

DIS CRI MINA CIONES

Debate teórico paraguayo
Legislación antidiscriminatoria

Line Bareiro (compiladora)

DIS CRI MINA CIONES

Debate teórico paraguayo
Legislación antidiscriminatoria

Line Bareiro (compiladora)

La presente publicación es fruto de un emprendimiento conjunto entre la **Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores**, la **Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados**, la **Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados**, el **Centro de Documentación y Estudios (CDE)** y el **Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)**. Sin embargo, la opinión de los/as autores/as no refleja necesariamente el punto de vista oficial de ninguna de estas instituciones.

Están autorizadas la reproducción y la divulgación por cualquier medio del contenido de este material, siempre que se cite la fuente. Este texto no tiene fines de lucro; por lo tanto, no puede ser comercializado en el Paraguay ni en el extranjero.

Compiladora: Line Bareiro
Cuidado de Edición: Carolina Ravera Castro

Diseño: Reinaldo Vargas
Impresión: Editorial Gráfica Mercurio S.A.
Primera Edición: 1000 ejemplares

Es propiedad:
© Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados y Centro de Documentación y Estudios (CDE).

ISBN: 99925-918-1-1

Diciembre, 2005
Asunción, Paraguay

Índice

• •

Presentación	5
Agradecimientos	7
Introducción	9
PARTE I - Pensamientos	31
• • DISCRIMINACION-ES	
Line Bareiro	33
• • Reflexiones en torno a la discriminación y la construcción de ciudadanía	
Domingo M. Rivarola	51
• • Discriminación por razones de raza. Racismo en el Paraguay	
Lilian Soto	63
• • Elogio del monolingüismo guaraní	
Bartomeu Melià	79
• • Discriminación a los pueblos indígenas	
Beate Lehner	95
• • Discriminación y discapacidad en el Paraguay	
Martha Perrotta y Vicente José Cárdenas	107
• • Discriminación por razones de sexo y de género	
Clyde Soto	117
• • La edad como factor de discriminación	
Rodolfo Elías	131
• • La práctica del <i>orekuete</i> como matriz de la discriminación política	
José Nicolás Morínigo	147
• • Discriminación por homosexualidad	
Rosa M. Posa Guinea y Verónica Villalba M.	167

•• <i>Mboriabu memby</i> De la discriminación por ser pobre Line Bareiro	187
•• Reflexiones sobre salud, derechos humanos y discriminación Esperanza Martínez	199
•• VIH/SIDA. Política y políticas de discriminación Lilian Soto y Roberto Kriskovich	215
•• La discriminación a personas migrantes Tomás Palau Viladesau	233
•• Las (sin) razones de Dios. Discriminación por motivos de religión Patricio Dobrée	241
PARTE II - Legislación antidiscriminatoria	261
•• El derecho fundamental a la no discriminación Hugo Valiente	263
• ANEXO • CUADRO 1 Penalización del delito autónomo de discriminación en la legislación comparada	303
• ANEXO • CUADRO 2 Penalización del delito de incitación y apología de la discriminación	319
• ANEXO • CUADRO 3 Penalización del delito de organización discriminatoria	339
•• Derecho antidiscriminatorio paraguayo Hugo Valiente	345
Reseñas biográficas	385

Presentación



La publicación que tenemos en nuestras manos es el resultado de una tarea sostenida que durante más de dos años han llevado adelante el Congreso Nacional, la sociedad civil y una agencia de cooperación internacional para el desarrollo. Es fruto del abordaje sistémico de la temática de la no discriminación emprendido por las Comisiones de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, el Centro de Documentación y Estudios (CDE) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Estas instancias se comprometieron, con la firma del *Convenio Por la No Discriminación*, a realizar una serie de acciones que contribuyeran a la reglamentación del artículo 46 de la Constitución Nacional, al posicionamiento en la agenda pública de la lucha contra toda forma de discriminación como un asunto de respeto a los derechos humanos y a promover la activa participación de la sociedad en el debate y en la búsqueda de mecanismos que colaboren a este desafío. Sin embargo, y en ello radica su fortaleza, es sobre todo producto de la sinergia que esta iniciativa interinstitucional ha logrado con la sociedad civil organizada, la que en forma dinámica participó de cada una de las actividades programadas en el calendario de trabajo. Todas las partes del *Convenio Por la No Discriminación* coincidimos en que esta respuesta activa hizo que el proceso programado superara las expectativas y creciera a fin de dar respuesta a las demandas que fueron surgiendo en el camino.

Como antecedente al Convenio, en junio del año 2003, se publicaba el primer documento de trabajo de este aporte teórico, bajo el título *"Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias. Debate Teórico Paraguayo y Legislación Comparada"* y que reunía elementos que pretenden contribuir a un diálogo honesto y plural sobre cómo vivimos situaciones discriminatorias por razones políticas, de raza, etnia, género, edad, orientación sexual y aportaba un análisis comparado de legislación de numerosos países que se han expedido al respecto.

Posteriormente, se daba inicio a un desafío aún mayor: apostar a un proceso participativo, en el que la sociedad pudiera debatir y aportar su visión a la construcción de un cuerpo legislativo contra todo tipo de discriminación. Así, desde julio y hasta octubre de 2004, se llevaron a cabo foros ciudadanos en Asunción, Concepción, Filadelfia, Ciudad del Este y Encarnación. En este contexto, además, el Grupo de Organizaciones de Derechos Humanos organizó el panel debate *"La opción sexual como derecho humano"*, que significativamente se realizó en la sede del Congreso Nacional.

En este punto del proceso, y ya retomando las sugerencias de los foros, se vio la necesidad de enriquecer el aporte teórico inicial y reflexionar acerca de la discriminación por motivos de

religión, de pobreza, de salud, así como las que suceden a migrantes y a quienes viven con VIH/SIDA. El segundo aporte teórico, denominado “*Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias. Debate Teórico Paraguayo y Legislación Nacional. Volumen 2*”, fue presentado en julio de 2005.

La demanda hacia ambos documentos de trabajo superó nuestras expectativas y nos planteó este nuevo desafío que ahora es una realidad y que significativamente presentamos en esta semana que se recuerda el Día de los Derechos Humanos: un libro que recogiera el contenido de las dos publicaciones anteriores y colaborara a seguir construyendo un diálogo plural y una agenda social y política para avanzar en mecanismos que aborden la no discriminación en nuestro país.

UNFPA se siente complacido de ser partícipe de esta publicación, puesto que uno de sus principios es el fomento de los derechos humanos, tal como lo establece la Declaración Universal, que señala que los mismos son constitutivos del ser humano y que tienen un carácter indivisible, irreversible e inalienable. Resaltamos el párrafo que dice “*todas las personas tienen todos los derechos y libertades... sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole.*”¹. Sin embargo una gran mayoría de la población mundial, por efecto de discriminaciones sistemáticas, no puede ejercerlos plenamente y en esto radica la importancia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que se convierten —gracias al esfuerzo cada sector social haga desde su espacio de incidencia— en una herramienta estratégicamente válida para luchar contra las desigualdades y promover un desarrollo sostenible, sustentable y equitativo.

Deseamos dejar constancia de nuestro reconocimiento a cada una y cada uno de los y las profesionales que con sus artículos contribuyen a hacer visible la problemática de la discriminación desde distintas dimensiones, —culturales, éticas, jurídicas y políticas— y que además de fomentar la consolidación de prácticas sociales incluyentes y solidarias, abren la posibilidad de definir una legislación justa en esta materia.

Finalmente, desde las instancias firmantes del *Convenio Por la No Discriminación* nos resta decir que seguiremos apostando a un proceso integral y multidisciplinario, como el que venimos desarrollando, pues estamos seguras de que así contaremos con la base social —no solo necesaria sino fundamental— para la comprensión de la lucha contra la discriminación como una cuestión de justicia, de derechos humanos y de desarrollo.

Manuelita Escobar
Representante Auxiliar
UNFPA

1 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas, 1948.

Agradecimientos



A Ilda Mayeregger que inició este proceso.

A Manuelita Escobar que sostuvo el paso de la acción puntual al proceso nacional.

A los parlamentarios y parlamentarias que lideraron el posicionamiento del tema en la agenda pública.

A los autores y autoras, por su contribución teórica y sentido crítico.

A las y los participantes del conversatorio sobre discriminación por razón de pobreza.

A Myrian Angélica González por haber pensado conjuntamente la estrategia y aportado de fondo y forma a los documentos de trabajo.

A Maridi González, María Clemencia Bareiro y Ruth González que contribuyeron de mil maneras a los avances contra toda forma de discriminación y nos alegraron con su vitalidad y competencia.

A Norma Ubaldi y Alejandro Grimson que generosamente nos enviaron materiales y asesoraron bibliográficamente.

A las instituciones con las que co-organizamos los foros en Asunción, Concepción, Filadelfia, Ciudad del Este y Encarnación.

A mis pares en este proceso, con quienes fuimos pensando, haciendo y creciendo juntos, Carolina Ravera y Hugo Valiente.

A todas las personas que participaron en las actividades, que nos hicieron avanzar con sus críticas y que se comprometieron con su aporte contra toda forma de discriminación.

Line Bareiro

Introducción

•• Line Bareiro

•• Compromiso con los derechos humanos

La presentación de DISCRIMINACION-ES coincide con el 57 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y no es por casualidad. Las organizaciones del *Convenio por la No Discriminación* hemos acordado que esta es una forma de contribuir a la comunidad que desde hace casi seis décadas, conmemora cada 10 de diciembre, el gran pacto social y político internacional que consagra que todas las personas tienen derechos por el solo hecho de ser seres humanos.

Esa comunidad está formada por millones de personas y por miles de organizaciones e instituciones, que consideran posible un mundo en el que ser diferente no signifique ser menos, ni lleve a persecuciones, asesinatos y conculcación de derechos. Ciertamente, en el mismo mundo, subsiste todo tipo de violación –y por lo tanto de violadores/as– a los derechos humanos de personas y grupos de personas, por ser lo que son, biológica y/o culturalmente.

Los derechos humanos están actualmente consagrados internacional y nacionalmente. Hay un derecho positivo de los derechos humanos, cuya existencia es vital para que se amplíe el colectivo de personas que ejerce plenamente esos derechos en cualquier país del mundo o para que se arbitren medidas para que el respectivo Estado garantice los derechos de cada habitante, independientemente del colectivo o grupo social al que pertenezca. Para ello se han desarrollado instrumentos y mecanismos, es decir, un corpus normativo e instituciones que garantizan su aplicación.

Desde hace casi seis décadas ese conjunto de leyes y de instituciones se ha ido aprobando, modificando, creciendo. La gran vitalidad del derecho positivo de los derechos humanos se debe a una multiplicidad de causas. Aquí solamente señalaremos algunas.

En primer lugar, porque pervive la noción de derechos humanos como una ética que considera que todo ser humano es portador de derechos y que se debe hacer lo posible para que ello sea real y efectivo. Es la ética de Antígona, la heroína de la tragedia de Sófocles, quien —transgrediendo las reglas del rey Creonte (su tío)— cava la tierra para enterrar el cuerpo de su hermano muerto. Desde Antígona, éticamente, aún un traidor (y no sólo un héroe) tiene el derecho a ser enterrado. Es decir, se considera que todos los seres humanos, por nuestra condición de tales, tenemos derechos, independientemente de las acciones particulares de cada cual.

En segundo lugar, esa vitalidad se debe a que existen personas, organizaciones e instituciones que han convertido en la razón de su existencia la vigencia efectiva de los derechos de todas las personas. La presencia de activistas que ejercen su ciudadanía proponiendo normas y mecanismos para la realización de los derechos de colectivos específicos, o realizando denuncias de violación es fundamental, así como los estudios, monitoreos y evaluaciones que muestran avances, pero también la persistencia de inmensos obstáculos para la vigencia de los derechos de todas las personas.

En tercer lugar, existe un derecho internacional de los derechos humanos porque los Estados se han puesto de acuerdo sobre estándares mínimos a los que tiene derecho toda persona que vive en esos Estados, generando para ello sistemas internacionales, regionales y nacionales de protección de los derechos humanos. Así, por ejemplo, quienes integran la Organización de las Naciones Unidas forman parte del llamado Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. En el marco de la Organización de Estados Americanos se desarrolla el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Este último es uno de los llamados sistemas regionales de protección de los derechos humanos, como también lo son el Sistema Europeo y el Sistema Africano para el mismo efecto.

Asimismo, cada Estado ha consagrado en su propia normativa y desarrollado instituciones para garantizar internamente esos derechos, de manera tal que el derecho internacional es solamente supletorio. Es decir, se aplica siempre y cuando un Estado no haya utilizado todos los medios a su alcance para proteger los derechos de sus habitantes.

Estos sistemas nacionales de protección a los derechos humanos, están basados en disposiciones de las constituciones de cada país, que consagran principios, derechos, garantías y generan los mecanismos para su realización. Desde el derroca-

miento de la larga dictadura del general Alfredo Stroessner (1954-1989), el Paraguay ha realizado un gran esfuerzo por pertenecer a la comunidad internacional que se orienta a la realización de los derechos humanos y, por lo tanto, ha pasado a pertenecer a sistemas internacionales y ha desarrollado su propio sistema nacional de protección de los derechos humanos.

En ese sentido, nuestro país ha suscrito y ratificado tratados y convenios internacionales, que hoy forman parte de la legislación nacional y, sobre todo, ha consagrado principios, derechos y garantías en la Constitución Paraguaya de 1992. El conjunto del Estado paraguayo existe para aplicar lo consagrado constitucionalmente, reglamentando los principios, derechos y garantías contenidos en la más importante de todas las leyes del país. Así se ha hecho, por ejemplo, respecto a los derechos políticos, que encuentran su desarrollo en el Código Electoral, en la Justicia Electoral, en el funcionamiento de los partidos políticos y en la participación ciudadana.

Pero no es así en todos los casos. Las instituciones que integran el *Convenio por la No Discriminación* en el Paraguay, han identificado un gran vacío legislativo e institucional para la realización de los derechos humanos de todas las personas en el país. La carencia consiste en la falta de reglamentación del principio de no discriminación, consagrado en el artículo 46 de la Constitución Paraguaya de 1992, que dispone:

“Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.

Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.”

•• El principio de no discriminación

Se entiende por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia:

- que tiene como propósito o como resultado impedir, disminuir o anular el reconocimiento, disfrute o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos, libertades y garantías reconocidos a todas las personas en las esferas política, económica, social, cultural, civil y en cualquier otra esfera.
- establecida por motivos de raza, color, linaje, origen nacional, origen étnico, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, incluida la afiliación a un partido o movimiento político, origen social, posición económica, género, sexo, orientación sexual, estado civil, nacimiento, filiación, minusvalía, salud o cualquier otra condición social.

