ¿Qué está pasando? Discriminación, racismo y exclusión por etnia, fenotipo, nacionalidad y cultura 79
- Discriminación, racismo y exclusión por etnia, fenotipo, nacionalidad y cultura en la ciudadanía 82
- Incorporación de la atención a la diversidad desde las Administraciones públicas. Presencia de prejuicios y racismo institucional 87
- Prioridades y objetivos en la lucha contra el racismo en los servicios públicos en España 98

Módulo 4. Estado de bienestar como garantía de la igualdad. Propuestas para una práctica profesional inclusiva y antirracista desde los servicios públicos 103

- Contenidos del módulo 4 103
- El estado de bienestar y los servicios públicos como derechos de toda la ciudadanía 104
- ¿Cómo es el estado de bienestar en España? 109
- Principales funciones de los servicios públicos para garantizar el estado de bienestar 111
- Retos para implementar una gestión pública inclusiva y antirracista 116

Bibliografía 125



Prólogo

Con enorme agrado presentamos la *Guía para la aplicación del enfoque intercultural y antirracista en la gestión de los servicios públicos*, que ha sido elaborada como parte del proyecto Gestión y Atención a la Diversidad en la Función Pública. El objetivo del proyecto y de la guía es contribuir a sensibilizar y formar a las empleadas y empleados públicos en la gestión de la diversidad y la promoción de la igualdad de trato y no discriminación.

El proyecto está cofinanciado por el Fondo de Asilo, Migración e Integración de la Unión Europea (FAMI) a través de la convocatoria de subvenciones de la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria (DGAIAH) del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM).

La guía es una herramienta que llega en un momento estratégicamente clave en la prevención y la lucha contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia en general.

Vivimos en una sociedad diversa desde el punto de vista del origen étnico, nacional, cultural o religioso. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), la proporción de personas extranjeras inscritas en el padrón en España en enero de 2020 era de 5.423.198, es decir, el 11,4% del total de la población, de las cuales 3.547.627 eran de terceros países¹.

Estas personas extranjeras aportan dinamismo, fuerza de trabajo, tienen proyectos vitales y juventud. Todas son condiciones necesarias para la renovación y supervivencia de una sociedad envejecida como la española. Pero la diversidad también plantea desafíos ya que el rechazo y la intolerancia hacia las personas que no conocemos siempre ha estado presente entre nosotros.

1. Datos a 1 de enero de 2020, según los datos del Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE). https://www.ine.es/prensa/pad_2020_p.pdf



Los informes del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) muestran cómo la sociedad española tiene, en general, una actitud positiva hacia la inmigración (alrededor del 60% la valora positivamente²). Sin embargo, las situaciones de crisis como la económico-financiera de 2010, los atentados terroristas de París en 2014 y de Barcelona en 2016 producen un empeoramiento de esa actitud, a pesar de que en el caso de los atentados terroristas no tuvieron un impacto directo sobre la inmensa mayoría de la ciudadanía.

Asimismo, los estudios que publica el OBERAXE ponen de manifiesto cómo la precariedad, el miedo a no tener recursos económicos³ o la enfermedad también influyen en las actitudes xenófobas o racistas.

Por otra parte, aunque se ha dicho reiteradamente que nadie está libre de enfermar por el COVID-19, la pandemia azota con mayor dureza a las personas en situaciones socioeconómicas frágiles. Su efecto es más negativo sobre quienes viven en espacios reducidos, cuyos puestos de trabajo son precarios o con condiciones poco seguras, con recursos económicos escasos o que han quedado en situación de desempleo. Todo esto afecta a un segmento de la población de origen nacional, pero ocurre con mayor intensidad entre la de origen extranjero.

Como señala la filósofa Marta Nussbaum, una consecuencia de esta vulnerabilidad es la de guiarse por el miedo y buscar culpables, lo que con frecuencia se promueve y alimenta desde determinados sectores. En semejante contexto es fácil que aumente el discurso de odio, el racismo y la xenofobia, como ya está ocurriendo.

Los/as empleados/as públicos tienen un papel fundamental en la defensa de la igualdad y en la lucha contra el racismo, la xenofobia y cualquier otra forma de intolerancia o de discriminación. Cuando se ofrece un trato respetuoso e inclusivo y se protegen los derechos de las personas, sean cuales sean sus orígenes o características, se favorecen unos servicios públicos de calidad y

2. Fernández, M., Valbuena, C. y Caro, R. (2019). *Informe-encuesta 2017. Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en España*. Madrid: OBERAXE.

http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0121.htm

3. Pernas, B. y Román, M. (2019). *Percepciones, discursos y actitudes hacia las personas inmigrantes en un barrio de Madrid*. Madrid: OBERAXE.

http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0119.htm



orientados hacia la defensa de los derechos humanos y al mantenimiento de una sociedad democrática.

Para ello hay que dotar a los trabajadores públicos de las herramientas necesarias para gestionar la diversidad; para identificar las dificultades que para las personas de otros países supone moverse en nuestros sistemas, que no conocen; y para reconocer y manejar los propios prejuicios.

Asimismo también es necesario poner en valor a los trabajadores públicos y su aportación en el ámbito de la educación, la atención social, el sistema sanitario, en oficinas de extranjería o en cualquier otro lugar donde se trata directamente con la ciudadanía diversa.

Por primera vez en muchos años, la pandemia del COVID-19 ha puesto de relieve algunas cuestiones que hemos valorado poco. Una es la importancia de lo público, que ha salido al rescate de la sociedad. Otra es que solo se superará la pandemia si lo hacemos todas y todos juntos, sin dejar a nadie atrás. La desigualdad, la pobreza, el trato discriminatorio, la intolerancia y el odio no solo perjudican a las personas y grupos que los sufren directamente, sino que empobrecen y victimizan a toda la sociedad.

A lo largo de sus cuatro módulos, la *Guía para la aplicación del enfoque intercultural y antirracista en la gestión de los servicios públicos* hace un repaso exhaustivo de la población española y su diversidad, lo cual nos permite comprender el contexto. Proporciona los conceptos fundamentales relacionados con la discriminación, el racismo y la xenofobia. Describe la evolución de los servicios públicos y del estado de bienestar, los sesgos existentes y cómo se trabaja para lograr una sociedad inclusiva. Y, finalmente, proporciona una revisión de los retos y las prioridades para que desde los servicios públicos se puedan desarrollar acciones institucionales y/o individuales orientadas a la igualdad de trato y no discriminación.

La Secretaría de Mujer y Políticas Sociales de la FeSP-UGT aporta en esta guía su dilatada y solvente experiencia en el desarrollo de actividades dirigidas a la lucha contra la discriminación, la xenofobia y el racismo.

El eslogan formulado: "Yo soy servicios públicos. Porque lo público es diverso, como lo es la ciudadanía" refleja la trascendencia de analizar y comprender el



Servicios públicos inclusivos

Guía para la aplicación
del **enfoque intercultural
y antirracista** en la gestión
de los servicios públicos

mundo en el que vivimos, compartir y llevar a cabo buenas experiencias desde los servicios públicos en favor de la inclusión y la no discriminación, y así contribuir a mejorar la sociedad.

Karoline Fernández de la Hoz Zeitler

Directora del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia

A graphic illustration at the top of the page shows several hands of different colors and patterns reaching upwards against a blue background. The hands are stylized and semi-transparent, creating a sense of unity and diversity.

Presentación de la guía

La guía *Servicios públicos inclusivos. Guía para la aplicación del enfoque intercultural y antirracista en la gestión de los servicios públicos* forma parte de las acciones programadas dentro del proyecto **Gestión y Atención a la Diversidad en la Función Pública**, llevado a cabo desde la Secretaría de Mujer y Políticas Sociales de la FeSP-UGT como complemento y continuidad al trabajo realizado en favor de la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación tanto a nivel social como de forma específica en el mercado laboral y en la atención desde los servicios públicos.

El fin fundamental del programa y de esta guía, que a continuación desarrollamos, es contribuir a la formación en la gestión de la diversidad e igualdad de trato y no discriminación, y dado nuestro ámbito de actuación sindical está dirigida a empleados y empleadas públicos que tienen un papel fundamental en la defensa de la igualdad, la lucha contra el racismo o cualquier tipo de discriminación que lleve a la exclusión o no reconocimiento de derechos. Nuestra sociedad es diversa en cuanto a etnia, origen, cultura, fenotipo, etc., y ello nos plantea tanto una oportunidad como un desafío. Una oportunidad para enriquecernos del intercambio entre las diferentes culturas y un desafío para garantizar la igualdad de oportunidades efectiva a todas las personas que formamos parte de la sociedad.

En segundo lugar, la experiencia acumulada en el desarrollo de actividades en proyectos específicos de lucha contra la discriminación y el racismo como el proyecto de la Comisión Ejecutiva Confederal de UGT, "Programa de Sensibilización para la Igualdad de Oportunidades y la Convivencia Intercultural en el ámbito educativo (Aula Intercultural), con algo más de 20 años sensibilizando contra la discriminación y el racismo a alumnado y profesorado, para lograr una educación inclusiva e intercultural; y más recientemente con el desarrollo del proyecto de la FeSP-UGT (Secretaría de Mujer y Políticas Sociales) contra



**La labor sindical
es un espacio
básico para la
transmisión de
los valores
democráticos y
para garantizar
la igualdad**



el discurso del odio, "Somos más", con la colaboración de Google y el Gobierno de España, con indicadores de resultados en los años 2018 y 2019, tales como: 58.000 alumnos/as participantes, 1.300 docentes, 168 policías de los diversos cuerpos y 250 profesionales de otros ámbitos participantes en acciones formativas.

Entendemos, por tanto, que la labor sindical es un espacio básico para la transmisión de los valores democráticos y para garantizar la igualdad, por ello, además de luchar por unas condiciones laborales justas de los trabajadores, tenemos como misión ayudar a la toma de conciencia colectiva en la defensa de los derechos humanos. Así pues, es importante que todos y todas nos formemos para dirigir nuestra acción antirracista en los centros de trabajo y entre los compañeros y compañeras delegados/as y afiliados/as. Además, tenemos la responsabilidad de dejar claro, como sindicato de clase, un análisis que ayude a la sociedad a identificar los verdaderos problemas sociales y desafíos, sin buscar culpables, y luchar para hacer efectivos los derechos de toda la ciudadanía sin distinción alguna.

Consideramos que la conducta no racista y discriminatoria se fomenta y logra desde el conocimiento, la apertura de ideas, la comunicación y la libertad de conciencia; valores y condiciones que deben ser enseñados, inculcados y comunicados desde la educación formal (escuelas, institutos y universidades), la educación no formal, y también en el hogar y en el lugar de trabajo.

La discriminación y el racismo en todas sus manifestaciones no involucran individualmente, dado que todos y todas podemos tener actitudes discriminatorias, porque los prejuicios y conductas racistas no son solo un problema de personas ignorantes o abiertamente racistas, sino que forman parte de nuestra sociedad y pueden desencadenarse de forma virulenta en situaciones de miedo o incertidumbre y, a la vez, podemos padecer las consecuencias del racismo, porque es una creencia y comportamiento cambiante que puede dirigirse y cebarse con determinados grupos en cada momento histórico.

A través del proceso de socialización, nuestra sociedad nos transmite, unas veces de manera consciente y otras de forma casi imperceptible, unos presupuestos o justificaciones racistas y discriminatorios que solemos aceptar sin poner en duda, a veces porque no nos damos cuenta y otras porque esas ideas nos sirven para legitimar las desigualdades entre las personas, ya que todo aquel



que pertenece al grupo mayoritario, en el sentido de grupo de poder, acaba beneficiándose (privilegio), creyendo que merece más que los otros. Solo a través de un proceso continuo de revisión y educación podemos aprender a estar en guardia y a desarrollar una actitud crítica en vez de asumir, como estamos acostumbrados, unas ideas racistas que se apoyan en determinadas diferencias físicas y culturales de las personas, para demostrarnos que los que pertenecemos a unos grupos en concreto somos mejores y, por lo tanto, merecemos más. El planteamiento es que podemos cometer errores, pero podemos cambiar si aprendemos a identificar y reconocer qué errores estamos cometiendo, es decir, si cuestionamos lo que nos rodea y dejamos de normalizar aquello que es injusto. Lo definimos como "aprender a ver para aprender a actuar".

Es así como consideramos que, desde los servicios públicos, como garantes de la protección e igualdad de la ciudadanía, no basta con denunciar los actos racistas explícitos o normalizar los actos de vulneración de derechos hacia determinados grupos, como es el caso de la población migrante o racializada, sino que es necesario reconsiderar la calidad de la atención y plantear metodologías de identificación y prácticas capaces de combatirlo eficazmente.

* ¿Qué objetivo tiene esta guía?

Servicios públicos inclusivos. Guía para la aplicación del enfoque intercultural y antirracista en la gestión de los servicios públicos busca contribuir a que los servicios públicos se brinden con una atención de calidad y eficacia a una ciudadanía diversa. Para ello, la guía proporciona criterios y herramientas prácticas para incorporar el enfoque intercultural y antirracista en la gestión de los servicios públicos de acuerdo con la legislación vigente.

Asimismo, la guía y las acciones formativas complementarias a ella pretenden poder facilitar procesos de reflexión y cambios para que la diversidad de nuestra sociedad actual no sea vista como fuente de problemas y conflictos, sino como un elemento natural y enriquecedor para la cohesión social y un elemento fundamental para lograr cumplir los principios democráticos de justicia social e igualdad de oportunidades.

Además, sirve para plantear metodologías de identificación y prácticas capaces de combatir el racismo y cualquier forma de discriminación, no desde un planteamiento no racista, sino más allá, desde un planteamiento antirracista.

* ¿A quiénes va dirigida esta guía?

Esta guía está dirigida a los empleados y empleadas de los servicios públicos, encargados tanto del diseño como de la gestión e intervención, que forman parte de los diferentes ámbitos de la Administración: Administración central (ministerios y organismos públicos), Administración autonómica y Administración local.

Si se tiene en cuenta que los prejuicios tienen importantes y complicadas consecuencias —como la exclusión social—, consideramos que tienen un carácter prioritario los profesionales de la Administración pública de los siguientes ámbitos: educativo, sanitario, cuerpos de seguridad del Estado y servicios sociales.

* ¿Cómo se estructura esta guía?

La guía tiene cuatro módulos en los que se engloban los contenidos.

En el desarrollo de los módulos se proporcionan los conceptos fundamentales y un análisis de la diversidad en la sociedad española, así como una exposición de la investigación social existente sobre la presencia de prejuicios y sesgos en la prestación de servicios públicos que pueden llevar a discriminación y qué efectos tiene sobre la ciudadanía. Abordamos el contexto y evolución de los servicios públicos y del estado de bienestar y cómo desde ellos se trabaja para lograr una sociedad inclusiva. De forma concreta se analizan el ámbito de la acción social, el ámbito sanitario y el ámbito educativo, además se realiza una investigación social sobre la población en general.

* ¿Cómo puede usarse esta guía?

Esta guía puede usarse de dos formas:

Como material de orientación y consulta

Se proporcionan conceptos, información y herramientas que le orientarán en la aplicación del enfoque intercultural y antirracista en la práctica personal y profesional. Se incluyen casos y ejemplos concretos para una mejor comprensión de lo que se expone, así como referencias bibliográficas, experiencias y

sitios web que puede consultar para ampliar información. El objetivo es facilitar el conocimiento sobre la diversidad de la ciudadanía o la sociedad española, la legislación aplicable y la investigación social sobre la intervención desde los servicios públicos en la actualidad desde una perspectiva de inclusión e igualdad de oportunidades.

Como material de capacitación y autoevaluación para una mejora continua, tanto en el plano personal como en el profesional

En el segundo caso, la guía contiene herramientas de análisis personal y de los servicios públicos que nos permitirá evaluar nuestras percepciones y, lo más importante, ayudarnos a percibir e interpretar críticamente las imágenes, prácticas y excusas que se utilizan normalmente para justificar prácticas discriminatorias, con lo cual podremos identificar e incorporar la inclusión y el antirracismo como principios de la intervención.



Módulo 1. Diversidad e interculturalidad en nuestro mundo. Atención a la diversidad desde los servicios públicos



Hablar de interculturalidad no es hablar de otros, es hablar de nosotros. Sería sencillamente tramposo aludir a la diversidad cultural para referirse en exclusiva a las relaciones entre nacionales y extranjeros o, a lo sumo, entre payos y gitanos, nuestra minoría étnica por excelencia. Esa interculturalidad debería incluir, sin lugar a dudas, la relación y el ejercicio en pie de igualdad de los derechos y deberes reconocidos sobre el papel a todos los ciudadanos españoles, individual y colectivamente considerados.

Xavier Besalú

La proximidad del otro, o más exactamente con el otro, se descubre en la posibilidad de elaborar con él, o ella, un mundo común que no destruya el mundo propio. Este mundo común está continuamente en devenir.

Luce Irrigaria

* Diversidad y población. ¿Cómo somos y cómo es nuestra sociedad?

El término "diversidad" se refiere a la diferencia o a la distinción entre personas, animales o cosas en un mismo espacio. En cuanto a la diversidad humana, encontramos diferentes términos que nos ayudan a describir nuestra variada realidad: diversidad étnica, diversidad lingüística, diversidad sexual, diversidad funcional y la diversidad cultural, que engloba la diversidad política, ideológica y religiosa, entre otras. Todas las sociedades occidentales contemporáneas, y seguramente en todos los tiempos, han sido diversas, puesto que han estado compuestas por gentes que piensan, hablan y sienten de forma diferente.



Cada cultura es diferente, cada persona tiene una identidad cultural e incluso identidades múltiples y no podemos desligar esta diversidad del concepto de "cultura"

”

La diversidad cultural o diversidad de culturas refleja precisamente esa multiplicidad, la convivencia y la interacción de diferentes culturas coexistentes, a nivel mundial o en determinados territorios, y atiende al grado de variación y riqueza cultural de estas. Vivimos en una sociedad diversa, y eso es algo que con salir a la calle se puede comprobar, es evidente; sin embargo, el problema aparece cuando no se reconoce lo evidente.

Cada cultura es diferente, cada persona tiene una identidad cultural e incluso identidades múltiples y no podemos desligar esta diversidad del concepto de "cultura". La cultura es "un conjunto complejo de procesos por el que los seres humanos dan significado, estructuran y organizan su vida social". Está formada por un grupo muy amplio de elementos a través de los que construimos un mundo común; por tanto, no son únicamente las otras personas las que tienen una cultura, sino que, afortunadamente, todas las personas vivimos inmersas en procesos culturales que modelan nuestros pensamientos y comportamientos. Estos procesos culturales son cambiantes, complejos y abiertos. Están sin acabar, y por ello están en constante cambio y transformación. La visión y cultura que tengo como mujer, mi forma de pensar y de entender el mundo, no se corresponde con la visión de mi madre, y no coincide tampoco con la de otras mujeres españolas de mi edad. Tampoco hoy siento y pienso de la misma manera que lo hacía a los 20 años, porque las experiencias vividas, la ideología, los valores, etc., tejen una forma de ser y estar.

Así pues, la cultura no es un ente cerrado y estático; tampoco es un territorio geográfico, aunque con frecuencia lo escuchemos (y usemos) en ese sentido: la cultura china, la cultura española, la cultura árabe, etc., no son un conjunto de prácticas artísticas realizadas por un reducido grupo de la población, como el teatro, la danza o el cine (el mundo de la cultura). No es únicamente el folclore o las costumbres populares relacionadas con las fiestas, la gastronomía o la forma de vestir que tenemos. Es por eso que decimos que la visión monocultural —los españoles y españolas somos de una determinada manera—, a veces muy presente y con un gran calado en nuestra sociedad, es una ilusión creada, no una realidad, y puede resultar un lastre importante para el fomento de la convivencia. El ideal de una sociedad española formada por un grupo homogéneo, lo que para ciertas posiciones políticas puede traducirse como un espacio más seguro y que hace fácil la gestión de políticas públicas y derechos, no deja de ser una negación de la diversidad existente.



La diversidad humana es una realidad absolutamente natural, legítima y habitual, por ello ha existido desde el comienzo de la historia; migraciones, invasiones, colonialismos, intercambios comerciales, etc., han propiciado el encuentro en un mismo espacio de personas de distintas procedencias y culturas. En la actualidad la sociedad de la comunicación, el desarrollo tecnológico, la globalización económica, los intercambios académicos, etc., también han impulsado la diversidad cultural presente en el mundo actual.

En efecto, según la UNESCO, actualmente la diversidad proyecta sobre el planeta la existencia de 300 Estados independientes, 5.000 grupos étnicos, más de 6.500 lenguas y 8.000 dialectos, más de 2.000 culturas diferentes y centenares de identidades religiosas monoteístas y politeístas, además de millones de personas que atraviesan fronteras como inmigrantes y refugiados para instalarse en una sociedad distinta a la de origen. La Unión Europea también es un espacio diverso, con casi 400 millones de ciudadanos —incluidos más de 20 millones de inmigrantes— con una importante pluralidad lingüística y religiosa, con gran diversidad de naciones y regiones, y de convicciones y creencias. Se configura como un mosaico cultural compatible con una unidad fundamentada en la Carta Europea de los Derechos Humanos¹. Así es nuestro mundo.

Por ello, aunque actualmente el término "diversidad cultural" parece asociarse casi en exclusiva al fenómeno de las migraciones, es importante situar y reconocer que las diversidades no han llegado a España con los inmigrantes extranjeros; ya estaban aquí diversas lenguas, religiones, formas de vida, tradiciones, hábitos alimenticios, formas de ver y comprender el mundo, etc., fruto del intercambio y convivencia constante en nuestro devenir histórico de distintos pueblos y culturas.

Aunque la diversidad es un hecho natural, su reconocimiento desde la igualdad de derechos y su gestión en la sociedad es un avance político y social que no todos los países han llevado a cabo por igual. La coexistencia de la diversidad cultural o multiculturalismo no tiene por qué conllevar su reconocimiento.

1. Unión Europea (30 de marzo de 2010). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *DOUE*, 83, 389-403. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2010-70003>

* **Diversidad y población. Incremento de la diversidad a partir de los movimientos migratorios**

A partir de los años noventa, y como consecuencia del proceso de globalización económica y social que se inicia, así como de las desigualdades sociales entre el norte y sur, España, que históricamente ha sido un país de emisión de sucesivos procesos migratorios hacia todo el mundo pasa a convertirse, de manera progresiva, en un país de recepción de inmigración. Estos continuos flujos de migrantes procedentes de distintos países traen consigo una nueva pluralidad de culturas y de creencias. Como decíamos, factores sociales, económicos y políticos acaecidos en las últimas décadas han contribuido a la multiculturalidad ya existente. La llegada de trabajadores y trabajadoras inmigrantes y sus familias de dentro y fuera de la Unión Europea y de refugiados ha contribuido a incrementar la diversidad del país.

Asimismo, mientras que como país recibimos a personas de otras procedencias, también seguimos siendo un país de emigración. Como resultado del proceso de globalización económica y social y de la crisis socioeconómica vivida en los últimos años, tenemos que completar el término "diversidad global" con la marcha de ciudadanos españoles y españolas hacia otros países en busca de un empleo y una vida mejor. Decir que España se ha convertido en un país de emigrantes desde 2008 resulta polémico a pesar de que los datos actuales y de nuestra historia reciente así lo avalan. En la actualidad hay 2.482.808 personas de nacionalidad española registradas como emigrantes. Este número ha ido aumentando continuamente desde el año 2009, convirtiéndose en una de las oleadas de emigración más significativas de nuestra historia reciente. Recordemos que de 2008 a 2018 han emigrado aproximadamente 1.100.000, según datos del INE.

Todo esto configura una realidad que es la diversidad de la población. La diversidad étnica, de fenotipo, procedencia u origen, nacionalidad, etc., seguirán creciendo. Aunque el periodo de crisis económica de los últimos años ha estabilizado los flujos migratorios, la nueva realidad —con el incremento de personas que huyen de conflictos armados, solicitantes de asilo y protección internacional y el avance de la globalización— irá marcando el tránsito y asentamiento de flujos migratorios en todo el mundo, y España no será diferente.



A 1 de enero de 2019, la población residente en España se situó en 46.659.302 habitantes, de los que 42,08 millones son españoles y 4,57 millones son extranjeros. Es precisamente el aumento del número de extranjeros (152.600 personas más) el que ha hecho crecer la población residente en España, ya que el número de españoles descendió en 20.337 personas debido al saldo negativo vegetativo (nacimientos menos defunciones: -76.365) y a un saldo migratorio también negativo (-9.627). Estos datos significan que por segundo año consecutivo se invierte la tendencia de reducción de población extranjera iniciada en 2011 y que se ha mantenido hasta el periodo 2016-2017. Este dato confirma la ligera recuperación que se inició en 2016, cuando la población empadronada aumentó en 15.124 personas, tras cuatro años de caídas.

Algunos datos que avalan nuestra diversidad por nacionalidad u origen nacional como país son:

- ▶ Según el INE, del total de población en España a fecha de 2019, 41.982.103 tienen nacionalidad española (89,3%) y 5.025.264 extranjera (10,7%).
- ▶ El 85,7% de la población ha nacido en España y el 14,3% en el extranjero. Por nacionalidad, el 94,7% de los españoles ha nacido en España, frente al 10,0% de los extranjeros (INE).
- ▶ Si nos fijamos en los datos del INE, entre 2013 y 2017 (únicos años disponibles) hubo 108.074 hijos de inmigrantes que consiguieron la nacionalidad y que antes contaban con la nacionalidad marroquí (46.700), ecuatoriana (8.556), boliviana (5.818) y nigeriana (4.318), entre otras. Ahora en las estadísticas estas personas ya figuran como españoles. La investigadora Rosa Aparicio² indica que, últimamente, muchos marroquíes están adquiriendo la nacionalidad española. Precisamente, es ahora cuando pueden hacerlo, tras haber acumulado 10 años de residencia legal y continuada en España.
- ▶ Dos de cada diez nacidos en España tienen un progenitor extranjero. De los casi 5 millones de nacimientos que se han producido en la última década, dos de cada diez (1.150.629) procedían de al menos un progenitor extranjero, según los datos del INE desde 2007 hasta 2017.
- ▶ De los inmigrantes registrados, un 37,7% proviene de países comunitarios y el resto, un 59,5% (2.938.720), de países no comunitarios.
- ▶ Como vemos, al número de población de nacionalidad extranjera hemos de sumar la población de origen extranjero nacionalizada, puesto que nos es

A 1 de enero de 2019, la población residente en España se situó en 46.659.302 habitantes, de los que 42,08 millones son españoles y 4,57 millones son extranjeros

”

2. Instituto de Investigación de la Fundación José Ortega y Gasset y coautora del "Estudio longitudinal de la segunda generación de migrantes".



indispensable este dato para estimar la diversidad presente en la sociedad española procedente de los distintos flujos migratorios. En este sentido, España es el país de la UE que más extranjeros nacionalizó en 2014, el último año del que se tienen datos de todos los Estados miembros. Las cifras de la Oficina Europea de Estadística muestran que casi uno de cada cuatro nacionalizados de los 28 Estados miembros obtuvo la nacionalidad española —el 23% del total—. Esta situación tuvo su reflejo en el padrón, que indica que en 2014 el número de extranjeros cayó y aumentó el de españoles, una derivada directa de las nacionalizaciones en un contexto de baja natalidad. También se deja notar en el imparable crecimiento de las cifras de emigración españolas, que incluyen a extranjeros nacionalizados que regresan a sus países de nacimiento. Países como Marruecos, Ecuador y Colombia son, por ese orden, los principales lugares de origen de los nacionalizados.

Por tanto, la realidad de partida es una sociedad donde la diversidad por razón de origen nacional, y en consecuencia también étnico y cultural, es evidente en todos los ámbitos en el contexto de un cambio de ciclo migratorio en el que destacan los siguientes factores:



1. Un considerable nivel de asentamiento de muchas personas que ya no pueden considerarse inmigrantes sino nuevos ciudadanos y ciudadanas.
2. Un amplio sector de nacionalizados como españoles, muchos de ellos con doble nacionalidad que, sin embargo, son percibidos todavía como inmigrantes.
3. Un amplio sector de personas de origen extranjero que viven en familia, con toda o parte de la familia nuclear tras los amplios procesos de reagrupación familiar.
4. Un nutrido segmento de la juventud con padres extranjeros, segundas y terceras generaciones, que ha nacido en España y no se identifica con otra nacionalidad que la que tiene, la española.

* **Gestión de la diversidad en el mundo. ¿Cómo se ha gestionado la diversidad en España?**

Los Estados, tal como los conocemos actualmente, han sido y son una forma moderna de organización social y política. De construcción relativamente reciente, son un modo organizativo para garantizar unos niveles de bienestar y seguridad a su ciudadanía, y un elemento fundamental para ello es la creación y gestión de políticas desde los servicios públicos.

La historia de los Estados nacionales nos ha dado ejemplos claros de cómo estos, para fabricar sólidas identidades nacionales, lo han hecho a veces a costa de negar, marginar o simplemente *tolerar* a las culturas e identidades minoritarias (minorías nacionales) presentes. Porque los Estados, por liberales y democráticos que sean, no son neutrales o indiferentes en lo relativo a la cultura y a la identidad: todos tienen una lengua (pocos más de una) oficial, una religión (por tradición o por otros intereses) más o menos protegida, unos cuantos elementos simbólicos (bandera, himno, escudo e incluso selecciones deportivas y héroes nacionales), un determinado calendario laboral, un currículum escolar con unas prioridades y unos sesgos claramente visibles en disciplinas como la historia, la literatura o las artes.

Todos los países han tenido, a lo largo de la historia, minorías nacionales, es decir, grupos o comunidades que no representaban la imagen creada de homogeneidad y que, en sucesivos momentos históricos, y también en nuestros días, han buscado reconocimiento social y político en su diversidad. Son minorías porque forman parte de un Estado cuyos elementos culturales e identitarios son distintos a los suyos (lengua, religión, historia, tradiciones,



Todos los países han tenido, a lo largo de la historia, minorías nacionales que, en sucesivos momentos históricos, y también en nuestros días, han buscado reconocimiento social y político en su diversidad

”

geografía, etc.) y son nacionales porque tienen el sentimiento y la percepción de tener una personalidad política distinta de la mayoritaria —ni mejor ni peor, solo distinta— que les conduce a reclamar los beneficios y el poder que como parte de la ciudadanía tienen derecho, pero que no se hace efectiva en la realidad del día a día. Es lo que más adelante abordaremos como exclusión social a partir de procesos de discriminación directa o indirecta.

La atención a la diversidad o interculturalismo supone el reconocimiento de la otra persona, de su individualidad y originalidad, y se inscribe en un contexto de reivindicación de lo personal, del derecho a la igualdad desde la diferencia individual y grupal y parte de la premisa de que si todos y todas somos diferentes, seres únicos e irrepetibles no tiene sentido categorizarnos, y menos aún jerarquizarnos en función de nuestras diferencias.

Los países que durante años optaron por aplicar su versión del modelo multiculturalista —principalmente anglosajones— comparten el haber insistido mucho en el respeto y el reconocimiento de las diferencias, y, en cambio, haber dedicado menos esfuerzos a reforzar los elementos comunes que unen a su ciudadanía. Centrarse en la diferencia y no en lo que nos une ha facilitado o justificado algunas tendencias segregadoras y de separación de los grupos sociales que no han ayudado a la convivencia. Un ejemplo de esto es la concentración de alumnado extranjero o de origen extranjero en determinados centros educativos públicos, que pese a una regulación clara contra dicha segregación se ha venido produciendo e incrementándose, sin un control por parte de las autoridades competentes, es decir, las Consejerías de Educación de las comunidades autónomas. Esto es algo que el defensor del pueblo viene denunciando reiteradamente desde el año 2007.