Esta definición de discriminación está basada en la formulada por Hugo Valiente en el documento preparatorio de los Foros realizados en el marco del *Convenio por la No Discriminación*, y recoge las definiciones de dos de las principales convenciones internacionales de derechos humanos¹.

Todas las constituciones de la región consagran el principio de no discriminación, al igual que las constituciones europeas, aunque ninguna la define. De caso en caso, varían las menciones específicas sobre los motivos de discriminación. A veces, como en el caso paraguayo, se prohíbe toda forma de discriminación y en otros casos, se nombran motivos y se agrega al final “o cualquier otra condición”. En el caso de Honduras, su constitución declara punible las discriminaciones.

Ahora bien, la consagración constitucional del principio podría llevar a su aplicación directa por parte de la judicatura, en caso de demostrarse la existencia de algún acto discriminatorio y así se ha dado en el derecho anglosajón. Sin embargo, la justicia latinoamericana se ha mostrado mucho más reticente a hacerlo, con la excepción de Costa Rica, y es más la propia ciudadanía no ha tendido a forzar judicialmente la realización de un derecho que en pocos casos se ha consagrado.

¹ Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ambas de las Naciones Unidas.

En su artículo *El derecho fundamental a la no discriminación*, incluido en la segunda parte de este libro, Hugo Valiente realiza una excelente reflexión teórica sobre el principio de no discriminación, demostrando que es un derecho fundamental, a la luz de la doctrina y del derecho comparado. El autor muestra el desarrollo legislativo al respecto e indudablemente no es el derecho latinoamericano el más desarrollado, aunque puede observarse una especial preocupación al respecto en los últimos años, como lo demuestran los casos de Argentina, México y Chile.

Puede afirmarse que el derecho a no ser discriminada/o es una forma de garantizar la igualdad mínima de las personas, comprendiendo a ésta como el valor igual que tienen personas diferentes para el Estado. En el Paraguay no se comenzó por lo mínimo, que podría pensarse como lo básico, lo insustituible, sino que en algunos campos, como el de las mujeres se comenzó proponiendo políticas públicas de igualdad. Más precisamente, se eliminó la mayor parte de las discriminaciones legales a las mujeres, se consagró constitucionalmente el principio de igualdad y la obligación del Estado de generarla y se creó una institución —la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República—, cuya finalidad es que el Estado en su conjunto aplique políticas de igualdad entre mujeres y hombres.

El derecho a la igualdad es más amplio que el de no discriminación y también está consagrado en todas las constituciones de la región, al igual que las constituciones europeas y la norteamericana. La mayoría de las constituciones de América Latina y del Caribe, así como las constituciones europeas consagran además explícitamente la igualdad entre hombres y mujeres, pero no así la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

Una peculiaridad de la región es la reiteración de la igualdad de derechos a lo largo de la parte dogmática (derechos y obligaciones) de las constituciones, sobre todo entre los sexos y en algunos casos entre las etnias. Por ejemplo en cuanto a derechos políticos, laborales, económicos, en la familia, entre otros.

Puede afirmarse que la mayoría de las constituciones consagra explícitamente la igualdad de derechos laborales entre hombres y mujeres, principalmente se reitera cuando se establece que a igual salario por igual trabajo o por trabajo de igual valor. Al tiempo que se repite la prohibición de discriminaciones en ese campo, la mayoría dispone medidas de protección a las mujeres embarazadas y unas pocas conservan aún normas proteccionistas como la prohibición de trabajo insalubre para las mu-

jeres y otros colectivos. Esas protecciones han sido muy criticadas por el movimiento feminista, ya que su efecto es discriminatorio, pues expulsa a las mujeres del mercado laboral.

Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay establecen medidas para generar igualdad real. En el caso de Panamá, se trata de una acción positiva en la educación para las personas económicamente más necesitadas. En los demás casos, los Estados se obligan a generar igualdad real y/o de oportunidades entre hombres y mujeres. Ello no sólo permite sino que exige la adopción de medidas de acción positiva o afirmativa.

•• **El Convenio por la No Discriminación**

El 9 de noviembre de 2003, cuatro instituciones firman el *Convenio por la No Discriminación*. Se trata de un acuerdo entre dos comisiones legislativas, una agencia del sistema de las Naciones Unidas y una organización no gubernamental. Posteriormente, se suma al Convenio una tercera comisión legislativa.

En sí mismo el Convenio representa un logro de articulación entre el Estado paraguayo, la sociedad civil y una agencia de cooperación internacional para el desarrollo, a favor de los derechos humanos en el país. Por su relevancia, se reproduce a continuación el texto íntegro del Convenio.

CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE LA COMISIÓN DE EQUITAD, GÉNERO Y DESARROLLO SOCIAL DE LA CÁMARA DE SENADORES, LA COMISIÓN DE EQUITAD SOCIAL Y GÉNERO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, EL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (CDE) Y EL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA) PARA APOYAR ACTIVIDADES EN TORNO AL PROCESO DE ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE LEY CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

En Asunción, República del Paraguay, a los 09 días del mes de diciembre del año dos mil tres, las personas firmantes, representantes de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, de la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, del Centro de Documentación y Estudios (CDE) y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), respectivamente, convienen en suscribir el presente Convenio que se regirá por los términos y condiciones contenidos en los considerandos y cláusulas que se establecen a continuación, así como por los anexos que se agregarán de acuerdo a las necesidades en su debida oportunidad.

CONSIDERANDO:

a.- Que la Constitución Nacional del Paraguay reconoce y garantiza la igualdad de las personas en sus Artículos 46, 47 y 48; y especifica que "no se admiten discriminaciones", a la vez que responsabiliza al Estado de remover los obstáculos e impedir "los factores que las mantengan o las propicien".

b.- Que Paraguay se adscribe a los principios promulgados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como a otros instrumentos que promueven la no discriminación y la igualdad de las personas, como por ejemplo el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, la Convención para la Erradicación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención por los Derechos del Niño y de la Niña.

b.- Que la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores – creada por Resolución Nº 586, del 4 de julio de 2000– tiene por competencia emitir dictámenes sobre proyectos de ley, resoluciones o declaraciones vinculados al estudio o inclusión de criterios de equidad e igualdad de oportunidades, referidos a deuda social, discriminación y segregación, especialmente relacionados con mujeres, minorías y grupos vulnerables. Asimismo, que es su misión velar por la observancia en nuestro país de los Tratados sobre la materia.

c.- Que la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados –creada por Resolución Nº 95, del 2 de octubre de 2003– tiene por competencia el estudio y dictamen de todo proyecto que contenga políticas de desarrollo de carácter general o focalizadas, de las que se pueda deducir la necesidad de integrar la perspectiva de género y principios de equidad social.

d.- Que el Centro de Documentación y Estudios (CDE) –fundado en 1985 y reconocido jurídicamente en 1988– tiene como misión apoyar la democracia, como la mejor forma posible de organización del Estado y de la sociedad, y promocionar los valores y reglas de una convivencia democrática y de la igualdad de acceso a la riqueza y la cultura como constitutivos de un modo de vida deseable e indicadores del nivel de justicia de una sociedad. En ese sentido, desarrolla actividades tendientes a hacer efectiva la igualdad y la no discriminación de amplios sectores de la sociedad paraguaya, especialmente la igualdad y equidad de género.

e.- Que el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) –organismo especializado del Sistema de las Naciones Unidas (NNUU) que coopera con el país desde 1972– colabora, a través de apoyo técnico y financiero, en cuestiones de población y desarrollo, promoviendo los principios del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) y reafirmando su compromiso a favor de los derechos humanos de las personas, la igualdad de género, la participación masculina, así como la autonomía y el empoderamiento de las mujeres.

f.- Que todas las partes mencionadas anteriormente, se identifican con el fomento de los Derechos Humanos, tal como lo establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estableciéndolos como constitutivo del ser humano y de carácter indivisible, irreversibles e inalienables y se disponen a contribuir, desde sus ámbitos de acción, en el ejercicio de los mismos, a fin de elevar la calidad de vida de las personas, promover el desarrollo equitativo y fortalecer la trama social.

POR CONSIGUIENTE:

CLAUSULA PRIMERA: OBJETIVO DEL CONVENIO

El objetivo de este Convenio es coordinar acciones conjuntas entre la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, de la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, el Centro de Documentación y Estudios (CDE) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), vinculadas a la movilización de apoyos y al proceso de debate en la sociedad paraguaya y de elaboración de un proyecto de ley contra toda forma de discriminación en el Paraguay.

CLAUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES

- 1) La Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados hacen público su compromiso político para impulsar, acompañar y promover, de manera coordinada, un proceso público para elaborar una Ley contra la Discriminación.
- 2) El Centro de Documentación y Estudios (CDE) movilizará apoyos sociales y políticos, así como recursos, para llevar adelante un proceso de debate público, amplio y pluralista, que converja en la elaboración de un Proyecto de Ley contra la Discriminación.

- 3) En las mismas condiciones señaladas en el párrafo anterior, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) movilizará apoyos sociales, políticos y recursos a fin de colaborar en el proceso de debate, así como en el proceso de elaboración de un Proyecto de Ley contra la Discriminación.
- 4) Todas las actividades que puedan surgir en torno a los considerandos anteriores, se llevarán a cabo de mutuo acuerdo entre las partes.

CLÁUSULA TERCERA: DURACIÓN DEL CONVENIO

El presente Convenio tendrá una duración de 3 (tres) años a partir de la fecha de su firma, pudiendo modificarse y renovarse de acuerdo común entre las partes.

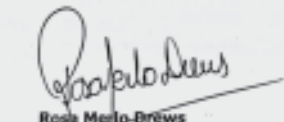
CLÁUSULA CUARTA: ESPÍRITU DEL CONVENIO

Este Convenio se suscribe en un marco sincero de colaboración y de buena voluntad de las partes, comprometidas en trabajar por el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que habitan el Paraguay.

En prueba de ello, las partes involucradas firman 4 (cuatro) ejemplares de un mismo tenor y a un mismo efecto en la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay a los nueve días del mes de diciembre del año dos mil tres.



Mirtha Vergara de Franco
Presidenta
Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social
Honorable Cámara de Senadores



Rosa Mejía Bréws
Presidenta
Comisión de Equidad Social y Género
Honorable Cámara de Diputados



Lidia Pareiro
Directora
Centro de Documentación y Estudios
CDE



Manuella Escobar
Oficial Nacional de Programa
Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNFPA

•• El proceso

Motivación

Desde hace unos años, principalmente las organizaciones de mujeres (CMP, 2001: 193) vienen señalando como un grave déficit del Paraguay la falta de una ley que convierta en reales las disposiciones del artículo 46 de la Constitución Paraguaya de 1992. En el año 2003, desde la presidencia de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Honorable Cámara de Senadores del Paraguay, la senadora Ilda Mayeregger, junto al UNFPA y al CDE, promovió el inicio de este proceso de trabajo contra toda forma de discriminación. Algunas preguntas estaban atrás de esta iniciativa, como: ¿Es la no discriminación un valor para la sociedad y el Estado en el Paraguay? ¿Se discrimina en el Paraguay? ¿Qué se hace como sociedad ante la discriminación? ¿Cómo cumple el Estado el mandato constitucional de que no se admitirán discriminaciones en nuestro país?

La prohibición constitucional no se ha traducido en una práctica de convivencia, ni en una medida para la aprobación de leyes o en un objetivo de las políticas públicas. Es más, hasta ahora quien discrimina tiene total impunidad en el Paraguay. Por ejemplo, una persona o institución que le arrebatara su derecho a la educación a una niña de 14 años, porque quedó embarazada, no paga una multa, ni va a la cárcel, ni se le sanciona de manera alguna. A lo sumo, se ha logrado que el Ministerio de Educación y Cultura ya no considere tan evidente discriminación como algo “natural” y haga gestiones para la reincorporación de la niña al sistema de enseñanza formal, aunque a veces sin éxito.

Pero ¿cómo puede pasar eso en el Paraguay, si tenemos nada menos que un artículo constitucional que prohíbe toda forma de discriminación? ¿Qué tareas de democratización no hemos emprendido como sociedad?

Para dar respuesta a esas y otras preguntas, las instituciones que conforman el *Convenio por la No Discriminación*, se han impuesto a sí mismas el desafío de debatir este problema y de buscar formas para que las discriminaciones que numerosas personas viven cada día en nuestro país no queden impunes. En última instancia, si la no discriminación es un valor significa que los derechos humanos lo son, ya que en la base misma de la idea de derechos humanos está que todos los seres humanos, por el hecho de serlo, son sujetos de derecho. Ello se traduce en la práctica que cualquier persona, de cualquier condición, perteneciendo a cualquier grupo debe poder ejercer todos los derechos consagrados.

En la convicción de que las medidas legislativas y judiciales pueden contribuir a un Paraguay sin discriminaciones, siempre y cuando se consiga hacer una normativa basada en un debate amplio, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, las Comisiones de Equidad Social y Género y de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Centro de Documentación y Estudios (CDE) se han propuesto desarrollar un proceso participativo que conduzca a la adopción de normas y mecanismos efectivos contra toda forma de discriminación.

¿Se discrimina o no en el Paraguay?

2002: “Lo que estamos haciendo es proteger a los niños de nuestra comunidad”, “nos van a llamar pueblo de sidosos...”, “... sentimos miedo de que la economía y la cantidad de visitantes disminuyan...”. Éstas fueron algunas de las declaraciones de los pobladores y pobladoras de una ciudad del departamento de la Cordillera. Con esas palabras justificaban el hecho de rechazar un hogar para niños y niñas infectados con el virus del VIH, donado por una religiosa católica para este fin.

1998: Amparo trabajaba en un Banco importante como cajera. Un alto ejecutivo se enamoró de ella y ella de él. Vivieron su romance secretamente, pues él estaba casado con otra persona y tenía una linda familia. Poco a poco la historia fue siendo conocida. La Dirección del Banco se preocupó y ocupó del caso. Amparo fue despedida de su puesto de trabajo y su papá la echó de su casa por sentirse deshonrado. El alto ejecutivo prometió no meterse más con empleadas del Banco. Mantuvo así tanto a su familia como su puesto de trabajo.

2003: Solamente en el mes de marzo, cinco chicas fueron expulsadas de un colegio estatal de la Capital. El motivo: estar embarazadas. A pesar de las gestiones estudiantiles y medidas del Ministerio de Educación y Cultura para que ellas fuesen readmitidas, ninguna pudo continuar sus estudios. El colegio alegó que tenían mala conducta y que eran un mal ejemplo para las otras estudiantes.

¿Escuchó alguna vez aquí en el Paraguay?

- ¡Te salió el INDIO!
- Los comensales de la merienda de negros.
- El Gobierno debe estar formado por los mejores HOMBRES.
- Qué va a decir si es un *curepí*.
- La raza paraguaya es la mejor.