Por otro lado, el modelo asimilacionista, identificado sobre todo con las políticas aplicadas en Francia, ha incidido en la importancia del principio de igualdad a través de la necesaria adopción de los valores, la identidad y la cultura de la sociedad de acogida, que ha tendido a ahogar las diversidades negándolas, especialmente en el espacio público, lo que tampoco ha ayudado a desarrollar una identidad positiva en varios colectivos y ha producido problemas de integración y cohesión social. Un ejemplo son los disturbios ocasionados en los barrios periféricos de París en el año 2005 por jóvenes nacidos en Francia, pero de origen extranjero, que no se sentían reconocidos en su diversidad, pero sí sobrerrepresentados en los niveles de exclusión social.



Ambos modelos no son cerrados, y los distintos países han ido incorporando elementos de uno y otro. El Estado español, por historia y por tradición, ha gestionado su diversidad cultural desde una matriz marcadamente asimilacionista, siguiendo el modelo francés; modelo que ha sido presentado y justificado como la forma más coherente y natural de tratar la diversidad. En realidad, la mayoría de los Estados modernos se han edificado sobre un proyecto claramente homogeneizador; por eso, solo en el actual contexto de globalización y de democracia avanzada hemos empezado a hablar, al menos teóricamente, de gestión de la diversidad y de interculturalidad.

El respeto y reconocimiento a la diversidad cultural de la ciudadanía que está recogida en la ley, es a día de hoy un anhelo para muchos grupos de población porque los estereotipos y los prejuicios campan a sus anchas, y porque la diversidad en todas sus formas es permanentemente negada, ignorada, o directamente suprimida en nombre de la igualdad. También cuando esa diversidad, que es real y existe, parece necesitar siempre de la aprobación de la mayoría para poder sobrevivir en condiciones de normalidad. Y es que tampoco la diversidad se siente como un elemento enriquecedor de la sociedad, sino como un problema que, como mucho, hay que sobrellevar a modo de dificultad añadida y antinatural ante una unidad y homogeneización cultural necesarias. Durante muchos años, la llegada de hijos de migrantes a la escuela fue vista como un problema, no como una posibilidad de aprendizaje positivo o una riqueza para todo el alumnado. Curiosamente, esto no ocurre con las élites; siempre ponemos de ejemplo cómo la multiculturalidad es un problema en la escuela pública, pero no lo es para las mejores universidades privadas del mundo. Harvard no se preocupa por la diversidad de origen, cultura o procedencia de su alumnado, muy al contrario, estimulan dicha diversidad como un valor añadido a la calidad de su educación.

Normalmente, consideramos que si las personas en una sociedad tienen reconocidos los mismos derechos en las leyes, la igualdad es una realidad, puesto que, reconocido el derecho, si no se cumpliera solo habría que reclamarlo ante las instituciones. Pero en realidad la igualdad real y efectiva, o lo que entendemos por sociedad inclusiva (para toda la ciudadanía), que más tarde desarrollaremos, no es una norma comúnmente cumplida en nuestra sociedad actual. Un buen ejemplo es la desigualdad de género entre hombres y mujeres. Aunque durante años se ha modificado toda la legislación que pudiera ser discriminatoria y se han desarrollado múltiples políticas en favor de la igualdad,



**La igualdad real
y efectiva, o lo
que entendemos
por sociedad
inclusiva, no es
una norma
comúnmente
cumplida en
nuestra
sociedad actual**

”

hoy seguimos teniendo graves problemas de desigualdad y discriminación hacia la mujer por el simple hecho de ser mujeres. La brecha salarial, el ejercicio de la violencia sexual en el ámbito laboral, en las calles con el acoso callejero, en la trata para la explotación sexual y, lo más extremo, el número de víctimas mortales a manos de sus parejas o exparejas son ejemplos de la persistencia de la desigualdad más allá de la ley.

Sigamos nuestro análisis en la evolución que los Estados han ido realizando en favor de una mayor igualdad y el reconocimiento de grupos o colectivos tradicionalmente discriminados y excluidos. El periodo histórico de la modernidad dio fin a las formas de gobierno o regímenes aristocráticos basados en los privilegios de sangre o nacimiento, es decir, aquellos en los que una minoría, la nobleza o aristocracia, disfrutaba de los derechos y beneficios, mientras que la mayoría carecía de ellos. Esa modernidad instauró los principios democráticos de la ciudadanía representativa, los cuales son: igualdad, libertad y fraternidad. Sin embargo, al amparo de este presunto universalismo o una sociedad para toda la ciudadanía, lo que se propició fue un mundo hecho a la medida de un varón blanco, europeo, de mediana edad y de posición acomodada, un burgués. Los principios modernos de ciudadanía excluían, hasta hace bien poco, a las mujeres; y, por supuesto, a día de hoy excluyen a los extranjeros, especialmente a las personas que están en situación de irregularidad administrativa, como antes lo hicieron con determinados grupos alejados de ese ideario. Un ejemplo es el acceso a un derecho tan básico como el matrimonio entre personas del mismo sexo, obtenido en España en el año 2005 y aún hoy no reconocido en muchos países considerados democráticos.

Desde el siglo XVIII, las sociedades occidentales han sido altamente excluyentes bajo el amparo de principios universalistas que en realidad eran los particulares propios del sector social que había obtenido el poder con el derrocamiento del Antiguo Régimen. La exclusión de la diferencia respecto de la norma establecida (de sexo, orientación sexual, nacionalidad, pensamiento o de ideología, etc.) ha sido una de las señas de identidad de la modernidad.

Y así, el concepto "igualdad de oportunidades", como parte del ideario político y económico liberal que enarbó la modernidad, se revela igualmente ficticio. No vivimos en un mundo en el que la igualdad de oportunidades sea una realidad; las oportunidades de un niño en un barrio obrero, cuya familia sobrevive como puede, no son las mismas que las de un niño que nace en el seno



de una familia acomodada, con todos los medios y recursos disponibles. Por ello es importante entender que los principios y reconocimientos de igualdad de derechos en la ley, para que sean efectivos suponen un análisis y reivindicación constante a nivel social y también individual, para ir rompiendo las barreras existentes. Es necesario tener esto presente para saber cómo enfrentarse, específicamente, a la exclusión y desigualdad que experimentan muchos grupos sociales.

Para lograr una convivencia colectiva que propicie de manera efectiva la inclusión social y garantice la igualdad de oportunidades para toda la ciudadanía, tendremos que hacer y lograr cambios estructurales que hagan que esos valores, aún no conseguidos, se tornen reales. Es una tarea complicada, pero a la que no podemos ni debemos renunciar. Todos y todas somos responsables y, especialmente, lo somos como trabajadores y trabajadoras de los servicios públicos, en la medida en que desde ellos se debe hacer efectiva la igualdad de oportunidades. Efectivamente, la Administración pública juega un papel fundamental como garante del bienestar social y la Constitución española de 1978 alude a la necesidad de hacer real y efectiva la igualdad a partir de estos servicios dirigidos a cubrir las necesidades de toda la ciudadanía. Este tema lo abordaremos más adelante en el módulo 4.



**El primer paso
para una
gestión
democrática de
la diversidad
es el firme
reconocimiento
de igualdad de
esa realidad**



Y es así como, en los últimos años, se empieza a desarrollar una nueva corriente de atención a la diversidad, como un avance social de derechos, dentro del modelo de la *inclusión o modelo inclusivo*, definido como un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad a través de la participación activa en la vida familiar, en la educación, en el trabajo, en el acceso a bienes y servicios, etc., y, sobre todo, como vía para hacer que los principios de igualdad de trato y oportunidades sean una realidad más allá del papel.

El primer paso para una gestión democrática de la diversidad es necesariamente el firme reconocimiento de igualdad de esa realidad, no como una concesión graciosa, sino como una extensión a toda la ciudadanía de ese reconocimiento y de los derechos que está aparejados. Pero más allá, y justamente porque los Estados tienen una identidad concreta que tiende permanentemente a la expansión, es por lo que las minorías se ven obligadas a demandar reparación o medidas de protección para contrarrestar esa desigualdad estructural. No lo hacen con la finalidad de gozar de más derechos que los demás o de tener algún tipo de privilegio, sino sencillamente para poder ejercer en la práctica los mismos derechos que la mayoría. Por eso, el segundo paso en esta gestión democrática de la diversidad es conocer dónde se están produciendo las desigualdades y discriminaciones, a quiénes está afectando e incorporar negociaciones y políticas sociales constantes para llegar a acuerdos que conduzcan a un cambio social hacia una mayor inclusión. Un ejemplo es el modelo de educación inclusiva, en el que se demanda no solo hacer visible y reconocer la diversidad, sino incorporar un trabajo individualizado y de aprendizaje para todo el alumnado, de manera que su diversidad no sea una limitación o barrera al aprendizaje y éxito escolar, y bajo la visión de que todos los estudiantes deben avanzar en igualdad. La educación inclusiva hace referencia a una transformación progresiva del sistema educativo orientado a lograr una educación de calidad que garantice a todo el alumnado el acceso a la cultura. Tal como reclama la UNESCO, es necesario un cambio de filosofía en la medida en que las inercias técnicas y organizativas de los sistemas educativos actuales levantan muchas barreras al aprendizaje, y prueba de ello son los indicadores de exclusión educativa actuales. Con este fin, "es necesario diseñar unos currículos más flexibles y accesibles, sensibles al género y atentos a la diversidad cultural"³.

3. UNESCO (2 de noviembre de 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



La necesidad de mirar, aprender a ver y hacer un análisis de las desigualdades en cada ámbito es fundamental para poder comprobar cómo la diversidad, sea del carácter que sea, está condicionando —o puede hacerlo— el acceso y disfrute de derechos en igualdad. Este conocimiento o diagnóstico nos permite poder mantener una constante negociación para establecer medidas, acciones y cambios tendientes a cambiar las situaciones de desigualdad y discriminación, es decir, a equilibrar el poder entre mayoría y minorías. Este es el camino que se ha venido realizando, por ejemplo, respecto a la desigualdad ante la diversidad funcional o hacia la desigualdad del colectivo LGTBI. Es lo que se ha venido haciendo con mayor intensidad con determinados grupos de población, pero lamentablemente este proceso de avance social hacia la igualdad de derechos y, lo más difícil, de igualdad de oportunidades, o lo que es lo mismo, hacia una democracia verdaderamente plural e inclusiva, no necesariamente tiene que producirse en una escala ascendente y constante. Observamos cómo determinados grupos de presión y partidos políticos normalizan la desigualdad y justifican las discriminaciones haciendo apelaciones al bien común (de unos pocos) y a la cohesión social en nombre de, otra vez, una supuesta homogeneidad e identidad nacional, sin referencia alguna a la desigualdad de poder o relaciones de poder de la mayoría respecto de las minorías. Esta parte del discurso y la justificación institucional es lo que se conoce como racismo institucional, que abordaremos de manera específica en los siguientes apartados, pero a modo de resumen el primer elemento que identifica a este discurso de la homogeneidad es negar la existencia de la diversidad y, por supuesto, negar la existencia de la discriminación y desigualdad existente actualmente en nuestra sociedad.

A veces, en nuestra práctica hemos encontrado ejemplos de esta negación. Me viene a la cabeza un ejemplo concreto que es la negación de la diversidad y del conflicto, en el sentido más positivo del término que puede darse en la convivencia. Recuerdo un centro educativo en el ámbito rural donde como siempre, y con el objetivo de conocer la diversidad existente, pregunté al profesorado cómo era la convivencia entre chicos y chicas de distintas nacionalidades o procesos migratorios. El profesorado me informó de que no había conflicto entre el alumnado diverso. Todo estaba bien, pero cuando observé la conducta en las relaciones, simplemente viendo las pautas de relación en el espacio de recreo, lo que comprobé fue que, por un lado, de forma general las chicas ocupaban un espacio al fondo, sentadas en el suelo o en los bancos disponibles; los chicos y chicas que presentaban diversidad funcional estaban

un espacio propio, independientemente de la edad o curso; eso mismo ocurría con las chicas musulmanas (cuyo elemento cultural externo que yo podía ver era el uso del hiyab); y, por último, como grupo mayoritario estaban los chicos, que ocupaban el 80% del espacio jugando al fútbol u otros juegos. Claro que no había problemas de convivencia, porque en realidad no había convivencia. Cada cual ocupaba su espacio sin más interacción entre ellos.

Puede ocurrir lo contrario, y es que tendamos a exagerar la diferencia y presencia de conflicto en esta diversidad que nos caracteriza. Un ejemplo en la formación a profesionales de los servicios sociales es encontrar cómo los problemas sociales (pobreza, desempleo, pérdida de vivienda, sinhogarismo, etc.) en el caso de población migrante o de origen migrante suele atribuirse a una "supuesta" diferencia cultural, sin analizar que es precisamente la precarización de la vida de muchas personas migrantes y su vulnerabilidad social la que determina su problemática; es decir, su precariedad laboral y ocupación de los sectores más precarizados, su falta de apoyo o redes familiares, sus condiciones más o menos traumáticas en los procesos migratorios, sus dificultades para acceder y mantener su documentación como residentes, sus experiencias de rechazo o discriminación, etc., están determinando sus altas tasas de exclusión.

La diversidad de orígenes, de lenguas, de costumbres, de valores y de creencias, y, en definitiva, de cosmovisiones del mundo, plantea nuevas complejidades para la convivencia y la cohesión social, pero también nuevas





oportunidades que deben tenerse presentes. En función de cómo interpretemos y abordemos esta realidad, haremos que prevalezcan más unos factores u otros. Más allá de la gestión del hecho migratorio y de la necesidad de continuar profundizando en las políticas de acogida, el debate actual se centra en cómo deseamos convivir en la diversidad.

* Diversidad humana en una única raza

Como hemos visto, cuando hablamos de diversidad humana estamos utilizando un concepto que nos permite designar la variedad que existe dentro de la especie o raza humana, es decir, el *Homo sapiens*. Hace mucho tiempo, compartíamos el planeta Tierra con otras especies de homínidos. Todas ellas eran astutas, ingeniosas y excelentes cazadoras, como el hombre de Neandertal y el *Homo floresiensis*, pero solo el *Homo sapiens* logró sobrevivir. La ciencia nos explica que esto fue posible gracias a la mayor habilidad de la especie humana para planificar, comunicarse y transmitirse ideas.

Aunque lo normal es que constantemente utilicemos la palabra "raza" para referirnos a personas de distinto color de piel, distintos rasgos o incluso distintas culturas, en el caso del ser humano (*Homo sapiens*), la ciencia considera que, biogenéticamente, las "razas" no existen, tratándose solo de una interpretación social.

Es a partir de los años 1950 y 1960, cuando el término "raza" comenzó a ponerse en cuestión con el descubrimiento de la genética humana y de las nuevas corrientes antropológicas. La diversidad que presenta la especie humana es el resultado de las diferencias ambientales, y entre estas y los acontecimientos que se han producido durante el desarrollo y evolución históricos. "Las razas no existen, ni biológicamente ni científicamente. Los seres humanos, por su origen común, pertenecen al mismo repertorio genético. Las variaciones que podemos constatar no son el resultado de genes diferentes. Si de 'razas' se tratara, hay una sola 'raza': la humana"⁴.

La concepción que establecía razas en el ser humano arranca con pretensiones de ser una visión científica, cuando Linneo (Tratado de las Razas Humanas, 1770) trazó la primera clasificación de las especies vivas, dentro de la cual

La diversidad de orígenes, de lenguas, de costumbres, de valores y de creencias plantea nuevas complejidades para la convivencia y la cohesión social, pero también nuevas oportunidades



4. José Marín González, doctor en Antropología de la Universidad La Sorbonne de París.

A partir de los años 1950 y 1960, el término "raza" comenzó a ponerse en cuestión con el descubrimiento de la genética humana y de las nuevas corrientes antropológicas

”

puso al hombre y la mujer. Dentro de las variedades o razas del hombre hizo una división cuádruple: blancos europeos, negros africanos, amarillos asiáticos y rojizos americanos. Hay otra serie de clasificaciones, a partir del siglo XIX, que va ampliando algún tipo más de razas principales, relacionándolas con los continentes. A partir de ahí hubo gran cantidad de clasificaciones, que han sido muy discutidas, que suelen llamarse locales, y que pueden abarcar 18, 20, 36 y hasta 60 tipos distintos. Se tiene, además, la idea de que las razas, distribuidas geográficamente en el planeta, constituyen tipos muy netos (clasificación de los 4 colores y continentes): los blancos en Europa, los amarillos en Asia, los cobrizos en las Américas y los negros en África. Esta es, sin embargo, una generalización un poco burda. Esta teoría fue cuestionada y anulada a principios de este siglo XX por un antropólogo llamado Franz Boas, quien realizó investigaciones, estudiando unas colonias de emigrantes polacos asentados en Estados Unidos, que se habían casado entre ellos y que, por eso, habían vivido aislados en el aspecto de intercambio genético con la población estadounidense, aunque se habían integrado en puestos de trabajo comunes y en la cultura norteamericana media. Pues bien, resultaba que los índices cefálicos (anchura y longitud del cráneo) de los hijos de la generación que emigró ya no coincidían con los índices de sus padres, sino que tendían a igualarse con el índice medio de la población norteamericana. Eso ponía de manifiesto la decisiva importancia del medioambiente y la cultura. En consecuencia, un apoyo que parecía firme para definir lo que era un tipo racial se venía abajo.

A partir de los años cincuenta del siglo XX, con el desarrollo de la genética y de la biología molecular, se va imponiendo una concepción más darwiniana, es decir, una concepción evolutiva de la especie o raza humana. El concepto de razas se va abandonando. Si hay una variación genética es porque la población se adapta, por la selección natural, a las condiciones del medio; se adapta, también, como vamos a ver, a la misma cultura que se va desarrollando. Hace unos 10.000 años, cuando se descubrió la agricultura, hubo migraciones desde Oriente Medio y desde el este europeo que se extendieron por toda Europa, llevando consigo la agricultura y sustituyendo el sistema tradicional de vida de los europeos del final del Paleolítico, que eran recolectores y cazadores. En ese momento, hay un retroceso de los bosques europeos, una reducción de la caza mayor, que acabó por desaparecer (la fauna que encontramos todavía en ciertos lugares de África, la sabana y los bosques tropicales eran lo normal en Europa a finales del Paleolítico). Esta pérdida de alimento se tuvo que resolver con un



consumo mayor de cereales y vegetales, para lo que se hizo necesario pasar de la recolección al cultivo, es decir, la agricultura. Entonces bajó el consumo de proteínas procedentes de la carne de caza, que aseguraba un aporte de vitamina D, importante para ciertos procesos fisiológicos del metabolismo del calcio y la producción de proteínas. En compensación, para generar esa vitamina D se necesitaba recibir una dosis mayor de rayos ultravioletas procedentes del sol, que sintetizaran la vitamina D. La diferencia entre el agricultor africano y el europeo está en que conforme avanzamos hacia el hemisferio norte, la radiación solar es menor. El africano, incluso comiendo menos proteínas, tiene asegurada la producción de vitamina D, inducida por la poderosa acción de los rayos ultravioletas sobre la piel. Mientras que el norte europeo, que recibe poco sol, ha adaptado otros mecanismos que le aseguran esa provisión de vitamina D. La diferencia climática, en combinación con la revolución agrícola, explicaría la diferenciación en la pigmentación de la piel.

Por tanto, el concepto de raza no tiene significado biológico en la especie humana. El análisis del ADN humano ha demostrado que la variabilidad genética en nuestra especie está representado sobre todo por diferencias entre personas de la misma población, mientras que son menores las diferencias entre poblaciones y continentes diversos. Precisamente a causa de estas reducidas desigualdades entre poblaciones, incluso los científicos racistas nunca definieron cuántas razas constituyen la especie humana, estableciendo unas estimaciones que oscilan entre dos y doscientas razas. Como conclusión, la incesante migración, en todo el mundo y a lo largo de la historia humana, unida al ambiente y a la cultura han forjado las diferencias fisiológicas en el ser humano.

Si esto es así, ¿por qué seguimos diferenciando razas en nuestra especie? ¿Por qué los documentos y la legislación internacional que lucha contra cualquier forma de discriminación sigue dividiéndonos en razas? ¿Por qué seguimos sintiendo la necesidad de vernos como razas diferentes entre nosotros?

En nuestra experiencia en el trabajo de sensibilización, una de las cosas aprendidas es que nuestro alumnado, a pesar de los años de educación recibida, mayoritariamente sigue creyendo que el número de razas que diferencia al ser humano es más o menos numeroso. También en la formación de adultos, cuando hacemos una pregunta tan sencilla como ¿cuántas razas existen?, hemos podido comprobar que tenemos de cuatro a cinco respuestas que coinciden con la diversidad de colores de piel que solemos identificar, hasta miles,

donde se mezclan: procedencia de continentes, países, religiones, etc. Eso sí, siempre hemos encontrado una voz, en ese trabajo de reflexión grupal, que nos decía, normalmente de manera tímida, "pero solo hay una raza, ¿no?". A partir de aquí lo más interesante de la reflexión es ver las caras de desconcierto y extrañeza que se preguntan "pero ¿cómo que solo hay una raza?".

Hemos querido introducir este apartado sobre la raza humana para iniciar este análisis sobre nuestras creencias y estereotipos. Para saber mirar y decidir hacia qué tipo de sociedad queremos ir, es fundamental que sepamos quiénes somos. Algo tan sencillo como identificarnos como una sola raza, que frente a las dificultades y proceso histórico ha ido evolucionando para sobrevivir a un medio cambiante. Solo eso es importante, pero también saber por qué históricamente se diferenció a los seres humanos en razas diferentes y por qué se mantiene esta diferenciación.

François Bernier (1620-1688)⁵ acuña por primera vez el término "raza" con el significado contemporáneo: desde este momento operará como un criterio pseudocientífico para clasificar a los seres humanos en diferentes grupos a través de características fenotípicas (color de piel, forma de los ojos, complejión, etc. No solo se trataba de categorizar a la humanidad en cuatro o cinco "especies o razas", sino que por primera vez se intentaba ordenar y sistematizar la diversidad humana con base en el aspecto externo del cuerpo y del rostro. Bernier elaboró así la categoría pseudocientífica, criterio que poco después habría de ser utilizado para formular las escalas jerárquicas de la humanidad. Ya en el siglo XIX proliferaron los aportes derivados de la pseudociencia para sustentar el "racismo científico". El anatomista inglés, Robert Knox (1791-1862), formuló su axioma: "la raza lo es todo" y clasificó a los africanos y a los judíos como "razas inferiores"⁶. En 1849, Morton subdividía jerárquicamente la humanidad en seis grandes "razas": caucásica moderna, caucásica antigua, mongólica, malaya, americana y, finalmente, negra. Cada una de estas "razas" se subdividía nuevamente entre uno y seis grupos. Al igual que en otros procesos de "racialización", Morton trató, a través de la antropometría, de dar racionalidad al prejuicio y el miedo ante lo diferente.

5. Artículo "Nouvelle division de la terre par les différentes espèces ou races d 'homme qui l'habitent".

6. Hering Torres, M. S. (2007). "Raza": variables históricas. *Revista de Estudios Sociales*, 26, 16-27.

http://www.academia.edu/196103/Hering_Torres_Max_S_Raza_Variables_Históricas_En_Revista_de_Estudios_Sociales_26_2007_pp_16_27



Como vemos, a lo largo de la historia, y especialmente en el siglo XIX y XX, más allá de un planteamiento científico, se define la "raza" como una construcción y práctica social, así como un ideario que se ha desarrollado a través del poder del discurso. Dicha categoría, más que una realidad biológica, es una construcción intelectual y social que conlleva una variedad de contenidos significativos. El concepto de raza en el ser humano ha tenido y conservado una clara funcionalidad: diferenciar, segregar y, de esta manera, "racializar" por medio del determinismo biológico las relaciones sociales. En algunos periodos históricos sirvió al poder para justificar el colonialismo y la ocupación de territorios en búsqueda de materias primas para los países industrializados, y en otros momentos, como en el caso del nazismo, para justificar la aniquilación de aquellos grupos de población considerados inferiores o simplemente deshumanizados en nombre del racismo biológico.

* ¿Qué es la interculturalidad y cuál es su relación con la sociedad inclusiva o práctica profesional inclusiva?

Aunque nos pueda resultar incómodo, tenemos que tomar conciencia de que a veces nuestra forma de trabajar con y para las personas discriminadas,



contra el racismo y para la construcción de una sociedad más justa se basa, en algunos casos, en valores, presupuestos y estereotipos que pueden legitimar y reproducir nuevas formas de racismo más sutiles, pero igualmente dañinas. Para poder hacer este análisis y reflexión tenemos que ir desgranado los conceptos y planteamientos teóricos. Uno de estos primeros conceptos es el término "interculturalidad", y otros que han ido surgiendo, como es el caso de la "inclusión" y "práctica profesional" o "servicios inclusivos". Iremos viendo sus significados y también la interrelación entre ellos.

A veces nuestra forma de trabajar con y para las personas discriminadas se basa en estereotipos que pueden legitimar nuevas formas de racismo más sutiles, pero igualmente dañinas

La Unesco define la interculturalidad como "la construcción de relaciones equitativas entre personas, comunidades, países y culturas"⁷. Este término tiene como propósito la reivindicación y comprensión de la diferencia cultural en atención a variables de tipo histórico, político, cultural, antropológico y ambiental, entre otras. Y marca una clara prioridad, la igualdad y equidad en las relaciones.

La sociedad intercultural es un horizonte que debe orientar las relaciones humanas y sociales; también es un concepto en construcción que ya se proyecta en algunos ámbitos, como es el caso del ámbito educativo, las artes en general y en algunas empresas, con esa idea de gestión de la diversidad como un beneficio para la creatividad y productividad. Pero, fundamentalmente, la sociedad intercultural es un proyecto esencial en el plano y marco político, como lo es el feminismo, puesto que hace posible el desarrollo de un progreso que defienda valores universales de libertad, igualdad, justicia, solidaridad y que apueste por el desarrollo de la democracia, porque conlleva el hacer visible la diversidad y garantizar la igualdad de toda la ciudadanía (inclusión).

La propuesta de una sociedad gestionada desde la interculturalidad parte del reconocimiento, aceptación y aprecio de la diversidad, y cree en la necesidad de conocerla, valorarla y preservarla. Compromete a todos, a minorías y mayorías, y significa interacción, apertura, intercambio y justicia efectiva. Pero además de este reconocimiento positivo, poder llevarla a cabo a través de políticas públicas supone un convencimiento en la igual dignidad y universalidad de los derechos humanos. Los principios fundamentales son garantizar la igualdad de oportunidades y la justicia social para toda la población. No es una utopía o ideal. Estos principios de igualdad y justicia están recogidos en la legislación y son elementos fundamentales de un Estado democrático. En este contexto, las palabras

7. Artículo 4.8 de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa



mayoría o minoría cultural no se refieren al número mayor o menor de individuos que conforman un grupo, sino al modo en que el poder es ejercido y cuánto de acceso a ese poder tienen. Así, será "mayoría" aquel grupo que ejerza la hegemonía cultural y será "minoría" el grupo que no tenga o tenga reducido el acceso a la participación y poder. Por eso, muchas de las políticas o acciones encaminadas a trabajar con colectivos o grupos en situación de exclusión hablan del empoderamiento, que significa devolver el poder a quien no lo tiene y no puede ejercerlo (visibilidad, control, participación social, política y económica, decisión, identidad, autoestima, dignidad, etc.).

Por tanto, el reconocimiento intercultural de la igualdad no reclama a las minorías o personas migrantes que renuncien a sus identidades culturales, buscando su asimilación (homogeneización) o su segregación social (separación), o ambas; al contrario, busca, desde el respeto a su identidad, afirmar los derechos humanos y la dignidad como valores universales. El único límite establecido para la no aceptación de costumbres o diferencias culturales es precisamente el cumplimiento y respeto de los derechos humanos. En este caso, el límite está claro para todos, minorías y mayorías. Por ejemplo, es frecuente el discurso que identifica determinadas culturas minoritarias a ser proclives a la justificación y legitimación de la violencia de género, en cambio es difícil comprender que esta se justifica, en casi todos los rincones del mundo, desde una cultura mayoritaria que es el patriarcado, plenamente extendido más allá de países, religiones, grupos étnicos, etc. La práctica de la violencia de género no es aceptable en un Estado de derecho, la ejerza quien la ejerza.

El debate de la interculturalidad en la práctica, por tanto, abarca amplios ámbitos de la vida social e institucional, es de naturaleza política y es, en definitiva, de gestión de la igualdad y de la diversidad en el seno de nuestra sociedad. Por supuesto, también en el ámbito de la intervención desde los servicios públicos, a lo que le dedicaremos más adelante un espacio propio en el módulo 4.

La cultura occidental y la cultura española han tomado conciencia hace relativamente poco de la noción de interculturalidad. Por ello se hace necesario una reeducación, una reflexión individual pero también colectiva sobre cómo nos situamos cada uno de nosotros, como personas y como profesionales ante ese reto. Algunos pasos nos pueden servir para preguntarnos y analizar nuestros pensamientos (estereotipos y prejuicios) y nuestros comportamientos, y dentro de ellos nuestra práctica profesional. De manera general, incorporar



la interculturalidad en nuestras vidas y en nuestro quehacer profesional implica necesariamente:

1. El **respeto mutuo**: implica saber reconocerse como iguales en el escenario de intercambio, reconocer al "otro", ejercer y permitir la libre expresión y saberse escuchar mutuamente.
2. El **diálogo horizontal**: supone generar relaciones con igualdad de oportunidades, relativizando el propio punto de vista.
3. La **comprensión mutua**: se refiere a la disposición empática a comprender a los otros.
4. La **sinergia**: se enfoca en apuntar hacia resultados donde la diversidad se vuelve fortaleza.

Por ejemplo, como educador/a o trabajador/a social estos elementos se traducen en una escucha empática, entendiendo la diferencia del otro, pero no excusando las situaciones de vulnerabilidad social detrás de la diferencia cultural; visualizando en la intervención todas las oportunidades posibles en el presente, pero también en el futuro; y reconociendo la diversidad desde las potencialidades del ser humano, no trabajando solo desde las carencias individuales o sociales. Y lo más importante, visibilizando las situaciones de discriminación individual y grupal reivindicando la igualdad de derechos y acceso a bienes y servicios como parte del quehacer profesional.

Como afirma Lola López⁸: "La interculturalidad se basa en tres principios: no discriminación, diversidad y diálogo. La interculturalidad no es un modelo, es un proceso de construcción colectiva que tiene que crear un sentimiento de pertenencia y el instrumento más importante para esta construcción desde lo colectivo es trabajar la participación social en el sentido más amplio (política, económica y como sujetos de derechos en igualdad de condiciones)". Durante décadas, esta participación se ha visto enfocada casi exclusivamente a una práctica del folclore, de la expresión de los aspectos más externos de las distintas culturas. Especialmente, en el ámbito educativo o en el trabajo en barrios se ha enfocado el reconocimiento o expresión de la diversidad cultural desde un punto de vista turístico: el día de los países, comidas y formas de vestido típicas, música y danza,

8. Antropóloga, experta investigadora en temas de interculturalidad, convivencia y migraciones. Comisionada de Inmigración, Interculturalidad y Diversidad del Ayuntamiento de Barcelona, cofundadora del colectivo Stop a los Fenómenos Islamófobos (SAFI), miembro de la Unidad contra el Fascismo y Racismo y miembro del Grupo Multiculturalismo y Género de la Universidad de Barcelona (UB).



y en el mejor de los casos recopilación de cuentos escritos o de transmisión oral en los que muchas veces la propia población emigrada, y especialmente las segundas generaciones, no se reconocían, o al menos no representaba sus identidades. Convivimos, pero los derechos, la economía y el sistema político los siguen decidiendo la sociedad mayoritaria.

Como ya hemos afirmado, la interculturalidad es un proceso de construcción colectiva y no tiene que asimilar, sino crear un sentimiento de pertenencia, y eso solo se puede lograr desde la participación real y efectiva de las minorías. Por ejemplo, los jóvenes de origen marroquí tienen que considerarse parte de esta sociedad sin dejar de ser quienes son, es lo que durante mucho tiempo se utilizó en las políticas públicas como integración. Pero más importante es, todavía, que la sociedad mayoritaria los considere como lo que son, parte de ella. Esto no es posible con preguntas constantes dirigidas especialmente a personas nacidas en España, pero con rasgos distintos o racializadas, como "¿de dónde eres?", "¿cuánto tiempo hace que has venido?" O hacer afirmaciones tan absurdas como "qué bien hablas español", "no se nota que eres marroquí". Si a una persona que ha nacido aquí se la está cuestionando constantemente que sea realmente española por cómo va vestida, por su religión o por su tono de piel se la está extranjerizando y se le dificulta llegar a tener este sentimiento de pertenencia. Siempre recordaré la experiencia de un día que trataba de trabajar la identidad y la pertenencia con niños y niñas de unos 10 años de un centro educativo de un barrio de Madrid y al preguntarles de dónde eran, prácticamente todos al mismo tiempo empezaron a nombrar los países de origen de sus familias, incluso el profesor me recordó que ya me había informado que en el aula había múltiples nacionalidades. En ese momento formulé una segunda pregunta. Saqué de mi cartera mi DNI, y enseñándoselo les pregunté cuántos de ellos y ellas tenían ese documento. La respuesta fue abrumadora, la mayoría tenía un DNI español, pero no se identificaban como tal, ni siquiera su profesor tenía claro que sus alumnos eran españoles. Ante esto, no pude evitar preguntarme cómo estos niños y niñas iban a saber quiénes eran, cómo iban a desarrollar parte de su identidad si el mundo y ellos mismos ponían en duda su nacionalidad y, por tanto, su pertenencia a este país.

Es importante señalar que para lograr una sociedad intercultural el primer eslabón es la escuela, no solo por su función formadora de las nuevas generaciones, sino también porque en ningún otro ámbito o espacio de relación se propicia mejor el encuentro y el conocimiento mutuo. La escuela es un lugar de creación donde se

**Convivimos,
pero los
derechos, la
economía y el
sistema político,
los siguen
decidiendo la
sociedad
mayoritaria**

”

aprende a compartir y a enriquecernos diariamente en el contacto con los demás y, por ello, se convierte en la mejor forma de prevenir el racismo y la xenofobia, así como de promover una convivencia basada en el respeto a la diversidad.

Seguimos desgranando términos y esta vez lo haremos con el término "inclusión" o su ampliación a "sociedad inclusiva". Vamos a analizar el término "inclusión" a partir de su contrario, es decir, del término "exclusión social", y lo definimos como "la falta de participación de grupos de la población en la vida social, económica y cultural de la sociedad, debido a la carencia de derechos, recursos y servicios (acceso al mercado laboral, a la educación o al aprendizaje, a las tecnologías de la información, a los sistemas de salud y protección social, etc.), y a las relaciones, es decir, aquellos factores que hacen posible una participación social plena". La exclusión social es un concepto clave en el contexto de la Unión Europea para abordar las situaciones de pobreza, vulnerabilidad y marginación de parte de su población. Como vemos, no se refiere o limita a un solo aspecto, el económico, sino que afecta a varias áreas y son las siguientes:

- ▶ **Exclusión económica:** falta de ingresos o ingresos insuficientes, inseguridad o precarización laboral, desempleo, falta de acceso a los recursos y servicios.
- ▶ **Exclusión social:** ruptura de los lazos sociales y familiares y de mecanismos de solidaridad comunitaria, marginación social, alteración de los comportamientos sociales, falta de participación en las actividades sociales, deterioro de la salud.
- ▶ **Exclusión política:** carencia de poder, falta de participación en las decisiones que afectan a la vida cotidiana, ausencia de participación política y escasa representatividad.

La exclusión es el efecto de prácticas explícitas y no explícitas de discriminación —que dejan efectivamente a la clase social o grupo social segregado al margen del funcionamiento social en algún aspecto, o en varios de ellos—, lo que supone la negación o dificultad al desarrollo pleno. En palabras de Jordi Estivill⁹: "La exclusión social puede ser entendida como una acumulación de procesos confluyentes con rupturas sucesivas que, arrancando del corazón de la economía, la política y la sociedad, van alejando e 'inferiorizando' a personas, grupos, comunidades

9. Jordi Estivill, sociólogo, profesor de Política Social en la Universidad de Barcelona, consultor de políticas sociales europeas y director del GES-Gabinete de Estudios Sociales de Barcelona. Experto en exclusión social. Actualmente coordina el programa STEP de Portugal, en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).



y territorios con respecto a los centros de poder, los recursos y los valores dominantes." Algunos ejemplos de esta exclusión son: el incremento de la desigualdad económica como consecuencia de la crisis de 2008 y que solo un 7% de la población en situación de pobreza tenga acceso a las ayudas económicas de protección social; la sobrerrepresentación en la economía sumergida de la población gitana; la brecha salarial de género entre trabajadoras y trabajadores; el índice de fracaso educativo y sus efectos sobre el alumnado migrante o de origen inmigrante; y la sobrerrepresentación en el acoso escolar de niños y niñas LGTBI, entre otros.

Así pues, promover una sociedad inclusiva es apostar por un modo de hacer social (político y económico) en el que se reconoce que todas las personas tienen el mismo valor, solo por la condición de ser humanos. Pero, además, el Estado, en su responsabilidad para lograr la igualdad, asume las políticas y acciones para equilibrar la desigualdad que por sí produce el sistema económico y social actual. Y esto lo hace fundamentalmente a través de los servicios públicos (estatales, autonómicos y locales). La inclusión en la comunidad se da desde la primera infancia y debe suceder durante todas las etapas de la vida.

Es importante asumir la responsabilidad personal y profesional de quienes trabajamos en la intervención social, educativa, sanitaria o policial, es decir, en los servicios públicos, así como promover la inclusión de las personas, colectivos o grupos que están al margen. A veces, decimos que es la "sociedad" la que excluye, pero esto es no decir nada, pues ¿qué es la sociedad? La sociedad somos todos, más las estructuras que nos cobijan y las relaciones que establecemos y, por supuesto, la "infraestructura" económica que determina la convivencia y la ordenación política que la sustenta. También la cultura y el imaginario colectivo que le dan sentido. Otras veces achacamos la exclusión de personas o colectivos a una supuesta responsabilidad individual, no se esfuerzan, se excluyen ellos mismos, no se adaptan; en fin, múltiples términos para descargar toda la responsabilidad en la persona. Es fruto del pensamiento neoliberal el establecer un mundo de igualdad ficticio donde las personas o minorías no se esfuerzan lo suficiente por acceder a los beneficios sociales, achacando esto a la falta de esfuerzo por su parte. Es lo que todos hemos oído alguna vez como "el sueño americano", *todo es posible si te convences de ello y si te esfuerzas lo suficiente lo puedes lograr*. El problema es que esto no es real, porque niega la existencia de discriminación y desigualdad, y de las diferentes posiciones de poder que tiene la ciudadanía actualmente.



* Atención a la diversidad, igualdad de trato y oportunidades desde los servicios públicos

Promover una sociedad inclusiva es apostar por un modo de hacer social en el que se reconoce que todas las personas tienen el mismo valor, solo por la condición de ser humanos

”

Partimos en este apartado del análisis y la reflexión desde la afirmación de John M. Gauss (1950) de que una "teoría de la Administración pública significa también una teoría de la política", y es que la Administración pública es, por encima de todo, una institución prestadora de servicios a la ciudadanía y a la sociedad en su conjunto, es el brazo de la política. Es decir, el poder lo ejercen las instituciones de las que se dota democráticamente la sociedad para el servicio del interés general y colectivo. De cómo concibamos esta responsabilidad dependerá, en gran parte, cómo definamos al ciudadano y ciudadana que nos da sentido; quiero decir que desde los servicios públicos nos cuesta referirnos a las personas como eso, como ciudadanos; en cambio solemos utilizar otros términos con una carga bien distinta a la de sujeto de derechos, entre ellos: beneficiario, usuario, paciente, cliente, dependiente, demandante, etc., y lo peor es que lo hemos normalizado en nuestro vocabulario.

La sociedad actual diversa demanda una Administración eficaz y ágil, con un compromiso y principio básico de promoción y garantía de los derechos fundamentales, inherentes a la acción de la Administración pública y al principio de legalidad e igualdad. Avanzando el razonamiento, la ciudadanía, en el marco de un interés colectivo, es el principio y el fin de toda la actividad administrativa. De esta forma, la gestión pública debe estar orientada en todo momento a ofrecer un servicio de calidad y a dar cobertura a las necesidades de toda la ciudadanía, tanto presentes como las que pudieran surgir en el futuro.

A partir de las propuestas de la OCDE (1996)¹⁰, podemos establecer los principios básicos de la actuación o valores de la Administración pública respecto a la gestión de la diversidad y la garantía de la igualdad de trato:

- 】 Sensibilidad pública y orientación de servicio al ciudadano. Para ello, la Administración deberá, entre otras cosas, garantizar la participación y ser representantes del interés público, promoviendo cauces continuos de encuentro y participación, junto a un adecuado ejercicio crítico de la racionalidad que huya de dogmatismos.

10. España: de la reforma de la Administración a la mejora continua. Informe de la OCDE sobre gobernanza pública en España.

http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_101/pdfs/57.pdf



- 】 Objetividad o igualdad de trato a todos los ciudadanos, independientemente del sexo, edad, raza, ideología, nivel económico, estatus social o localización geográfica y que garantice la defensa del interés general frente a los intereses particulares.
- 】 Equidad o preocupación activa por la consecución de un reequilibrio en la distribución de la riqueza entre los diferentes grupos sociales. Es este un principio fundamental, ya que el objetivo de la prestación de servicios públicos es la consecución de una "sociedad del bienestar". Se deberá prestar especial atención a los colectivos más débiles, desprotegidos y "sin voz" o participación.
- 】 Eficacia o maximización en la consecución de los objetivos planteados y competencia. Pero no ha de limitarse a buscar la mejor manera de hacer las cosas, sino que ha de actuar para reconciliar la gran diversidad de intereses sociales antagónicos.
- 】 Diálogo, participación y consenso con los agentes clave en la elaboración de las políticas públicas y en la mejora continua del servicio, dando el protagonismo a los objetivos colectivos y no a las organizaciones.

Tomamos como nuestras las palabras de Manuel Arenilla¹¹: "Necesitamos incorporar la diversidad en las Administraciones públicas para entender las necesidades de los diferentes ciudadanos". Hasta el momento, la Administración ha desarrollado medidas para gestionar la diversidad en referencia al acceso a la función pública de personas con discapacidad, como muestra el *Libro blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad*¹². Estos avances se suman a la puesta en marcha, desde hace un tiempo, de diversas disposiciones que persiguen la conciliación, igualdad y flexibilidad laboral de hombres y mujeres, pero la atención a la diversidad cultural sigue siendo, sin embargo, la asignatura pendiente de esta "gran empresa de todos y todas". Una empresa que atiende cada día a una ciudadanía diversa, de diferentes procedencias y culturas.

11. Director del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de 2012 a 2018.

12. Instituto Nacional de Administración Pública. Primera edición 2015.

www.inap.es



Ideas resumen módulo 1

- › Una sola raza, la raza humana.
- › La diversidad humana nos representa a cada uno de nosotros y nosotras.
- › La diversidad humana no es un problema, es algo natural que siempre ha existido; se convierte en problema cuando se usa para justificar la discriminación y desigualdad del poder social.
- › La diversidad humana no puede asimilarse a personas inmigrantes o a los procesos migratorios. Somos diversos y diversas con una misma nacionalidad, la española.
- › Se plantea como un problema de diferencia cultural lo que es un problema de desigualdad social, y ahí está lo que justamente debe ser analizado.
- › El primer elemento que identifica a este discurso de la homogeneidad es negar la existencia de la diversidad y, por supuesto, negar la existencia de la discriminación y desigualdad.
- › La interculturalidad nos permite cuestionar las situaciones estructurales y las condiciones que permiten que haya dominación de unas culturas sobre otras, de determinados colectivos humanos sobre otros, etiquetados como diferentes e inferiores.
- › La interculturalidad nos obliga a cuestionar las desigualdades y todo tipo de consecuencias que ellas traen (pobreza, discriminación, racismo, xenofobia, etc.).
- › La sociedad actual diversa demanda una Administración eficaz y ágil, con un compromiso y principio básico de promoción y garantía de los derechos fundamentales, inherentes a la acción de la Administración pública y al principio de legalidad e igualdad.

2

Módulo 2. Comprendiendo cómo opera el racismo y la discriminación y cómo nos afecta como personas y sociedad

El nuevo racismo quiere ser democrático y respetable, y, por lo tanto, en primer lugar, niega que sea racismo y, en segundo lugar, sitúa e identifica a las minorías no como biológicamente inferiores, sino "culturalmente diferentes".

Martin Barker. El nuevo racismo

* Contenidos del módulo 2

Solo en el contexto de un sistema político que ha hecho de la igualdad de los seres humanos un derecho inalienable y un valor regulado en las leyes, cobran pleno sentido cuestiones tales como: ¿cuál es la responsabilidad del Estado respecto al trato que cotidianamente padecen mujeres, minorías religiosas, personas con discapacidad, grupos étnicos, migrantes, etc., a causa de la discriminación que padecen? o ¿qué hacer y qué políticas son necesarias para favorecer a los grupos cuyos derechos y oportunidades han sido históricamente vulnerados por la presencia de la discriminación y la exclusión? Para estas preguntas no hay fórmulas mágicas ni respuestas unívocas, aún más si consideramos que no solo se trata de un problema teórico, sino también de un debate político de amplio alcance.

De nuevo, como hemos venido haciendo en el módulo 1, vamos a ir presentando el contenido a partir de distintas definiciones y también de ejemplos y experiencias. Consideramos que las definiciones como punto de partida de un argumento nos pueden facilitar la comprensión de temas complejos y con distintas visiones y aristas, como es el caso de la discriminación y el racismo en todas sus manifestaciones. Para hacer un proceso de reflexión conjunto, es necesario que cualquier discurso o diálogo entre las personas participantes en él compartan una misma interpretación o muy similar respecto de los problemas y objetos de análisis y reflexión. Como decía George

Orwell: "Ver lo que está delante de nuestros ojos requiere un esfuerzo constante". Así pues, comencemos.

* ¿Qué es la discriminación? ¿Y cómo nos afecta, como personas y como sociedad?

Es doloroso comprobar, trabajando con niños y niñas, cómo desde muy temprana edad, 4 o 5 años, estos empiezan a tener experiencias de discriminación e interiorizan estas como algo natural en sus vidas

”

La discriminación es el trato diferenciado y desigual hacia una persona o un grupo —por lo que también se utiliza el término "desigualdad de trato"— en uno o diversos ámbitos de la vida social, en función de una o varias categorías (elementos de diferenciación) y/o prejuicios (elementos de diferenciación que llevan aparejada una visión negativa o rechazo), sean estas categorías reales, atribuidas o imaginarias, tales como la cultura, el género, la edad o la clase social, etc. Decimos una o varias categorías porque la realidad nos ha mostrado cómo las personas viven procesos de discriminación múltiple, por ejemplo, ser mujer y tener una discapacidad.

Por tanto, discriminar, desde el reconocimiento de la dignidad humana, supone dañar los derechos de alguien simplemente por ser quien es o por creer en lo que cree. La discriminación es nociva y perpetúa la desigualdad, pero además genera un sentimiento de indefensión en la persona, haciendo que no sea capaz, en muchos casos, de reconocer el problema en el comportamiento inadecuado o directamente ilegal de los demás y, aún más difícil, reconocer que la sociedad en la que vive es discriminatoria e injusta. En cambio, las personas discriminadas tienden a interiorizar el rechazo, la desigualdad o exclusión (la sociedad también refuerza esto) como un problema personal, generando un sentimiento de no estar a la altura (bajo autoconcepto de uno mismo) o no ser suficientemente merecedor del respeto y afecto de los demás (baja autoestima). Es doloroso comprobar, trabajando con niños y niñas, cómo desde muy temprana edad, 4 o 5 años, estos empiezan a tener experiencias de discriminación e interiorizan estas como algo natural en sus vidas, lo que conlleva graves consecuencias en su desarrollo psicológico y social.

En la intervención para la sensibilización, que venimos realizando desde hace años con alumnado, trabajamos en primer lugar los términos y su significado, a través de la aportación de los propios chicos y chicas. Las educadoras no damos las respuestas; lanzamos preguntas y esperamos sus respuestas diferentes o complementarias. Con ello tratamos de trabajar el pensamiento reflexivo y la empatía. Cuando les preguntamos qué es esto de que no te traten



bien o igual a los demás, siempre hay mil ejemplos y tienen muy claro qué categorías son utilizadas como excusa para discriminar en su centro, en la calle o en su localidad. El listado que vamos apuntando en la pizarra es enorme. Para ellos, en su necesidad de aceptación, siempre el físico o aspecto sale en primer lugar, pero después, y dependiendo del grupo, siempre salen otras categorías como las capacidades para aprender, el dinero que tienen tus padres (casi siempre identificada con la ropa que llevas), la procedencia, el país del que has venido o vino tu familia, la cultura cuando estamos ante un grupo con chavales de etnia gitana, la religión cuando son musulmanes, el color de la piel, los rasgos, etc. Curiosamente, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años por sensibilizar contra la discriminación de género, esta categoría es la que más les cuesta identificar a los chavales, y cuando sale, el debate siempre se vuelve más acalorado. Luego reflexionaremos por qué, cuando veamos las distintas teorías que han tratado de explicar el problema de la discriminación y el racismo desde la lucha por el poder.

Pero más allá de tener identificadas las excusas o categorías (como decía el listado que ellos y ellas aportan es muy largo), duele escuchar los sentimientos o emociones que en ellos se producen. Esta es la segunda parte del taller. No solo basta saber qué es la discriminación, sino conocer los sentimientos y emociones que experimentamos cuando la sufrimos. Si lo normal es que el grupo participe ampliamente en la primera parte de análisis de la discriminación, al preguntarles sobre qué sienten cuando han vivido la discriminación, la participación es plena. Siempre aquí se lanzan a hablar sin esperar turno (incluso aquellos chicos y chicas que antes parecían estar ajenos al taller). Las primeras emociones que expresan son la tristeza y la rabia, pero le siguen la impotencia, la soledad, la ira, el miedo, y la depresión hasta llegar a algo tan incapacitante y traumático como es la culpa. Una niña de 9 años me explicaba esto de la culpa de la siguiente manera: "cuando ves que no te quieren, entonces piensas, mejor estaré sola y te vas. Te alejas para que no te hagan daño, pero entonces pasa otra cosa peor, sola, empiezas a pensar y a decirte en tu cabeza, ¡será verdad!, que soy fea, que soy tonta". Podemos poner todos los adjetivos negativos que queramos. A esto se le llama hacer tambalear nuestra autoestima, creer que de verdad nos merecemos el rechazo, que no somos valiosos/as por nosotros/as mismos/as. En estos casos, lo importante es explicar que la discriminación la vivimos todos y todas. Es verdad que algunos más que otros, pero no es culpa nuestra porque no depende de nuestro comportamiento, es lo que somos y no lo podemos cambiar, o simplemente no

No solo basta saber qué es la discriminación, sino reconocer los sentimientos y emociones que experimentamos cuando la sufrimos

”



queremos. Es una mochila que cuando llegamos al mundo se nos pone encima. Unas mochilas son muy grandes (discriminaciones múltiples) y otras más ligeras y pequeñas, pero siempre, siempre, el problema está en los demás y no en nosotros, se trata de trabajar la toma de conciencia. Como mujer siempre viví la discriminación, y esto me llevó a pensar que no valía tanto como cualquier hombre que me rodeaba; pero después, afortunadamente, comprendí que llevaba esa mochila y que no era culpa mía; no dependía de cuánto me esforzara, ni de mi comportamiento, siempre estaría ahí. Comprender esto, es decir, tomar conciencia de mi discriminación por el hecho de ser mujer, ponerme las gafas moradas para ver, entender y saber que no era un problema individual sino social y con un porqué que se llama patriarcado, me salvó y me marcó el camino para no hacerme daño a mí misma, sino entender que debía luchar contra esa discriminación por mí y por cualquier mujer, es decir, asumir y reivindicar desde el feminismo.

Todas las personas tenemos derecho a ser tratados por igual, con independencia de nuestro fenotipo, etnia, nacionalidad, clase social, religión, creencias, sexo, género, lengua, orientación sexual, edad, estado de salud u otra condición. Y, aún así, con demasiada frecuencia oímos historias desgarradoras de personas que sufren la crueldad solo por pertenecer a un grupo "diferente" de quienes están en posiciones de privilegio o poder. El **poder** es esa palabra fundamental para entender cómo funciona el mecanismo social de la discriminación y el racismo. Esta palabra se analiza en los talleres con menores o adultos, y también es parte fundamental de las teorías que tratan de explicar el problema cuyo resumen veremos en el último punto de este módulo.

En los talleres, tanto con menores como con adultos, seguimos lanzando preguntas para que sea el alumnado el que comparta sus respuestas. Y la tercera parte del taller la dedicamos a analizar juntos qué creemos que siente la persona que ejerce la discriminación. En este momento siempre se produce un milagro en cuanto a la capacidad de análisis que muestran los chicos y chicas, porque cuando reflexionamos sobre qué siente la persona que discrimina o grupo que ejerce la discriminación, tras palabras como: se siente bien, importante, líder, entre otras, alguien aporta luz y saca una palabra fundamental para poder profundizar y entender el problema de la discriminación y el racismo. Esta palabra es PODER.

La persona que ejerce la discriminación obtiene el poder sobre la víctima, y ese poder no solo es sentirse por encima de ella y en una situación de fuerza y



privilegio (muchas veces con el beneplácito o aceptación de otros miembros del grupo, bien por entender un falso liderazgo o bien por miedo a convertirse en sujeto de la discriminación), sino también al conseguir que la persona que lo sufre experimente emociones negativas y, sobre todo, experimente la culpa y se lo crea. En esta situación, como educadores o docentes, nuestro trabajo, además de escuchar y ayudarles a entender que lo que les está ocurriendo no es justo, debe ir enfocado a fortalecer la autoestima y la toma de conciencia y empoderamiento. En nuestro caso esta es la última parte del taller. En este trabajo de recuperar el poder perdido y trabajar nuestra autoestima es muy curioso cómo chicos y chicas se suman a repetir conmigo, unas veces en bajito, y otras a gritos, la frase¹ que Aibileen Clark le hace repetir cada día a la niña a la que cuida, Mae Mobley, en la novela *Criadas y señoras* de Kathryn Stockett: "Tú eres buena, tú eres lista, tú eres importante". Una buena frase te hace pensar en cuestiones que merecen la pena, pero hasta ahora no he encontrado una frase que calme y haga sonreír tanto a los chicos y chicas para hablar de la necesidad de fomentar en nosotros y nosotras el amor propio, aprender y entrenarnos en querernos bien.

Hemos visto los componentes de la discriminación: trato diferenciado o desigualdad de trato justificado en categorías o diferenciaciones reales o imaginarias, vulneración de derechos, ejercicio del poder y daño causado en la imagen que uno tiene de sí mismo y al amor propio. Para continuar la reflexión sobre el concepto de discriminación es importante ver cómo se presenta en la realidad y las distintas formas que puede adoptar, entre ellas encontramos:

Discriminación directa: es aquella que tiene lugar cuando se hace una distinción explícita en las normas y leyes. Como resultado, las personas que forman parte de un grupo no ven reconocidos sus derechos o tienen menos capacidad que los de otros para ejercerlos. Por ejemplo, fue una discriminación directa durante muchos años hacer que las personas LGTBI no pudieran formalizar en igualdad de condiciones su matrimonio o no pudieran adoptar, simplemente con el hecho de regular estas uniones únicamente entre hombre y mujer. El matrimonio entre personas del mismo sexo en España es legal desde el 3 de julio de 2005, fecha en la que logramos eliminar esta discriminación directa, pero aún hoy muchos países considerados democráticos mantienen leyes discriminatorias contra este colectivo. Otro ejemplo que suele provocar

Como educadores o docentes, nuestro trabajo, además de escuchar y ayudarles a entender que lo que les está ocurriendo no es justo, debe ir enfocado a fortalecer la autoestima y la toma de conciencia

”

1. Escena de *Criadas y señoras*: Aibileen y Mae Mobley – YouTube.



La discriminación indirecta tiene lugar cuando una ley, una política o una práctica no hace ninguna distinción explícita hacia grupos, pero perjudica a un grupo o grupos específicos

”

mucha controversia y discusión es la presencia de alumnas musulmanas con el hiyab en los centros educativos. La norma es clara: el derecho a las creencias religiosas o libertad religiosa está reconocido en nuestra Constitución (el mismo que permite el uso de símbolos religiosos en otras creencias como, por ejemplo, llevar un hábito o una cruz) y, por tanto, no se puede limitar este derecho con normas o reglamentos de rango inferior. Pero en la práctica, algunos centros educativos han elaborado normas del tipo "no permitir al alumnado asistir al centro con la cabeza tapada"², logrando de esta manera socavar el derecho a la libertad religiosa generando una discriminación directa a partir de una discriminación indirecta. La discriminación directa por razón de sexo, o por cualquier otra condición, está prohibida por la ley.

Discriminación indirecta: tiene lugar cuando una ley, una política o una práctica se presenta en términos neutrales, es decir, no hace ninguna distinción o diferenciación explícita hacia grupos aparentemente (por ejemplo, todo el alumnado tiene que estar en el centro con la cabeza descubierta), pero perjudica de modo desproporcionado a un grupo o grupos específicos. Es una discriminación camuflada que no se puede comprobar directamente y mucho más difícil de probar y, por ello, es la forma de discriminación más frecuente ya que la directa está prohibida, como ya hemos dicho, por la Constitución y por las leyes. Por ejemplo, en el ámbito laboral podemos observar diferentes situaciones de discriminación indirecta respecto a las mujeres cuando los sueldos son iguales, en una misma categoría, pero se puede verificar que en las categorías peor remuneradas predominan las mujeres (los trabajos de cuidados), o también cuando las mujeres tienen que renunciar a promociones laborales, que aparentemente son procesos iguales para todos, porque se encuentran con verdaderas dificultades para conciliar su realidad familiar con la laboral. Otro ejemplo de discriminación indirecta lo encontramos en el ámbito educativo. Todo el alumnado tiene reconocido el derecho a recibir una educación, pero si este acceso a la educación no está acompañado de recursos suficientes para compensar la desigualdad social del alumnado en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y además se concentra a este alumnado en determinados centros (segregación educativa) tendrá un efecto discriminatorio indirecto sobre sus resultados y sobre su posibilidad de promoción y ascenso social. La discriminación indirecta no se ve a primera vista, sino que se comprueba cuando los datos demuestran

2. La Comunidad de Madrid avala a los colegios para prohibir el velo islámico. Se contempla la "obligación de que los estudiantes permanezcan con la cabeza descubierta para facilitar su identificación". <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20190705/463293719074/madrid-avala-colegios-prohibicion-velo-islamico.html>



que los resultados no son equivalentes. Así, se puede ver en el fracaso escolar o la falta de continuidad en estudios universitarios, la equiparación de salarios, el acceso a puestos de responsabilidad y la sobrerrepresentación en el desempleo de unos grupos o colectivos respecto a otros.

Es así como llegamos a analizar un nuevo término, que es la "equidad". **Equidad** no es lo mismo que igualdad, puesto que para que exista igualdad como derecho son necesarias acciones y políticas que compensen la desigualdad de partida. La equidad no es "dar a todos lo mismo", sino dar a cada uno lo que necesita para llegar al mismo lugar. Existe el derecho a la igualdad, y no se podrían elaborar leyes o normas o, por ejemplo, un convenio laboral en el que se reconocieran distintos salarios a trabajos de igual valor, pero en realidad esto sigue ocurriendo a través de otros procesos que intervienen: infravaloración del trabajo de cuidados, sobrerrepresentación de las mujeres en el trabajo a tiempo parcial, en las excedencias por cuidado, etc., que sitúan actualmente una diferencia de salarios, es decir, una discriminación entre mujeres y hombres de casi un 20%, esto es lo que conocemos como brecha salarial. Trabajar esta discriminación desde la equidad supone establecer vías y acciones que compensen, por ejemplo, estableciendo vías para la promoción y acceso en las mujeres, estableciendo medidas de conciliación enfocándolas hacia los hombres para que asuman en igualdad los permisos, reducciones de jornadas, etc., mejorando las medidas de conciliación para todos.

Para que exista igualdad como derecho son necesarias acciones y políticas que compensen la desigualdad de partida

”

La discriminación interseccional o múltiple: tiene lugar cuando varias formas de discriminación se combinan y dejan a un grupo o grupos específicos en una situación aún mayor de desventaja. La discriminación múltiple se vincula al hecho de que cada persona tiene múltiples identidades y además parte de que una persona puede ser discriminada por más de un motivo en cualquier situación o momento y a lo largo de su vida. Cuando las mujeres pertenecientes a un grupo minoritario reciben un salario inferior al de otras mujeres, y al de los hombres del mismo grupo minoritario, sufren discriminación interseccional debido a su sexo, género y origen étnico. Es precisamente la conjunción de género (mujer) y color de piel (afroamericana) la que comienza a dar forma al concepto de discriminación "múltiple" en el sentido de interseccionalidad en la literatura anglosajona ya por los años setenta. Otro ejemplo de esta discriminación lo define M. José Aguilar-Idáñez³ en su artículo

3. Aguilar-Idáñez, M. J. (2014). "Discriminaciones múltiples de los migrantes en perspectiva de derechos". *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 17, 39-54. <https://doi.org/10.20932/barataria.v0i17.54>

"Discriminaciones múltiples de los migrantes en perspectiva de derechos", donde aborda por separado cada una de las cuatro formas de discriminación que afectan a las personas inmigrantes: laboral, étnica, por procedencia nacional y origen social.

* Qué es el racismo y cuáles son sus distintas caras (xenofobia, islamismo, etc.)

La Real Academia define el racismo como la doctrina que establece una jerarquía entre las diversas razas o grupos nacionales, y defiende la superioridad de uno de ellos respecto a los demás. También designa el conjunto de reacciones individuales o colectivas que, consciente o inconscientemente, se ajustan a esta doctrina. Otra definición muy interesante del Grupo Inter de Investigación de la UNED en tanto que amplía y profundiza en la definición de racismo es la que lo define como: "El comportamiento social, y las ideas e instituciones sociopolíticas que lo apoyan, que consiste en clasificar (categorizar) a las personas o grupos sobre la base de diferencias reales o imaginarias y que se asocian —a su vez— a comportamientos (reales o imaginarios). Su objetivo es justificar una jerarquía entre los grupos que nos permite aceptar privilegios de unas personas sobre otras. Este mecanismo tiene el poder de hacer recaer la culpa de la desventaja en la víctima"⁴.