Pedro tiene 21 años y muchas ganas de estudiar psicología. Si Pedro viviese en Itapytá punta, seguramente ya estaría en tercer año de la facultad. Pero como vive en San Lorenzo, su familia no tiene auto y el único ómnibus que pasa por su casa tiene un molinete adelante y otro atrás, está impedido de hacerlo. A los 8 años él tuvo poliomielitis y se maneja en silla de ruedas.

“... Entre pobres extremos, siete de cada diez en el área urbana y nueve de cada diez en el área rural hablan solo guaraní...” (SAS, 2002: 17).

Valorar la producción teórica nacional

Cada día nos tropezamos con situaciones similares a las presentadas en el apartado anterior o las leemos en distintos informes sin que hagamos nada. Es más, cuando algunas voces señalan lo injusto de esas situaciones no faltan las personas que responden que no es necesario hacer tanto lío, que es una exageración. Sin embargo, esas situaciones constituyen importantes violaciones a los derechos humanos y es tiempo de pensar, mirar, conversar y buscar soluciones para impedir o procesar adecuadamente distintas formas de discriminación.

Este libro se propone recuperar el debate teórico nacional sobre las discriminaciones más frecuentes de nuestro medio. Lo teórico conceptual nos puede ayudar por lo menos en dos sentidos: 1) como base para investigaciones empíricas sobre discriminaciones en el Paraguay; 2) como instrumental para quienes tomen la tarea de legislar contra toda forma de discriminación.

Se propone también presentar una reflexión jurídica-teórica sobre la no discriminación en el derecho de los derechos humanos, en el derecho comparado y en el derecho paraguayo. El conocimiento de la legislación comparada nos permite sa-

ber de qué manera otras sociedades han desarrollado normas como instrumento contra diferentes formas de discriminación. Nos ayuda a responder qué discriminaciones han sido objeto de legislación, de qué maneras se repara a la víctima de dicha conducta contraria a los derechos humanos y cómo se sanciona a quien cometió el acto de discriminación.

Adicionalmente, hay un interés por parte de las instituciones que promueven este debate de dar visibilidad a la producción teórica paraguaya. Las condiciones de producción de conocimientos son muy precarias en nuestro medio. Lamentablemente, la Universidad como productora de conocimientos no ha sido prioridad de los gobiernos y en esas condiciones es muy difícil contar con elementos creativos y necesarios, elaborados con rigor científico, que nos permitan enfrentar con éxito los más graves problemas nacionales.

Todos los trabajos incluidos en este volumen son de producción local. A quienes desarrollan los artículos que componen la primera parte de este tomo se les ha solicitado que en un artículo de entre 7 y 12 páginas:

1. Explique desde sus propias reflexiones cómo se produce esa discriminación, en qué ideas se basa, quiénes son las personas afectadas por esa discriminación (como discriminados/as y discriminadores/as) y cuáles son sus efectos.
2. Desarrolle el concepto fundamental o los conceptos clave para la comprensión de esa forma específica de discriminación.
3. Nos acerque a las principales fuentes teóricas al respecto.

No se trata, por lo tanto, de informes descriptivos sino del desarrollo de un pensamiento sobre algunas formas concretas de discriminación que se producen en la sociedad paraguaya. Se ha solicitado artículos sobre poblaciones discriminadas como las mujeres, los y las indígenas, las personas migrantes, las personas discapacitadas, así como también sobre las discriminaciones por edad, opción sexual, raza, adscripción política, salud, VIH/SIDA, religión, pobreza y la que se produce por el monolingüismo guaraní.

En síntesis, se ha abordado la necesidad de reconocimiento de los y las diferentes como iguales. Ese reconocimiento o no del “otro” o de la “otra” como sujeto de los mismos derechos, tiene siempre una dimensión cultural-política, aunque la situación que se afronta puede ser solamente de no reconocimiento en algunos casos o estar unida a desigualdades sociales en otros casos.

En términos de Nancy Fraser, se han abordado tanto diferencias necesitadas de reconocimiento, como algunas desigualdades sociales que precisan de redistribución económica, aunque en su dimensión cultural. Pese a que la lógica redistributiva es diferente a la del reconocimiento, muchas de las discriminaciones están necesitadas tanto de reconocimiento como de redistribución. Según Fraser, eso es evidente en las discriminaciones de raza, etnia y sexo (Fraser, 1997). Al final de cuentas, en la exclusión social se combinan generalmente la pobreza con otras discriminaciones, como las que sufren la infancia y la tercera edad, las personas discapacitadas, los pueblos indígenas, las mujeres y que se cruzan con otras como el monolingüismo o unilingüismo guaraní o de otros idiomas indígenas.

Un amplio proceso de debate ciudadano

El primer acto público de esta iniciativa fue la presentación del primer documento de trabajo de **Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias**², el 11 de julio de 2003. Inmediatamente se ha desarrollado un rico proceso de avance hacia un proyecto de ley que regule el artículo 46 de la Constitución Paraguaya de 1992. De especial importancia ha sido el impacto de esta publicación de trabajo que recogía diez artículos teóricos y la legislación comparada de 35 países. Diferentes actores, mediante distintas formas de expresión, destacaron la importancia del desarrollo de ideas pensadas desde el Paraguay y basadas en la realidad de nuestro país y, que al mismo tiempo, pudiésemos ofrecer de manera sistemática la legislación comparada sobre el tema que nos ocupa. Pero, a la par, se recibieron críticas porque el trabajo dejaba huecos importantes, puesto que algunas ausencias resultaban en la exclusión del propio pensamiento teórico acerca de cuestiones de gran relevancia para dar una adecuada respuesta a las discriminaciones vigentes en el Paraguay.

De esa manera, apenas aparecido el primer volumen de trabajo comenzó a gestarse el segundo, presentado en julio de 2005³. El proceso adquirió una dinámica en la que se sumaron protagonistas, se amplió el debate y se abrieron nuevos desafíos.

Como ya se mencionó, en noviembre de 2003 se firmó el *Convenio Por la No Discriminación* en el Paraguay. Las comisiones parlamentarias lideraron el debate, en tanto que el UNFPA y el CDE proveyeron insumos intelectuales, técnicos y organizativos.

2 Bareiro, Line (comp.). *Documento de Trabajo Nº 4. Discriminaciones y medidas antidiscriminatorias. Debate teórico paraguayo y legislación comparada*. Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social del Senado, CDE y UNFPA. Asunción, 2003.

3 Bareiro, Line y Carolina Ravera (comp.). *Documento de Trabajo Nº 7. Discriminaciones y medidas antidiscriminatorias. Debate teórico paraguayo y legislación nacional*. Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social del Senado, Comisión de Equidad Social y Género y de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de Diputados, CDE y UNFPA. Asunción, 2005.

El año 2004 fue rico en debates. Conjuntamente con las gobernaciones departamentales y organizaciones de la sociedad civil, se organizaron foros en Concepción, Filadelfia, Ciudad del Este y Encarnación. Cada uno de ellos aportó a la comprensión de diferentes formas de discriminación vigentes en el Paraguay y ayudó a dimensionar lo extendido de las prácticas discriminatorias. El debate en Concepción se centró principalmente en discriminaciones hacia las mujeres y discriminaciones laborales. Fue relevante también enfrentarse a visiones negadoras de la existencia de cualquier discriminación. Filadelfia puso sobre el tapete que los pueblos indígenas son posiblemente, junto al movimiento feminista, los que más desarrollados tienen las ideas sobre las discriminaciones. No es en vano, ya que son siglos de discriminación los que llevan auestas. Ciudad del Este nos enseñó la complejidad de la convivencia entre personas de distintas nacionalidades y culturas. Encarnación se presentó como la ciudad con mayor grado de reflexión y preocupación sobre las discriminaciones. En todas partes los ejemplos resultaron conmovedores, pero pocos fueron tan fuertes como enterarnos de que una docena de niños y niñas indígenas Maká tuvieron que dejar la escuela porque así lo decidieron sus mayores para protegerles, pues cada día eran agredidos por sus compañeros/as, incluso físicamente. Las maestras no contaban con el entrenamiento adecuado ni con las instancias formales a las cuales recurrir en este tipo de situaciones para trabajar el conflicto. Sin amparo del Estado para garantizar su derecho a la educación, los niños y niñas indígenas optaron por proteger su integridad física.

En Asunción se realizaron dos foros. Uno de ellos fue en el marco programado por las instituciones del Convenio. De ahí surgió como imprescindible pensar en las discriminaciones por razón de pobreza, que se traduce en uno de los artículos de este libro. Asunción llamó la atención también sobre el Estado como discriminador e impulsó la necesidad de revisar lo que se tiene ya como legislación antidiscriminatoria en el Paraguay, y que se vierte en el artículo que cierra esta publicación. El otro foro se realizó por iniciativa ciudadana. Grupos gay-lésbicos propusieron a las instituciones del Convenio convocar a un foro sobre discriminación por orientación sexual. Este fue posiblemente el foro más concurrido de todos los que se llevaron a cabo y permitió conocer no sólo experiencias locales de discriminación por orientación sexual, sino que aportó una dimensión internacional del problema, en el marco del debate sobre derechos humanos.

Todo el proceso contó con el apoyo tanto del primer volumen teórico, como de un cuadernillo preparado a partir de ese texto y de los avances en el debate. Paralelamente, se fue sistematizando el proceso y dando forma al futuro proyecto de ley, cuyo punto más difícil es el diseño del mecanismo administrativo adecuado para

enfrentar el problema. Una de las acciones para resolver la dificultad fue un foro que reunió a expertos/as en la organización estatal y a representantes de diversas instituciones públicas que tienen que ver con situaciones en las que se producen discriminaciones y con poblaciones frecuentemente discriminadas.

•• Los contenidos

Este libro tiene dos partes. En ambas se trabaja teórica y empíricamente, pero la primera parte, presenta reflexiones desde la antropología, la sociología, la psicología, la lingüística y la ciencia política. En tanto que la segunda parte lo hace desde el derecho.

La teoría, los conceptos, son clave a la hora de investigar, de legislar o de juzgar y por eso se ha decidido comenzar desde el principio. La primera parte, *Pensamientos*, reúne 15 artículos escritos por especialistas, por militantes contra esa forma específica de discriminación o por personas que unen ambas calidades. Ninguno de los trabajos es exhaustivo, acabado y menos aún, cerrado. La pretensión es apenas la de ser una llave para seguir dialogando, discutiendo críticamente, de la manera más amplia posible.

Pensamientos se abre con *Discriminación-es*, de Line Bareiro. La autora recurre a los pronombres del guaraní para explicar las relaciones identitarias. Se busca lo que diferencia a las distintas formas de discriminación, lo que las mismas tienen en común y se pregunta acerca de las ideas que las sustentan. Es una lectura del conjunto de trabajos y también una reflexión basada en los debates del feminismo que se consideran útiles para abordar tanto los análisis como las medidas contra toda forma de discriminación.

En *Reflexiones en torno a la discriminación y la construcción de ciudadanía*, Domingo Rivarola nos ofrece un panorama abarcativo de diferentes formas de discriminación propias de la sociedad paraguaya. El autor nos advierte sobre las dificultades de modificar los estereotipos discriminatorios que llevan a considerar a diferentes como inferiores. Rivarola revisa tanto las formas concretas que toman las discriminaciones como el valor de la teoría desde la que se analiza la realidad. En ese sentido, las teorías que reconocen al conflicto como propio de las relaciones sociales constituyen una mirada que colabora a ver diferencias y discriminaciones. Finalmente, el autor nos advierte que la democratización en el Paraguay no alteró

significativamente las relaciones de poder y que la vigencia de discriminación a diversos sectores son obstáculos para la construcción de una ciudadanía plena.

Lilian Soto nos acerca a uno de los debates internacionales más relevantes sobre discriminación en *Discriminación por razones de raza. Racismo en el Paraguay*. Gracias al trabajo de la autora podemos acceder a las principales aproximaciones teóricas sobre racismo, que es un debate que sin duda nos adeudamos como sociedad. Son muchos los ejemplos de racismo que se dan en el Paraguay, pero muy pocos los y las intelectuales que han abordado el tema.

Bartomeu Melià, con su *Elogio del monolingüismo guaraní*, nos ofrece un trabajo de alto nivel teórico propio. En este caso se trata del pensamiento de uno de los intelectuales cuyo discurso es referencia nacional e internacional. Melià destruye mitos bilingüistas que en última instancia terminan sirviendo al unilingüismo de las lenguas dominantes y muestra la necesidad de jerarquizar a lenguas tratadas de hecho como inferiores, ya que toda historia de colonización trae aparejada una historia lingüística de dominación y subordinación.

Beate Lehner nos aproxima a la discriminación étnica en *Discriminación a los pueblos indígenas*. Son las discriminaciones que padecen desde hace cinco siglos los pueblos indígenas del Paraguay. La escasa población indígena de nuestro país no significa, sin embargo, que no haya un gran vigor de las culturas indígenas, que a pesar de todas las discriminaciones, es creciente. Contrariamente a las muchas leyes que reconocen la igualdad de las diferencias indígenas, las peores formas de discriminación, que tienen su causa en el etnocentrismo, se manifiestan en el día a día y en el trato personal entre indígenas y no indígenas del Paraguay.

Martha Perrota y Vicente Cárdenas son coautores de *Discriminación y discapacidad en el Paraguay*. Ambos destacados profesionales son al mismo tiempo parte del grupo que irrumpió hace ya más de 20 años haciendo visible que las discriminaciones que sufren las personas con discapacidad son las que hacen que ésta se convierta en impedimentos. El trabajo conceptual-histórico abre las puertas a la imaginación para la adopción de medidas que tomen en cuenta las particularidades y no excluyan desde universalismos que terminan siendo solo en beneficio de otros particulares, convertidos en norma negadora de las diferencias.

Con gran claridad, Clyde Soto profundiza en uno de los debates sobre discriminación que con mayor vitalidad se han dado en el Paraguay. En *Discriminación por razones de sexo y de género*, la autora desarrolla los conceptos clave para la com-

preensión de la discriminación hacia las mujeres por el hecho de ser tales. Soto advierte que este tipo de discriminación afecta también a los varones, pero mucho más a las mujeres y también sobre las distorsiones a las que llevó el mismo “éxito” del concepto de género, en tanto ampliamente difundido y utilizado.

En *La edad como factor de discriminación*, Rodolfo Elías se ocupa de las dimensiones analíticas que pueden ayudar a comprender las discriminaciones hacia niños, niñas y las personas de edad avanzada. En menor medida se refiere también a las discriminaciones hacia adolescentes. Como otros autores y autoras del libro, Elías utiliza los enunciados del derecho internacional de los derechos humanos para definir este tipo de discriminación. De manera sistemática va procesando las diferentes formas y ámbitos de la discriminación etaria. Curiosamente, quienes discriminan alguna vez fueron niños o niñas y algún día serán ancianos/as.

Rosa Posa Guinea y Verónica Villalba escribieron conjuntamente el artículo *Discriminación hacia homosexuales*. El concepto base de las discriminaciones es la homofobia. Las autoras muestran que la categoría homosexual es relativamente reciente, pero no las discriminaciones que han padecido en la historia quienes optan por una sexualidad distinta a la heterosexual, que se manifiestan en los ámbitos social, laboral y familiar, y en las leyes. Villalba y Posa no consideran que la homofobia sea solamente de heterosexuales sino que también está internalizada en las mismas personas que sienten atracción hacia otras del mismo sexo.

La práctica del orekuete como matriz de la discriminación política, de José Nicolás Morínigo, nos ofrece un modelo interpretativo del autor que es válido para analizar en general las relaciones entre la sociedad y el Estado en el Paraguay y específicamente las formas de discriminación por adscripción política que se manifiestan en el país. Morínigo busca en la conformación y en el proceso de la sociedad paraguaya las bases históricas del *ore* y del *orekuete*, a las que considera una ética predominante y una representación ideológica en las relaciones de poder y en el manejo institucional del Paraguay.

Mboriabu Memby, cuyo subtítulo es *De la discriminación por ser pobre*, es un trabajo pre-teórico, pues la producción teórica al respecto no permitió un abordaje similar al de los otros artículos, que rescatan una rica bibliografía. Se trata de la sistematización de un debate coordinado y convocado por Line Bareiro, en el que participaron importantes referentes nacionales de luchas por la igualdad y la justicia social, intelectuales y diseñadores de políticas públicas. El conversatorio y el

artículo que lo compila, parten de la pregunta sobre la existencia de discriminaciones específicas por ser pobre. La respuesta que ofreció el diálogo fue contundente: esas discriminaciones no sólo son vigentes, sino que por el hecho de ser pobres se ven limitadas las posibilidades de ejercicio de derechos consagrados, apareciendo el Estado como el principal discriminador por razón de pobreza. Esa discriminación se manifiesta especialmente en los servicios públicos y en la administración de justicia. El trabajo nos recuerda también que esta discriminación está anclada en estereotipos de antigua data que forman parte del imaginario colectivo y que fueron relevados y revelados por poetas como Emiliano R. Fernández y Teodoro S. Mongelós en obras de la importancia como lo son *Mboriabu memby* y *Ha mboriabu*.

Se incluyen dos artículos sobre salud. El primero de ellos, de la autoría de Esperanza Martínez, *Reflexiones sobre salud, derechos humanos y discriminación*, nos ilumina sobre la problemática de la salud pública en el Paraguay y de este derecho como fundamental en una sociedad que defienda la justicia social como base de su democracia. Permanece, durante todo el escrito, la idea de que no podemos siquiera pensar en un verdadero desarrollo humano, madurado desde las políticas públicas, si no nos ocupamos, gobernantes y ciudadanos/as, en valorar el acceso a la salud en forma integral como uno de los pilares sociales.

El segundo es el único artículo sobre un problema específico. Es decir, hasta ahora se había tratado de trabajar la discriminación en su dimensión amplia, por ejemplo la etaria, de sexo-género o por discapacidad y no se contaba con artículos sobre discriminación a la infancia, a las personas ancianas, a las mujeres políticas, trabajadoras o pobres, o a las personas con problemas sensoriales, físicos o síquicos. Cada una de esas situaciones, formaban parte del análisis general de la dimensión abordada, eran los ejemplos concretos de la discriminación estudiada. Sin embargo, las propias características de la problemática del VIH/SIDA y la discriminación implícita y explícita como cimiento mismo y preestablecido de la cotidianidad de las personas que viven con VIH/SIDA, nos ha exigido el desarrollo de un abordaje específico sobre el tema. *VIH SIDA. Política y políticas de discriminación*, de autoría de Lilian Soto y Roberto Kriskovich nos presenta un panorama de cómo se inició la transmisión, de qué manera fue instalándose como un desafío para la ciencia médica, pero sobre todo para las mismas sociedades que se han visto directamente interpeladas debido a las diversas aristas de esta problemática. En forma clarificadora, Soto y Kriskovich nos acercan a las políticas del SIDA y a las formas que asume la discriminación en sus distintos ámbitos.

Tomás Palau nos ofrece sus reflexiones sobre *La discriminación al migrante*. Según el autor, ésta, al igual que cualquier discriminación, se basa en la personalidad autoritaria, cuyas manifestaciones más frecuentes son el patriarcado, el machismo, la incapacidad de manejar subjetivamente las diferencias, la discriminación hacia los grupos más débiles, el fanatismo, la intolerancia religiosa. Palau nos dice que los y las migrantes con características culturales, lingüísticas y religiosas diferentes, plantearon contradicciones al arquetipo que se había construido alrededor del varón criollo. Según el autor, no todo migrante es discriminado/a y considera que las principales discriminaciones se dan hacia los y las migrantes pobres, sean éstos/as extranjeros/as o paraguayos/as que se trasladan principalmente del campo hacia las ciudades, pero rescata también la vigencia de estereotipos discriminadores motivados por diferencias culturales y religiosas.

La primera parte del libro se cierra con *Las (sin)razones de Dios. Discriminación por motivos de religión*, de Patricio Dobrée. El autor nos enfrenta a una de las formas más antiguas y más vigentes de discriminación y presenta, tanto filosófica como históricamente, el debate sobre la discriminación hacia quienes tienen creencias religiosas diferentes a las de la mayoría o incluso a las de las minorías poderosas que privilegian a sus co-religionarios. Dobrée, al igual que numerosos autores, ve en el Estado Laico la respuesta más importante para una vigencia efectiva del pluralismo religioso y lo positivo de la realidad del Paraguay que se ha convertido en un Estado aconfesional a partir de la Constitución Paraguaya de 1992.

En la segunda parte de este libro, se presentan dos trabajos monográficos de Hugo Valiente: *El derecho fundamental a la no discriminación y Derecho antidiscriminatorio paraguayo*.

El primer artículo de Valiente se divide en dos secciones. Se abre con una reflexión teórico-analítica de la no discriminación desde el derecho de los derechos humanos para presentar en la segunda parte una sistematización de la legislación comparada, con la cual 35 países enfrentan las diferentes formas de discriminación.

La metodología de recopilación de datos utilizada para este trabajo tiene un valor que queremos compartir. Se los buscó y recabó totalmente desde Asunción mediante internet. El procedimiento es muy sencillo y útil para cualquier persona que necesite conocer lo que sobre un tema determinado se está produciendo en el mundo. Lo difícil es el procesamiento cuando se accede a tantas fuentes. Se analizó la legislación de 35 países, lo que significó más de mil páginas de leyes.

En su reflexión teórico-jurídica sobre los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación, el autor argumenta desde la teoría jurídica, el derecho de los

derechos humanos y el derecho comparado que la sanción es una garantía de vigencia de los derechos fundamentales y que resulta obligatoria la punición de actos discriminatorios. Más aún, la discriminación es considerada tanto un delito autónomo como una circunstancia agravante de la responsabilidad penal y los sistemas deben prever formas de reparación, de rehabilitación y de indemnización de las víctimas de acciones discriminatorias.

La segunda sección del trabajo de Valiente está organizada en tres grandes cuadros, en los que se reproducen los artículos pertinentes de cada país. El primero de ellos reúne los ejemplos de “Penalización del delito autónomo de discriminación”; el segundo, los de “El móvil discriminatorio como circunstancia agravante de la responsabilidad penal”; y el tercer cuadro presenta las formas de “Reparación, rehabilitación e indemnización de víctimas de acciones discriminatorias”.

El último artículo del libro, *Derecho antidiscriminatorio paraguayo*, es también de la autoría de Hugo Valiente. Éste releva tanto las discriminaciones jurídicas persistentes en la legislación paraguaya, como la normativa ya adoptada para combatir discriminaciones. Valiente clasifica esas leyes entre las que tienen garantías débiles y las que tienen garantías fuertes. Es decir, aquellas que pueden ser exigidas efectivamente, incluso judicialmente, por los sujetos discriminados o no. Es el derecho laboral el que presenta las mayores garantías, lo que nos lleva a reafirmar la importancia de la organización social para la consagración de leyes y protecciones que puedan tener efectiva vigencia. El autor nos entrega además una valiosa sistematización de las disposiciones antidiscriminatorias paraguaya.

La conclusión del artículo enfatiza en *“la necesidad de contar con una normativa contra toda forma de discriminación, que arbitre procedimientos idóneos y efectivos para denunciar, y potestades precisas para que los poderes públicos puedan restituir a las víctimas de discriminación en sus derechos conculcados, disponer medidas adecuadas de reparación e imponer las sanciones pertinentes a los victimarios”*. Esa es, sin dudas, una de las principales razones de la publicación de este libro.

• • Tareas a futuro

Un proceso participativo como éste ha tenido frutos que se han ido incorporando y formando parte de este camino para una regulación del principio de no discriminación, que nos permita enfrentar, como sociedad y como Estado, las múltiples

discriminaciones que tantas personas viven en el Paraguay, tal como muestra el contenido de este libro.

Estamos aprendiendo a entender como discriminatorias, conductas que hasta ahora nos parecían “normales” o “naturales”. Estamos aprendiendo a hablar sobre estos problemas. Estamos buscando buenos mecanismos administrativos y judiciales para enfrentar a las discriminaciones.

En el 2006, luego de un proceso participativo de tres años contaremos con un borrador de proyecto de ley, que discutiremos nuevamente entre las propias instituciones del Convenio y con las organizaciones de la sociedad civil que son las que lideran las luchas contra formas específicas de discriminación. Una vez que tengamos un acuerdo social amplio acerca del proyecto, lo presentarán las y los parlamentarias/os que han participado en este trabajo común.

Entonces se abrirá una nueva fase, la del debate parlamentario, el tratamiento en comisiones, las audiencias, entre las cuales es prioritaria la consulta indígena dando cumplimiento el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y muchas acciones más. Pero, seguramente, no tendremos una ley contra toda forma de discriminación si como sociedad no pensamos que es imprescindible poner fin a la impunidad discriminatoria y actuamos en defensa de nuestras ideas.

El material hoy que ponemos a disposición se ha realizado con la esperanza de que pueda contribuir a investigaciones empíricas, a la formulación de leyes, a una reflexión amplia y, sobre todo, a la ampliación de una cultura democrática en el Paraguay.

BIBLIOGRAFÍA

- › Secretaría de Acción Social (SAS). *Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad*. Asunción, 2002.
- › Fraser, Nancy. *Iustitia Interrupta*. Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes. Bogotá, 1997.
- › Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP). *Implementación de la Plataforma de Beijing en el Paraguay, 1995-2000*. Asunción, 2001.

PARTE I

PEN SA MIEN TOS

DISCRIMINACION-ES

•• Line Bareiro

•• Sociedades diversas, diversas discriminaciones

Desde nuestra óptica, la diversidad de las sociedades es una de sus mayores riquezas. ¿Se imaginan una sociedad compuesta exclusivamente por varones? ¿O una comunidad integrada solamente por personas adultas, sin niñas, sin ancianos?

Sin embargo, a lo largo de este libro encontramos que en nuestra propia tierra se rechaza y menoscaba a quien es diferente, que persisten la xenofobia, el sexismo, el racismo, la homo y lesbofobia, el etnocentrismo, la discriminación a personas con discapacidad, a quienes tienen otras adscripciones políticas, hasta a quienes hablan su lengua en su tierra. ¿Qué es lo que varía en cada caso presentado? El sujeto discriminado, la persona convertida en objeto de discriminación, que siempre es parte de un colectivo de la sociedad.

Con los artículos incluidos en este libro no se agotan las discriminaciones que se producen en nuestra sociedad. Hay lamentablemente muchas otras formas de discriminación, o mejor dicho se discrimina también por otras razones y de otras maneras, a otras personas pertenecientes a otros colectivos sociales.

Concretamente, se comprende como discriminación toda diferenciación que tiene como objetivo o como resultado el menoscabo o la conculcación de los derechos humanos de una persona por ser lo que es biológica o culturalmente, por creer en determinadas ideas o dioses, por padecer ciertos males, por hacer determinados trabajos, por ocupar cierto lugar en la sociedad... y se podría continuar nombrando causas de discriminación. Si nos propusiésemos el objetivo de nombrar taxativamente cada discriminación y cada colectivo discriminado en el Paraguay, incluyen-

do absolutamente todas las formas, jamás lo lograríamos y es por ello que en las definiciones legales siempre se agrega “o cualquier otra condición social”. En realidad, lo importante es tener criterios para reconocer una discriminación y para ello, es fundamental conocer.

Ahora bien, no toda diferenciación es discriminación. No lo es por ejemplo, exigir determinada calificación para un cargo o las protecciones establecidas por motivos plenamente justificados como la prohibición de despedir de su trabajo a una mujer embarazada. Incluso hay quienes llaman discriminación positiva a las acciones afirmativas o acciones positivas que se establecen para hacer real y efectiva la igualdad de algún colectivo históricamente discriminado. Por ejemplo, las cuotas mínimas de participación política de las mujeres o las preferencias que puede establecer un Estado de contratar solamente empresas que demuestren que en su plantilla de empleados/as cuentan con afrodescendientes o un sistema de becas para que jóvenes indígenas puedan acceder a la universidad.

Es poco lo que sabemos aún sobre las discriminaciones que se viven en el Paraguay. Las personas y grupos de personas objeto de discriminaciones son demasiados y las investigaciones empíricas muy pocas. Partiendo de la base de que solamente con una producción rigurosa de conocimientos podremos profundizar en la problemática, es que se debe reconocer el gran aporte que las organizaciones feministas y las organizaciones de derechos humanos han realizado en el último año al conocimiento de la temática que nos ocupa. Se trata de investigaciones colectivas, generadas entre varias organizaciones para producir el Informe Sombra de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹ y el Informe Sombra al Pacto de Derechos Civiles y Políticos².

Ambos documentos nos ayudan a visualizar tanto hechos activamente discriminatorios, como discriminaciones estructurales. Estas últimas son especialmente persistentes y difíciles de asir, ya que las discriminaciones estructurales son difusas ¿Quién discrimina a las personas que solamente hablan guaraní? ¿Quién tiene la responsabilidad de la pobreza?

1 CLADEM, CMP, CDE. *Informe Sombra CEDAW*. Asunción, 2005.

2 Coordinadora por los Derechos Humanos en el Paraguay. *Informe alternativo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) al Segundo Informe Periódico del Estado de Paraguay presentado en virtud del art. 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Asunción, 2005 (mimeo).