La complejidad del fenómeno racista queda patente en las sucesivas distinciones y adjetivos que se le han ido dando al término "racismo" en la literatura científico-social: racismo biológico o culturalista, viejo y nuevo racismo, interno y externo (xenofobia), institucional o social, directo o sutil, racismo visible e invisible, etc. Esta complejidad se fundamenta en las de distintas variables y factores que intervienen: psicológicos, sociológicos, culturales, económicos, políticos, históricos, etc. En cualquier caso, lo importante y que está presente en todas estas distinciones son dos elementos fundamentales:

- 】 El racismo se ubica en el campo de las ideologías (como discurso, mentalidad, creencia o mito) o en el de las prácticas sociales (conductas y políticas de discriminación), o en ambas dimensiones interrelacionadas.
- 】 Dependiendo de las características o atributos personales y grupales donde se fundamentan las diferencias o categorías, estos pueden estar relacionados

4. Mata, P. *et al.* (2007). Racismo, adolescencia e inmigración: reconocer y afrontar el racismo desde una perspectiva educativa. *EMIGRA Working Papers*, 78, 1-19.



con las ideas o acciones racistas: biológicas (sexo, discapacidad, fenotipo, opción sexual), culturales (étnicas, lingüísticas, religiosas, nacionalidad) o ambos conjuntos.

Por otro lado, aunque para gran parte de la opinión pública el incremento del racismo se debe fundamentalmente a la existencia de una mayor competencia por los recursos, es decir, por el acceso a bienes y servicios, cada vez más, para la investigación social el prejuicio y la discriminación no son algo que surja directamente e inevitablemente de este conflicto objetivo de intereses —la competencia—, sino que es fundamental la existencia de mecanismos ideológicos, elaborados por los grupos sociales dominantes para defender y legitimar sus posiciones de poder. Cox (1948) lo expresó de la siguiente manera: "El prejuicio racial es una actitud social propagada entre la gente por una clase explotadora, a fin de estigmatizar a algún grupo como inferior, de modo que tanto la explotación del grupo como la de sus recursos puedan justificarse". Analizaremos más adelante las distintas teorías que han tratado de explicar científicamente este grave problema y también la importancia del discurso en la generación del racismo institucional y social.



El prejuicio y la discriminación no son algo que surja inevitablemente de este conflicto de intereses, sino que es fundamental la existencia de mecanismos ideológicos (discurso) elaborados por los grupos sociales dominantes para defender sus posiciones de poder

”

Como afirmaba Antumi Toasijé en el libro *El mito del loco y solitario racista*⁵, “El racismo es una red de varios nudos, social, económico, político, educativo... que afanosas manos intentan construir en cada resquicio posible con ideas distorsionadas que se imponen si la ocasión lo permite”. En este sentido es importante también que tengamos en cuenta que “las ideas, los discursos y las prácticas racistas se encuadran siempre en un determinado contexto histórico y no es posible comprenderlas sin considerar algunos elementos propios de la época y mundo en que vivimos; como el final del bipolarismo ideológico entre capitalismo y comunismo, el aumento de las diferencias entre norte y sur, la globalización económica, el mercado de la comunicación, la nueva organización y división mundial del trabajo, los nuevos movimientos migratorios, la crisis de las identidades colectivas, la crisis del Estado de bienestar y de la idea misma de Estado nación, la reciente crisis económico-financiera y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación”⁶. Cabe en este momento tan incierto y preocupante sumar a todo esto la crisis sanitaria y económica generada por el COVID-19.

*** La importancia del discurso en el racismo institucional y social. La construcción del discurso racista para legitimar el odio**

Partiendo de la definición de racismo, recordamos que el término alude no solo a los comportamientos o conductas discriminatorios o violentos hacia un grupo (acciones), sino también al discurso que lo justifica y sostiene (creencias y justificaciones). Vamos a ver el poder del discurso para generar un aumento del racismo social, es decir, el racismo en la población y cómo se articula para lograr sus efectos. Históricamente, el discurso ha demostrado su poder para llevar a la población hacia posturas radicales y rechazo hacia diversos grupos; tanto es su poder que aún hoy nos sorprendemos del poder para manipular que tuvo la propaganda nazi.

El discurso o propaganda, como elementos previos a las situaciones de racismo social, han estado y están dirigidos a dar justificaciones para hacer coherentes las creencias y comportamientos que vulneran las normas más básicas.

5. Antumi Toasijé es historiador y activista panafricanista español. Ha sido director de la *Revista de Migraciones* de la Federación de Asociaciones de Inmigrantes de Baleares y miembro del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid.

6. Buraschi, D. y Aguilar Idáñez, M. J. (2017). Herramientas conceptuales para un antirracismo crítico-transformador. *Tabula Rasa*, 26. <https://doi.org/10.25058/20112742.193>



Como plantea Billig (1988), "es necesario abordar la práctica discursiva que sirve a la persona racista para justificarse, a sí mismo y ante los demás, el conjunto de posiciones que mantiene y que violan las normas morales que adopta como propias". De manera general, el discurso racista va dirigido a la atribución de la culpa al propio grupo hacia el que se mantiene la conducta violenta o actitud negativa, los procesos de deshumanización de la víctima, la naturalización del grupo o su denigración. El asesinato de George Floyd ha generado un rechazo y movilizaciones en todo el mundo ante el racismo institucional de la policía, como era de esperar, pero no han faltado medios de comunicación, también aquí en España, que a modo de "justificación" en los días siguientes al asesinato han dedicado páginas a explicar, a partir de estadísticas, el índice de criminalidad de la población negra en Estados Unidos. Por supuesto, estos datos estadísticos no se han cruzado con los niveles de calidad de vida, tasas de desempleo, pobreza, exclusión, etc., o las dificultades de un sistema judicial en el que o tienes dinero o es difícil que puedas estar bien representado y defendido. Esto es parte del discurso racista.

Cuando analizamos el papel del discurso en la reproducción del racismo estamos intentando analizar las funciones sociales del discurso como una forma de interacción basada en el grupo. Un ejemplo muy claro que muestra todas estas atribuciones fue el discurso creado en redes y en algunos medios de comunicación por el que se culpaba a la víctima de la "manada" de la agresión sexual múltiple sufrida. A pesar de un hecho tan violento, se le atribuyó la culpa (cómo iba vestida, qué hacía una mujer sola en ese momento, por qué no se resistió, había bebido, etc.), también la deshumanización (campaña y persecución para demostrar que tras el hecho hacía una vida normal), mientras que a los agresores de este grave delito se les presentaba como buenos chicos, incapaces de hacer daño.

El racismo institucional y social son proporcionales puesto que el primero legitima y abriga al segundo. Existe un binomio entre el racismo perpetrado desde las estructuras institucionales a través de leyes, discursos y otras iniciativas políticas y el racismo del ciudadano anónimo, por ello no es desmesurado decir que si se sigue en esta línea asistiremos a un aumento del racismo social en los próximos años (SOS Racismo, 2009).

El concepto de racismo institucional nace en los años sesenta en EE. UU. en el contexto de la lucha por los derechos de los afroamericanos (Carmichael y Hamilton, 1967). En años más recientes se ha definido el racismo institucional

El discurso racista va dirigido a la atribución de la culpa al propio grupo hacia el que se mantiene la conducta violenta o actitud negativa

”



como "el conjunto de políticas, prácticas y procedimientos que perjudican a algún grupo étnico (o racial) impidiendo que pueda alcanzar una posición de igualdad (Haas, 1992, cit. por Espelt, 2009). La dimensión institucional del racismo se produce en diferentes ámbitos, entre los cuales podemos destacar, por su importancia, los siguientes: los discursos de los/as representantes institucionales y la utilización pública y con fines electoralistas de los discursos xenófobos, en particular de los discursos de 'preferencia nacional'; las conductas discriminatorias de los funcionarios que representan la ley y el Estado: policía, funcionarios de extranjería, militares, etc.; las medidas, regulaciones, leyes y decretos que limitan los derechos sociales, políticos, económicos, etc., de las personas según su lugar de nacimiento, 'raza', 'etnia'; y el culturalismo y etnocentrismo que estructuran las políticas sociales y orientan la intervención social de los profesionales que trabajan en contextos multiculturales en el ámbito social, sanitario y educativo"⁷.

Igualmente, los medios de comunicación masivos tienen un papel especial en la comunicación entre dos diferentes grupos de élite y las instituciones, y son cruciales para la comunicación de ideologías raciales, étnicas y socioeconómicas hacia y entre la mayoría del público. Las minorías están menos representadas y cuando lo están, es a menudo en forma negativa en las notas periodísticas, y con características especiales en medios de noticias como los diarios, la televisión o la radio (Hartmann y Husband, 1474; Wilson y Gutiérrez, 1985). Pero también las películas, las historietas, los anuncios publicitarios, los libros de texto, las novelas policíacas y otros tipos de ficción (Klein, 1986; Preiswerk, 1980). Una de las mejores campañas para denunciar el papel de las instituciones y los medios de comunicación en la generación de discurso las viene realizando la Fundación Secretariado Gitano⁸. Hay campañas y todas ponen el dedo en la llaga sobre la categorización y generación de prejuicios sobre la población gitana. Pero hay una en particular que supo sacar a la luz y cuestionar elementos tan básicos como la negación e invisibilización, que es "La pregunta de Samuel". La pregunta que Samuel se hace no tiene respuesta en sus padres, tampoco saben contestarle su profesor o la directora de su colegio, ni el funcionario al que preguntó; tuvo que ir al Ministerio de Educación a preguntar. La pregunta no es otra que "¿por qué el pueblo gitano no está en los libros de texto?". Tampoco está, y por tanto no puede aprenderse, la historia de las mujeres,

7. Aguilar Idáñez, M. J. y Buraschi, D. (2012). Prejuicio, etnocentrismo y racismo institucional en las políticas sociales y los profesionales de los servicios sociales que trabajan con personas migrantes. VII Congreso Migraciones Internacionales en España. Movilidad humana y diversidad social, Bilbao, 11-13 de abril de 2012. http://nadiesinfuturo.org/IMG/pdf/AGUILAR_MJ.pdf

8. https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/119587.html.es



o no se estudia en profundidad nuestro pasado colonial y esclavista. Lo que no se cuenta no existe, y esto también es discriminación y racismo.

En los análisis sobre discursos políticos, debates parlamentarios, políticas sociales y prácticas profesionales se muestra que, mientras por un lado el racismo se rechaza de manera oficial, los discursos, en muchas ocasiones, representan a los inmigrantes, las minorías y los refugiados cada vez más como una amenaza al estado de bienestar o la cultura occidental. Al mismo tiempo, los medios de comunicación refuerzan estos discursos, aunque también ocurre al contrario, es decir, su influencia también tiene una gran importancia para crear conciencia y denunciar estas situaciones. En este sentido, existen distintos documentos o manuales sobre cómo reflejar a las minorías étnicas⁹ o población inmigrante¹⁰ que ofrecen orientaciones y claves de actuación para combatir los estereotipos y proporcionar estrategias y buenas prácticas en el tratamiento informativo. El papel de los medios de comunicación es clave a la hora de formar la opinión pública, de ahí su responsabilidad.

El discurso dirigido a sostener y legitimar prácticas discriminatorias y racistas

El discurso es uno de los elementos más influyentes en la creación de mentalidades y estados de opinión. El discurso político y/o institucional, así como los medios de comunicación se encuentran en una posición privilegiada para la generación de racismo social. La premisa básica es que la información (a saber, su control, selección y emisión) es, más que nunca, poder. En un mundo en el que la riqueza está concentrada y en el que existen grandes conflictos de intereses de clase, el cumplimiento de tal papel requiere una propaganda sistemática (Chomsky y Herman, 1990: 21). En los últimos años, tanto en Europa como en España han surgido partidos políticos de ultraderecha y movimientos sociales afines que han mantenido como una de sus señas de identidad un discurso contrario a la inmigración en el que esta aparece como una amenaza para el bienestar social y la identidad cultural de la nación. Varios analistas sociales han considerado que ese discurso constituye un nuevo tipo de racismo,

Mientras por un lado el racismo se rechaza de manera oficial, los discursos, en muchas ocasiones, representan a los inmigrantes, las minorías y los refugiados cada vez más como una amenaza al estado de bienestar

”

9. Fundación Secretariado Gitano (2010). *Guía práctica para periodistas. Igualdad de trato, medios de comunicación y comunidad gitana*. Madrid: FSG.

http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Guia_Practica_Com_FinalCompleto.pdf

10. Harresiak Apurtuz (2007). *Inmigración y medios de comunicación. Manual recopilatorio de buenas prácticas*. http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/InmigracionMediosComunicacion_ManualRecopilatorioBBPPPeriodisticas.pdf



un neoracismo culturalista o diferencialista. También dentro de sus señas de identidad encontramos un conjunto de ideas básicas de corte nacionalista sobre lo que ellos definen como identidad cultural española, vuelta a la homogenización cultural que ya vimos y, por último, entre sus mensajes encontramos la negación de la discriminación, especialmente en lo relativo a la discriminación de género, llegando incluso a negar la violencia hacia las mujeres, utilizando para ello nuevos términos que lo que tratan es precisamente de invisibilizar esta grave lacra, como con el término de violencia familiar.

**Tanto en Europa
como en España
han surgido
partidos
políticos de
ultraderecha y
movimientos
sociales afines
que han
mantenido
como una de
sus señas
de identidad un
discurso
contrario a la
inmigración**

”

Los aspectos relativos al racismo institucional en el discurso político (entendiéndose como tal las manifestaciones tanto de miembros del Ejecutivo como del Legislativo en desempeño de sus funciones) y en los medios de comunicación presentan una serie de particularidades, que es necesario conocer y destacar¹¹:

Encubrimiento del racismo por otros argumentos

Empleo de estructuras discursivas que encubren racismo: *No tengo nada contra los extranjeros, pero los españoles primero. También hay gitanos buenos, pero en general... No soy homófono pero la familia solo puede ser entendida como la unión de una mujer y un hombre.* Otro mecanismo de encubrimiento es establecer una jerarquía de los grupos de personas en función de la diferencia que presentan o que se les atribuye: *los inmigrantes latinos o europeos son más parecidos a nosotros y es más fácil la convivencia. Los musulmanes van a cambiar nuestra cultura. Hay que establecer cuotas privilegiando a las nacionalidades que comparten idioma e importantes lazos con España.* Plantear sus reclamaciones excluyentes de algunos grupos en nombre de valores universales como la libertad, la justicia y la igualdad. *Es necesario derogar la ley de violencia de género porque discrimina y va contra la igualdad del hombre. Se está vulnerado el derecho de los padres a decidir sobre los contenidos que reciben sus hijos en los centros educativos.*

11. Centro de Defensa y Estudio de los Derechos Humanos (CEDEHU) (2009). *Racismo social e institucional en el Estado español: ¿está el "racismo institucional" en la raíz del "racismo social"?*

<http://www.centrodefensaestudioderechoshumanos.blogspot.com/>



Aparente verosimilitud y coherencia

Significa que el discurso debe presentarse como coherente, y dicha coherencia como verosímil, es decir, debe haber una relación entre causa y efecto, aunque la coherencia no responda a la realidad, o atente contra los derechos humanos, *el mayor desempleo entre las minorías se debe a su falta de cualificación*, aunque no sea cierto, el discurso resulta coherente. *Existe brecha salarial porque las mujeres se han incorporado más tarde al mercado laboral, con el tiempo esto desaparecerá. La inmigración en sí no constituye un problema, pero lo que sí resulta problemático es la inmigración masiva, sobre todo en contextos de recesión económica.* O cuando se hace referencia a la invisibilización de la violencia de las mujeres contra los hombres, situándolo al mismo nivel como si fuera comparable en número y fuera un problema individual y no estructural.

Léxico

Cuando se eligen expresiones amenazantes para referirse a la llegada de inmigrantes, con términos como "invasión", "oleada", "marea humana", y se utilizan frases pasivas en las que el país receptor es la víctima, con repetición enfática de los tópicos ("ilegales"), uso de los pronombres personales ("nuestro país") y se aportan números para dar imagen de objetividad (número de inmigrantes que han llegado en los últimos tiempos). En general nunca se emplean términos explícitamente racistas, pero sí con connotaciones negativas. *La inmigración masiva amenaza con convertir a España en una nación inestable, sin identidad. El crecimiento de la natalidad de las españolas garantiza que podamos frenar la "invasión" de extranjeros. No tengo nada contra la igualdad, pero el hembrismo es una amenaza como el yihadismo.*

Utilización de encuestas

La práctica habitual de referencia a las encuestas pervierte la opinión de la ciudadanía, ya que en gran medida las encuestas reflejan la opinión proyectada por las instituciones o grupos de poder a través de los medios. Al mismo tiempo, la retroalimentación que supone la proyección de opiniones sesgadas por creencias racistas por parte de representantes políticos y medios de comunicación y la medición de su incidencia en la población genera la legitimación de políticas discriminatorias y racistas, y la difusión de sus resultados refuerza las tendencias que se quieren promover.

Visión utilitarista y limitada a la contribución a las necesidades del grupo mayoritario

El discurso positivo utilizado respecto a la inmigración ha ido dirigido a destacar su aportación y los beneficios que reportan a la población autóctona. *Pagarán nuestras pensiones, detienen el envejecimiento demográfico, cuidan a las personas dependientes, hacen los trabajos que no queremos...*, ahondando en la visión utilitarista de la inmigración y reforzando estereotipos como el hecho de considerar a la población inmigrada como mano de obra barata y como personas de segunda categoría al servicio de la población autóctona. Desafortunadamente, este discurso utilitarista e ignorante de los derechos humanos es repetido por organizaciones y personas que no se consideran racistas, incluso por organizaciones de apoyo a los derechos de la población migrada.



En este sentido, traigo las palabras de Najat el Hachmi¹², recogidas en un artículo publicado recientemente en *El País*¹³: "No hay razones de utilidad pública ni económica para reivindicar nuestro derecho a estar presentes o a existir. Es este uno de los argumentos racistas que resultan tremendamente denigrantes, puede que porque a menudo los escuchamos en boca de quienes menos esperamos, de aquellos que no se consideran racistas, pero repiten sin complejos que merecemos ser tenidos por personas porque resultamos útiles. Necesitamos inmigrantes para que trabajen en lo que no queremos trabajar nosotros, para mantener nuestra pirámide demográfica, para cuidar a nuestros mayores. ¿Y qué pasaría si no les fuéramos útiles? ¿Mereceríamos entonces quedarnos donde nacimos? ¿Verían ustedes con buenos ojos que se nos privara de libertades tan apreciadas por quienes tuvieron la suerte de nacer en Occidente como la de viajar sin exceso de trámites, de instalarse allá donde quieran? ¿De trabajar en lo que deseen? ¿De escoger una vida y un futuro? Confieso que me duelen más los argumentos que nos instrumentalizan que el rechazo abierto y sincero. ¿Acaso ustedes se van a vivir a Australia para mantener la pirámide demográfica en las antípodas? ¿Pasan un año en Estados Unidos para cuidar de los ancianos americanos? Nos niegan así la existencia independiente de sus propias necesidades porque, en el fondo, como todo buen racista, saben que a quienes vinimos no nos quedaba otra".

El discurso del odio. ¿Qué está ocurriendo en Internet y en las redes sociales?

Si damos un paso más allá con respecto al discurso, y con ello nos referimos no ya a las justificaciones que la persona necesita elaborar en su cabeza para justificar un comportamiento que va contra la norma, sino a aquella acción dirigida, por cualquier forma de expresión, a propagar, incitar, promover el odio, el desprecio o la aversión hacia determinados grupos sociales. Quienes recurren a ese tipo de discursos pretenden estigmatizar a determinados grupos y abrir la veda para que puedan ser tratados con hostilidad, deshumanizan al grupo al que agreden y lanzan contra el conjunto de la población su mensaje destructivo.

Se habla de discurso del odio para referirse a las expresiones que incitan directamente a la comisión de actos de discriminación o violencia. Pero para muchos

12. Najat el Hachmi es una escritora española, licenciada en Filología Árabe por la Universidad de Barcelona. Premio Ramon Llull de novela en 2007 por *L'últim patriarca*.

13. <https://elpais.com/opinion/2020-06-16/tantas-formas-de-racismo.html>



**Se habla de
discurso del
odio para
referirse a las
expresiones que
incitan
directamente a
la comisión de
actos de
discriminación o
violencia**



expertos, el concepto se extiende también a aquellas expresiones que fomentan los prejuicios o la intolerancia, considerando que este tipo de expresiones contribuyen indirectamente a que se genere un clima de hostilidad que pueda propiciar, eventualmente, actos discriminatorios o ataques violentos (Gagliardone *et al.*, 2015).

El discurso del odio se utiliza y dirige hacia distintos grupos, y fundamenta el racismo, la xenofobia, el antisemitismo, la misoginia, la homofobia, la aversión a los miembros de determinadas confesiones religiosas o el odio al pobre, lo que Adela Cortina¹⁴ definió como la "aporofobia". Y es que las emociones, a las que tan poca atención se ha prestado en la vida pública, la impregnan, y a través de ellas las personas son especialmente manipulables. Así ha sido a lo largo de la historia y está siéndolo ahora, especialmente con el auge de partidos de extrema derecha.

El discurso del odio es una patología social que se debe superar porque el daño que genera es inmenso. Desde un punto de vista jurídico, el principal problema estriba en el conflicto entre la libertad de expresión, pero igualmente el derecho al reconocimiento de la propia dignidad es un bien innegociable en cualquier sociedad que sea lo bastante inteligente como para percatarse de que el núcleo de la vida social no lo forman individuos aislados, sino personas en relación, en vínculo de reconocimiento mutuo. Las personas generamos nuestra autoestima a partir del reconocimiento positivo de los demás, y desde esta idea los discursos de odio que proliferan en todos los países están causando un daño irreparable.

Naturalmente, el derecho está abordando desde hace tiempo estas cuestiones, preguntándose por los criterios para distinguir entre el discurso dañino y molesto, pero protegido por la libertad de expresión, y los discursos que atentan contra bienes constitucionales. Sin embargo, la lucha contra el discurso del odio desde la ley aunque es fundamental no es suficiente, porque el conflicto entre libertad de expresión y discurso del odio no se supera solo intentando averiguar hasta dónde es posible dañar a otros sin incurrir en delito o hasta dónde es posible humillar su imagen sin llegar a merecer sanciones penales o administrativas. Este

14. "¿Realmente molestan los extranjeros, o lo que molestan son los pobres, sean extranjeros o de la propia casa?". A partir de esta reflexión, la filósofa Adela Cortina, catedrática emérita de Ética y Filosofía Política en la Universidad de Valencia, acuñó una nueva palabra, "aporofobia", para definir el rechazo al pobre.

<https://www.youtube.com/watch?v=Kc92s05D8L8>



camino hay que recorrerlo. El Estado tiene la obligación, a través de la Fiscalía, de actuar velando por los grupos y personas; pero también es necesario una labor de prevención a través de procesos educativos en la población, que debe asumir el daño que provoca a las personas y a toda la sociedad. Y hemos de generar un estado de opinión en contra en la ciudadanía (contra la narrativa al discurso del odio). El control debemos tenerlo todos, no solo es importante no crear y difundir el discurso del odio, sino que toda la ciudadanía debe dar un paso más, censurándolo cuando lo escuchamos en nuestras relaciones y en los medios de comunicación y, por supuesto, en nuestros representantes políticos. Debemos pasar a la acción, no ser meros observadores. Un buen ejemplo es la campaña promovida por un partido político —que todos conocemos— generando bulos y odio hacia los menores no acompañados, deshumanizando a niños llamándoles menas, incluso, señalando en los medios los lugares donde estos niños viven y la reacción o el movimiento en contra, vecinos, en los medios y en las redes sociales, denunciándolo y devolviendo la humanidad a estos chavales. *No son "menas", son niños, nuestros niños que debemos proteger.*

Por último, en nuestra reflexión tenemos que abordar el discurso del odio *online*, para el que se ha acuñado la expresión de "ciberodio", puesto que añade



una serie de particularidades que lo convierten en un fenómeno descontrolado con un potencial de daño aún mayor. El efecto multiplicador de las redes sociales permite convertir un determinado mensaje en un fenómeno de transmisión exponencial, dando lugar a lo que se denomina metafóricamente como "viralizaciones". Todo ello genera una permanencia de los contenidos, que pueden viralizarse en distintas plataformas y conseguir influir, incluso a nivel transnacional. Nunca antes se tenía un poder de propaganda de odio como en estos momentos.

Ahora bien, no queremos plantear el debate sobre Internet desde una visión negativa. Aunque pueda ser utilizado para propagar el odio, también permite la posibilidad de participación social y de redes de activismo. El intercambio y el conocimiento que facilita han generado muchas esperanzas en las posibilidades de transformación política y social que nos ofrecen. En palabras del sociólogo, y hoy ministro de Universidades, Manuel Castells, "suponen una plataforma de autocomunicación de masas, un espacio de autonomía comunicativa idóneo para que los actores sociales propicien la transición de la indignación a la esperanza". Internet y las redes solo son el medio; lo que importa, y donde tenemos que poner el esfuerzo y la lucha, es en el mensaje que se emite y el daño que causa, pero también la responsabilidad de todos en el control, y aquí las empresas tienen una importante responsabilidad. En este sentido, la comisaria europea de Justicia, Vera Jourová, subrayó que las empresas dedicadas a los medios sociales deben asumir su parte de responsabilidad en relación con la radicalización en línea, el discurso del odio ilegal o las noticias falsas. "Aunque las empresas están moviéndose en la buena dirección, los primeros resultados (del estudio) demuestran que las sociedades de innovación tecnológica necesitan hacer más. En particular, se refirió al retraso en la revisión de los contenidos, ya que las grandes empresas de Internet revisan solo el 40% de las notificaciones en un plazo de 24 horas y el 43% en un plazo de 48 horas".

Es importante también conocer hacia dónde se está dirigiendo este discurso del odio *online* y a qué colectivos afecta de forma mayoritaria; el antigitanismo prolifera con impunidad en las redes, la islamofobia se convierte en tendencia de manera recurrente a través de *hashtags* como #stopIslam, #terroristaswelcome o #musulmanerroristas. El antisemitismo, la homofobia, la misoginia... Todas estas formas de racismo y odio encuentran en las redes sociales un espacio de expresión privilegiado que ha generado una especie de



cultura del odio que contamina e intoxica las redes con lenguaje abusivo, denigrante o agresivo, por motivos, en gran medida, de intolerancia contra población inmigrada, refugiados, musulmanes, personas LGTBI, etc.

Las instituciones internacionales y europeas no son ajenas a este problema. Prueba de esta preocupación es la intensa actividad que ha desarrollado la Unión Europea durante el último año en la búsqueda de soluciones para este problema. Como hitos destacados de esta dedicación destacan la firma del Código de Conducta con las empresas tecnológicas, y la puesta en marcha de un Grupo de Alto Nivel, en el que se ha involucrado a representantes de los Estados miembros de la Unión, del Parlamento Europeo, del Consejo de Europa, del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) y de organizaciones de la sociedad civil como Amnistía Internacional, la Red Europea contra el Racismo (ENAR), la Plataforma Europea de ONG Sociales y la Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales e Intersex (ILGA), con el fin de prevenir y combatir los crímenes de odio y el discurso del odio, con una especial dedicación a la contranarrativa del discurso del odio *online*.

Las repercusiones que puede tener el discurso del odio, sea directo u *online*, son de distinto tipo. Es evidente que se produce un daño directo, emocional y psicológico en la persona al que va dirigido; erosiona la dignidad de las personas y su reputación; y genera un daño indirecto, pero no menos importante, al jugar un papel fundamental en la perpetuación de estereotipos discriminatorios, la estigmatización de colectivos o grupos, la contribución a su marginación, etc.; "envía un mensaje que divide y segrega la sociedad. Pero al mismo tiempo, también juega un papel cohesionador para los emisores del discurso del odio, reforzando su sentimiento de pertenencia a un grupo" (Gagliardone *et al.*, 2015). Mediante la proliferación y aceptación del discurso del odio se produce una reducción de empatía hacia los colectivos deshumanizados y, como consecuencia, se puede generar el caldo de cultivo adecuado para justificar actos discriminatorios, abusos y actos violentos de diversa naturaleza. Aunque con carácter general no se pueda establecer una conexión directa entre la proliferación del discurso del odio y los crímenes violentos de odio, cada vez hay una conciencia más clara del vínculo indirecto entre ambos fenómenos. Si bien no todo discurso del odio desencadena episodios de violencia, lo que sí parece evidente es que raramente se producen

Todas estas formas de racismo y odio encuentran en las redes sociales un espacio de expresión privilegiado, que ha generado una especie de cultura del odio que contamina e intoxica las redes

”

episodios de crímenes de odio sin una previa estigmatización y deshumanización de las víctimas.

No cabe duda de que una gran parte del discurso del odio en las redes sociales procede de individuos directa o indirectamente vinculados a colectivos fascistas y de ultraderecha o entidades afines. Estos grupos han encontrado en las redes una herramienta de difusión de sus mensajes y su simbología fascista que les sirve tanto para atacar a sus víctimas como para captar adeptos. Suelen actuar en las redes de manera colectiva, lo que provoca una mayor sensación de acoso a las víctimas de sus ataques. Además, para dar rienda suelta a sus incitaciones a la violencia en las redes, desarrollan diferentes códigos lingüísticos y palabras clave que les sirven para evitar los filtros informáticos de las empresas tecnológicas y la persecución judicial y policial de sus conductas. Pero el problema del discurso del odio es que no solo hay una presencia de grupos con un determinado perfil ideológico, sino que también son protagonistas otros sujetos conocidos como *haters* y *troles*, que constituyen una parte importante de la difusión de este discurso. En ambos casos se trata más de





un comportamiento individual obsesivo. En el caso de los *haters* son personas que se dedican obsesivamente a atacar y agredir verbalmente a personas concretas (a personas famosas, en gran medida) o a colectivos a los que desprecian por su origen étnico, su religión, etc. Los troles serían aquellos usuarios con una tendencia a exteriorizar sus reivindicaciones y preocupaciones sobre cualquier asunto de manera extrema y agresiva, como una manera de atraer la atención y hacer más visibles sus mensajes. De manera irreflexiva, y muchas veces ajenos al daño que pueden llegar a ocasionar, muchos usuarios de las redes se dedican a esparcir su hostilidad y agredir verbalmente a otras personas o grupos minoritarios para divertirse con las reacciones que producen en los demás, bajo la coartada de un pretendido sentido del humor. En los talleres muchos chicos tratan de justificar (discurso) sus agresiones o desprecios en la red con esta excusa, el sentido del humor. Trabajar con ellos y ellas la empatía y el sentido de la responsabilidad ha dado lugar a que entiendan las consecuencias y el dolor causado. Muchos de ellos y ellas me contaban que en la red, más que el anonimato, lo que ocurre es que no ves la reacción en el "otro", y este no ver te alienta a pasar la línea que en la relación directa no harías. Es decir, no ver las emociones facilita deshumanizar, por ello es tan importante trabajar la comunicación en la vida virtual y la necesidad de debatir para crear e interiorizar un código ético, igual que lo hemos hecho en la vida real.