Si hablamos de responsabilidad es porque hay sujetos que discriminan y éstos pueden tener distintos rostros. A veces la responsabilidad es individual, otras colectiva. Obviamente, si se trata de determinar judicialmente esas responsabilidades se debe identificar a cada discriminador o discriminadora. Pero resulta que también las instituciones pueden ser responsables, como lo es el Estado ante los sistemas internacionales de derechos humanos en el caso de no haber tomado las medidas adecuadas para el pleno goce de todos los derechos humanos por parte de todas las personas que habitan el Paraguay. Es decir, que a la responsabilidad activa se suman discriminaciones por omisión y/o por inacción y todas ellas pueden ser realizadas por personas o por instituciones.

•• Desigualdad social y discriminación cultural

Según Nancy Fraser, *“la lucha por el reconocimiento se está convirtiendo rápidamente en la forma paradigmática de conflicto político”* (Fraser, 1997:17). La autora muestra que la identidad grupal es el motor de los conflictos en un contexto en el que la dominación cultural aparece como la principal injusticia. Pero, agrega que ello sucede en un mundo con *“exageradas desigualdades materiales –en cuanto a ingresos, acceso al trabajo remunerado, educación, salud y recreación, pero también, y de modo más descarnado, en cuanto al insumo de calorías y a la exposición a entornos tóxicos y, por lo tanto, en cuanto a las expectativas de vida y a las tasas de morbilidad y mortalidad”* (Fraser, 1997:17-18).

Nos enfrentamos en el mundo a dos formas graves de injusticia y Fraser considera que ambas corresponden a dos lógicas distintas y, por lo tanto, precisan de diferentes tipos de remedio. En el caso de las discriminaciones culturales se deben desarrollar políticas públicas tendientes al reconocimiento con equidad. En el segundo, de las desigualdades materiales, se deben hacer políticas redistributivas (Fraser, 1997: 17-37).

La diferenciación analítica de Fraser es de gran utilidad para nuestra reflexión sobre las discriminaciones. Muchas veces éstas se producen sin que haya paralelamente desigualdad social. Por ejemplo, la colectividad judía en Alemania no era pobre. Más aún, el odio del nazismo hacia esa comunidad se justificaba en supuestos privilegios que tenía y se volvió en contra de esa colectividad el hecho que hayan sido judías

muchas de las personas más creativas que se hayan conocido, como Karl Marx y Hanna Ahrendt.

Algunos de los casos analizados en este volumen, como la discriminación por adscripción política, o la que padecen homosexuales y lesbianas, o la que se dirige hacia las mujeres de sectores medios y altos de la sociedad, o la que sufren algunos migrantes extranjeros como los coreanos, por ejemplo, no están ligadas a injusticias sociales. Son casos de discriminación cultural, que precisan fundamentalmente de reconocimiento. Ello no significa, obviamente, que sean menos graves.

En otros casos, como en la discriminación a los pueblos indígenas o a las mujeres pobres, o hacia personas ancianas carenciadas, o hacia los niños y niñas trabajadoras, se unen la desigualdad social a la falta de reconocimiento. Más aún, en el caso de las personas que solamente hablan guaraní, lo que nos convenció sobre la urgencia de tomar medidas contra la discriminación que sufren fue la constatación de que son nada menos que el 70% de las personas en pobreza extrema en las ciudades y el 90% de la misma categoría en el campo.

• • Las discriminaciones se intersectan

Hay casos en los que se cruzan varias formas de discriminación para producir una discriminación específica. No se trata de una simple sumatoria de discriminaciones sino de la producción de una situación cualitativamente diferente, que incluso puede persistir aún cuando se hayan superado aunque fuera parcialmente, las discriminaciones que le dieron origen. En parte ello se debe que quien está cruzado/a por tantas discriminaciones puede tener baja autoestima, no estar organizado/a o que las organizaciones de su sector sean débiles, o sus reclamos no interesar a otros/as y no tener capacidad de incidir.

El ejemplo más importante en este sentido, es el de la discriminación a las trabajadoras del servicio doméstico, que hoy conocemos gracias al impulso dado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Un estudio reciente³ de Lilian Soto, nos muestra que:

3 Soto, Lilian. "La situación de las trabajadoras domésticas y el trabajo infantil doméstico remunerado", en OIT, *Trabajo doméstico remunerado en Paraguay*. Asunción, 2005.

- la mayoría (93%) de los trabajadores domésticos en general, son mujeres;
- la mayoría de las trabajadoras domésticas son campesinas migrantes a centros urbanos;
- la mayoría (57%) de las trabajadoras domésticas son jóvenes menores de 30 años;
- la mayoría (75%) de las trabajadoras domésticas solamente tienen educación primaria o ninguna educación.

Es sabido que la división sexual del trabajo es una de las más importantes características de la discriminación de género, lo que ha conllevado a una desvalorización social del trabajo doméstico. Es decir, del trabajo que forzosamente deben hacer las mujeres consideradas como reproductoras en esa división. Obviamente, una redistribución de la responsabilidad doméstica es uno de los grandes temas de quienes luchan contra la discriminación de género.

Cuando ese trabajo es contratado, es desvalorizado de muchas maneras. Pero lo más impactante es lo señalado por Soto de que: es necesario en cada casa, pero está ausente en la agenda pública y social. Es decir, no le interesa ni al Estado, ni a las organizaciones sociales.

El mejor ejemplo de cuán discriminadas están las trabajadoras domésticas se encuentra en el propio Código Laboral, aprobado hace solamente una década. Una investigación realizada por Hugo Valiente⁴ nos muestra que hay discriminación legal a las trabajadoras domésticas en la mayoría de las condiciones laborales, con respecto a los demás trabajadores y trabajadoras.

El salario mínimo de estas trabajadoras es legalmente sólo el 40% del salario mínimo legal para los demás trabajadores/as. Es interesante, que como señala Soto, en la práctica el total de personas que trabajan en esta ocupación cobran aproximadamente el 50% del salario mínimo ¿Es la realidad en este caso mejor que la ley para las trabajadoras domésticas remuneradas? Es posible sólo en parte, porque quienes cobran más son principalmente los hombres que trabajan de choferes, jardineros, etc.

El listado de discriminaciones legales a las trabajadoras domésticas es increíble, su jornada laboral es de 12 horas, no tienen derecho al descanso semanal obligatorio,

⁴ Valiente, Hugo. "Se necesita muchacha sin ... derechos. Las leyes sobre trabajo doméstico remunerado en Paraguay", en OIT, *Trabajo doméstico remunerado en Paraguay*. Asunción, 2005.

no tienen derecho a bonificación familiar, ni a jubilación, ni a estabilidad laboral. La seguridad social a la que acceden es sólo seguro médico y rige solamente para las que trabajan en Asunción.

No se trata de olvidos sino de la construcción del pacto social sobre las espaldas de estas mujeres jóvenes, migrantes y con bajo nivel educativo, pues en la firma de cada conquista laboral por parte de los sindicatos, se especificaba que no rige para las empleadas domésticas.

En síntesis, al cruzarse múltiples discriminaciones, la discriminación es cualitativamente distinta y mucho más persistente que cada discriminación que se intersecta.

• • Los ore-ñande⁵

Las discriminaciones tienen que ver con la cultura y con los valores que de los distintos grupos en una sociedad, está vinculada a sus identidades, pero no sólo de quien es discriminado/a sino sobre todo de quienes discriminan. La discriminación se produce en la relación entre personas de distintos colectivos de una comunidad.

Si articulamos analíticamente los pronombres personales del guaraní a la noción de derechos humanos, podemos quizá encontrar una clave para analizar las relaciones de discriminación, pero también nos puede acercar a las posibilidades de desarrollar políticas de igualdad y de no discriminación.

Los pronombres personales en guaraní son:

<i>Che</i>	yo
<i>Nde</i>	tú
<i>Ha'e</i>	él
<i>Ñande</i>	nosotros/as incluyente de el/la interlocutor/a
<i>Ore</i>	nosotros/as excluyente de el/la interlocutor/a
<i>Peẽ</i>	vosotros/as
<i>Ha'e kuera</i>	ellos/as

⁵ Basado en Bareiro, Line: *Los ore-ñande. Viejas y nuevas identidades en el Paraguay. Identidades diluidas, identidades fortalecidas*, publicado solamente en portugués, 2002.

Lo particular del guaraní radica en los dos nosotros, uno que incluye y otro que excluye a el/la interlocutor/a⁶. Por ejemplo, si un campesino conversa con un ciudadano diría *ore chokokue*⁷, pero también podría decir *ñande* paraguayos.

La relación de derechos y obligaciones en una comunidad política es a veces yo-nosotros. Es decir que cada persona sujeto de derechos se relaciona con la institucionalidad que le debe garantizar sus derechos y hacer cumplir sus obligaciones. Se trata de la relación *che-ñande*, de cada persona con el Estado paraguayo. Éste reconoce derechos individuales a cada persona habitante del país, independientemente de su pertenencia a una subcomunidad, a un *ore*.

Cada persona tiene todos los derechos humanos y tiene derecho a tener derechos. Hay personas que subjetivamente se sienten titulares de derechos, los amplían y los usan, además de asumir responsabilidades emergentes de sus derechos. Se debe considerar que también hay otras personas, otros *che*, que no usan esas posibilidades reconocidas en un marco democrático, es decir que pueden ser subjetivamente no ciudadanas aunque objetivamente sean sujetos de derechos y obligaciones.

Si bien las relaciones de ciudadanía son *che- ñande*, encuentran muy frecuentemente sus tensiones y límites entre los colectivos de los que forman parte las personas. Se establece una relación entre uno o varios *ore* y el *ñande*. La discriminación se produce justamente cuando la igualdad reconocida a todas las personas que habitan el país, está limitada para algunos *ore*.

Muchas veces se ha planteado el nosotros incluyente (*ñande*) como el estadio superior y el nosotros excluyente (*ore*), la identidad subcomunitaria, como de menor rango, y que habría un paso desde una identidad específica a una ciudadana. Así por ejemplo, Arditi y Rodríguez (1987) analizaban el paso de las luchas por intereses específicos de un colectivo a los del conjunto de la comunidad política, como del *ore* campesino al *ñande* ciudadano.

Sin embargo, puede visualizarse una permanente tensión entre *che-ñande*, *ore- ore* y los *ore-ñande* y no un paso definitivo del *ore* al *ñande*. Es decir que se observan oscilaciones, pasos, entre una y otra identidad o se tienen ambas porque la com-

6 Diferenciación que también tiene el quechua y algunas lenguas del norte de África.

7 Nosotros los campesinos.

preensión del *ñande* cambia según el *ore* al que se pertenece. Es frecuente que se desconozcan los derechos de algunos *ore* sin siquiera pensarlo, como por ejemplo la construcción de edificios a los que no pueden acceder personas en sillas de ruedas, aunque seguir haciéndolo hoy a pesar de las disposiciones en contra sería un caso de discriminación activa.

Es claro que el *ñande* paraguayo puede convertirse también en un *ore* al formar parte de una comunidad mas amplia en el que hay otros *ore*, como es el caso del MERCOSUR. Finalmente, debe recordarse la distorsión que significa el gobierno de lo colectivo solamente en beneficio de una subcomunidad, que José Nicolás Morínigo, desarrolló en su artículo *La práctica del orekuete como matriz de la discriminación política*, incluido en este volumen.

• • Qué tienen en común las discriminaciones

Hemos visto que las discriminaciones se dirigen contra personas de diferentes *ore* y que quienes discriminan pueden ser personas o el Estado mismo. Hemos visto también que las personas o grupos de distintas identidades pueden construirse como sujetos políticos al luchar por sus derechos específicos.

Pero es posible encontrar patrones comunes a las distintas discriminaciones. A continuación se señalan algunas de esas características compartidas por los diferentes tipos de discriminación.

El desconocimiento del “otro”, de la “otra”⁸

La mayor parte de las discriminaciones se producen cuando se desconoce que quienes integran un *ore* específico son iguales a mí que pertenezco a otro *ore*. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, edades, clases sociales, etc.

8 Los conceptos de “otro” de Sartre y de “otra” de Beauvoir han tenido tal nivel de difusión, que actualmente se suele olvidar su paternidad y su maternidad.

Muchas veces, cuando se quiere menoscabar la idea de igualdad se recurre a la acepción que esa palabra también tiene en castellano que es la de ser idénticos, uno igual que el otro. Dos de los grandes aportes de la Revolución Francesa fueron justamente la eliminación de los privilegios de la aristocracia como norma de funcionamiento de la sociedad y el haber colocado la idea de la igualdad en el centro de la convivencia social. La frase —repetida en las distintas constituciones paraguayas— de que todas las personas nacen libres e iguales, sintetiza ese pensamiento.

El proceso de inclusión al beneficio de los derechos de colectivos antes excluidos es la historia misma de los derechos humanos. Para ello es imprescindible el reconocimiento de esos colectivos como iguales. Pero muchas de las discriminaciones se producen a pesar del reconocimiento de derechos, por lo que para hacer efectiva la igualdad es fundamental tomar medidas cuando se produce una discriminación, cualquiera fuera el motivo, tanto para la reparación a la víctima como para la sanción al victimario o la victimaria.

Superiores e inferiores

Esta potente idea detrás de la falta de reconocimiento es también conocida como jerarquización y consiste en la consideración de que hay personas, culturas, lenguas, sexos, opciones sexuales, edades, adscripciones políticas, superiores a otras y otros. Lo más grave de todo es que esa dialéctica fascista de superioridad-inferioridad no se basa solamente en la fuerza o en el pensamiento de quien discrimina, sino que mediante leyes, normas, educación, religión, las personas discriminadas también llegan a sentirse inferiores.

El nazismo, una de las ideologías totalitarias paradigmáticas, fue el que explícitamente manifestó que había una raza superior, la aria, y que todas las demás eran inferiores. Ello justificó los mayores horrores del siglo XX. Pero la idea de superioridad forma parte de la tradición occidental que en diferentes momentos “intentó salvar a la humanidad a través de la destrucción de parte de ella. Se trata de una destrucción salvífica...” (Santos, 2003). Según Boaventura de Souza Santos, basado en observaciones de Franz Hinkelammert, así fue en el colonialismo con el genocidio de los pueblos indígenas y de los esclavos africanos, en el estalinismo con el Gulag y en el nazismo con el Holocausto.

En cada discriminación están presentes las ideas de superioridad-inferioridad. Los varones superiores a las mujeres, las/os heterosexuales a las/os homosexuales, las personas blancas y mestizas a las indígenas y afrodescendientes, quienes hablan castellano superiores a quienes hablan guaraní, etc. Por eso, desmontar esas ideas y revisar críticamente la realización efectiva de la igualdad constituye una de las tareas clave para combatir a las distintas formas de discriminación, profundamente arraigadas en nuestra sociedad.