* Modelos teóricos y perspectivas desde las que se ha tratado de explicar el racismo en todas sus formas

La complejidad del racismo y sus múltiples caras es lo que ha determinado que sobre él se hayan formulado diversas teorías en un intento por explicar sus causas, procesos y consecuencias. Tras una evolución histórica y del conocimiento de las ciencias sociales, se han ido formulando distintas teorías para explicar este problema y, por tanto, se han ido definiendo distintos modos de hacer para combatirlo. Cada una de ellas pone el énfasis o importancia en distintos elementos: comportamiento individual, fomentado por la socialización, elemento social fruto del desigual acceso y ejercicio del poder, consecuencia de la necesidad de nuestro cerebro de categorizar y simplificar la realidad, etc. Con el tiempo se ha ido comprobando que la mayor parte de estas teorías, más que contradecirse, han estado limitadas a tratar de explicar el fenómeno desde una sola perspectiva, lo que ha limitado obtener una visión

Gran parte del discurso del odio en las redes sociales procede de individuos directa o indirectamente vinculados con colectivos fascistas y de ultraderecha

”



global de todos aquellos elementos sociales, psicológicos y psicosociales que intervienen, y lo más importante, como decíamos han condicionado y limitado el resultado de las políticas, iniciativas o acciones llevadas a cabo para combatir el racismo.

Para ayudar a la reflexión es importante conocer estas teorías o distintas perspectivas, pues también en muchos casos pueden ayudarnos a ver cuál es nuestra propia visión y evolucionar incorporando distintas formas de ver.

Se ha ido comprobando que la mayor parte de estas teorías, más que contradecirse, han estado limitadas a tratar de explicar el fenómeno desde una sola perspectiva

”

A. Perspectiva individual del racismo

Dentro de este apartado se encuentran las teorías que se basan únicamente en aspectos psicológicos concretos de las personas. Estos aspectos pueden referirse a personalidad, motivación o forma de construir el pensamiento en los seres humanos como seres particulares.

Enfoque de las motivaciones y necesidades del individuo. Su principal representante es Adorno (1950) y su teoría sobre la personalidad autoritaria. De forma general, esta teoría trata de explicar cómo el prejuicio contra las personas tiene su origen en la configuración de la personalidad. Si esta está alterada por las pautas de crianza a las que fue sometida, esa persona presentará una personalidad altamente autoritaria, que se caracterizará fundamentalmente por un pensamiento estereotipado y la expresión de una fuerte agresividad hacia los grupos minoritarios. La hipótesis central de Adorno es que las convicciones de una persona, ya sean de tipo económico, social o político, forman un conjunto relativamente amplio y coherente, un patrón, como si todas ellas estuviesen vinculadas entre sí por una determinada "mentalidad" o forma de ver y entender. Tal patrón no es otra cosa que la expresión de las tendencias profundas de la personalidad que tienen su origen en las necesidades del individuo. El racismo, y más concretamente el antisemitismo (que constituye el objeto fundamental de su investigación), serían la expresión de un tipo de personalidad particular: autoritaria, antidemocrática, conservadora y etnocéntrica, es decir, la tendencia a considerar la propia cultura como el único criterio válido para interpretar o valorar los comportamientos, costumbres, tradiciones o valores de otros grupos, etnias o sociedades. Un ejemplo sería pensar que el modelo económico occidental (la sociedad de consumo) es el único modelo posible y debería extenderse a todo el planeta, cuando está demostrado que no es sostenible, es inviable. Como dice Yayo



Herrero¹⁵, necesitaríamos 20 planetas iguales a nuestra Tierra si todos los países y personas adoptaran nuestro modo de vida.

Dentro de esta visión individual, se argumenta otro enfoque teórico que se basa en el análisis de los procesos cognitivos implicados, es decir, los procesos que permiten el conocimiento y la interacción con lo que nos rodea (la memoria, el lenguaje, la percepción, el pensamiento, la atención, etc.). Su máximo exponente es G. Allport¹⁶, y desde este planeamiento se argumenta que el ambiente es tan amplio y variado que a las personas se le hace imposible percibirlo en su totalidad. Por esta razón la interacción social o relaciones sociales y la percepción de los "otros" tiene que ser organizada, ordenada y simplificada, principalmente en torno a un conjunto de categorías cognitivas o generalizaciones. Desde esta idea, para Allport el prejuicio no es solo la consecuencia lógica de la tendencia natural del ser humano a la categorización, sino también al etnocentrismo. A su juicio, en todos nosotros y nosotras hay una disposición a estimar nuestro propio modo de existencia y, en consecuencia, a subestimar, infravalorar o incluso rechazar lo que nos parece que pueda constituir una amenaza para ese modo de ser y hacer. Por esta sensación de amenaza y necesidad de mantener nuestra identidad se generan prejuicios hacia otros grupos. Se define así el prejuicio como una creencia exagerada asociada a una categoría, cuya función es justificar o dar un sentido racional a nuestra conducta en relación con esa categoría. Allport no señala causas únicas para cada forma de racismo o de discriminación étnica, sino que insiste más bien en la pluralidad de las causas que conducen a la formación de prejuicios hostiles de forma general en contra de determinados grupos.

B. Perspectiva interindividual-intergrupala del racismo

Las teorías más representativas de esta perspectiva es la de la identidad social y la identificación social (Tajfel y Turner, 1985). Esta perspectiva supone la inclusión en el análisis del racismo de la dimensión social.

Enfoque o modelo desde el concepto de "identidad social" (Tajfel, 1974, 1978). La teoría de la identidad social introduce el contexto social como

15. Yayo Herrero, "Ecofeminismo". Con esta conferencia (magistral) y con el título "Ecofeminismo", Yayo Herrero nos propone transitar de modo urgente hacia otro modelo social más justo y sostenible.

<https://www.youtube.com/watch?v=IL50FUkxPsE>

16. Allport, G. (1954). *La naturaleza del prejuicio*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires (Eudeba).

mecanismo básico de explicación de los estereotipos y los prejuicios. Es decir, que ambos procesos del pensamiento (categoría que hacemos e imagen negativa asociada a esa categoría —blancos y negros, payos y gitanos, mujeres y hombres—) entiende que proceden de, y son estructurados por, las relaciones entre los grandes grupos o entidades sociales, además de por las propias necesidades de ordenación y simplificación del ambiente de nuestro cerebro. El papel que se otorga al contexto social desde esta teoría es tan grande que llega a afirmar que: "es de sobra conocido que el prejuicio es algo inseparable de las relaciones intergrupales, en particular de las relaciones raciales" (Tajfel, 1984: 159). Los estereotipos no solo desempeñarían funciones psicológicas necesarias para ordenar y procesar la información en nuestro cerebro, como en los modelos anteriores, sino que tendrían funciones grupales, en tanto que servirían en situaciones en las que el grupo las necesita como, por ejemplo, el intento de comprender acontecimientos sociales a gran escala, complejos y normalmente dolorosos o las acciones cometidas o planeadas contra exogrupos, o grupos diferentes al nuestro (colonialismo, esclavitud, violencia de género...). "También cuando una diferenciación positiva (privilegio) de nuestro grupo (endogrupo) respecto del resto, en un momento en que se percibe que esa diferenciación se hace insegura o se erosiona o cuando los grupos minoritarios perciben que existen condiciones sociales positivas que proporcionan una posibilidad de cambio de la situación" (Tajfel, 1984: 185). Un ejemplo claro lo encontramos en el aumento de la conciencia feminista en la población y, en consecuencia, el movimiento de reacción en contra, ridiculizando el feminismo como si fuera una exageración, quitándole importancia o directamente negando la existencia de discriminación hacia la mujer (negacionismo). Otro ejemplo nos lo ofrecen las campañas de la organización Hazte Oír, a favor de vetar las acciones de sensibilización contra la homofobia en los centros educativos desde un supuesto derecho de las familias a decidir los contenidos que pueden ser abordados. Es un movimiento de reacción ante un claro empoderamiento del colectivo LGBTI y normalización social de esta realidad y diversidad.

Este planteamiento nos introduce un elemento clave, que es la diferencia de poder entre los grupos y cómo se condiciona la relación entre estos: "Cualquier sociedad que contenga diferencias de poder, estatus, prestigio asociado a grupos sociales (y todos los tienen) nos sitúa a cada uno de nosotros en una serie de categorías sociales que llegan a ser parte importante de nuestra autodefinición. En las situaciones que se relacionan con estos aspectos de nuestra autodefinición que creemos compartir con otros, nos comportaremos en gran medida como ellos lo hacen" (Tajfel, 1984: 33). Por tanto, las conductas que



las personas ejercemos en nuestra relación con los demás van a depender en gran medida de la autoestima, el autoconcepto o la identidad social del individuo, lo que es a su vez reflejo de la posición relativa de su grupo en una serie de dimensiones dentro de un sistema social de carácter competitivo, caracterizado por el conflicto de intereses.

Enfoque o modelo desde el concepto de "identificación social" (Turner, 1982). El autor y sus colaboradores complementaron las ideas de Tajfel proponiendo el modelo de identificación social. El autoconcepto de la persona queda organizado en torno a las características, creencias, rasgos, normas y conductas que el grupo asume como un todo, con lo que se pierde la individualidad. Es más, la posibilidad misma de la existencia del grupo reside en la autodefinition de los sujetos como unidades pertenecientes a la categoría que es el grupo; una vez que esto se ha producido, existe ya la condición suficiente para que se desencadenen todos los efectos asociados a la dinámica entre grupos: cohesión social, favoritismo hacia el propio grupo y discriminación del resto de grupos en mayor o menor medida.

Billig (1985) sostiene que debido a la influencia del marco teórico cognitivo se ha prestado demasiada atención al proceso de la categorización social olvidando la importancia adaptativa que pudiera tener la particularización. Su conclusión es que no existen diferencias en la forma de procesar la información entre un individuo prejuicioso y el tolerante, puesto que ambos se sirven tanto de la categorización como de la particularización, "ambos escogen expresar diferentes pensamientos y diferentes interpretaciones del mundo con (ese lenguaje común que ambos poseen)" (Billig, 1985: 96). Es el contexto el que determinará la elaboración del prejuicio y su forma de expresarlo. Por ejemplo, en el nazismo los prejuicios raciales se manifestaron abiertamente, lo que generó conductas hostiles y homicidas, pero actualmente, en sociedades democráticas los prejuicios se manifiestan de forma sutil, de manera que no desafíen abiertamente los valores de igualdad, es lo que conocemos como "comportamientos políticamente correctos".

C. Perspectiva grupal

Desde este modelo, denominado conflicto realista, se plantea que las relaciones funcionales entre las metas de los grupos son el principal determinante de la conducta intergrupal (Morales y Huici, 1995).



**En sociedades
democráticas
los prejuicios se
manifiestan de
forma sutil, de
manera que no
desafíen
abiertamente
los valores de
igualdad**

”

En la base de la teoría de Sherif está la idea de que las actitudes y conductas entre los miembros de los grupos tenderán a reflejar los intereses objetivos de sus grupos enfrentados con los otros. Cuando estos intereses entran en conflicto, lo más probable es que se dé un comportamiento orientado a la competencia contra el grupo rival, lo cual sería la base del prejuicio o conductas hostiles hacia ese grupo con el que se compite. Es importante destacar que este proceso también funciona como refuerzo hacia el interior del grupo (endogrupo), generando así una alta moral y cohesión. De esta manera, Sherif establece que cuando los grupos compiten por unos recursos, que son limitados o por unas metas que son incompatibles, se generará un conflicto intergrupalo que solo podrá ser superado o reducido cuando haya que afrontar situaciones en las que el logro del éxito pase por el esfuerzo colectivo, la cooperación intergrupalo. Es decir, cuando se presentan objetivos que interesan a ambos grupos, lo que Sherif llamó "objetivos supraordinados".

Cuando llegó la crisis económica en 2008, las primeras reacciones fueron contra la población migrante. El mensaje era claro en algunos representantes públicos, pero también en distintos medios de comunicación. Se presentaba a las personas inmigrantes como consumidores de servicios, y en muchos momentos como privilegiados frente a la población autóctona. Esto era una falsa información, como sabemos, pero tenía el efecto de reforzar el sentimiento de pertenencia frente a un conflicto de intereses, que trataba de redirigir hacia un pensamiento y acción: los españoles primero. Y entonces ocurre que los efectos socioeconómicos afectan a toda la población, y el riesgo a la pérdida de la vivienda nos afecta a todos. Es así como empieza a surgir un movimiento contra los desahucios donde la nacionalidad, procedencia o rasgos dejan de ser importantes, porque el riesgo es de todos y la fuerza para reclamar los derechos la da el grupo; el nuevo grupo es precisamente todas aquellas personas que vivían un mismo problema: el miedo y la desprotección ante un desahucio. También la crisis del COVID-19 nos ha dado claros ejemplos. La amenaza y la crisis económica y social que ha generado la pérdida de empleo o imposibilidad de trabajar ha incrementado la pobreza y la falta de cobertura de las necesidades más básicas, como la alimentación; y una de las consecuencias está siendo el incremento de los movimientos vecinales de apoyo mutuo, especialmente en barrios obreros (con un mayor riesgo y vulnerabilidad) de ciudades como Madrid y Barcelona.



D. Perspectiva estructuralista o ideológica

La perspectiva sociológica para explicar el racismo se centra en el estudio de las relaciones estructuralmente desigualitarias de los grupos raciales y, posteriormente, en un sentido más amplio a otros grupos sociales. Esta es la perspectiva por la que se caracterizó a principios de siglo la Escuela de Chicago por sus trabajos de las *race relations* (1965). Dicha escuela planteó el problema del racismo en términos de grupos sociales que, desde posiciones sociales distintas, compiten por recursos, posiciones de poder, estatus y espacio ecológico, de tal manera que los grupos dominantes se valdrían del prejuicio y de la discriminación social para impedir o detener la entrada de los grupos dominados en la competición. Desde este modelo se defiende una visión funcionalista del prejuicio, en tanto que aparece como "una expresión directa de las relaciones sociales estructurales, siendo utilizado por el grupo o clase social dominante para racionalizar su postura (que fundamenta y perpetúa ideológicamente) y para asegurarse la consecución de ventajas económicas, políticas, de estatus, prestigio, e incluso sexuales" (Dollard, 1988).

Esta perspectiva tiene en común con la anterior (conflicto realista) el hecho de que relaciona los prejuicios y la discriminación racista con los intereses de los grupos, pero introduce un nuevo elemento, que es un sistema social que se caracteriza por la desigualdad estructural en el reparto de los recursos y los bienes. Por tanto, el prejuicio y la discriminación no son algo que surja directamente e inevitablemente del conflicto objetivo de intereses, sino que son mecanismos ideológicos elaborados por los grupos sociales dominantes para defender y legitimar sus posiciones de poder. Además, sitúa a los grupos dominados como carentes de poder para poder competir por los recursos con la clase social dominante. Situaciones típicas como la del racismo colonialista o la de las sociedades racistas (v. g., Norteamérica, Sudáfrica y a distinto nivel España con el problema gitano) no hallaban explicación desde el modelo de Sherif. Sin embargo, esta situación es fácilmente explicable desde esta perspectiva en cuanto a que los prejuicios podrían ser utilizados tanto para mantener o reforzar la dominación (función ofensiva del prejuicio) como para mantener la posición de privilegio en una situación en la que el grupo dominante ve amenazada su posición en el orden social.

Para los que se sitúan dentro de esta corriente ideológica, las actitudes racistas son las justificaciones teóricas, las máscaras ideológicas de las que se sirve

el poder intelectual para encubrir las diferencias de clase social y la explotación económica de una parte de la clase trabajadora.

E. Perspectiva psicosocial

En las investigaciones desde la psicología social (Bourish, 1994) se constata que los miembros de los grupos con mayor poder social tienen una tendencia más alta a la preferencia endogrupal y una mayor propensión al etnocentrismo y a las conductas discriminatorias. Por contra, las personas pertenecientes a los grupos sociales más desfavorecidos tenderían a identificarse más con los miembros de grupos sociales más altos que el propio, y solo ejercen la discriminación sobre los grupos dominantes cuando perciben su situación como injusta, ilegítima y susceptible de cambio, es decir, cuando creen que las fronteras entre los grupos son inestables y han generado una conciencia de su discriminación. Por tanto, parece incierto que, tal como afirmaba Sherif, la competición entre grupos sea condición suficiente para que se produzca una situación de conflicto y discriminación intergrupala.

En la vida real la mayoría de las relaciones que se establecen entre grupos nos remiten a grupos mayoritarios y minoritarios que difieren en poder y estatus, y en estos casos suelen ocurrir dos cosas: en primer lugar, que con bastante frecuencia la discriminación es ejercida casi exclusivamente por solo una de





las partes y, en segundo lugar, que el conflicto aparece únicamente en contextos sociales concretos y no por norma general. Uno de ellos ya lo hemos mencionado, se da cuando al menos una de las partes ve resquebrajarse el orden social en el cual ocupaba una posición determinada. Otro contexto proclive a la aparición de los prejuicios racistas (Bobo, 1988) es la toma de conciencia de los miembros de un grupo de su discriminación por su condición grupal, es decir, cuando perciben que el supuesto principio de igualdad de oportunidades no les es respetado por la simple condición de pertenecer a un grupo social determinado. Cuando el grupo toma conciencia de su discriminación y los derechos que se le están vulnerando.

Wetherell y Potter (1992) representan otro de los intentos psicosociales actuales de analizar y explicar el racismo desde una perspectiva que incluya la consideración del contexto sociohistórico en el que acontece. Mantienen que el discurso y el contexto social están totalmente interconectados. El discurso racista se alimenta de los intereses materiales o competencia por el poder y servicios, pero a su vez actúa construyendo a las personas y los objetos, y condicionando sus comportamientos. Por un lado, esto permite estudiar cómo el discurso surge en las formas colectivas de acción social, para luego hacerse personal, subjetivo y psicológico en la medida que es poseído por la persona o individuo, siendo articulado como las creencias, actitudes, opiniones y pensamientos característicos de uno mismo. Según los autores, el discurso racista debería verse como un discurso (cualquiera que sea su contenido) que tiene el efecto de establecer, sostener y reforzar relaciones de poder opresivas. También tiene el efecto de categorizar, colocar y discriminar, al mismo tiempo que justifica, sostiene y legitima prácticas orientadas a mantener el poder y el dominio.

A partir de este resumen, de los principales planteamientos teóricos podemos ver cómo las interpretaciones que podamos hacer respecto a la naturaleza del racismo dependen, por tanto, de la concepción que tengamos de él. Es decir, si nos situamos más hacia planteamientos de conducta y desajuste individual, entenderemos que es necesaria la sensibilización individual de las personas con esta forma de pensar o la persecución de aquellas que lleven a cabo acciones delictivas. En cambio, si partimos de las teorías sociales que sitúan el prejuicio como elemento para sostener y legitimar la desigualdad de poder entre los grupos, pondremos nuestro esfuerzo en visualizar esta diferencia de poder y aplicar medidas de redistribución y justicia social. Igualmente, desde las teorías psicosociales pondríamos el énfasis en estas medidas de compensación, pero al mismo tiempo trabajaríamos la toma

La psicología social constata que los miembros de los grupos con mayor poder social tienen una tendencia más alta a la preferencia endogrupal y una mayor propensión al etnocentrismo y a las conductas discriminatorias

”



de conciencia y devolución del poder negado con los grupos menos favorecidos (empoderamiento) y, muy importante, deberíamos poner el esfuerzo en la persecución del discurso que promueve y legitima el comportamiento racista; es lo que ahora se define como discurso del odio. Así pues, el conocimiento teórico nos da el marco, pero de nuevo necesitamos decidir qué visión o visiones complementarias asumimos, porque de ello depende nuestra capacidad de ver y de actuar. Todos podemos mirar una misma realidad, pero verla y comprenderla requerirá de herramientas para poder analizar y entender dicha realidad, y así poder cambiarla.

**Deberíamos
poner el
esfuerzo en la
persecución del
discurso que
promueve y
legitima el
comportamiento
racista**

”

Durante muchos años he visto cómo ONG, profesorado, instituciones, organizaciones, etc., ponían sus esfuerzos en trabajar la sensibilización contra el racismo, la desigualdad de género y otras discriminaciones desde un planteamiento individual. Tenemos que convencer de que la gente racista está equivocada. Pues bien, todos tenemos estereotipos y prejuicios y está en nuestro poder cambiarlos, pero no podemos quedarnos solo en eso, tenemos que ser capaces de ver que la discriminación y el racismo —no importa a quién se dirijan— son estructurales a nuestra sociedad, y que, por tanto, para combatirlos es necesario poner en cuestión las estructuras de reparto de poder. Tendremos que trabajar con las personas y colectivos que los padecen para que recuperen el poder perdido o negado; debemos cuestionar el discurso del odio o racismo institucional porque es el verdadero motor y creador de estados de opinión que justifican los comportamientos racistas; debemos denunciar todo ello; y también debemos generar un discurso que hoy, tras la crisis, ha quedado más que patente: no podemos salvarnos solos, o sumamos nuestros esfuerzos, más allá de nuestras diferencias, o no podremos lograrlo, es decir, la defensa del bien común desde lo público, desde la solidaridad y responsabilidad, y no desde la caridad, marcando objetivos supraordinados, como definió Sherif.

A modo de ejemplo, no basta con trabajar la sensibilización de niños y adolescentes a través de talleres contra el racismo, también es importante trabajar con ellos cómo reconocer y sobreponerse a la discriminación, la que sea, y cómo desarrollar herramientas en uno mismo para reforzar y mantener nuestra autoestima y saber reconocer el ejercicio de quitarnos el poder. Pero esto es una parte, la otra debe ir orientada a eliminar todo comportamiento racista en el sistema educativo, y eso supone denunciar y eliminar la segregación educativa, garantizar el aprendizaje de todo el alumnado, disponiendo de los recursos y transformando el sistema educativo. No podemos seguir aceptando



y normalizando un 30% del fracaso educativo sin intentar ver quiénes son estos menores, porque cuando analizamos los datos vemos que este 30% son prácticamente en su totalidad chicos y chicas con escasos recursos, pertenecientes a minorías étnicas o culturales. Tendremos que empezar a revisar el currículo, donde no aparece la diversidad de nuestro alumnado, y, por tanto, carecen de referentes para construir una vida y una identidad positiva. En definitiva, cambiemos todo lo que haya que hacer para conseguir, de verdad, una escuela inclusiva. Entonces, y solo entonces, estaremos haciendo una intervención educativa antirracista.



Ideas resumen módulo 2

- › La discriminación nos afecta a todos y todas. En algún momento de nuestras vidas la hemos vivido y genera en todo ser humano las mismas emociones. Si conecto con esas emociones vividas podré ponerme en el lugar de quien la siente. Eso sí, no todos y todas llevamos la misma mochila en la espalda; algunas personas y grupos cargan con una mochila enorme fruto de la discriminación múltiple.
- › El primer paso para vencer el racismo es reconocer que existe tanto a nivel social como institucional. Solo cuando veo y quiero entender el problema podré combatirlo. Y como toda discriminación, este análisis y conocimiento tiene que implicar un análisis de mis privilegios sobre las necesidades de los "otros" para poder pasar a continuación a mi renuncia de dichos privilegios.
- › La discriminación y el racismo dañan la visión que tenemos de nosotros mismos y nuestro amor propio. Es fundamental trabajar en favor de la toma de conciencia para entender que no es un problema individual, sino que es un problema social y estructural que podremos combatir si estamos fortalecidos individual y colectivamente.



- » En toda discriminación y racismo hay un componente individual, que podemos cambiar, pero el más importante es la discriminación y racismo estructural e institucional que perpetúa y supone una violencia permanente hacia grupos determinados y que es el resultado de la diferencia en el reparto del poder y privilegios. Si identificamos estos elementos, podremos desarrollar políticas y prácticas antirracistas verdaderamente transformadoras.
- » La competencia por los recursos en una sociedad no explica por sí solo el enfrentamiento o incremento del racismo. Es necesario e imprescindible el discurso previo y la propaganda que exalta y sirve de justificación al racismo social.
- » El incremento del discurso y las prácticas racistas se dan cuando al menos una de las partes ve resquebrajarse el orden social en el cual ocupaba una posición determinada y, de forma paralela, cuando los miembros de un grupo toman conciencia de un grupo de su discriminación por su condición grupal, es decir, cuando perciben que el principio de igualdad de oportunidades no les es respetado por la simple condición de pertenecer a un grupo social determinado.

3

Módulo 3. Discriminación, racismo y exclusión por etnia, nacionalidad y cultura en los servicios públicos y en la sociedad española

El individuo y la sociedad tienen que tomar conciencia de su racismo larvado. En este sentido, sin el conflicto y la intervención social para enfrentarlo, probablemente, será difícil mover estas actitudes sociales.

J. W. Berry

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Artículo 9.2 Constitución española

* Contenidos del módulo 3

Este tercer módulo vamos a dedicarlo a conocer la dimensión que la discriminación y el racismo tienen en España, y lo haremos a través de datos aportados por investigaciones y organismos especializados respecto de los hechos y vivencias de discriminación vividas por personas y grupos, así como sobre las percepciones que la ciudadanía muestra ante la diversidad y estados de opinión ante la inmigración. Y, por último, analizaremos la presencia de prejuicios y visión de la diversidad en la intervención desde los servicios públicos.

Para poder curar una enfermedad, es necesario saber qué ocurre, qué funciona mal en un organismo y cuáles son las causas que producen este mal funcionamiento, con el objetivo de ver el tratamiento posible para obtener una cura. La discriminación y el racismo son graves problemas sociales que condicionan la vida de personas, grupos y sociedad en general; es necesario



**Recordemos que
la igualdad no
es solo una
cuestión de
solidaridad, sino
de justicia social**

”

diagnosticar para poder intervenir. El diagnóstico psicosocial es un proceso compartido de elaboración de información que implica conocer y comprender los problemas y necesidades dentro de un contexto determinado, sus causas y su evolución a lo largo del tiempo, así como los factores protectores y de riesgo y sus tendencias previsibles, permitiendo una intervención o el diseño y puesta en marcha de políticas públicas y acciones (tratamiento) para combatir dichos problemas. Es muy importante que este diagnóstico esté al servicio del empoderamiento (recuperación del poder) de las personas afectadas por el problema de la discriminación, que sea verdaderamente participativo y eficaz y que no se centre solo en los problemas, sino también en las potencialidades que toda persona y situación social tiene.

La acción del diagnóstico radica en levantar, hacer evidente situaciones y aspectos que no son visibles a simple vista y que nos muestran una visión global del entorno social donde se desarrolla la vida de las personas. En nuestro caso, a través de distintos estudios e informes y datos estadísticos, iremos viendo nuestra realidad respecto de la discriminación y el racismo. Parte de las causas de esa realidad ya la hemos analizado en los módulos anteriores con las explicaciones de por qué se produce el racismo y qué mecanismos funcionan en la discriminación; pero en este módulo seguiremos analizando e interrelacionando qué ocurre y por qué ocurre en distintos ámbitos sociales a través de ejemplos.

Todo diagnóstico debe mostrar la realidad que se descubre para que cualquiera que no conozca el entorno sea capaz de visualizarlo e identificar los aspectos relevantes de los grupos o personas y pueda, a partir del análisis, determinar las mejores acciones. Estas acciones van dirigidas a nivel individual, toma de conciencia, comprensión de la situación y cambios individuales en la forma de pensar y actuar, y también, cómo no, en el medio social que se pretende cambiar, porque ya hemos visto que el racismo es estructural en nuestra sociedad. Por último, recordemos que esta no es solo una cuestión de solidaridad, sino de justicia social y cumplimiento de los mandatos sobre igualdad de trato y oportunidades que marcan nuestras leyes como Estado democrático; y que es responsabilidad de los servicios públicos y de los/as empleados/as públicos/as llevar a cabo y ser referentes en la aplicación de la ley y las políticas que se pretenden implantar.



* ¿Qué está pasando? Discriminación, racismo y exclusión por etnia, fenotipo, nacionalidad y cultura

En general, el racismo tiende a ser negado sistemáticamente mediante expresiones tan conocidas como "yo no soy racista, pero...". Sin embargo, distintas publicaciones científicas e informes de organismos especializados, tanto en España como a nivel internacional, han demostrado que el racismo es un fenómeno generalizado en todos los grupos principales, organizaciones e instituciones, lo que confirma las experiencias cotidianas de grupos minoritarios como, por ejemplo, la población migrante o la población gitana.

Más allá de las formas de violencia explícitamente racistas, el colectivo inmigrante o las minorías étnicas o culturales tienden a no tener acceso —o un acceso limitado— a los bienes y servicios del país, ciudad, barrio, vivienda, política, medios de comunicación, libros de texto, películas, ocio, etc. Así pues, **la manifestación explícita del racismo como un sistema de dominación** es una forma diferencial de trato denominada "discriminación", fundamentada a su vez en prejuicios e ideologías que dan un valor inferior al "otro".





Los datos disponibles y la experiencia en este ámbito demuestran que las personas con un origen racial o étnico minoritario son particularmente susceptibles de discriminación



En cualquier análisis sobre la discriminación y el racismo debemos tener en cuenta, por ser los colectivos que mayor discriminación sufren, a la población migrante o de origen migrante, las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, los menores no acompañados, las personas racializadas, y ahora, con la crisis del COVID-19, determinados colectivos como la población china o de origen chino.

Como recoge la *Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia*¹, "los datos disponibles y la experiencia en este ámbito demuestran que las personas con un origen racial o étnico minoritario son particularmente susceptibles de discriminación". El origen étnico o racial no es la única fuente de discriminación para las personas pertenecientes a minorías, también pueden ser discriminadas por género, edad, estatus, creencias u orientación sexual, etc., como recoge el marco jurídico comunitario en materia de igualdad de trato y no discriminación. Volvemos a ver el concepto de discriminación múltiple al que en el ámbito internacional se hace referencia, por primera vez, en la Declaración de Durban²: "Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia ocurre en razón de la raza, el color, la nacionalidad o el origen étnico y que las víctimas pueden sufrir múltiples o agravadas formas de discriminación basadas en otros factores como el sexo, la lengua, la religión, las opiniones políticas o de otro tipo, el origen social, la propiedad, el nacimiento u otro estatus".

En este sentido, es preciso hacer visible otras formas de discriminación y racismo presentes en España, especialmente hacia la diversidad religiosa. La propia Estrategia contra el Racismo reconoce que "la pertenencia a una confesión minoritaria continúa siendo un estigma en la sociedad española. Si bien se han producido grandes avances en el reconocimiento de la diversidad o pluralismo religioso, es un fenómeno que aún no se ha normalizado. A la idea recurrente de 'secta', se suma la percepción de que la pertenencia a una confesión religiosa minoritaria constituye una característica ajena a la identidad española". Si no se avanza en el reconocimiento del pluralismo religioso como una variable más de la diversidad de nuestra sociedad, será imposible erradicar la discriminación por motivos religiosos. "En este sentido, el proceso

1. Secretaría General de Inmigración y Emigración. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) (2011). *Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia*. Ministerio de Trabajo e Inmigración. http://www.empleo.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0076.htm

2. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas. Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica). 20-24 de abril de 2009. Texto completo. <https://undocs.org/es/A/CONF.189/12>



de evaluación del II PECl³ resalta la aparición de formas específicas de discriminación como la islamofobia, un sentimiento de hostilidad hacia el islam, y, por extensión, a la población musulmana”.

Asimismo, la Estrategia parte del reconocimiento de que las actitudes y manifestaciones discriminatorias y los hechos de violencia y odio por origen racial o étnico continúan estando presentes en la sociedad española, y del riesgo de la persistencia de las mismas para la convivencia, la cohesión y la paz social. Paralelamente, se ha ido gestando una masa crítica y una experiencia de lucha contra la discriminación, con la puesta en marcha de servicios públicos, soporte a la sociedad civil y campañas de sensibilización, que ejemplifican el compromiso concreto de una voluntad política transformadora de una problemática que nos afecta como comunidad.

Es importante analizar los estados de opinión y percepción de la sociedad en general. La existencia de estereotipos, prejuicios y estigmatizaciones respecto de los ciudadanos y ciudadanas de origen extranjero y los pertenecientes a minorías étnicas crean barreras que condicionan la igualdad de trato y la plena participación de dicha población. **Por ello, la sensibilización es un eje central de cualquier estrategia de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.** El séptimo de los Principios Básicos Comunes de la Unión Europea para la Integración aprobados por el Consejo de Ministros de Justicia y de Asuntos de Interior en Bruselas, el 19 de noviembre de 2004, destaca la importancia que tiene “la aplicación de políticas antidiscriminatorias activas, políticas antirracistas y medidas de sensibilización con vistas a promocionar los aspectos positivos de una sociedad caracterizada por la diversidad”.

La Comisión Europea, por su parte, en la Comunicación sobre Inmigración, Integración y Empleo (COM 2003/336), indicaba la necesidad de consolidar la lucha contra la discriminación mediante “una mayor sensibilización del público sobre la legislación comunitaria y nacional que prohíbe la discriminación”. La sensibilización es también un eje estratégico y fundamental de las diferentes recomendaciones recogidas en el Plan de Acción de la Conferencia Mundial

3. II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014).
<http://www.integralocal.es/upload/File/2011/PECI-2011-2014.pdf>



de Durban y en los distintos informes periódicos del CERD⁴, la ECRI⁵ y la FRA⁶. De forma general destaca "la importancia de concienciar y educar en los valores de la tolerancia mutua, el respeto por la diversidad cultural, el diálogo intercultural, la convivencia pacífica, los derechos humanos y la ciudadanía democrática. Transcurridos dieciocho años de la adopción de la directiva sobre igualdad racial y diez de la adopción de la decisión marco sobre el racismo y la xenofobia, las personas pertenecientes a minorías étnicas y los migrantes siguen enfrentándose en toda la UE a prácticas generalizadas de acoso, discriminación estructural, prejuicios arraigados y perfilación racial, como muestran los informes elaborados por organismos de derechos humanos y los resultados de las encuestas realizadas por la FRA en 2018. Varios Estados miembros todavía no han incorporado correcta y plenamente la decisión marco sobre el racismo y la xenofobia a su legislación nacional. En 2018, solo 15 Estados miembros contaban con planes de acción y estrategias para combatir el racismo y la discriminación étnica".

* Discriminación, racismo y exclusión por etnia, fenotipo, nacionalidad y cultura en la ciudadanía

Respecto a la visión del problema que tiene la ciudadanía y también su percepción del esfuerzo de la Administración por combatir la discriminación, la última encuesta de la Unión Europea sobre las minorías étnicas y la discriminación (EU-MIDIS) de 2010⁷ y la realizada en 2018 sobre el colectivo musulmán⁸ revelaban que las personas que pertenecen a un grupo étnico minoritario tienden a opinar que no se hace lo suficiente. Y tan solo un tercio de las personas encuestadas manifestaban conocer sus derechos en caso de ser víctimas de discriminación. En el caso de España, los datos arrojan percepciones similares. El 63% de los españoles encuestados considera que la discriminación

4. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas. Órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por los Estados partes.

<https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>

5. Comisión Europea sobre Racismo e Intolerancia (ECRI).

<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

6. Agencia de la UE por los Derechos Humanos (2019). Racismo, Xenofobia e Intolerancia. En *Informe sobre los derechos fundamentales 2019. Dictámenes de la FRA* (pp. 10-15). Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-fundamental-rights-report-2019-opinions_es.pdf

7. EU-MIDIS. Encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación realizada por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA).

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/414-EU-MIDIS_GLANCE_ES.pdf

8. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) (2018). *Segunda encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación. Musulmanes: algunas conclusiones.*



por origen étnico está extendida en la sociedad española; el 16% de las personas encuestadas indica haber experimentado alguna forma de discriminación o acoso en los últimos 12 meses; un 27% considera que los esfuerzos realizados en España para combatir todas las formas de discriminación son eficaces; el 36% entiende que son "medianamente eficaces"; y el 28% considera que "no sirven". Finalmente, un 75% de los encuestados se muestra de acuerdo con la idea de que se deberían introducir nuevas medidas para aumentar el nivel de protección de los grupos en riesgo de discriminación. A pesar de los esfuerzos para poner fin a la discriminación, en la encuesta realizada en 2017 se observa un notable aumento del número de europeos que dicen haber experimentado algún tipo de discriminación o acoso, en comparación con los datos de 2012.

Asimismo, varios estudios muestran la presencia de prejuicios hacia diferentes grupos en España. El informe del Ministerio del Interior sobre los delitos motivados por el odio⁹ hace referencia al Eurobarómetro 2015¹⁰, según el cual el 66% de las personas encuestadas en España indicó que existe un alto nivel de discriminación por motivo de identidad de género, el 63% por razón de origen

9. Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España, 2018. <http://www.interior.gob.es/documentos/642012/3479677/informe+2018/ab86b6d9-090b-465b-bd14-cfcafcdfefbc>

10. Discriminación en la UE en 2015. Eurobarómetro. <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68103>

La discriminación por origen étnico o racial continúa siendo la más percibida (64%), seguida de la discriminación por discapacidad psíquica (60%) y aspecto físico (55%)

étnico, el 56% por motivo de orientación sexual y el 43% por motivo de religión o creencia. Salvo por la razón de identidad de género, estos porcentajes son inferiores al promedio registrado en la UE¹¹.

La encuesta *Actitudes hacia la inmigración*, comisionada desde 2007 por la Secretaría de Estado de Migraciones al Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), permite al Observatorio Español del Racismo y Xenofobia¹² (OBERAXE) publicar anualmente esta encuesta¹³. Algunos de los datos que nos muestran son: los grupos hacia los que el mayor porcentaje de encuestados mostraron actitudes de rechazo fueron la población gitana y la población musulmana. El 35,4% respondió que estarían sumamente, moderadamente o algo preocupados si tuvieran como vecinos a personas gitanas; el 22,6% respondió de una manera similar en lo que respecta a los musulmanes; el 16,4% por lo referente a los inmigrantes; el 10,5% en lo tocante a los transexuales; y el 8,3% en lo que atañe a los homosexuales. La población de etnia gitana sigue percibiéndose como la más perjudicada en el acceso al empleo (50%), en consonancia con estudios realizados por la Fundación Secretariado Gitano (FSG). En cuanto a la discriminación por origen étnico o racial continúa siendo la más percibida (64%), seguida de la discriminación por discapacidad psíquica (60%) y aspecto físico (55%). La experiencia indirecta (ser testigo de discriminación) es la que más incide en la percepción de discriminación por origen étnico y discapacidad, mientras que la experiencia directa o personal afecta más a las atribuidas a la carencia de recursos económicos, ser una persona mayor y mujer.

A continuación se analiza el conjunto de los indicadores de percepción de las dos últimas encuestas (2016¹⁴ y 2017¹⁵). En 2016 la población española sigue reconociendo que existe discriminación en un 36%, pero aumenta el número de personas encuestadas que la niegan, hasta situarse en un 30%. Quienes reconocen la existencia de discriminación se distinguen, principalmente, por su mayor nivel de formación educativa y laboral, además de su mejor posición

11. Informe de la ECRJ sobre España. Quinto informe 2017 publicado en 2018.

<https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb>

12. Enlace al OBERAXE <http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/index.htm>

13. Percepción de la discriminación en España, 2016.

http://www.cis.es/cis/openm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14295

14. Evolución de la discriminación en España. Informe de las encuestas IMIO-CIS de 2013 y 2016.

<http://www.inmujer.gob.es/actualidad/NovedadesNuevas/docs/2018/EvolucionDiscrimEsp2018-0159.pdf>

15. Percepción de la discriminación en España, 2017.

<http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/evolucionRacismo2017.pdf>



socioeconómica. En 2017, la actitud de los encuestados sigue mostrando una valoración positiva mayoritaria hacia la inmigración con un 54%, tercer mejor resultado de la serie después de 2007 (58,7%) y 2016 (54,3%). Los encuestados siguen asentando posiciones a favor de la regularización de las personas que están en España, frente a posiciones más intolerantes como devolverlas a su país de origen. La percepción de que los inmigrantes contribuyen de manera relevante al desarrollo económico de España se mantiene en 2017 (58,4%) igual a 2016. En cuanto al acceso al sistema sanitario, en 2017 hay un ligero retroceso respecto a 2016, dado que aumenta el porcentaje de encuestados que perciben que disminuye la calidad de la atención sanitaria por la presencia de inmigrantes (43,8%), que reciben más ayuda que los españoles (57,9%) o que consideran que los españoles deben tener acceso prioritario a la atención sanitaria frente a los inmigrantes (42,1%). En 2016, se alcanzaron los valores más bajos de estas series (40,3%, 52,4% y 40,8%, respectivamente). En cuanto a la educación, también se observa un ligero retroceso respecto a 2016, dado que un 44,7% de encuestados percibe que la presencia de inmigrantes empeora la calidad del sistema educativo, el 65,9% percibe que los españoles reciben menos ayudas escolares que los inmigrantes y el 50,9% considera que los españoles deberían tener prioridad frente a los inmigrantes en la elección de colegio (40,8%, 60,6% y 49,1%, respectivamente en 2016). Sin embargo, un 72% de encuestados percibe que la presencia de inmigrantes en las escuelas es enriquecedora, y este es el mejor porcentaje de la serie después de 2016 (74,4%).

En 2017, llama la atención la disminución de la tolerancia en dos variables conectadas con la cultura/religión islámica. El 35,7% de los encuestados estaría a favor de expulsar del colegio a niñas que usen el pañuelo islámico (31% en 2016, valor más bajo de la serie); y el 48% aceptaría que haya protestas por la construcción de una mezquita en el barrio (39,6% en 2016). Este incremento es posible que este influenciado por los sucesos terroristas que tuvieron lugar en Barcelona en el periodo de aplicación de la encuesta.

Al cruzar las variables relativas a cohesión social y prejuicio se extrae que el componente afectivo del prejuicio representado por el grado de "confianza en la gente" es el que más discrimina en las dimensiones que se encuentran dentro de la cohesión social, tanto en 2017 como en 2016. Por otra parte, este componente afectivo del prejuicio está muy relacionado con la variable autoubicación en la escala del racismo. Esta variable, sujeta al sesgo de deseabilidad

Los encuestados siguen asentando posiciones a favor de la regularización de las personas que están en España, frente a posiciones más intolerantes como devolverlas a su país de origen





social, no aporta información por sí misma en los análisis como variable, sin embargo, al relacionarla con el grado de "confianza en la gente", afloran conductas racistas en aquellos que muestran baja confianza y conductas no racistas en aquellos que tienen elevada confianza en la gente.

El mayor número de incidentes que se registraron en 2018 fueron los de "ideología" (37,3%), "racismo/xenofobia" (33,3%) y "orientación sexual e identidad de género" (16,2%)



Por último, en este apartado extraemos parte del *Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España* del Ministerio del Interior¹⁶, según el cual el número de incidentes registrados por las fuerzas y cuerpos de seguridad asciende, en el año 2018, a 1.598 hechos, los cuales se dividen de la siguiente manera: antisemitismo: 9; aporofobia: 14; creencias o prácticas religiosas: 69; personas con discapacidad: 25; orientación sexual e identidad de género: 259; racismo/xenofobia: 531; ideología: 596; discriminación por razón de sexo/género: 71; discriminación generacional: 16; y discriminación por razón de enfermedad: 8. Las cifras de casos reflejan un aumento del 12,6% en relación con 2017. Este aumento marca la aprobación de un plan de actuación específico, *Plan de acción de lucha contra los delitos de odio*¹⁷. Los tres ámbitos que mayor número de incidentes registraron en 2018 fueron los de "ideología" (37,3%), "racismo/xenofobia" (33,3%) y "orientación sexual e identidad de género" (16,2%). No obstante, es importante reflejar que los casos por discriminación por sexo/género pese a tener un menor porcentaje, dentro de los delitos de odio de 2018, es el que mayor aumento ha sufrido (102,9%), al pasar de 35 casos, en 2017, a 71, en 2018.

Los lugares específicos donde se produjeron estos delitos fueron la vía pública urbana y otras vías de comunicación, seguidos de los ocurridos en viviendas, establecimientos, instalaciones deportivas, espacios abiertos y centros religiosos. La mayoría de las víctimas que sufrieron estas agresiones fueron hombres (más del 63%), y con una edad comprendida entre los 26 y 50 años de edad (50,5%). Los menores de edad constituyen el 6,7% del conjunto de las víctimas de "delitos de odio" en 2018, una cifra menor a la del año 2017 (10,3%). Las víctimas de ambos sexos presentan el más alto porcentaje en "racismo/xenofobia".

16. <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/informe+2018/ab86b6d9-090b-465b-bd14-cfcafccdfebc>

17. *Plan de acción de lucha contra los delitos de odio.*

<http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/plan+de+accion+delitos+de+odio/d054f47a-70f3-4748-986b-264a93187521>



* Incorporación de la atención a la diversidad desde las Administraciones públicas. Presencia de prejuicios y racismo institucional

El papel que desempeñen las instituciones o servicios públicos en la garantía de derechos y protección social en la atención a las minorías es determinante para garantizar la igualdad de oportunidades, así como compensar la desigualdad y discriminación que padecen estos colectivos a nivel social.

Como ya hemos visto, una gestión adecuada y eficaz de la diversidad cultural y étnica desde los servicios públicos requiere que sus empleados y empleadas den un trato imparcial, y su intervención debe estar dirigida a asegurar un trato no discriminatorio. También debe ser responsabilidad de los servicios públicos y, por tanto, de los empleados y empleadas públicos, ser referentes o modelos, así como desde las funciones asignadas a cada servicio tratar de erradicar de la sociedad los actos motivados por el racismo y la xenofobia, contemplando también su prevención y la ayuda al empoderamiento de las minorías étnicas.



Los sucesivos informes¹⁸ muestran cómo el racismo institucional se mantiene en "niveles altos". El *Informe anual sobre el racismo en el Estado español*¹⁹, elaborado por SOS Racismo, refleja los siguientes datos: del total de 347 casos denunciados que se han registrado dentro de los tipos de discriminación, más de la mitad de los casos se dieron por parte de entidades públicas, concretamente el 51,4% de los casos. Las entidades privadas fueron el agente discriminador en el 23,7% de los casos, seguidas por particulares, que representaron el 21,2% de los casos. Esto supone un aumento considerable de la discriminación por parte de las entidades públicas respecto de 2016, que fue del 41%. En el caso de la denegación de acceso a prestaciones y servicios privados, casi un tercio de los casos se dieron en locales de ocio y restaurantes (31,9%), en el acceso a la vivienda (31,9%), en bancos (10,6%) y en otros ámbitos diversos (25,5%). La discriminación sufrida en el acceso a servicios y prestaciones públicas representa el 13,6% de las denuncias, lo que es un porcentaje muy parecido al del año anterior, que fue un 0,6% menor. En este caso, la asistencia sanitaria fue el ámbito donde más se discriminó, pues más de la mitad (57,6%) de los casos se dieron en dicho ámbito. El empleo fue el ámbito menos frecuente con tan solo el 3,4% de los casos y otras Administraciones fueron el ámbito en el que se dieron el 39% de los casos, es decir, todos los demás.

El espacio público es un espacio para todas y todos, es un símbolo de democracia, de prosperidad, de convivencia y de derechos. Así, es importante incluir en este diagnóstico un análisis sobre los discursos de los representantes públicos como indicadores de presencia de racismo o discriminación institucional, por su responsabilidad y efecto sobre el racismo social. Así, los discursos y declaraciones públicas por parte de los representantes políticos en general, especialmente en los periodos electorales en los que manifiestan rechazo o prejuicios hacia determinados grupos de población, identificados por su origen étnico o racial, fomentan claramente la discriminación y exclusión de una parte de los ciudadanos de la sociedad española. En este sentido, el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico aprobó en sesión plenaria, el 5 de mayo de 2011, una propuesta para "evitar el uso de discursos discriminatorios, racistas o xenófobos en las campañas electorales". Además, se declara que

18. Informe de SOS Racismo. <https://sosracismo.eu/wp-content/uploads/2018/11/Informe-prensa.pdf>

19. SOS Racismo. *Informe anual 2018*.

<https://sosracismo.eu/wp-content/uploads/2018/11/Informe-prensa.pdf>



"es fundamental evitar el discurso populista, xenófobo, discriminatorio y demagógico de la migración que en todo caso responde a procesos personales, sociales, económicos y políticos complejos tanto para los países receptores como los de origen. La diversidad debe tratarse a través de un debate serio y sereno dentro de un contexto político no partidista, buscando el consenso entre las distintas fuerzas políticas y sociales y sin que en ningún caso se provoque el enfrentamiento entre personas". En la misma línea, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes²⁰ emitió una declaración, el 4 de mayo de 2011, en la que hacía un llamamiento al conjunto de los partidos políticos para que la inmigración no sea utilizada con fines partidistas y se evite todo tipo de mensajes xenófobos y hostiles hacia los inmigrantes en los discursos y en las propuestas electorales. Lo contrario favorecería el incremento de actitudes y conductas xenófobas que dañan la convivencia y ponen en peligro la cohesión social de barrios, pueblos y ciudades.

Las reacciones racistas y xenófobas ante la llegada de refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes a la UE que marcaron 2016 no cesaron en 2017, y tampoco 2018. Entre ellas cabe destacar incitaciones al odio, amenazas, delitos por motivos de odio, asesinatos, el incremento de partidos de ultraderecha con un marcado discurso racista e incluso la no aplicación de legislación de protección internacional dirigida a refugiados y por motivos humanitarios. A pesar de esto, muy pocos Estados de la UE recaban datos concretos sobre los incidentes de los que son objeto refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes. Se trata de una cuestión especialmente relevante para la aplicación del artículo 1 de la decisión marco de la UE sobre racismo y xenofobia, que presenta las medidas que adoptarán los Estados miembros para castigar ciertas conductas racistas y xenófobas intencionadas. El artículo 4, letra a, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, obliga a los Estados partes de la Convención a hacer punibles conforme a la ley toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia contra cualquier raza o grupo de personas. Todos los Estados miembros de la UE son Estados partes de dicha Convención.

El racismo institucional por parte de los profesionales responsables de implementar políticas sociales y desarrollo de servicios se expresa mayoritariamente en el etnocentrismo y culturalismo de los profesionales, dando lugar a la

El Foro para la Integración Social de los Inmigrantes hacía un llamamiento al conjunto de los partidos políticos para que la inmigración no sea utilizada con fines partidistas y se evite todo tipo de mensajes xenófobos y hostiles hacia los inmigrantes

”

20. <http://www.foroinmigracion.es/>



**Se reconocen
las dificultades
para pasar de
una política
social pública
de integración a
políticas
culturales y de
participación
del colectivo.
Las políticas
culturales han
sido las grandes
olvidadas**

”

presencia de modelos implícitos hegemónicos de acción profesional que se traducen en prácticas profesionales discriminatorias y excluyentes, independientemente del modelo o discurso explícito de dichos profesionales. La dimensión institucional del racismo se produce en diferentes ámbitos, entre los cuales podemos destacar, por su importancia, los siguientes: a) los discursos de los representantes institucionales y la utilización pública y con fines electoralistas de los discursos xenófobos, de protección nacional o de competencia por los recursos; b) las conductas discriminatorias de los funcionarios o personal de los servicios públicos; c) las medidas, regulaciones, leyes y decretos que limitan los derechos sociales, políticos, económicos y culturales de las personas según su lugar de nacimiento, color o étnica; y d) el culturalismo y etnocentrismo que estructuran las políticas sociales y orientan la intervención social de los profesionales que trabajan en contextos multiculturales en el ámbito social, sanitario y educativo (Aguilar, 2014: 133).

En este sentido, es importante resaltar el informe de la Associació Salut i Família, elaborado por Ricard Zapata²¹ en 2015. En sus análisis se reconocen las dificultades para pasar de una política social pública de integración a políticas culturales y de participación del colectivo. "Generalmente, desde los estudios de la inmigración y de la ciudadanía, se han abordado diferentes políticas públicas para analizar procesos de integración en el trabajo, la educación, la vivienda, y otras políticas públicas y sociales. Las políticas culturales han sido las grandes olvidadas. Y cuando se ha hablado de política cultural como política de gestión de la diversidad, el paradigma dominante ha sido el multiculturalismo, o la percepción del inmigrante como portador de su cultura nacional. Desde este prisma, la noción de cultura es estrecha, y se vincula a la nacionalidad, a la identidad nacional, y al territorio, al lugar de origen. La identidad cultural de la persona se vincula a su lugar de origen, y no de residencia. En este marco conceptual de la cultura se ha producido la mayoría de los debates en torno a la gestión de la diversidad y de las identidades nacionales. Incluso se ha debatido el vínculo entre cultura nacional y derecho, y se ha fomentado el debate multicultural enfocado básicamente en la necesidad de reconocimiento de los derechos culturales de los inmigrantes en nuestra sociedad, derechos culturales diferenciados que quizás requieren también políticas diferenciadas específicas".

21. Zapata-Barrero, R. (2015). *La ciudadanía cultural como enfoque para políticas de inclusión: una propuesta para jóvenes del barrio del Raval barcelonés*. Barcelona: Associació Salut i Família.
http://www.fundacioacsar.org/files/Monography/30_file_InformeRZapata_GTEntrelguals.pdf



Al mismo tiempo tenemos que valorar cómo ha afectado la crisis socioeconómica en estos años. Por un lado, ha supuesto el incremento de las necesidades sociales en la población ante la pérdida de empleo y el incremento de la desigualdad social, con un importante efecto en la población inmigrante o de origen inmigrante u otros grupos y, por otro lado, ha supuesto el recorte del estado de bienestar y políticas sociales a partir de los ajustes y recortes económicos de los últimos tiempos. Estos recortes y reducciones en la inversión pública han repercutido especialmente en los ámbitos educativo, sanitario y servicios sociales. En este nuevo mapa se dibujan unos servicios públicos muy diferentes a décadas pasadas y, por tanto, conduce a que se puedan intensificar las prácticas de discriminación y racismo institucional, aunque eso sí, de manera más sutil que como venía siendo en épocas pasadas, pero con efectos muy negativos sobre la vida de los colectivos minoritarios, y con graves consecuencias para la exclusión social y cultural.

Así, si analizamos el ámbito educativo, entendiendo su importancia como la antesala para la incorporación a la vida social y laboral, comprobamos que varios estudios ponen el énfasis de las desigualdades como consecuencia de

las políticas llevadas, es decir, que a pesar de la existencia de programas de apoyo y de algunas iniciativas positivas, las desigualdades y discriminaciones siguen resistiendo en gran medida, lo que se traduce, más que en un modelo de integración del alumnado, en un modelo de asimilación y exclusión del aprendizaje. Es imprescindible trabajar para superar, de una vez por todas, este modelo educativo asimilacionista, ya que varios autores mantienen que si tras un prolongado contacto con la cultura dominante persiste la desigualdad, pueden surgir diferencias culturales secundarias (Ogbu, J. U., 1991), es decir, una especie de cultura de resistencia que lleve a los grupos en situación de exclusión, y concretamente al colectivo inmigrante o segundas generaciones, a considerar que la educación no es un factor decisivo para la promoción social.

Las escuelas ejercen una discriminación institucional sobre el alumnado, y los mecanismos que provocan esta discriminación tienen que ver, de forma muy significativa, con la concepción de la diversidad presente en los centros escolares. Esta concepción está implícita y legitima las decisiones que los centros adoptan en relación con los procesos de enseñanza y aprendizaje que se practican; la forma en que motivan y estimulan a las y los estudiantes; las fórmulas de comunicación con las familias y la comunidad; los criterios y procedimientos utilizados para evaluar al alumnado; y la consecuencia de todo ello se traduce en los altos niveles de desigualdad existente, en cuanto a: resultados en el aprendizaje, tiempo de permanencia en la escuela y continuidad en niveles posobligatorios. A partir de los informes del proyecto internacional PISA (2012), varios estudios sucesivos de este organismo señalan que **la brecha en el rendimiento escolar entre el alumnado autóctono y el inmigrante es sustancial y ha crecido en años recientes en las tres disciplinas que abarca el estudio (matemáticas, lectura y ciencias). Tal como marca el estudio: no se prevé una mejora del rendimiento escolar de las y los inmigrantes de "segunda generación".** Todos estos datos reflejan cómo a pesar de los esfuerzos y apoyos a partir de un sistema educativo, se reproduce o incluso se incrementa la desigualdad.

También el racismo institucional significa la ruptura sobre el principio de la igualdad de oportunidades para determinados colectivos o minorías. A lo largo de la última década, en el sistema educativo español se ha producido una reasignación escolar del alumnado según su nacionalidad, grupo étnico, etc., cuyo resultado ha sido un aumento considerable de la **segregación educativa**.



Un ejemplo es la distribución del alumnado extranjero por titularidad del centro. Durante el curso 2015-2016, el 81,1% del total del alumnado extranjero se concentraba en centros de carácter público y el 13,6% en concertados. La concentración del alumnado extranjero en la red pública a lo largo de los años ha llevado al Consejo de Europa a pedir a las autoridades españolas competentes en materia de educación una mayor atención a la aparición de "escuelas gueto" como consecuencia de las prácticas de adscripción sistemática de estudiantes a determinados centros públicos y de las prácticas de evitación facilitadas por las escuelas concertadas (ECRI, 2011).

No existe demasiada investigación en España en relación con análisis similares en otros ámbitos de los servicios públicos, es decir, que midan las diferencias en acceso, resolución de situaciones a tratar y se pueda valorar el impacto de la étnica, nacionalidad o procedencia, u otras diferencias como la religión en la calidad de vida y bienestar, o por el contrario en la situación de vulnerabilidad y exclusión social. Sí empezamos a disponer de estudios que tratan de medir las actitudes de los profesionales de las Administraciones públicas y ver su relación con el tipo de intervención realizada. En este sentido, lo que muestran distintos estudios es la dificultad para incorporar la atención a la diversidad en las políticas sociales y los servicios públicos, y cómo ciertos comportamientos discriminatorios y racistas directos han ido evolucionado hacia otros más sutiles por no ser políticamente correctos o socialmente aceptados porque se han normalizado. Así, una persona racista sutil, a nivel personal y también a nivel profesional, defenderá los valores tradicionales de su cultura afirmando que los inmigrantes no son capaces de adaptarse y exagerará las diferencias entre las personas de su cultura y los de la ajena, sin tener respuestas emocionales negativas o emociones de aversión hacia los inmigrantes, pero también sin tener respuestas emocionales positivas hacia ellos.

Es importante distinguir tres tipos de racismo en los estudios realizados en relación con el nivel de racismo o prejuicios de un grupo determinado de personas, como puede ser el de los profesionales de los servicios públicos, atendiendo a dos escalas: una para medir el prejuicio/racismo evidente o manifiesto y otra para medir el prejuicio/racismo sutil (Sánchez Ortuño *et al.*, 2005). Se pueden obtener tres tipos de perfiles:

- › **Sujetos igualitarios:** prejuicio/racismo bajo tanto en la escala manifiesta como en la escala sutil.

El racismo institucional significa la ruptura sobre el principio de la igualdad de oportunidades para determinados colectivos o minorías

”



- **Sujetos fanáticos:** prejuicio/racismo alto en la escala manifiesta y en la escala sutil.
- **Sujetos sutiles:** prejuicio/racismo bajo en la escala manifiesta y alto en la escala sutil.

La actitud que se adoptará como profesional debería ser la de tolerancia cero ante cualquier comentario xenófobo o conducta discriminatoria en los demás y, por supuesto, el análisis de los propios prejuicios y la influencia de estos en nuestra práctica profesional en el ámbito de los servicios como derechos. Una de las principales dificultades iniciales para lograr esta tolerancia cero es precisamente la visión extendida de la diversidad como conflicto. Consecuentemente, la diversidad étnico-cultural y la migración se vinculan con el conflicto en general (obviamente en diferentes grados: delincuencia, malo, feo, sucio, ignorante, pobre, inhumano, incívico, apestoso, dócil, trabajador, mentiroso, ladrón, violento). La esfera de la homogeneidad es la esfera del "no conflicto". "Esto es, si todos fuéramos iguales no habría conflicto. De aquí se deriva que el conflicto se debe fundamentalmente por la diferencia, la diversidad. [...] Estos vínculos entre diversidad/inmigrante con no-ciudadano, conflicto, desconfianza, son pervivencias no democráticas de nuestra sociedad, debido a que nuestra forma de organización, cuando hicimos la transición, no previó, y, por lo tanto, no la valoró como premisa a considerar la diversidad"²².

En este análisis de la presencia de estereotipos y prejuicios hacia las personas migrantes o con diversidad étnica/cultural encontramos otras investigaciones centradas en ámbitos concretos de los servicios públicos. A lo largo de la investigación de Vázquez y González²³ se constató la presencia constante de estereotipos y prejuicios que condicionaban el diagnóstico que los profesionales del trabajo social hacían de la realidad de las personas inmigrantes, entre los cuales hay que destacar: "el carácter descuidado y poco atento de los inmigrantes respecto a la documentación; los inmigrantes no saben lo que es el asociacionismo; los inmigrantes son ignorantes y descuidados; la religión musulmana es un todo homogéneo; y los musulmanes son fatalistas". Además, a la hora de interpretar el fenómeno religioso, se aplican categorías propias de

22. Zapata Barrero, R. y Pinyol Jiménez, G. (eds.) (2013). *Manual para el diseño de políticas interculturales*. Barcelona: Departament de Ciències Polítiques i Socials Universitat Pompeu Fabra.

<http://dcpis.upf.edu/~ricard-zapata/~ricard-zapata/MANUALPlgritim.pdf>

23. Vázquez Aguado, O. y González Vélez, M. M. (1996). Trabajo social e inmigrantes las intervenciones del trabajo social. *Alternativas: Cuadernos de Trabajo Social*, 4.



nuestro horizonte cultural: "religiosidad católica secularizada". También estos autores subrayan cómo se suele mirar al islam en clave de resignación, "Él confía la solución de su problema a Alá y no al trabajo [...]. La tensión deviene en incompreensión y en valoración negativa del otro: la resignación no es procedente en un Estado moderno donde los individuos tienen derechos que, para ser ejercidos, tienen que ser conquistados [...]. Tenemos más dificultades para aceptar que la religión oriente el comportamiento de los individuos ante la resolución de un problema, aunque, en determinadas ocasiones, se pueda convertir en un aliado de los trabajadores sociales cuando no pueden resolver la problemática que plantean los inmigrantes" (Vázquez y González, 2002: 361).

Asimismo, siguiendo el planteamiento de María José Aguilar²⁴, se observan sesgos importantes evidenciando estereotipos a partir de la simplificación y reduccionismo en la intervención social. "Existen dos sesgos que caracterizan a muchos de los modelos de intervención social y que, aunque tengamos buena voluntad, a veces alimentan la construcción de barreras entre 'nosotros' y 'ellos': el sesgo etnocéntrico y el sesgo culturalista. En el primer caso aplicamos nuestras categorías a otras realidades olvidando que pueden existir diferencias: adaptamos la realidad a las categorías en lugar de las categorías a la realidad".