La naturalización

Las relaciones sociales son construcciones de las comunidades humanas. Pero cada sistema de dominación cultural, política, social o económica trata de naturalizar esas relaciones. Es decir, se considera que las jerarquías y el lugar que cada cual ocupa son producto de la naturaleza o designio divino.

De esa manera, quien analiza esas relaciones o se opone a ellas aparece como alguien que subvierte un orden naturalmente establecido. Así, la gente convive con viejas y nuevas formas de discriminación y de desigualdad social. Se aprende que es válido que las personas mayores maltraten incluso físicamente a los niños y a las niñas; se admite que un marido pueda prohibir que su esposa estudie, trabaje o tenga amigos; se considera algo lógico que quien solo habla guaraní no pueda progresar en los niveles de educación formal, entre otras muchas formas de naturalización de la discriminación.

En la lógica de la naturalización de las relaciones sociales discriminantes se tiende a esencializar al *ore* discriminado, a estereotiparlo. Es decir, se considera que todas las personas que forman parte de ese *ore* son por naturaleza de cierta manera y no pueden ser de otra.

En gran medida la lucha contra las discriminaciones es una batalla contra los estereotipos. Por eso es necesario analizar con precisión las distintas formas de discriminación y también mostrar que las cosas pueden ser de otra manera.

La invisibilidad

No solamente son invisibles socialmente muchas discriminaciones. No sólo se las considera naturales. Lo que se hace generalmente con los colectivos discriminados es invisibilizarlos, aunque sean grandes grupos sociales.

No se ve a esos *ore* en los lugares de prestigio, ni en las primeras páginas de los periódicos; tampoco aparecen en los libros de historia. Sus aportes a la sociedad son desconocidos, no figuran en las estadísticas y desaparecen en el lenguaje. Hay casos en los que la desaparición se dio por voluntad política, como cuando el stronismo prohibió las imágenes de personas con discapacidad en la televisión. Pero generalmente se las ignora aún sin quererlo.

Los pueblos indígenas, por ejemplo, aparecían en los libros de historia como los habitantes de antes de la llegada de los españoles y durante la Conquista. Pero no están en ninguna historia independiente del Paraguay. Incluso es notable que en la versión oficial en guaraní de la Constitución Paraguaya de 1992 se los denomina *ñande ypykuera*, nuestros antepasados, como si no conviviéramos con cinco familias lingüísticas en el siglo XXI, como si los pueblos indígenas hubiesen desaparecido del Paraguay. De esa manera, se fortalece la idea de que cada persona que forma parte de los pueblos indígenas no es hoy un sujeto de derechos, sino una rémora de otros tiempos.

El movimiento feminista ha tratado de romper con las diferentes formas de invisibilidad de las mujeres y de sus aportes. Una de las maneras más importantes ha sido la propuesta de desagregar por sexo todos los datos, y se ha logrado en gran medida, lo que no puede decirse de los otros colectivos discriminados en la sociedad paraguaya.

El lenguaje es una de las principales formas de invisibilizar, haciendo que la norma supuestamente incluyente de todas las diferencias sea la del grupo que tiene mayor poder, como se ha analizado en cuanto al lenguaje sexista. Pero el lenguaje no solamente encubre, sino que también puede agredir, degradar, generar animadversión. Por ejemplo, judío fue traducido al guaraní como *ñande jara jukaba* o los que mataron a nuestro señor.

Ser convertido en un particular

Uno de los mayores problemas que se enfrentan al tratar de desmontar las discriminaciones es que las sociedades tienen ideas sobre quiénes son los “normales” de la sociedad y todos los demás son los diferentes, los otros, con relación a esa normalidad, aunque pudiesen ser mayoría poblacional.

Esa norma varía de sociedad a sociedad. Por ejemplo, en los países anglosajones esa norma es el varón, heterosexual, blanco, adulto y de religión evangélica. En tanto que en el Paraguay esa norma es la misma en cuanto a sexo, opción sexual y edad, pero incluye a blancos y mestizos urbanos de religión católica. Es muy interesante revisar los planes de desarrollo del Paraguay, en los cuales primero se presenta el plan como tal y después tiene apartados para grupos vulnerables. En esos grupos se incluye a las mujeres, al campesinado, los niños, niñas y jóvenes; a las personas adultas mayores, a los pueblos indígenas, a las personas con discapacidad. Si se confronta esto con los datos poblacionales, se puede ver muy rápidamente que la norma es la excepción y que los/as etcétera son el mayor potencial para un desarrollo humano.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el problema se puede observar en torno a dos tensiones: una entre lo universal y lo particular, y la segunda entre derechos individuales y derechos colectivos. Ambas tensiones tienen diferentes dimensiones.

Se ha considerado como lo universal al sector que es la norma y a lo que le afecta. Así por ejemplo, se consideró que había voto universal, cuando solamente tenían derechos de ciudadanía los hombres letrados, sean éstos propietarios o no. Esa universalidad excluía nada menos que a las mujeres y a los analfabetos. Si consideramos que el primer grupo es la mitad de la población y que el último incluía a prácticamente todas las personas integrantes de los pueblos indígenas, podemos ver cómo se convierte en particulares a las mayorías.

Otra dimensión del problema es que se pensaban las normas exclusivamente desde la perspectiva de quien se consideraba como el universal. Hoy resulta insostenible una universalidad pensada solamente en y desde un particular, que no integre a las diferencias como población, como perspectiva, como intereses, como sujeto de derechos.

La exclusión

Una consecuencia, que a su vez es causa del mantenimiento de las discriminaciones, es la exclusión de las poblaciones discriminadas. Esa exclusión se refiere principalmente a su ausencia en las instancias de poder y prestigio, tanto político, como social, económico y cultural.

Al no poder participar en la formación de las leyes, en las decisiones sobre políticas públicas, en la administración de bienes, se excluyen también sus intereses y visiones de estos ámbitos. No se trata solamente de que lo público estatal sea excluyente, sino también de las mayores jerarquías de las empresas privadas e incluso de los gremios y asociaciones que no sean del *ore* discriminado.

La visibilización de la exclusión ayuda a desnaturalizarla. Es decir, si se logra construir datos y mostrar analíticamente la exclusión, se contribuye a concienciar sobre la existencia de esa exclusión y, por lo tanto, a pensar y tomar medidas remediales.

En algunos casos la exclusión es casi absoluta, como en el caso de las personas con discapacidad, a quienes las barreras edilicias o del mercado laboral o del sistema educativo convierte en impedidas. Un estudio sobre el perfil de las personas que egresan de la educación superior, por ejemplo, puede ayudar a pensar en quiénes no llegan hasta allí y ver qué podría hacerse para promover a los colectivos discriminados.

En ese sentido, las acciones afirmativas o positivas, constituyen alternativas que podrían emplearse más allá de los ámbitos laboral y político, para las que fueron propuestas por los movimientos de afrodescendientes y de mujeres.

La asimilación

Uno de los mayores riesgos que se debe tener en cuenta a la hora de desarrollar políticas antidiscriminatorias consiste en que pueden convertirse en políticas de asimilación y no de integración de las personas de los *ore* discriminados con sus propias características. La asimilación busca que “los otros y las otras” se parezcan a quienes son la norma, que adopten su lenguaje, sus modales, sus formas de comunicación y sus ideales estéticos.

Detrás de este tipo de políticas está la idea de que se acepta al diferente en tanto y cuanto sea similar. Este ha sido uno de los temas más criticados de las políticas indigenistas que primaron durante los primeros sesenta años del siglo XX en varios países de América Latina. Se trataba que los y las indígenas se parecieran a la población blanca y mestiza.

Si bien las políticas asimilatorias parecerían mejores que la exclusión o que el *apartheid*, en última instancia tratan de matar culturas, lenguas, formas de ser, porque se las considera como inferiores.

No se piensa en los colectivos discriminados como sujetos que deben respetarse y que tienen derecho a ser autónomos. Antes bien, lo que se hace es despojarlos de las características propias y generar dependencia.

En realidad las políticas de asimilación son colonialistas, es decir que parten de la consideración de que hay culturas superiores a otras y éstas deben desaparecer, ser sustituidas por la dominante.

• • La intolerancia

Intolerancia es la denominación más validada para las distintas conductas y visiones que no reconocen las diferencias. Por ejemplo, la Conferencia Mundial realizada en Durban, en el año 2000, se denominó “contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia”⁹. Es decir que todos los fenómenos discriminatorios son a su vez formas de intolerancia.

Es frecuente que se produzcan confusiones con respecto a la tolerancia. En nuestro medio se la suele confundir con permisividad, con dejar que las cosas transcurran simplemente, sin tomar medidas contra abusos, delitos, discriminaciones. La tolerancia implica por una parte el reconocimiento del otro o de la otra como igual. Es decir que siendo distinto/a a mí tiene los mismos derechos y responsabilidades.

Por otra parte, la tolerancia como motor del pluralismo, requiere de reglas y medidas que permitan la convivencia pacífica y respetuosa entre diferentes *ore* en un *ñande*, en tanto espacio común, comunidad política, sociedad. La tolerancia no exige amor, ni siquiera estar de acuerdo con los otros *ore*; simplemente requiere reconocer los derechos de los demás a existir, desarrollarse, participar, decidir.

Hubo y hay ideologías que plantean la eliminación de la alteridad. Por ejemplo, el integralismo fue una expresión política específica de la derecha de Portugal y de Brasil. Estaba emparentado con el nazismo y el fascismo, pero integraba elementos de intolerancia religiosa, al nacionalismo y las ideas totalitarias. No es un fenómeno del pasado, basta con buscar en la web para encontrar páginas integralistas, como

9 Ver IIDH, Lecturas preliminares: un punto de partida. Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, IIDH-Fundación Ford, San José, 2001. Ver los documentos de la Conferencia en www.unhcr.ch/spanish/html/racism

por ejemplo la del Centro de Estudios e Debates Integralistas (CEDI), que se considera el “*verdadeiro nacionalismo democrático brasileiro*”, pese a homenajear a autoritarios como Plinio Salgado (www.geocities.com/cedisantoandre).

Notablemente, no solo las ideologías del odio a otros, sino también aquellas que propugnan la armonía y niegan que el conflicto es propio de las sociedades humanas, también contribuyen a la intolerancia y a las discriminaciones. El principal motivo es que cualquier grupo disidente, que levante sus propios intereses, no cabe en el concepto armónico, pues lo enfrenta criticando las jerarquías, la estructuración y el funcionamiento del poder. Por eso, un presupuesto de la democracia y de los derechos humanos es el derecho a la diferencia y, por lo tanto, a la disidencia.

Finalmente, hay un debate que no puede soslayarse al trabajar sobre discriminaciones. Nos referimos concretamente al integrismo y a los fundamentalismos. Según Umberto Eco, el integrismo y el fundamentalismo están profundamente ligados a la intolerancia. Pero el autor advierte que la intolerancia no es una doctrina, sino una forma incluso primaria de relacionamiento entre grupos humanos o entre personas (Eco, 2000:15-19).

El integrismo, en tanto, es “*una posición religiosa y política en virtud de la cual los principios religiosos deben convertirse en el modelo de la vida política y la fuente de las leyes del Estado*”¹⁰ (Eco, 2000:16). Uno de los integrismos más conocidos en la actualidad es el islámico, sobre todo a partir de la toma del poder en Irán de ciertos sectores musulmanes. El mayor problema es que al regirse toda la vida social por el contenido de un libro religioso, en este caso *El Corán*, se pierde la posibilidad de que la sociedad decida sus propias normas y las vaya modificando.

Los integrismos islámico, judío y cristiano (que incluye al católico) son los más conocidos actualmente, pero de ninguna manera los únicos que ha habido. Todo sistema teocrático es en realidad integrista, aunque por supuesto son diferentes las teocracias personales de las manejadas por castas o grupos, como las de los sacerdotes. Los integrismos católicos y cristianos han traído consigo a la inquisición, la quema de brujas, la limpieza de sangre, el oscurantismo y otros monumentos a la discriminación en la historia de la humanidad, que por suerte entendió que “*e pur si muove*”¹¹.

10 Traducción de la autora.

11 Palabras pronunciadas por Galileo Galilei luego de que la Inquisición le obligara a afirmar que la tierra era plana y estática.

Por su vigencia e importancia, queremos cerrar estas reflexiones con una breve aproximación a los fundamentalismos, posiblemente la forma violenta de intolerancia de mayor vigencia en esta era de la globalización. El origen del término está en una serie de documentos publicados entre 1910 y 1915 en los Estados Unidos, que llevaban el título de “Los Fundamentos: un testimonio de la Verdad”. Sus autores eran pastores evangélicos que se oponían a la difusión de la teoría de la evolución de Darwin y consideraban que toda la verdad estaba en los textos bíblicos (Pineda, 2002).

Los fundamentalismos se han reavivado en la actualidad y es sabido que para ellos no importan las evidencias históricas ni científicas. Simplemente quieren imponer su fe al resto de la humanidad y lo hacen empleando cualquier medio, incluso los más violentos. No se trata solamente de fe religiosa, sino también de fe en ciertas formas de economía, o de cultura. En todos los casos, desde el fundamentalismo se piensa que la propia es la única verdad para todo el mundo; solamente ellos tienen la razón y todo el resto está equivocado.

La propuesta de pensamiento único que se manifiesta en la globalización es un típico caso de fundamentalismo, como lo es también imponer un sistema económico por la fuerza, realizar atentados suicidas o bombardear a un país que no se somete. Se trata de las peores formas de desconocimiento de la diversidad, realizadas desde sectores muy poderosos del mundo.

Quienes quieren un mundo sin discriminaciones, no pueden sino estar en contra de toda forma de fundamentalismo¹². Para ello se los debe conocer, deslegitimar e impedirles imponer sus verdades únicas y defender el pluralismo político, religioso, étnico y cultural¹³.

La gran tensión en el mundo hoy está dada justamente entre fundamentalistas y personas que defienden los derechos humanos, entre quienes defienden la vigencia de la ley del más fuerte y se someten a él y quienes consideran que la gran tarea democrática es la construcción de una institucionalidad democrática internacio-

12 Uno de los ejemplos más interesantes es la “Campana contra los fundamentalismos” iniciada en el Foro Social Mundial de 2002 por la Articulación Feminista MARCOSUR, a la que se han adherido organizaciones de mujeres de diferentes partes del mundo. Ver www.muieresdelsur.org.uy

13 Ver Campana por una Convención Interamericana de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, Campana 28 de Septiembre y Campana “Tu boca contra los fundamentalismos”, en *La Trampa de la Moral Única. Argumentos para una democracia laica*. Lima, 2005.

nal. En ese sentido, los sistemas de protección de los derechos humanos, sus instrumentos y mecanismos son hoy por hoy las grandes herramientas de la igualdad y la vida, contra las discriminaciones, las guerras y la muerte.

BIBLIOGRAFÍA

- › Ardití, Benjamín y José Carlos Rodríguez. *La sociedad a pesar del Estado*. El Lector. Asunción, 1987.
- › Bareiro, Liné. *Velbas e novas identidades no Paraguai. Identidades diluídas- identidades fortalecidas*, en José Álvaro Moisés et.al. *Cultura e democracia*, Volume 3, Edições Fundo Nacional de Cultura, Rio de Janeiro, 2002. pp. 187-232.
- › CLADEM, CMP, CDE. *Informe Sombra CEDAW*, Asunción, 2005.
- › Coordinadora por los Derechos Humanos en el Paraguay. *Informe alternativo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) al Segundo Informe Periódico del Estado de Paraguay presentado en virtud del art. 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Asunción, 2005 (mimeo).
- › Eco, Umberto. *Definições lexicas*, en Academia Universal das Culturas, A intolerancia, Foro Nacional sobre a Intolerancia, Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2000.
- › Fraser, Nancy. *Iustitia Interrupta*. Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes. Bogotá, 1997.
- › Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Lecturas preliminares: un punto de partida. Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de discriminación*. IIDH-Fundación Ford. San José, 2001.
- › ONU. Documentos de la Conferencia de Durban en www.unhchr.ch/spanish/htm/racism
- › Pineda Martínez, Diego. *Fundamentalismo como identidad política en las sociedades contemporáneas*, en www.webislam.com/numeros/2000/00_5/Articulos%2000_5/Fundamentalismo_Identidad.htm
- › Secretaría de Acción Social. *Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad*. SAS. Asunción, 2002.
- › Santos, Boaventura de Souza. *Suicidio colectivo?*, en *Folha de Sao Paulo*, 28 de marzo de 2003. Sao Paulo, Brasil.
- › Soto, Lilian. “La situación de las trabajadoras domésticas y el trabajo infantil doméstico remunerado”, en OIT, *Trabajo doméstico remunerado en Paraguay*. Asunción, 2005.
- › Valiente, Hugo en: “Se necesita muchacha sin ... derechos. Las leyes sobre trabajo doméstico remunerado en Paraguay”, en OIT, *Trabajo doméstico remunerado en Paraguay*. Asunción, 2005.

Reflexiones en torno a la discriminación y la construcción de ciudadanía

•• Domingo M. Rivarola

•• Consideraciones generales

Destacar el verdadero alcance de fenómenos profundamente arraigados en la sociedad es una tarea intelectual difícil. Es lo que sucede con la discriminación, un fenómeno social que es parte —aparentemente— inamovible de la cultura humana. De hecho, no se trata de un rasgo que refleja el grado de desarrollo de una sociedad o de un fenómeno coyuntural que responde a determinadas condiciones históricas. Su existencia parece estar ligada a factores que son propios de la naturaleza humana, así como de los condicionamientos que surgen de la vida colectiva. Más bien, lo que es interesante de resaltar es la fuerza que la discriminación alcanza en determinadas sociedades, así como el impacto que tiene en el ordenamiento y en las modalidades de funcionamiento de cada sociedad en particular.

De hecho, en la vida social opera una multiplicidad de formas de discriminación, muchas de ellas imperceptibles para los mismos actores cuyas ideas y comportamientos inspiran. El inconsciente ocultamiento o invisibilidad que adquieren muchas veces ciertas modalidades de discriminación, debidos a las creencias o ideologías que prevalecen por cortos o largos períodos en las sociedades humanas, además de sorprender, muestran la relevancia de sus condicionamientos sociales.

En todas las sociedades existen fuertes cargas de discriminación que actúan con diferentes pesos, según los casos y las circunstancias de su manifestación. Lo cierto es que, en la medida en que se suscitan corrientes “homogeneizadoras”, lo habitual es el desencadenamiento de fuerzas contrapuestas que apuntan a la “diferenciación”, a generar “distinciones” y, como resultado, a crear líneas de separación. Es en este

marco que opera la discriminación, cualquiera sea el fundamento en el cual se sustenta: racial, ideológico, político, de género, religioso, etc.

• • Naturaleza y alcance de la discriminación

El término *discriminación* tiene su origen en la palabra latina *discriminatio*, cuyo significado es el de distinción, separación. A la vez, según el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, discriminar conlleva tres significados: uno, “separar, distinguir, diferenciar una cosa de otra”; dos, “dar trato de inferioridad a una persona o colectividad, por motivos raciales, políticos o religiosos, etc.”; y, tres, “apreciar dos cosas como distintas o como desiguales”.

La discriminación constituye un fenómeno social que ha suscitado una permanente atención en el campo de las ciencias sociales, especialmente en el de la sociología y la psicología. En general, la sociología ha tratado la discriminación en el marco de teorías sobre las relaciones étnicas y raciales. La mayoría de los análisis sociológicos han enfatizado los patrones de dominación y opresión, consideradas como expresiones de luchas por poder y privilegios. La psicología social ha analizado la discriminación en relación con el prejuicio, y éste, a su vez, con tipos de personalidad. Teorías psicoanalíticas señalan una clase de personalidad autoritaria como la más tendiente a manifestar actitudes inflexibles asociadas con el prejuicio. En un amplio margen, la definición social científica más extendida del fenómeno de discriminación coincide con la ofrecida por el *Diccionario de la Academia*, en el sentido de definir la relación con “el otro” de manera asimétrica, es decir, de superioridad-inferioridad. Es lo que resalta Fairchild al definir el concepto como el “trato desigual dispensado a grupos que tienen un status en principio igual”. En esa misma línea se manifiesta Alan Birou, quien, en el *Dictionnaire Pratique des Sciences Sociales* (mencionado en el *Diccionario* publicado por la UNESCO), destaca lo siguiente: “... se dice que existe discriminación social cuando, en un grupo o en una sociedad, una parte de la población recibe un trato diferente y desigual con relación al conjunto”, a lo que agrega: “En principio y en derecho, la parte que sufre la discriminación se encuentra en el mismo estatuto legal que las otras... Pero, en la práctica, resulta lesionada en sus derechos, privada de los beneficios comunes o vinculada a obligaciones particulares”.

Dado que estas consideraciones conceptuales no abrigan otra finalidad que optar por un marco analítico para orientar eficazmente la observación de manifestaciones dis-

criminatorias más usuales que operan en la realidad paraguaya, es conveniente hacer algunas puntualizaciones. En primer lugar, es importante distinguir entre la discriminación que se expresa en la relación *individual* y la que se presenta como un fenómeno social. En este caso, se trata del desagrado, la subestimación o descalificación que una persona siente por otra persona como *individuo singular*. Es un tipo de relación, o más precisamente de discriminación, netamente *interindividual*. En contraposición, para delimitar lo que constituye una discriminación social efectiva se precisa que —como lo señaló Recasens Siches— “las gradaciones y distinciones en que se concrete (la discriminación) no estén reconocidas y aceptadas por la sociedad en general como un componente estructural de la misma”.

Un segundo aspecto tiene que ver con la relación que comúnmente se establece entre la *discriminación social* y el *prejuicio*, como ya hemos mencionado. El que ha prestado especial atención a este hecho ha sido G.W. Allport (*La naturaleza del prejuicio*, 1954). Una obra anterior, *La personalidad autoritaria* (T. Adorno et al., 1950), también fue clave en el tratamiento del tema del prejuicio. Según Allport, la discriminación debe ser considerada como una directa expresión de los prejuicios existentes en un colectivo determinado. En este orden, son los prejuicios los que determinan los comportamientos discriminatorios que llevan a justificar las acciones de exclusión del otro. Cuando se ha tratado de sustentar tal exclusión por diversos elementos, como los de carácter biológico, tal como el de *la raza superior* esgrimido por el nazismo, el destaque del papel de los prejuicios ha permitido avanzar hacia las auténticas raíces de la discriminación social. En ese sentido, es preciso recordar las atinadas consideraciones realizadas por R. König respecto a la interpretación biológica de la criminalidad. “Es, en realidad, indiferente el cabello rojo o rubio”, señala este escritor. “Importa tan solo que tal persona es diferente, lo que provoca una especial conducta por parte de los otros”. De todas maneras, aun cuando se ha reconocido el papel relevante que desempeñan los prejuicios en generar diferentes formas y grados de discriminación, y en particular el de justificarlas, es necesario alertar que en el ámbito de la sociedad se da una variedad de “prejuicios” que no desencadenan comportamientos sociales discriminatorios, y viceversa.

•• Los paradigmas sociales

Una consideración no menos significativa para el entendimiento de la discriminación como un fenómeno social tiene que ver con la perspectiva teórica a partir de la cual se la examina e interpreta. En otros términos, la explicación que se adopte respecto

a la naturaleza y al funcionamiento de las sociedades, marca el fondo y el alcance que puedan atribuirse a fenómenos colectivos como el de la discriminación.

Cuando se trata del paradigma estructural-funcionalista, el punto de partida es que toda sociedad constituye un sistema en equilibrio. Por consiguiente, cualquier situación de cambio es considerada como un estadio meramente transicional al que le sigue necesariamente el estadio donde la sociedad readquiere su condición natural de estabilidad, sea en su estadio original o con algún grado de modificación. En ese marco explicativo, T.B. Bottomore ha destacado que “la fuerza que produce el equilibrio, la adaptación y la integración, se define como un ‘valor central del sistema’; es decir, un grupo de valores fundamentales que se suponen aceptados por todos o por la mayor parte de los miembros de la sociedad, que determinan la forma de cada sistema social particular”. En esta cosmovisión funcionalista, la consideración de la discriminación social parte de un supuesto claramente conservador que, sin excluir su rechazo desde una perspectiva más bien ética, termina simplemente “explicando” su existencia y función.

Una interpretación muy distinta surge cuando la visión de la sociedad se sustenta en la idea de una realidad donde el conflicto mantiene una vigencia permanente. El asumir que el conflicto constituye “un componente permanente de toda sociedad” y que explica su dinámica interna, supone reconocer que la realidad social se caracteriza por la existencia de una permanente situación de “divergencias”. Como lo señala Luciano Gallino, conforma “un tipo de relación entre dos o más sujetos individuales o colectivos caracterizada por una divergencia tal de objetivos simultáneamente, que hace objetivamente necesario, o subjetivamente indispensable, a cada una de las partes, neutralizar o desviar hacia otros objetivos o impedir la acción de la otra parte, aun si esto comporta infligir conscientemente un daño o sufrir costos relativamente elevados frente al objetivo que se persigue”. Es lo que se percibe en los conflictos raciales o en los de clases sociales; en las manifestaciones más agudas del conflicto de clases, tal como lo destaca el mismo autor, “el logro de los objetivos de una parte puede realizarse solamente con la eliminación de la contraparte como sujeto activo, o sea, quitándole todo *poder* o, incluso, todo *derecho*”.

El análisis de la discriminación por motivo o *prejuicio* de raza, o más adecuadamente de *etnicidad*, como lo han destacado algunos/as autores/as, brinda igualmente la oportunidad de observar el valor explicativo de la perspectiva de conflicto, en el que el poder adquiere una especial resonancia. Para ese fin resulta muy ilustrativo recordar lo que señalaron Hopenhayn y Bello: “La discriminación por motivos de raza o etnia implica una operación simultánea de separación y jerarquización: el otro racial

o étnico es juzgado como diferente, y a la vez inferior en jerarquía, cualidades, posibilidades y derechos. Esta negación del otro se expresa de distintas maneras entre sujetos y grupos sociales, sea mediante mecanismos simbólicos y acciones cotidianas, sea como políticas sistemáticas y oficiales de Estado o Gobiernos, como en el caso de los regímenes que han aplicado casos de *apartheid*". Lo cierto es que esta *negación del otro*, además de constituir una manera de negación cultural, se manifiesta en un plano histórico como una forma concreta de exclusión social y política, tal como ocurre en otras esferas de la realidad social, como la de los/as campesinos/as, de las mujeres o de los/as inmigrantes del exterior (en el caso paraguayo: menonitas, coreanos/as, etc).

La perspectiva marxista, precisamente, considera que las sociedades capitalistas han creado lo racial como un soporte de la explotación de clases. Otros/as autores/as, dentro de la misma visión, ven la discriminación como un resultado de colonización interna. Asimismo, la teoría de los mercados segmentados brinda otra interpretación de la discriminación al señalar que los capitalistas se "benefician imponiendo la distinción entre fuerza de trabajo barata e insegura y fuerza de trabajo bien pagada y segura, y que a menudo es conveniente derivar la construcción de dichas categorías de los diferentes grupos étnicos y raciales" (*Oxford Dictionary of Sociology*, 1998).

Lo expuesto lleva a aceptar la idea de que el tema de la discriminación se halla estrechamente ligado a hechos tales como la *heterogeneidad* de todo sistema social (entendida como la existencia de la disparidad de intereses, posiciones de influencia y recursos), la incidencia de las relaciones de *poder* y la dinámica de *conflicto* como substratum dinámico de la sociedad.

En suma, la discriminación supone necesariamente la presencia de dos o más partes y, por tanto, una que *discrimina* y *excluye*, y otra que es *discriminada* y *excluida*. Pero, tal como se indicó con anterioridad, cuando se dan las situaciones de *prejuicios* entre partes, que suponen una hipotética relación de asimetría, la discriminación puede no darse o manifestarse al punto de pasar desapercibida, marcadamente atenuada o, incluso, ofreciendo condiciones espontáneas de marginación u ocultamiento de quiénes son sujetos de tal calificación. Por un lado, es el margen de desigualdad de poder que media en esta relación el que alimenta el grado de impacto que socialmente produce la discriminación; y, por otro, la capacidad del grupo discriminado de "tomar conciencia" de la situación y alcanzar los recursos necesarios (ideológicos, políticos y materiales) para entablar la lucha por revertir la situación de desigualdad que lo mantiene en la posición de subordinación.

El fortalecimiento que han venido adquiriendo los movimientos tanto indígenas como los que reivindican la igualdad de género, en las últimas décadas, constituye una señal inequívoca no solamente del hecho de estar dándose un fortalecimiento de *auto-concientización* de estos sectores sociales, sino también de contar con crecientes márgenes de acceso y control de una importante cuota de recursos de poder (participación política, acceso a los medios de comunicación masiva, emergencia de cuadros competentes de liderazgo, inserción creciente de la mujer en el mercado laboral, etc.).

• • La realidad paraguaya

El esquema analítico sumariamente presentado en los puntos anteriores brinda elementos conceptuales que permiten un seguimiento de la variedad de formas de discriminación que se dan en las sociedades, incluyendo la paraguaya. Ahora bien, en estas reflexiones se pretende examinar las manifestaciones actuales más notorias de la discriminación, las alteraciones que se dieron con el viraje político hacia la democratización y, finalmente, los efectos que tales modificaciones representan en el intento de construcción de una nueva ciudadanía.