En los profesionales de los servicios públicos, los prejuicios —del tipo que sean— tienen consecuencias importantes en la intervención social con inmigrantes, en tanto que: reproducen un sistema de relación social desigual y asimétrico, refuerzan la imagen de las personas migrantes como un "grupo de exclusión social" y pueden transformarse en una profecía autocumplida que obstaculiza el proceso de autonomía e integración. Esto mismo ocurre en el ámbito educativo, cuando un docente no espera y ve todo el potencial de su alumnado, y normaliza que la situación de exclusión social determina el fracaso educativo. Un ejemplo concreto, y tristemente común en la intervención sociolaboral con personas migrantes, es reducir su vida y experiencia laboral al momento de su llegada e instancia en el país de acogida; es decir, obviar toda la experiencia que la persona migrante tiene tras de sí antes de iniciar su

24. Aguilar Idáñez, M. J. (2011). El racismo institucional en las políticas e intervenciones sociales dirigidas a inmigrantes y algunas propuestas prácticas para evitarlo. *Documentación Social* (ejemplar dedicado a la discriminación étnica hacia la población inmigrante: un reto para la cohesión social), 162, 139-166.

<https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2012/02/DS100162-LA-DISCRIMINACI%C3%93N-%C3%89TNICA-HACIA-LA-POBLACI%C3%93N-INMIGRANTE.pdf>

http://nadiesinfuturo.org/IMG/pdf/AGUILAR_MJ.pdf



**Las respuestas
insuficientes de
los modelos de
intervención
tradicionales,
además de
mostrarse
ineficaces,
generan estrés,
incertidumbre,
ansiedad y
culpabilidad,
tanto en la
ciudadanía
como en los
profesionales**

”

proyecto migratorio. Desde un planteamiento reduccionista, este enfoque responde, por un lado, a valorar solo los trabajos realizados aquí y, por otro, a reducir muchas veces las capacidades del trabajador a la oferta destinada (prejuicio) a las personas migrantes. He visto cómo muchas mujeres inmigrantes, profesionales en distintos ámbitos, venían a oficinas de atención y solo se les ofrecía información sobre empleo en el servicio doméstico. Quizá en un primer momento estos trabajos podrían cubrir la necesidad básica de ingresos (oferta y demanda), pero lo importante era poder trabajar a medio y largo plazo en el desempeño de sus profesiones, para lo que había que hacer otro tipo de intervención que casi nunca se hacía: convalidar los títulos universitarios, orientar hacia itinerarios similares formativos y hacer un trabajo de resistencia y visión de futuro.

Las respuestas insuficientes de los modelos de intervención tradicionales en cualquier ámbito de los servicios públicos (educación, sanidad, servicios sociales, etc.), además de mostrarse ineficaces, generan estrés, incertidumbre, ansiedad y culpabilidad, tanto en la ciudadanía como en los profesionales. Pero también esta ineficacia en las respuestas, y sobre todo en la solución de los problemas, puede ser una oportunidad para revisar los métodos de intervención, para ser conscientes de las limitaciones de los esquemas de análisis y repensar las prácticas profesionales y modelos de intervención. Para hacer esto posible, es imprescindible, como decíamos, ayudar a hacer procesos reflexivos y evaluativos críticos. Dado el carácter inconsciente de los prejuicios sutiles, es una exigencia imprescindible el desarrollo de procesos de explicitación que hagan aflorar de manera consciente dichos modelos, poniendo de manifiesto los mecanismos de reproducción de las lógicas de discriminación que subyacen en los mismos. Se trata de ser conscientes de que las categorías que consideramos neutrales están, a menudo, estrechamente relacionadas con un determinado contexto cultural: si decidimos otorgar una condición básicamente flexible a las especificidades culturales entonces hay que aplicarlo a todas las partes de las relaciones sociales y no únicamente a las que nos resultan extrañas o las que se sitúan en posiciones de clara inferioridad (personas que demandan ayudas o atención, alumnado o familias, personas enfermas, etc.).

Por último, hacemos referencia al estudio *Racismo institucional y etnocentrismo profesional*²⁵. Entre sus conclusiones destacamos: considerando los

25. Aguilar Idáñez, M. J. y Castellano Barragán, A. (2015). *Racismo institucional y etnocentrismo profesional: un estudio del prejuicio sutil y manifiesto en grupos profesionales de la educación, la sanidad y los servicios sociales*. https://publicaciones.unirioja.es/catalogo/online/CIFETS_2016/Monografia/pdf/IC195.pdf



resultados de dicha investigación respecto al grupo profesional (sanidad, educación y servicios sociales) "se constata que un porcentaje elevado (37,9%) presenta actitudes y opiniones prejuiciosas frente a las personas inmigrantes, ya se trate de prejuicio sutil o manifiesto. Este es sin duda, un porcentaje preocupante, pues los y las profesionales responsables de aplicar las políticas sociales que se pretenden igualitarias e inclusivas fundamentales de un Estado democrático deberían responder a perfiles igualitarios. En ese sentido y dados los resultados, podemos confirmar la existencia de prejuicios hacia los y las inmigrantes en cantidad suficiente como para considerar necesario revisar las competencias profesionales, y centrar los esfuerzos formativos en programas de formación en las universidades y de reciclaje profesional que permitan adquirir las necesarias competencias actitudinales, afectivas y cognitivas que requiere una intervención profesional inclusiva y no discriminatoria.

Este trabajo se inserta dentro del programa de investigación del GIEMIC, dedicado al estudio de los modelos implícitos de intervención profesional en el ámbito de la implementación de las políticas sociales y el desarrollo de nuevos marcos de referencia para un antirracismo eficaz, 2016.



El hecho de que un 13,6% sea identificado tras la investigación como un perfil de prejuicio manifiesto merecería una seria reflexión por parte de las entidades responsables de formar a los profesionales, tanto en el inicio de los procesos formativos como en la formación continua, así como a las entidades responsables de velar por el cumplimiento de los códigos deontológicos profesionales que en los tres campos estudiados condenan expresamente cualquier tipo de práctica profesional discriminatoria y/o excluyente".

Es importante también destacar que la hipótesis inicial del trabajo se confirma y verifica que "los prejuicios son mayores y más explícitos en unos grupos profesionales que en otros: los profesionales sanitarios tienen actitudes racistas más explícitas que los de educación, siendo los profesionales del campo social y los estudiantes de todos los ámbitos los que mostraron actitudes más igualitarias [...]. La incidencia de resultados segregados en diferentes variables arrojan datos también significativos, destacando las diferencias en cuanto al sexo de los entrevistados. Los hombres tienen unos niveles de prejuicios más explícitos que las mujeres y aumentan de manera considerable (más de un 10%) en el racismo sutil (21,8% mujeres y 31,8% hombres). También aumenta el perfil de tipología fanática, 18,2% hombres y 12,2% mujeres".

* Prioridades y objetivos en la lucha contra el racismo en los servicios públicos en España

Finalizamos este apartado con los objetivos y medidas previstas en la Estrategia contra el Racismo y la Xenofobia²⁶, que a su vez recoge distintas recomendaciones internacionales en el marco de la UE para luchar y combatir el racismo en los tres ámbitos prioritarios en los servicios públicos que venimos analizando.

Sensibilización

La sensibilización es también un eje estratégico y fundamental de las diferentes recomendaciones recogidas en el Plan de Acción de la Conferencia Mundial de Durban y en los distintos informes periódicos del CERD, la ECRI y la FRA, como se ha podido apreciar en los puntos anteriores, al destacar la

26. Secretaría General de Inmigración y Emigración. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) (2011). *Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia* (pp. 112-113). Ministerio de Trabajo e Inmigración.

http://www.empleo.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0076.htm



Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia la importancia de concienciar y educar en los valores de la tolerancia mutua, el respeto por la diversidad cultural, el diálogo intercultural, la convivencia pacífica, los derechos humanos y la ciudadanía democrática. En todos los informes se señala también la importancia de contar con la sociedad civil para la realización de labores de sensibilización.

- 】 Implementar medidas de sensibilización dirigidas a la sociedad en general, a las instituciones públicas, a los medios de comunicación, a los servicios policiales y de seguridad ciudadana, destinadas a prevenir y combatir los prejuicios y actitudes de intolerancia, de conductas sociales discriminatorias, y de odio, violencia racial y xenófoba, favoreciendo el conocimiento mutuo y la interculturalidad.
- 】 Capacitar e implicar a los agentes sociales, a los empleados públicos y a los profesionales vinculados con la Administración pública en materia de lucha contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia asociada, a través del desarrollo de acciones formativas: cursos, seminarios, jornadas, etc., dirigidos al funcionariado y empleados públicos, fundamentalmente en educación, sanidad, empleo, servicios sociales, seguridad y justicia, y del fomento de planes de formación para agentes sociales y profesionales en materia de lucha contra la discriminación.
- 】 Fomento de la realización, por parte de las empresas, de acciones de responsabilidad social, destinadas a promover condiciones de igualdad de trato y no discriminación en el seno de las empresas o en su entorno social, así como de la incorporación de medidas y actuaciones relativas a la gestión de la diversidad cultural en sus políticas de recursos humanos.
- 】 Incluir la igualdad de trato y no discriminación en todas las políticas públicas, fomentar planes de estrategias de sensibilización social que estén vinculadas a los planes de convivencia y participación local.

Ámbito sanitario

Los organismos internacionales, como la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), reconocen el esfuerzo de España y los avances en el acceso al sistema nacional de salud de forma gratuita y en igualdad de condiciones para toda la población, con independencia de su origen o nacionalidad, así como la asistencia sanitaria para la población extranjera no comunitaria residente en igualdad de condiciones que los españoles.

- ▶ Promover el acceso sin discriminación alguna a la atención de salud.
- ▶ Establecer mecanismos eficaces para la vigilancia y la eliminación del racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en el sistema de atención sanitaria.
- ▶ Facilitar la capacitación de los profesionales que trabajan en el sistema de atención sanitaria para mejorar su conocimiento sobre la diversidad cultural.
- ▶ Coordinar los programas y las acciones de prevención y protección contra el racismo y la xenofobia con los profesionales, el personal de atención, los investigadores y la empresa privada.

Ámbito educativo

Es necesario fomentar métodos sistemáticos y racionales de enseñanza de la tolerancia que aborden los motivos culturales, sociales, económicos, políticos y religiosos de la intolerancia, es decir, las raíces principales de la violencia y la exclusión. Las políticas y los programas educativos deben contribuir al desarrollo del entendimiento, la solidaridad y la tolerancia entre los individuos, y entre los grupos étnicos, sociales, culturales, religiosos y lingüísticos, así como entre las naciones. La educación ha de tener por objetivo contrarrestar las influencias que conducen al temor y la exclusión de los demás, y ha de ayudar a los jóvenes a desarrollar sus capacidades de juicio independiente, pensamiento crítico y razonamiento ético. Los objetivos que se persiguen alcanzar son:

- ▶ Garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo en condiciones de igualdad, independientemente del origen racial o étnico del alumnado. Para ello se propone incidir en la reducción de la segregación y concentración escolar y el desarrollo del modelo de escuela inclusiva en relación con el acceso e integración del alumnado.
- ▶ Contribuir a la formación ciudadana del alumnado de modo que prevenga contra episodios de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Esto se pretende conseguir a través de la promoción de la educación cívica y para la ciudadanía y la articulación de una estrategia de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en la escuela.
- ▶ Promoción de mecanismos de detección y protocolos de intervención en caso de incidentes o actitudes racistas, xenófobas o discriminatorias.



- ▶ Información a responsables de los centros educativos y comunidad educativa en general de los argumentos y medidas legales para hacer frente al racismo y la discriminación.
- ▶ Promoción de la formación de los docentes en materia de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia incorporando en los Centros de Recursos y Formación del Profesorado cursos específicos.

Hemos visto que existen prejuicios y sesgos que condicionan la intervención en los ámbitos de los servicios públicos analizados no solo a nivel profesional de los/as empleados/as públicos/as, sino también en las políticas y planificaciones de los servicios. Es importante, por tanto, hacer un análisis individual de nuestras prácticas profesionales y también de las creencias o falsas creencias que lo sostienen para poder marcar cómo deseamos que sean nuestros servicios públicos y cómo avanzamos hacia unos servicios inclusivos e interculturales. Si insistimos en priorizar la igualdad de oportunidades y también la cohesión social, la convivencia y en cómo aprovechar las potencialidades de la diversidad, debemos preguntarnos qué hay que hacer para lograr los objetivos de las políticas públicas en un contexto social que ha cambiado mucho en poco tiempo y que lo seguirá haciendo, "porque no podemos no cometer errores, pero sí podemos saber qué errores cometemos y entonces podremos cambiar".





Ideas resumen módulo 3

- ▶ Para combatir eficazmente la discriminación y el racismo es imprescindible realizar un diagnóstico psicosocial que permita hacer evidente situaciones y aspectos que no son visibles a simple vista pero que están condicionando gravemente la vida de las personas.
- ▶ Los empleados y empleadas públicos deben tener una tolerancia cero ante cualquier comentario xenófobo o conducta discriminatoria en los demás y, por supuesto, es fundamental hacer un análisis de los propios prejuicios y la influencia de estos en la práctica profesional en el ámbito de los servicios como derechos.
- ▶ Los datos nos muestran la presencia de prejuicios y racismo en España. Más del 60% de los españoles considera que la discriminación por origen étnico está extendida en la sociedad, y más del 75% se muestra favorable a llevar a cabo acciones dirigidas a proteger a grupos y personas en riesgo de discriminación.
- ▶ El papel que desempeñen las instituciones o servicios públicos en la garantía de derechos y protección social en la atención a las minorías es determinante para garantizar la igualdad de oportunidades.
- ▶ La presencia de actitudes y opiniones prejuiciosas en el personal de los servicios públicos representa un porcentaje elevado, lo cual es muy preocupante, pues los y las profesionales responsables de aplicar las políticas sociales que se pretenden igualitarias e inclusivas fundamentales de un Estado democrático deberían responder a perfiles igualitarios.

4

Módulo 4. Estado de bienestar como garantía de la igualdad. Propuestas para una práctica profesional inclusiva y antirracista desde los servicios públicos

La relación conceptual entre bienestar social y capacidades y necesidades humanas debe ser establecida como fundamento moral de la satisfacción vital (well-being) de los ciudadanos.

Doyal y Gough

* Contenidos del módulo 4

Tras el análisis de términos y conceptos básicos para entender el problema de la discriminación y el racismo, y analizar que está ocurriendo, a través de la investigación social y de los datos aportados por instituciones y organismos nacionales e internacionales, nos planteamos abordar en este último módulo lo más difícil: generar una reflexión personal y también institucional, así como marcar las prioridades o retos sobre qué hacer y hacia dónde deberíamos caminar para implementar un modo de intervención verdaderamente antirracista desde los servicios públicos.

Recordemos que el racismo tiene tres dimensiones: actitudinal (prejuicios, creencias y, en general, las orientaciones previas a la acción); práctica (discriminaciones, segregación, violencias, persecución, explotación, exclusión, etc.) e ideológica (teorías, doctrinas, visiones del mundo). Siguiendo estas tres dimensiones iremos desgranando qué podemos hacer a nivel individual para desterrar aquellas creencias y prejuicios que tenemos; a nivel de práctica, cómo debería cambiar la intervención o práctica profesional y las políticas públicas; y, por último, qué hacer para desmontar los discursos e ideas que sustentan el racismo y cualquier forma de discriminación.

Pero es necesario, como ya hemos venido haciendo, hacer este proceso desde un análisis del contexto. Como empleados y empleadas de la función pública,



es fundamental hacerlo desde un análisis del estado de bienestar y su relación con los servicios públicos y los derechos de la ciudadanía.

* El estado de bienestar y los servicios públicos como derechos de toda la ciudadanía

La realidad, y más si cabe tras la crisis sociosanitaria producida por el COVID-19, deja poca duda sobre la necesidad de unos servicios públicos fortalecidos y de calidad y su impacto en el bienestar de la ciudadanía

”

La realidad, y más si cabe tras la crisis sociosanitaria producida por el COVID-19, deja poca duda sobre la necesidad de unos servicios públicos (y políticas públicas a través de ellos) fortalecidos y de calidad y su impacto en el bienestar de la ciudadanía. Y esto es así porque las funciones principales que tienen y dan sentido a los servicios públicos son, en primer lugar, la búsqueda del equilibrio y la redistribución de la riqueza entre los distintos grupos sociales, y, en segundo lugar, la corrección de los fallos provocados por la economía de mercado o neoliberalismo¹, entre ellos, la tendencia a la concentración de la riqueza o el capital. Todo ello en un contexto histórico influido por la creciente globalización económica, el incremento de los flujos migratorios, las transacciones de capital y los movimientos financieros, entre otros fenómenos actuales.

¿Pero qué entendemos por estado de bienestar o estado proveedor y cuál es su relación con los servicios públicos? "El estado de bienestar se ha definido básicamente como el conjunto de instituciones públicas proveedoras de servicios sociales, dirigidas a mejorar las condiciones de vida y a promocionar la igualdad de oportunidades de la ciudadanía"². Ya Thomas Henry Marshall³, en 1950, observaba como crucial para la ciudadanía el desarrollo de la protección del Estado a través de políticas públicas sociales, las cuales representan la manifestación tangible de la existencia de una comunidad política democrática, formada por ciudadanos libres y solidarios entre sí. De Val (2002) apuntaba las razones de la necesidad del sector público en las sociedades de nuestro entorno como las siguientes: "El fracaso del mercado cuando se trata de la provisión de servicios o bienes que socialmente son necesarios, las imperfecciones del mercado, el poder del mismo, los retrasos en la respuesta del mercado a las condiciones cambiantes, las externalidades, la cuestión de la confianza allí donde bienes y consumidores son sensibles y vulnerables, la equidad y distribución de los recursos..."

1. Muñoz Machado, S. (1998). *Servicio público y mercado, volumen 1* (p. 99 y ss.). Madrid: Civitas.

2. Moreno, L. (2003). *Ciudadanía, desigualdad social y estado del bienestar*. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Documento de trabajo 03-08.

3. Marshall escribió un ensayo fundamental sobre ciudadanía titulado *Ciudadanía y clase social*, publicado en 1950. En este ensayo, T. H. Marshall analiza el desarrollo de la ciudadanía desde tres puntos de vista: desde el desarrollo de los derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales.



El estado de bienestar y las políticas sociales desarrolladas a través de los servicios públicos hacen posible el desarrollo social y posibilitan comunidades más cohesionadas. Si bien, como vemos, no evitan la reproducción de la desigualdad social (economía neoliberal) sí pueden y deben procurar una mayor nivelación de recursos entre las clases y promover la igualdad de oportunidades, es decir, hacer posible que, al margen de las diferencias de clase, edad, etnia, género, etc., los ciudadanos y ciudadanas tengan los mismos derechos y posibilidades para desarrollar sus potencialidades vitales. Eso es la justicia social.

Por tanto, el estado de bienestar es el conjunto de instituciones estatales públicas, proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida, a facilitar la integración de clases y grupos sociales, nivelando e igualando —aunque no homogeneizando— sus recursos materiales y oportunidades. La igualdad de derechos ciudadanos, y en especial de aquellos que atañen directamente al bienestar básico de las personas (educación, sanidad, servicios sociales, pensiones, etc.), ha hecho soportables las desigualdades de riqueza generadas por el sistema capitalista y ha atenuado los conflictos sociales que intrínsecamente conllevan.

El modelo de estado de bienestar se fue ampliando a otros países europeos como resultado, no debemos obviarlo, de diversas movilizaciones populares, propuestas intelectuales y negociaciones de clase

”

Además, es importante conocer y comprender cómo se fue gestando y desarrollando esta protección de los Estados hasta nuestros días. El estado de bienestar se ha ido implementando de acuerdo con las capacidades económicas de los distintos países, pero también su desarrollo y nivel de cobertura de las necesidades de la ciudadanía ha dependido, en gran medida, de la concepción política de los gobiernos, tendientes a desarrollarlo o a reducirlo en favor de la cobertura de necesidades de la población por la economía de mercado. Es decir, en qué medida se entiende que el Estado debe dar mayor o menor cobertura a las necesidades de sus ciudadanos y ciudadanas. Por el contrario, considera que debe ser la ciudadanía la que debe proveerse (en mayor o menor grado) a través de la compra de servicios, lo que entonces estará condicionado siempre a la capacidad económica de que dispongan.

Para la mayoría de historiadores es a partir de 1834, con la New Poor Law en el Reino Unido, cuando se inicia la construcción de los sistemas contemporáneos del bienestar. La legislación británica estructuró un sistema de ayuda para los pobres, que hasta entonces habían estado en manos de la caridad de iglesias e instituciones benéficas. Entre otras finalidades se pretendía establecer un marco jurídico estable y funcional que beneficiara a los trabajadores más necesitados y a sus familias. En esa evolución, en 1883, se crean en Alemania los primeros programas estatales de previsión social, que serán, con el tiempo, la base de los sistemas de seguridad social actuales, siempre con un carácter contributivo, es decir, sostenido con las aportaciones de los trabajadores en su vida laboral. Este hecho supuso un gran cambio para los trabajadores y trabajadoras, puesto que pasaron a ser meros "usuarios" de beneficencia (cuando perdían el empleo o enfermaban o simplemente llegaban a la vejez) a ser sujetos de derechos y obligaciones.

Este modelo se fue ampliando a otros países europeos como resultado, no debemos obviarlo, de diversas movilizaciones populares, propuestas intelectuales y negociaciones de clase. Así, en su inicio la motivación fundamental de la política alemana para crear este primer sistema de protección social fue la neutralización política de las organizaciones emergentes de trabajadores, los sindicatos; pero a la vez, el seguro social supuso la eliminación de incertidumbres para la clase trabajadora y, por tanto, significó lograr un mayor bienestar. El origen histórico de la seguridad social indica una conjunción de intereses diversos, tales como los relativos a la estabilidad política por parte de gobernantes y líderes sociales y económicos, y a la satisfacción de las demandas populares de justicia y protección social.



Como vemos, el estado de bienestar es una invención europea, cuya característica institucional más notable es el establecimiento (vía contributiva o fiscal general –impuestos–) de mecanismos obligatorios de solidaridad entre la ciudadanía. A finales de la década de 1920 habían sido introducidos programas de seguros de enfermedad en 22 países europeos.

En el periodo de entreguerras, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) subrayó la importante capacidad de legitimación social de los programas de seguros, como los relativos a la enfermedad, la incapacidad laboral, el desempleo o las pensiones de vejez. El *Informe Beveridge*, publicado en el Reino Unido en 1941, proclamó el principio de cobertura universal de la seguridad social para toda la ciudadanía, y a partir de aquí, a través de diversas políticas públicas, se ha ido ampliando la cobertura a las distintas necesidades que presentaba y que debían ser atendidas –maternidad, discapacidad, carencia de vivienda, educación, salud, inserción laboral, etc.–.

Las necesidades de la población se han ido transformando con los cambios demográficos, sociales y económicos que experimentaban los países. Un ejemplo de ello es cómo, especialmente en el último periodo del siglo XX, el progresivo envejecimiento de la población europea (descenso de la natalidad y el incremento de la esperanza de vida con la mejora de las condiciones de salud) ha hecho necesario el diseño e implementación de políticas públicas destinadas al cuidado y protección de las personas mayores en situación de dependencia. Y, como ya hemos afirmado, no solo han ido cambiando las necesidades, sino la demanda de cobertura de estas. Así, la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado planteó, entre otras, una nueva necesidad, el cuidado de los menores de 0 a 3 años (previa a la edad escolar), lo cual supuso, y sigue haciéndolo todavía, un traspaso de las labores de cuidado a otras mujeres del entorno familiar o la externalización del cuidado a través de otras mujeres, pero también ha obligado a los Estados al desarrollo de políticas y servicios dirigidos a la primera infancia, especialmente a partir de las reivindicaciones del movimiento feminista.

Los primeros trabajos de investigación sobre la naturaleza y desarrollo de los sistemas de protección social y políticas sociales, englobados bajo el nombre de "estado de bienestar", se centraban sobre todo en analizar comparativamente los niveles de gasto público, tratando de medir lo que llamaban el "esfuerzo de bienestar" realizado por cada Estado. Dichos estudios se fueron ampliando

La incorporación de las mujeres al trabajo remunerado planteó, entre otras, una nueva necesidad, el cuidado de los menores de 0 a 3 años

”



El régimen de bienestar socialdemócrata se caracteriza por el papel central asignado al Estado para garantizar un alto nivel de protección social a sus ciudadanos y ciudadanas

”

gradualmente para incluir análisis de resultados y de impacto de dichos programas, es decir, de eficacia a la hora de dar cobertura a las necesidades que experimentaba la ciudadanía. En este sentido, la contribución de Esping-Andersen (1990) al conocimiento de los sistemas de protección social resultó clave al introducir el concepto de "régimen de bienestar". En el trabajo de este autor, dichos regímenes hacen referencia a la combinación de Estado, mercado y sociedad civil (familias, redes no oficiales de solidaridad y tercer sector social) a la hora de garantizar la cobertura de las necesidades de los y las ciudadanas de una determinada sociedad. Cada régimen de bienestar correspondería a una configuración económico-industrial particular, así como a un tipo de mercado laboral específico (Rhodes, 1996). En su tipología, Esping-Andersen planteaba la existencia de tres modelos ideales de régimen de bienestar (liberal, conservador-corporativista y socialdemócrata), según su mayor o menor grado de "desmercantilización", entendiéndose por ello las posibilidades que cada régimen ofrece a sus ciudadanos de subsistir con independencia del mercado (comprar bienes y servicios a la iniciativa privada o empresas).

1. **El régimen de bienestar liberal** (característico de los países anglosajones) aspira a una mínima intervención del Estado y se distingue por un papel central asignado al mercado, tanto para obtener los recursos necesarios para la subsistencia como para la provisión de prestaciones y servicios vinculados al bienestar. En este modelo, el Estado juega un papel residual, con beneficios públicos relativamente modestos basados en estrictos sistemas de comprobación de rentas. Es el claro ejemplo de EE. UU., donde el nivel de cobertura por parte del Estado es residual, prácticamente relegado a la beneficencia. Por ello se identifica con un bajo nivel de desmercantilización.
2. **El régimen conservador-corporativista**, propio de los países de la Europa central: Alemania, Bélgica, Francia, etc. Se caracteriza por el establecimiento de sistemas de aseguramiento social vinculados a la participación en el mercado de trabajo. Las contribuciones aportadas por empresarios y trabajadores sirven para financiar los sistemas de seguridad social que asignan prestaciones proporcionales a los ingresos y estatus laboral de los trabajadores. Se identifica con un nivel intermedio de desmercantilización.
3. **El régimen de bienestar socialdemócrata**, o tipo ideal de régimen de bienestar por su nivel de cobertura y protección. Está especialmente implantado en los países del norte de Europa y se caracteriza por el papel



central asignado al Estado para garantizar un alto nivel de protección social a sus ciudadanos y ciudadanas. En este modelo, el papel del mercado resulta secundario (mayor nivel de desmercantilización), ya que corresponde al Estado la responsabilidad de tratar de alcanzar el pleno empleo, así como de garantizar el mantenimiento de los ingresos y la calidad de vida para su ciudadanía.

4. La tipología descrita inicialmente por Esping-Andersen debe complementarse con un cuarto modelo, conocido como **régimen o modelo de bienestar mediterráneo**, propio de los países del sur de Europa. Este modelo combina la lógica del aseguramiento social, como en el modelo conservador, para algunos programas (pensiones de jubilación, prestaciones por desempleo), con políticas de carácter universal, como en el modelo socialdemócrata para otros (sanidad, educación), pero además se caracteriza porque en él, "el Estado juega un papel complementario al de las familias, que funcionan como elemento central del orden social" (Moreno, 2006; Ferrera, 1996).

* ¿Cómo es el estado de bienestar en España?

Aunque, como hemos visto, nuestro actual desarrollo del estado de bienestar se identifica con un cuarto modelo o régimen —el mediterráneo—, otros autores, en cambio, sostienen que los países mediterráneos serían tan solo casos rezagados de régimen de bienestar conservador-corporativista, caracterizados por un bajo nivel de protección social y un rudimentario desarrollo institucional (Katrourgalos, 1996). No vamos a entrar en este debate, pero sí vamos a analizar las características que identifican el caso español:

1. El gran pilar de nuestro estado de bienestar es un sistema de aseguramiento social (pensiones y prestaciones) responsable del mantenimiento de rentas (enfermedad, vejez y viudedad) y desempleo, notablemente fragmentado y de naturaleza contributiva, que se ha ido ampliando con el tiempo, vía impuestos, por ejemplo, con el reconocimiento de pensiones no contributivas a trabajadores y trabajadoras que no reunían los periodos obligatorios de cotización, o el reconocimiento de subsidios por desempleo y, afortunadamente, se ha visto incrementado por la reciente aprobación de la renta básica, dirigida a asegurar un nivel mínimo de ingresos a personas y familias que permita la cobertura de las necesidades básicas.

El modelo de bienestar mediterráneo se caracteriza porque en él, "el Estado juega un papel complementario al de las familias, que funcionan como elemento central del orden social"

”



2. Programas de protección clave, basados en principios universalistas, es decir, dirigidos a toda la población. A pesar de que la sanidad y la educación se tuvieron que ver reforzados por la iniciativa privada con un carácter subsidiario ante la falta de desarrollo y cobertura necesaria pública, en los últimos años, y fruto de un claro enfoque económico neoliberal, se ha ido incrementando y reforzando esta doble estructura de servicios a partir de los conciertos público-privados en dichos ámbitos. Es así como estos servicios con carácter universalista conviven hoy con una doble red pública y privada, financiada esta última por la Administración a través de los conciertos, con un claro interés mercantil.
3. Combinación de agentes públicos y privados en la esfera de la provisión de servicios de bienestar (servicios públicos, empresas de servicios y tercer sector) en ámbitos tan importantes como la atención a la discapacidad, dependencia, servicios especializados, atención a víctimas de violencia, menores tutelados, atención a refugiados e inmigrantes, etc.
4. Alto grado de descentralización, tanto en lo relativo a la adopción de decisiones políticas como en lo que afecta a la gestión de los programas. Salvo



en los casos del sistema de pensiones y de la protección por desempleo, que permanecen en manos del Gobierno central, el resto de las políticas de protección social corren fundamentalmente a cargo de las Administraciones autonómicas y municipales.

- Existencia de un papel central reservado a la familia en el ámbito de la protección y los cuidados. Las distintas Administraciones públicas han dado por supuesta la autosuficiencia de los hogares en lo relativo a los cuidados personales y al apoyo material a sus miembros, de tal forma que la familiarización de la provisión de cuidado se ha trasladado tradicionalmente a las políticas sociales (Flaquer, 2000). Esto ha reforzado un modelo basado en la sobreexplotación de los recursos familiares y, en particular, de las mujeres de la familia, lo cual plantea importantes retos en un contexto de creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo. El gran problema de este régimen, por tanto, es que se ha hecho en gran parte gracias el esfuerzo cotidiano y constante de las mujeres, que han suplido la falta de servicios y desarrollo del sistema a través de su trabajo en los cuidados en el ámbito doméstico y en el ámbito laboral, con una precarización en las condiciones de trabajo y falta de valoración social de dicho esfuerzo. También esta crisis sociosanitaria vivida ha dejado claros ejemplos de esta afirmación.

* Principales funciones de los servicios públicos para garantizar el estado de bienestar

Recordemos que una de las principales funciones de la Administración pública o los servicios públicos, además de hacer posible la redistribución de la riqueza, es garantizar la estabilidad de las instituciones, el bienestar social y el funcionamiento controlado del mercado, facilitando el desarrollo económico y la creación de capital social.

¿Y qué es el capital social? Frente al capital financiero o económico, característicos de una sociedad de mercado, Robert Putnam, en 1993, introduce este término para designar cómo las relaciones sociales repetidas y las redes sociales en las que se cultiva la confianza constituyen un verdadero capital. Existen distintos elementos en este capital social, que van desde los recursos que una persona puede movilizar como consecuencia de su pertenencia a un grupo hasta la reciprocidad, la solidaridad o la confianza entre los miembros de un grupo, pasando por las características institucionales, e incluso culturales, de

Una de las principales funciones de la Administración pública es garantizar la estabilidad de las instituciones, el bienestar social y el funcionamiento controlado del mercado, facilitando el desarrollo económico y la creación de capital social

”



Unos y otros se preguntan si el capital social puede ser una de las claves que pone en marcha el motor del desarrollo sostenible y si puede ser estimulado y potenciado desde los servicios públicos

una sociedad. Los servicios que este capital aporta son la acción colectiva o el buen gobierno, es decir, produce incentivos a cooperar, como consecuencia de la confianza de que seremos bien tratados por los demás, basada en pasadas experiencias positivas. Estamos hablando de la movilización de la solidaridad y el apoyo mutuo, que siempre han existido en las sociedades, y que tan bien hemos podido comprobar recientemente tras las consecuencias de la pandemia de coronavirus, tanto sanitarias como sociales. Ha quedado clara la red de solidaridad creada entre la ciudadanía y, con ello, una revalorización de lo público. Si algo nos ha enseñado este virus es que solas y solos no sobrevivimos. Únicamente fortaleciendo lo común, lo público y lo sostenido por todos tenemos esperanza, no solo de sobrevivir, sino de mejorar como personas y como sociedad.

En los últimos años ha habido un gran interés por el capital social por parte de los especialistas de varios campos de las ciencias sociales y los expertos de los organismos internacionales preocupados por la sostenibilidad de las políticas públicas. Unos y otros se preguntan si el capital social puede ser una de las claves que pone en marcha el motor del desarrollo sostenible y si puede ser estimulado y potenciado desde los servicios públicos. Avancemos en esta reflexión desde nuestra evolución histórica en los últimos años y desde nuestro contexto más actual.

”

Los cambios en las políticas públicas y en la concepción de los servicios públicos se han ido produciendo de manera muy rápida. Especialmente ha cambiado la concepción de estos en la década del 2000, aunque en realidad los cambios de planteamiento empezaron a fraguarse en los años noventa a través de la aplicación de principios económicos neoliberales, es decir, convertir los servicios públicos en un negocio creciente a partir de la fórmula de privatización o semiprivatización de estos. De esta forma, por ejemplo, en el ámbito del trabajo social o servicios sociales se ha transformado drásticamente la intervención. En los años ochenta y noventa, como consecuencia de otro planteamiento político y económico, el trabajo social desarrollaba una intervención individual, pero también una intervención grupal y comunitaria que precisamente tenía por objetivo estimular la participación, cuidado y solidaridad en la ciudadanía, es decir, el capital social. También desde el punto de vista sanitario, el trabajo comunitario buscó trabajar a través de grupos que compartían un mismo problema, el trabajo de prevención, a la vez que el de denuncia y demanda de políticas sociosanitarias de apoyo, por ejemplo, asociacionismo ante enfermedades crónicas, prevención y apoyo de toxicomanías, asociacionismo para la prevención de la salud, etc.



Toda esta manera de entender la responsabilidad y la intervención desde los servicios públicos fue desplegando un tejido comunitario, donde la autoayuda y la solidaridad se desarrollaron pero, lo más importante, estimuló la participación social y el activismo, especialmente en la Administración local, dado que es el ámbito más cercano a la ciudadanía. Esto mismo ocurría en el ámbito de la educación formal y no formal, donde uno de los elementos más importantes era la participación de las familias y de los movimientos vecinales existentes.

Respondiendo a este modelo de intervención o atención, en los ayuntamientos se promovieron los consejos locales de participación ciudadana (servicios sociales, infancia y juventud, mujer, personas mayores, vivienda, etc.). La presencia de la ciudadanía en los asuntos públicos de su municipio era, en estos años, una condición indispensable para alcanzar la plena gobernabilidad democrática. Se diseñaron como órganos de consulta, encuentro y diseño de las políticas públicas (programas, proyectos y estándares para el cumplimiento de las disposiciones legales) adaptadas a las necesidades de la población. Esto era parte de la gestión del capital social desde los servicios públicos. Dichos consejos estaban amparados y regulados por la Constitución española, que encomienda a los poderes públicos favorecer el ejercicio en plenitud de los derechos y libertades individuales y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, siendo la participación en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, un derecho de los ciudadanos otorgado por el artículo 23 y que, en el ámbito local, fue recogido y desarrollado en el título V de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

En los años 2000, se fue abandonando este planteamiento del capital social en favor de la economía de mercado. Como se ha señalado con anterioridad, de la visión de participación pública de la ciudadanía y la ampliación de cobertura de las necesidades por parte del Estado se pasó a un planteamiento totalmente contrario, y es la reducción del Estado protector y la externalización al mercado o empresas de la responsabilidad y gestión de políticas públicas. La llegada de la crisis solo hizo reafirmar este planteamiento, y a partir de los recortes de impuestos y de completar los procesos de externalización, el estado de bienestar y las políticas públicas se fueron reduciendo. Siendo precisamente los sectores como la sanidad, la educación y los servicios sociales los más afectados por los recortes, bajo una dura política de control del déficit presupuestario.

En los años 2000, se fue abandonando este planteamiento del capital social en favor de la economía de mercado

”

Durante este tiempo, las necesidades de la población han ido cambiando, y en estos años uno de los cambios demográficos más significativos ha sido la llegada de población inmigrante. Si bien en los años de la década de los noventa era necesario desarrollar una política pública dirigida a la población inmigrante, que iba llegando y asentándose, en este periodo solo se desarrolló una política dirigida al control de flujos migratorios, y ya en la década del 2000 se inició una política pública dirigida a la integración del colectivo, más allá de su vertiente de extranjería y de meros trabajadores y trabajadoras. Es decir, una política dirigida a otros ámbitos imprescindibles para la vida: educación, sanidad, participación, etc. Se elaboran así los primeros planes nacionales y se constituye el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes como órgano consultivo y de participación social del colectivo.

Pero lo cierto es que según se transformaba la sociedad española, no solo con la llegada de personas migrantes, sino con los cambios demográficos producidos y con el crecimiento de la diversidad, las políticas y los servicios públicos, no se fueron transformando e incorporando a esta nueva realidad. Y es por ello que a la reducción de las políticas de protección social (con los recortes sociales) hemos de sumar la falta de una política transversal en los servicios públicos para ir incorporando la gestión de la diversidad. Se constata además que el estado de bienestar en España genera fragmentaciones con respecto a los derechos de la ciudadanía, tanto de personas españolas como extranjeras, y cómo la fragmentación del mercado laboral produce desigualdades en el reconocimiento de derechos en función





de la clase, el sexo, el origen geográfico, la nacionalidad, etc. De este modo, los servicios universalizados (tales como la educación o la sanidad), las prestaciones contributivas y la protección asistencial se ven seriamente mermadas en algunos grupos, entre ellos, en la población inmigrante.

Es cierto que se han hecho esfuerzos en los últimos años impulsando en las Administraciones públicas españolas acciones formativas que ahondaban en motivos específicos de discriminación como el género o la discapacidad y, en menor medida, el origen racial o étnico. No obstante, no se han desarrollado programas formativos que aborden todas las dimensiones y la complejidad de la discriminación desde una perspectiva integral y holística que ha de incluir también la discriminación por orientación e identidad sexual, edad, religión o creencias, entre otros motivos, así como la denominada "discriminación múltiple" o "interseccional". Nuevamente, se han fragmentado los esfuerzos públicos al dividir las políticas antidiscriminatorias por colectivos. En los próximos años, y desde una estructura pública más centralizada, como entendemos que es el Ministerio de Inclusión, es posible que logremos superar esta fragmentación, lo que hará que los diagnósticos y políticas públicas tengan una mayor eficacia.

Por último, paralelamente a estos cambios dirigidos a reducir la protección del Estado y la privatización de los servicios, era necesario generar un discurso que sustentara dichos cambios y redujera o neutralizara las quejas y movilizaciones ciudadanas. El discurso en estos años —y ahora también— ha ido dirigido, en primer lugar, a naturalizar las diferencias y justificar la desigualdad, con retóricas que tienden a culpabilizar a la persona de su propia situación. Un ejemplo claro es el discurso generado sobre el abuso que las personas mayores hacían en el consumo de medicamentos como elemento previo a justificar el copago farmacéutico, o la culpabilización a las personas desempleadas de no tener motivación para buscar un trabajo. El segundo elemento del discurso o propaganda neoliberal utilizado como justificación ha sido poner el énfasis en la eficacia y ahorro que supondría la gestión privada de las políticas públicas, generando así un prejuicio sobre lo público como algo ineficaz y poco útil, cosa que el tiempo ha demostrado que no era cierta. Y el tercero, y más peligroso, ha ido dirigido a culpabilizar a determinados grupos sociales de los problemas de carencias y falta de recursos, generando con ello una competencia ficticia entre la población o lo que siempre se ha reconocido en cualquier estrategia de propaganda, la búsqueda de culpables para desviar la atención y la frustración en la ciudadanía de los verdaderos responsables y causas de sus problemas.

No se han desarrollado programas formativos que aborden todas las dimensiones y complejidad de la discriminación desde una perspectiva integral

”



La lucha contra el racismo desde toda instancia, pero especialmente desde los servicios públicos, implica entender sus efectos sobre la vida cotidiana de las personas, especialmente de aquellos grupos más discriminados

”

* Retos para implementar una gestión pública inclusiva y antirracista

En este contexto, implementar una gestión pública desde un enfoque intercultural y de atención a la diversidad y garante de la igualdad de oportunidades, es decir, una gestión pública inclusiva, no podía ser una tarea sencilla. Tanto es así que apenas se ha producido un desarrollo y cambio en este sentido. Solo un ámbito, el educativo, ha visto un mínimo desarrollo a través de la educación intercultural, y lo ha hecho más en el discurso o en los esfuerzos individuales de los docentes que en una verdadera transformación del sistema educativo.

Para implementar un enfoque intercultural y antirracista en los servicios públicos es necesario que se produzcan y promuevan cambios tanto a nivel personal, en los empleados y empleadas públicos, como a nivel estructural, de concepción del estado de bienestar y los servicios y de las políticas públicas dirigidas a garantizar la redistribución de bienes y servicios, así como el cumplimiento de los derechos de toda la ciudadanía.

La lucha contra el racismo desde toda instancia, pero especialmente desde los servicios públicos, implica entender sus efectos sobre la vida cotidiana de las personas, principalmente de aquellos grupos más discriminados, y las consecuencias materiales, económicas, políticas y también culturales. Significa hacer una política articulada a otros sistemas de opresión como son el machismo, el clasismo, etc., superando la fragmentación de la desigualdad. Supone transformar la realidad en todos los órdenes y niveles, y las acciones deben ir desde la denuncia del racismo estructural y social manifiesto o directo hasta desvelar y desmontar las nuevas formas de racismo indirecto y sutil.

En ambas dimensiones (individual-profesional y estructural-política), en primer lugar, es necesario cuestionar y romper con modelos mentales monoculturales que absolutizan y buscan imponer una manera de ver el mundo que puede llevar a generar juicios de valor o menosprecio de otros modelos culturales y que, en última instancia, termina siendo o profundizando un proceso de discriminación y exclusión. En segundo lugar, resolver la tensión del racismo implica, en gran medida, ponerlo sobre la mesa, hacerlo evidente, no solo en el ámbito de la investigación social, sino en el ámbito de las relaciones, de



los medios de comunicación, de la supervisión y evaluación de métodos de intervención social o educativa, de evaluación de los logros de las políticas públicas y su impacto en la mejora de la calidad de vida de las personas; es muy importante dejar de normalizar la situación de exclusión que viven determinados grupos o colectivos sociales como si nada ocurriera, o peor, como si fuera inevitable, es decir, resolver los problemas reales en lugar de ocultarlos, sabiendo ver por qué se producen y qué consecuencias tienen. Por ello, en los últimos años diversas investigaciones y foros han puesto de manifiesto la importancia de la formación y la supervisión de las prácticas institucionales, así como la ayuda a los profesionales para realizar procesos reflexivos que permitan visualizar los prejuicios y sus efectos en la atención.

¿Qué necesitamos hacer como empleados y empleadas y profesionales de los servicios públicos para desarrollar una gestión adecuada de la diversidad cultural y étnica?

- ▶ No se puede obviar el papel de modelo que, por su impacto en la vida de las personas y su visibilidad, desempeñan las y los empleadas públicos de sectores de protección como son: la educación, la sanidad, los servicios sociales o la policía. Por este motivo, desde estos servicios a la ciudadanía se debe asegurar que se promueven los derechos fundamentales y se garantiza un trato no discriminatorio. La igualdad en el trato debe estar garantizada y debería erradicarse cualquier práctica discriminatoria directa o indirecta condicionada por el perfil racial, étnico o cultural, o de cualquier tipo, en las prácticas profesionales porque es contraria a la ley.
- ▶ Los/as profesionales de los servicios públicos tenemos una obligación con las personas y grupos discriminados, que es visibilizarlos a través de su discurso: darles voz, saber lo que les pasa, lo que quieren, lo que sienten, lo que les falta; ayudarles a que puedan elaborar autónomamente ese discurso y, a partir de ahí, buscar conjuntamente soluciones inclusivas que les doten de igualdad de oportunidades.
- ▶ El propio concepto de integración debe ser revisado en estos contextos de intervención social, educativa y sanitaria de carácter multicultural y multiétnico. En definitiva, no todos los modelos teóricos y metodológicos de intervención profesional en el ámbito social, educativo o sanitario son

adecuados, oportunos ni pertinentes, analizados desde la perspectiva intercultural y bajo el prisma de la construcción de una ciudadanía inclusiva. Además, y aunque nos resulte incómodo, tenemos que tomar conciencia de que a veces nuestra forma de trabajar con y para las personas discriminadas se basa en valores, presupuestos y estereotipos que pueden alimentar nuevas formas de racismo y que nos impiden reconocer las necesidades reales de las personas, y una de estas actitudes es el paternalismo. Las acciones antirracistas paternalistas y victimistas son una forma sutil de racismo, al tratar a los grupos discriminados como objetos y no como sujetos protagonistas de la historia. Se les vuelve a negar su derecho de decisión y su capacidad de transformación social.

- ▶ Otro concepto que debemos superar es el de la tolerancia, tanto en la intervención como en el lenguaje. Ser tolerante es absolutamente ambiguo y en realidad no lleva implícita la aceptación o el respeto que viene del conocimiento, más bien es un acto de "tolerar" que el otro exista, mientras esté a una distancia prudente, negándole así su condición de ciudadano y ciudadana. La tolerancia implica una aceptación a medias para cumplir con lo que la sociedad espera de nosotros, o lo que es lo mismo, la corrección política. Tal como afirma Slavoj Žižek: "No considero que las personas que tratan de ser políticamente correctas tengan una intención oculta o malvada, pero sí que ese sistema de corrección les impide llevar el verdadero problema a la superficie. A un lugar en donde el racismo, el sexismo, la homofobia, la aporofobia y un largo etcétera pueden ser resueltos, en lugar de ser guardados bajo peligrosas capas de tolerancia".
- ▶ La importancia social y moral del ejercicio de una profesión en el ámbito de los derechos sociales (sanidad, educación, servicios sociales, protección, etc.) reside en el bien específico que aporta a la ciudadanía y a la sociedad en general; por ello es importante revisar y revitalizar el ejercicio profesional recordando cuáles son sus fines y valores legítimos y qué competencias y saberes son necesarios desarrollar para alcanzarlos. Revisemos nuestras creencias para ver cómo afectan y condicionan nuestras formas de relación y comunicación y, sobre todo, desde el compromiso como servidores públicos, nuestra intervención profesional.
- ▶ Incorporar con mayor conciencia, dominio y fuerza en la intervención (sea cual sea el ámbito) una perspectiva ético-política del cuidado y de los derechos



humanos, lo que implica reconocer el contexto y la discriminación estructural y social que existe y cómo condiciona la vida de los ciudadanos y ciudadanas. Y al mismo tiempo, reconozcamos en las personas con las que trabajamos su individualidad y su identidad o identidades; trabajemos desde la participación y desde el potencial de la persona, sus recursos, sus estrategias, su grado de resiliencia, etc., y no solo desde sus carencias o problemas; establezcamos relaciones basadas en la empatía, en entender el dolor y la emoción del "otro". Cuando solo veo un inmigrante sin recursos económicos, o un niño con dificultades de aprendizaje, esa mirada sesgada me está limitando ver el potencial que todo ser humano tiene y, al final, corro el riesgo de reducirle a eso, al problema; es lo que se denomina "profecía autocumplida".

- » Reconocer nuestras propias limitaciones y miedos para poder identificarlos y superarlos. El contacto, personal y/o profesional, con personas que consideramos diferentes nos puede generar miedo, ansiedad, dudas, inseguridad, etc., pero la respuesta no es negar estos sentimientos, sino comprenderlos, ponerles nombre y saberlos gestionar. Es un proceso que debo querer hacer, no solo por mí, sino también porque puede estar condicionando mi relación con el "otro" y, por tanto, mi intervención o actividad.
- » Reconocernos en nuestras dudas y en lo complejo que es deconstruir nuestro pensamiento para transformar nuestra acción, en especial ante un



**Tenemos que
ser conscientes
de que la
indiferencia es
un ingrediente
fundamental de
las dinámicas
racistas**



problema tan complejo como es la discriminación y el racismo. Desde la duda, buscaremos nuevas informaciones, saberes y referentes para entender e intervenir de manera más eficaz y justa. Además, como muestra la teoría de la disonancia cognitiva, la conducta (o mejor los cambios que produzcamos en ella) puede, a su vez, influir en nuestra forma de pensar, porque la acción reconfigura nuestra forma de ver el mundo.

- ▶ Centrar nuestra atención en las personas y grupos discriminados y víctimas del racismo no para revictimizar, sino para empoderar. Analizar los problemas sociales y estructurales y trabajar con las personas y los grupos discriminados la toma de conciencia de su o sus discriminaciones; este objetivo es fundamental para redirigir los esfuerzos de la culpabilización o mera asistencia a la reivindicación, pasando, claro está, por estimular e incluir en la intervención la participación social. "La participación no es una opción más de la intervención social antirracista, sino su esencia metodológica" (Aguilar, 2013).
- ▶ Comprender e incorporar en las acciones de diagnóstico y planificación e intervención los procesos psicosociales e ideológicos y los elementos que participan en la construcción de un grupo discriminado como amenaza. Es necesario que comprendamos y tengamos en cuenta los factores del contexto: cómo es en un momento concreto y el contexto de la interdependencia entre grupos, el estatus, la ansiedad intergrupala, el sentimiento de amenaza intergrupala, el grado de toma de conciencia como grupo discriminado, la historia, los factores ideológicos, el momento actual o la inestabilidad que se esté produciendo, etc.
- ▶ Trabajemos con los grupos indiferentes ante la discriminación y el racismo. Son los más numerosos. Tenemos que ser conscientes de que la indiferencia es un ingrediente fundamental de las dinámicas racistas, pero es también un reflejo de la naturaleza misma de las relaciones sociales actuales.
- ▶ Estimulemos con nuestro trabajo la empatía y el pensamiento crítico. No basta con desmontar los bulos y el discurso, es necesario desarrollar estrategias antimaniipulación en la ciudadanía y, también, desde los servidores públicos es necesario mantener una contranarrativa constante al discurso de odio, poniendo en valor la diversidad, la igualdad y la responsabilidad en el cuidado y apoyo mutuo.



- » Hagamos red tanto en la reflexión como en el análisis de las necesidades y causas, también en la revisión de nuestras acciones o intervenciones. Trabajemos en equipo, busquemos alianzas y, sobre todo, respuestas comunes con otros profesionales de nuestro ámbito y de ámbitos diferentes, intercambiando conocimientos y experiencias y, ante todo, escuchemos y desarrollemos estrategias conjuntas con los grupos que viven cada día el problema del racismo y la discriminación.
- » Hagamos nuestros los objetivos de la educación intercultural. Sea cual sea el ámbito de los servicios en los que trabajamos convirtámonos en educadores y educadoras para transitar el cambio de una masa acrítica o indiferente a ciudadanos y ciudadanas capaces de: 1) afrontar la convivencia en un mundo complejo y dinámico, comprometido con la construcción de una sociedad más justa y equitativa; 2) participar activamente en la sociedad y en la lucha por los derechos humanos; 3) conocer y ser conscientes de las discriminaciones hacia las minorías, no solo enfocadas como problemas culturales, sino sociales y económicos; y 4) ser defensores/as de los valores del respeto y de la protección pública con carácter universalista.

¿Qué hacer para una gestión adecuada de la diversidad cultural y étnica desde las instituciones y servicios públicos?

- » Si queremos una sociedad inclusiva que garantice la igualdad de oportunidades, hemos de lograr que la inclusión y la igualdad de oportunidades sean principios prácticos en la intervención y políticas públicas, y no meros valores sin aplicación práctica.
- » Los servicios públicos tienen la responsabilidad de utilizar todas sus capacidades para asegurar el respeto a la diversidad étnica y cultural presentes en la sociedad, atendiendo de igual forma y con recursos suficientes a las necesidades de los grupos étnicos y culturales minoritarios.
- » También debe ser responsabilidad de los servicios públicos y, por tanto, de los empleados y empleadas públicos, ser referentes o modelos, así como desde las funciones asignadas a cada servicio tratar de erradicar de la sociedad los actos motivados por el racismo y la xenofobia, contemplando también su prevención y la ayuda a las víctimas de dichas prácticas discriminatorias.



- 】 Es importante fomentar y fortalecer el desarrollo de experiencias micro de participación. Experiencias muy concretas muestran la importancia de las pequeñas intervenciones locales a la hora de perseguir los grandes objetivos sociales. Desde esa perspectiva micro, el trabajo hacia adentro con colectivos potencialmente víctimas de procesos de discriminación debe perseguir su empoderamiento, información y concienciación para que hagan valer sus derechos. Y este trabajo hacia adentro de los grupos discriminados se complementa con un trabajo hacia fuera que persigue la sensibilización del conjunto de la sociedad, construyendo espacios de encuentro y propiciando el conocimiento, el pensamiento crítico para discernir los bulos y discursos manipuladores y la empatía y sentido de responsabilidad colectiva para acabar con la discriminación y el racismo en todas sus manifestaciones.
- 】 Es responsabilidad de los servicios públicos y del Estado, a través de sus mecanismos de control y persecución del delito, perseguir y juzgar toda acción de discriminación o discurso de odio, no solo de personas anónimas, sino de los representantes políticos y medios de comunicación por su impacto en la ciudadanía.
- 】 Es necesario incorporar en las políticas públicas y servicios el enfoque del cuidado y la protección de los derechos humanos, así como todos los recursos necesarios como referente para definir la calidad y eficacia de la prestación de servicios, garantizando la equidad de género, la igualdad, la solidaridad y la justicia social.
- 】 Desarrollar programas de formación y capacitación a los empleados y empleadas públicos sobre diversidad cultural, racismo y discriminación, y facilitar el desarrollo de procesos reflexivos, de intercambio y comprometidos con el avance hacia una intervención con perspectiva intercultural e inclusiva.
- 】 Implementar mecanismos y su difusión entre la ciudadanía de denuncia o queja ante trato discriminatorio en los servicios públicos, y establecer protocolos de atención y, de darse el caso, de sanción frente a casos de discriminación institucional.
- 】 Incrementar la investigación y el diagnóstico de las consecuencias personales, grupales, sociales y económicas que el racismo y la discriminación tienen. Para ello es importante reforzar el Observatorio Español del Racismo y la



Xenofobia (OBERAXE) con la finalidad de servir como plataforma de conocimiento, encuentro para la colaboración, análisis e impulso del trabajo desde las Administraciones públicas para combatir el racismo y la discriminación en todas sus manifestaciones y los incidentes y delitos de odio. Todo ello a través de la colaboración con las Administraciones públicas y la sociedad civil.

- » La complejidad del problema del racismo y cualquier forma de discriminación requiere unas políticas públicas que integren de manera transversal el principio de igualdad y no discriminación para reforzar la eficacia, eficiencia, calidad, transparencia, equidad y responsabilidad de las acciones y decisiones públicas. Y para ello es fundamental la formación del personal directivo y técnico de las Administraciones públicas, ya que son responsables del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, así como en la organización de los servicios públicos y en la coordinación de los recursos humanos.
- » Una planificación de la gestión de la diversidad en los servicios públicos a medio y largo plazo requiere de la necesaria dotación presupuestaria en esta materia, además de la planificación, cronograma y evaluación de las medidas adoptadas, impacto y mejoras. Para afianzar las políticas de gestión de la diversidad es preciso que estas lo incorporen a su planificación estratégica, de tal modo que pase a ser una cuestión estructural y no meramente coyuntural.

Hay que fomentar el desarrollo de la empatía, el compromiso con la igualdad y la responsabilidad ciudadana como elementos fundamentales en el sistema educativo

”



- ▶ Involucrar y comprometer a la Administración local puesto que es la Administración más cercana a la ciudadanía, dando pautas y acciones bien definidas para luchar contra toda práctica discriminatoria y racismo y promover la igualdad de oportunidades.
- ▶ Fomentar el desarrollo de la empatía, compromiso con la igualdad y responsabilidad ciudadana como elementos fundamentales en el sistema educativo, en todos los niveles formativos, así como formar de manera específica al personal docente contra la discriminación, el racismo y el discurso de odio.

Tomar conciencia de una realidad —como es la discriminación y el racismo, un grave problema a lo largo de la historia, pero también muy presente en nuestros días— es lo que hemos analizado en los distintos módulos, además de entender las causas y procesos que operan en esa realidad, y cuáles son las prácticas discursivas que se producen para perpetuar la discriminación y la exclusión de determinados grupos sociales como hechos naturales y normalizados que parecen tienen que existir.

Esperamos que esta guía sirva y ayude a la reflexión. Como decíamos al principio, no se trata de culpabilizar sino de iniciar un proceso de concienciación y cambio individual en los empleados y empleadas públicos, y también desde la organización y dirección de los servicios y políticas públicas. El mundo no es aquello que sucede fuera y reflejan los medios de comunicación, sino lo que construimos cada día desde nuestros lugares de trabajo. Ser protagonistas de las transformaciones implica conocer en profundidad lo que sucede, entenderlo y aportar conocimiento y experiencia para que los cambios sean posibles.

Todas las recomendaciones de organismos internacionales y directivas de la UE coinciden en que para lograr una conducta no racista y discriminatoria es necesario fomentar y trabajar el "conocimiento, la apertura de ideas, la comunicación y la libertad de conciencia; valores y condiciones estas que deben ser enseñados, inculcados y comunicados desde la educación formal, en las escuelas, institutos y universidades, mediante la educación no formal, y también en el hogar y en el lugar de trabajo". Necesitamos unos servicios públicos de todos y para todos, que trabajen para lograr que la igualdad de oportunidades sea una realidad en la vida de las personas. Y también necesitamos, más que nunca, unos servicios públicos comprometidos contra toda forma de discriminación y racismo. "Yo soy servicios públicos. Porque lo público es diverso, como lo es la ciudadanía".

Bibliografía

- Aguilar, M. J. (2011). El racismo institucional en las políticas e intervenciones sociales dirigidas a inmigrantes y algunas propuestas prácticas para evitarlo, *Documentación Social*, 162, 139-166.
- Aguilar, M. (2010). Modelos de intervención social con inmigrantes e interculturalidad: un análisis crítico. *Ingurak, Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política. Monográfico especial sociedad e innovación en el siglo XXI*, 77-94.
- Aguilar, M. y Buraschi, D. (2015). Nuevas herramientas conceptuales para una intervención social antirracista. Congreso anual REPS Desigualdad y Democracia: Políticas Públicas y Participación Social.
- Aguado, T. (1996). *Educación multicultural: su teoría y su práctica*. Cuadernos de la UNED, 152. Madrid: UNED.
- Aguado, T. et al. (2006). *Guía INTER. Una guía para aplicar la educación intercultural en la escuela*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Buades, J. y Giménez, C. (2013). *Hagamos de nuestro barrio un lugar habitable. Manual de intervención comunitaria en barrios*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- De Val Pardo, I. (2002). Dirección estratégica y sector público. En P. Morcillo y J. Fernández (coords.), *Nuevas claves para la dirección estratégica* (pp. 153-171). Barcelona: Ariel.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del estado de bienestar*. Valencia: Ediciones Alfons el Magnànim.



Fundación FOESSA (2016). *Expulsión social y recuperación económica. Análisis y perspectivas*.

García García, S. (2018). Trabajo social, colonialidad y fronteras. La intervención en la declinación de la cuestión social en cuestión cultural. *Global Social Work*, 8(14), 3-25.

Haas Paciuc, A. (1992). *Políticas públicas y discursos de odio* (pp. 15-25).

Martín Castilla, J. I. (2004). El explorador de oportunidades para la ética, *Capital Humano*, 171, noviembre de 2003, 36-48.

Martín Castilla, J. I. (2006). Valor y valores de una administración al servicio público. *Auditoría Pública*, 38, 25-34.

Ramírez Goicochea, E. (2011). *Etnicidad, identidad, interculturalidad*. Madrid: Ed. Ramón Areces.

Varela, A. (2013). *Por el derecho a permanecer y pertenecer. Una sociología de la lucha de migrantes*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Wacquant, L. (2010). *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona: Ed. Gedisa.

Otras fuentes de información

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE)

- ▶ *Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia* (aprobada por el Consejo de Ministros el 4 de noviembre de 2011).

http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0076.htm



- 】 *Informe – encuesta 2017. Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en España.*
<http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Informe-Racismo-2017.pdf>
- 】 *Análisis de casos y sentencias en materia de racismo, xenofobia, LGBTIfobia y otras formas de intolerancia 2014-2017.*
<http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Informe-Analisis-y-Sentencias-Definitivo.pdf>
- 】 *Plan de acción local dirigido a las autoridades locales y policía municipal para luchar contra el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia.*
http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/PLANLOCAL_es.pdf
- 】 *Guía para la gestión policial de la diversidad y Programa para la Identificación Policial Eficaz (PIPE).*
http://www.observatorioreligion.es/upload/67/54/Programa__PIPE.pdf

Ministerio del Interior

- 】 *Plan de acción de lucha contra los delitos de odio.*
<http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/PLAN+DE+AC-CI%C3%93N+DE+LUCHA+CONTRA+LOS+DELITOS+DE+ODIO/c469581b-9e19-47a5-8340-45d138ab246a>
- 】 *Protocolo de actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad para los delitos de odio y conductas que vulneran las normas legales sobre discriminación.*
<http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/PROTOCOLO+AC-TUACION/99ef64e5-e062-4634-8e58-503a3039761b>



PROYECTO GESTIÓN Y ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Un proyecto de la Unión General de Trabajadores (UGT), con la financiación del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM) y la cofinanciación del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI)