Solo como un referente de inicio, es interesante hacer mención de una figura histórica de profundo arraigo en la cultura tradicional paraguaya y que va debilitándose paulatinamente, en la medida en que se van desvaneciendo las fronteras entre la sociedad rural y la urbana —entre *Paraguay* (Asunción) y el mundo rural o “interior”—. Se trata del *koygua*, el/la campesino/a ajeno/a a los códigos urbanos, que se acerca a la ciudad y devela no solamente su incompetencia para comunicarse, sino también para desempeñarse en las diferentes actividades propias de la ciudad. La profusión de anécdotas, cuentos y chistes registrados en el acervo cultural, revela la intensidad y particularidad de esta histórica forma de discriminación, y que fuera llevada a su mayor consagración a través del teatro popular con la obra *Hilario en Buenos Aires*, interpretada por Ernesto Báez, una de las figuras estelares de este género de representación.

Un encuadre muy diferente debe darse a otra forma histórica de discriminación: la que se da hasta nuestros días hacia la población indígena, que, en varias dimensiones, presenta las mismas características que se dieron con las diferentes poblaciones indígenas en toda América Latina. “En América Latina y el Caribe —señalan Hopenhayn y Bello— hay entre 33 y 40 millones de indígenas, divididos en unos 400 grupos étnicos, cada uno de los cuales tiene su idioma, su organización social, su cosmovisión,

su sistema económico y su modelo de producción adaptado a su ecosistema... Tras siglos de exclusión y dominación, a principios del nuevo milenio los pueblos indígenas, afrolatinos y afrocaribeños presentan los peores indicadores económicos y sociales, y tienen escaso reconocimiento cultural y acceso a instancias decisorias”.

En el caso de Paraguay, aun cuando se trata de un país con una población indígena relativamente pequeña (cerca de cien mil en un total poblacional de cinco millones y medio de habitantes), la situación se presenta de una manera muy singular, debido a dos hechos muy significativos: el temprano y fuerte mestizaje de su población y el legado del bilingüismo por la fusión de una de las lenguas indígenas (el guaraní) con el castellano aportado por el colonizador. Estos hechos históricos —además de la separación geográfica que prevaleció a lo largo de la historia entre las etnias indígenas y la población mestiza— explican que en la sociedad paraguaya no se hayan dado señales significativas de prejuicios y discriminaciones respecto a los indígenas, en el grado que hasta hoy día se constata en contextos como los de los países andinos, por ejemplo.

No obstante, en la medida en que la “sociedad nacional” y la indígena se enfrentan por intereses contrapuestos —y ambas partes toman conciencia de tales diferencias—, las manifestaciones de discriminación se revierten en situaciones de mayor conflictividad. Si bien en el Paraguay no se han dado hechos extremos como los observados en el Brasil y otras regiones del continente, las condiciones de discriminación en las que se desenvuelven los indígenas son más que evidentes. Basta observar el bajo nivel de acceso que los y las indígenas han alcanzado a los servicios públicos fundamentales, como la salud y la educación, así como la facilidad con que se les arrebatan las tierras que ancestralmente les pertenecían, para apreciar en qué medida ciertas condiciones sociales y culturales permiten que se desencadenen los mecanismos discriminatorios. De igual manera, tal contexto posibilita visualizar la importancia de las relaciones de poder, que no solamente permite entender la función del acto de discriminar por quien discrimina, sino igualmente los extremos de conflictividad a los que pueden llegar una y otra parte.

La reciente inmigración coreana constituye otro ejemplo de discriminación social donde se evidencian de qué manera operan los valores que son propios de la cultura paraguaya (la misma con una mínima experiencia de inmigración), el surgimiento de los prejuicios y, finalmente, la aparición de una relación de discriminación entre los sectores más directamente involucrados y los inmigrantes. Lo interesante de resaltar es que los “prejuicios” son contruidos a partir de elementos meramente circunstanciales, anecdóticos o simplemente derivados de la imaginación (“comen esto o aque-

llo”, “son todos beodos”, “contrabandistas”, etc.). Es que los prejuicios se definen justamente por ser creencias estereotipadas que no están comprobadas en la realidad, sino más bien tienen que ver con actitudes y sentimientos propios de la persona en particular. En poco incide que tales inmigrantes procedan de un país con una milenaria y respetada cultura o de estratos sociales que les acreditan niveles educativos o desempeños incluso más sólidos que los obtenidos por los mismos sectores que los discriminan. El problema que subyace es que la presencia de grupos inmigrantes es percibida como una amenaza, y debe ser rechazada. Tal actitud colectiva no se encamina sino a la negación del otro, el “extranjero”, el “intruso”, el que constituye un peligro para los valores y prácticas sociales de la sociedad recipiente. La actitud xenofóbica al/la otro/a, al/la extranjero/a, responde a que se percibe el “problema” como una amenaza directa a la identidad nacional por parte de foráneos que irrumpen en la sociedad y amenazan con corroer lo que se reconoce como los valores y principios de la nación. En análisis sociológicos de temprana data, la discriminación fue vista precisamente como una expresión de “etnocentrismo”.

El campo político ha constituido un espacio proclive a la instalación de una multiplicidad de formas de discriminación, tal como puede ser identificada en la historia política paraguaya. En este caso, la configuración del fenómeno discriminatorio resulta evidente, así como también sus consecuencias en otras dimensiones de la realidad social. Por un lado, es posible observar por parte de quien discrimina o diferencia los derechos o atributos del otro, que es a su grupo al que debe darse el reconocimiento de que ejerce el monopolio de un “valor” o conjunto de “valores” que se consideran universalmente profesados o aceptados por la sociedad nacional (“patriotismo”, “lealtad a las tradiciones”, etc.). De contraparte, es al otro a quien se estigmatiza y descalifica, por carecer y, más aún, poner en peligro tales “bienes nacionales” o “valores” (“vende-patria”, “legionarios”, “comunistas”, etc.). Tal esquema es el que se proyecta a la cultura política, principalmente por medio del control de los medios de comunicación (tal como ocurrió durante el régimen autoritario) y del propio sistema educativo. Esta forma de proceder es la que, en definitiva, ha permitido la existencia de este tipo de discriminación, que, si bien se ha debilitado significativamente en los últimos años de la transición, todavía mantiene un nivel no despreciable de vigencia.

En este breve repaso de formas históricas de discriminación reconocibles en el Paraguay, es interesante mencionar una de las más ilustrativas y actuales: la discriminación de género. Es interesante destacar en qué medida el tradicional estereotipo que definía el papel de la mujer en los diferentes espacios sociales (la familia, la política, el campo laboral, etc.) ha ido experimentando –al menos en los planos ideológico y

valorativo— un acelerado proceso de cambio. De hecho, el movimiento por los derechos de las mujeres y la equidad de género se ha constituido en uno de los más vigorosos y coherentes, en especial durante el lapso de la transición. Lo afirmado se refleja en la vitalidad, volumen y persistencia de su dirigencia, y en la estabilidad y fuerza de las organizaciones que intervienen en su defensa y promoción. Incluso, en comparación con otros movimientos —algunos de efímeras y fugaces acciones, como el movimiento estudiantil—, tales como el de campesinos/as e indígenas, el de las mujeres no solo ha mostrado, además de su fortaleza organizacional, una destacada e inusitada capacidad intelectual, tendiente a dar asidero a sus reclamos y demandas.

Sin embargo, cabe señalar que estas fortalezas no hacen sino revelar el fuerte arraigo de los prejuicios respecto a la naturaleza y alcance del papel que le corresponde a la mujer en la sociedad, incluso en el seno específico de la vida familiar. Un breve recuento de las posiciones logradas por la mujer, a pesar de haber conseguido una apreciable equiparación de sus niveles educativos y competencias de gestión con los de la población masculina, muestra la férrea persistencia de una estructura discriminatoria, que mantiene en niveles aún mínimos sus grados de participación, en todas las esferas de la vida social, política y cultural. Esta realidad es claramente perceptible en las estadísticas, sea que se examine la estructura salarial por sexo, la participación femenina en los organismos representativos del Estado (Parlamento, Gobiernos locales, etc.) o las organizaciones de la misma sociedad civil. Otro aspecto fundamental a analizar, para entender en toda su dimensión el fenómeno de la discriminación que afecta a las mujeres, es la situación de las mismas en el ámbito doméstico y las relaciones asimétricas de poder que se dan en su interior, constituyéndose este espacio como uno de los principales sustentadores de esa situación de desigualdad. Aquí cabe reiterar lo anotado sobre la íntima relación entre la persistencia de la discriminación como un instrumento de la exclusión y el fenómeno de poder. Es decir, el cambio de la estructura de valores de una sociedad constituye un paso imprescindible, pero no suficiente. Se requiere cambiar las relaciones de poder, para reordenar los términos de relación entre quienes discriminan y quienes son discriminados o discriminadas.

• • La discriminación y la formación de ciudadanía

La transición paraguaya, a pesar de sus reconocidas debilidades, ha puesto en evidencia cómo el contexto político global de un país contribuye fuertemente a la perven-

cia e instalación de formas específicas de discriminación. Por supuesto, el ejemplo más claro en este sentido es el de la discriminación política, pero no debe dejar de reconocerse que —aunque de manera indirecta y en grados diferentes— incide sobre otras modalidades de “negación del otro”. En rigor, el sistema dictatorial, entre otras cosas, es la matriz ideal para sustentar una vasta estructura de discriminaciones bajo el amparo ideológico de la noción del orden. En ese sentido, su naturaleza esencialmente reaccionaria no solamente cristaliza una sociedad organizada en el marco de una trama de discriminación jerárquicamente dispuesta, sino que anula toda capacidad, por parte de la sociedad civil, de generar movimientos de cambios.

No resulta extraño que el proceso de democratización haya provocado una alteración significativa en las relaciones de poder y, por consiguiente, haya modificado la trama de apoyo de consuetudinarias expresiones de prejuicios y discriminaciones. Tal circunstancia, naturalmente, obliga a una profunda revisión de los objetivos generales y de las estrategias de los diferentes grupos sociales tradicionalmente afectados por distintas modalidades de exclusión.

Es que al aceptar la democracia como un valor sustantivo, al que se le atribuye el cometido de inspirar el funcionamiento de la sociedad, debe aceptarse que la principal meta —o “ideal social”, como lo denomina Fernando Savater— es la construcción de una *nueva ciudadanía*. Y, en palabras del mismo autor, reconocer que convertirse en ciudadano o ciudadana, bajo estos nuevos valores, implica ser un “miembro consciente y activo de una sociedad democrática”, es decir, alguien que “conoce sus derechos individuales y sus deberes públicos, por lo que no renuncia a su intervención en la gestión política de la comunidad que le concierne, ni delega automáticamente todas las obligaciones que ésta impone en manos de los especialistas a dirigir”.

Es posible afirmar que la vigencia o permanencia de la discriminación en los diversos sectores, colectivos y actores sociales ya indicados, constituye un serio obstáculo para el logro de una ciudadanía plena.

BIBLIOGRAFÍA

- › Adorno, Theodor W. y otros. *The Authoritarian Personality*. Harper. Nueva York, 1950 (edición en español: *La personalidad autoritaria*, Proyección. Buenos Aires, 1969).
- › Allport, Gordon W. *The Nature of Prejudice*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Co., Inc. 1954.
- › Bello, Alvaro. "Mujeres rurales, indígenas y medio ambiente: Acuerdo y políticas". *Cartilla N° 5*. Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM). Santiago de Chile, 1998.
- › Bottomore, T.B. *La sociología como crítica social*. Ediciones Península. Barcelona, 1975.
- › Calderón, Fernando; Martín Hopenhayn y Ernesto Ottone. *Esa esquivia modernidad: Desarrollo, Ciudadanía y Cultura en América Latina y el Caribe*. UNESCO - Nueva Sociedad. Caracas, 1996.
- › Coser, Lewis. *Las instituciones voraces*. Fondo de Cultura Económica. México, 1978.
- › Di Tella, Torcuato y otros. *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. EMECE Editores. Buenos Aires, 2001.
- › Galeano, Luis y Domingo Rivarola. *Pobreza y cambio social*. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES). Asunción, 2001.
- › Gallino, Luciano. *Diccionario de Sociología*. Siglo XXI Editores. Madrid - México, 1995.
- › Hopenhayn y Alvaro Bello. *Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe*. CEPAL - Naciones Unidas. Santiago de Chile, mayo de 2001.
- › Londoño, Juan Luis y Miguel Szekely. *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America, 1970-1995*. Inter-American Development Bank. Working Paper #397. Washington, 1997.
- › Marshall, Gordon, ed. *A Dictionary of Sociology*. Oxford, Oxford University Press, 1998.
- › Organización de Estados Americanos (OEA). *Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación, de la OEA*. Resolución aprobada en la séptima sesión plenaria. Washington, 5 de junio de 1997.
- › Oficina Internacional del Trabajo (OIT). *Lecturas sobre la exclusión social*. Santiago de Chile, junio de 1996.
- › Piola, María Eugenia. "Los desafíos del desarrollo humano desde una perspectiva de género". En *Pobreza y cambio social*. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES). Asunción, 2001.
- › Siam, Griffiths. *Predicciones*. Santillana Editores. Madrid, 2000.

Discriminación por razones de raza. Racismo en el Paraguay

•• Lilian Soto

Pocas preguntas sacan a flote más complejidades que aquellas que intentan bucear en los orígenes, las formas y los espacios en los que se desarrollan actitudes de intolerancia y discriminación. Por una parte, porque la historia de lo que unos grupos humanos han sido capaces de hacer a otros es aterradora y se sospecha que será difícil comprender cuáles puedan ser las motivaciones de la humanidad para la comisión de semejantes actos. Tampoco parece sencillo entender las razones que sustentan intentos de asimilación, de construcción de civilización de masas, de “monoculturización” (Levi-Strauss, 1984: 38), de desprecio a la diversidad, todas ellas actitudes y doctrinas que sientan bases para la construcción de las relaciones más abyectas de la humanidad: explotación, esclavitud, genocidios.

Por otra parte, porque el análisis de las relaciones humanas difícilmente tenga la “correcta” y única respuesta. Todas ellas serán finalmente interpretaciones de mentes humanas, inmersas en realidades diferentes y marcadas por los tiempos y espacios en los cuales esos pensamientos fueron o son construidos. En lugar de verdades esenciales que pudieran actuar como bálsamos con relación a aquello que cuesta comprender, hay que entonces asumir que estamos analizando lo mencionado por Taussig (1987), en su obra *Shamanism, Colonialism and the Wild Man*, cuando describía el terror:

Formaciones culturales de significados —modos de sentimientos— inconscientes, asentados desde hace mucho tiempo, cuya red social de convenciones tácitas e imagería descansa en un mundo simbólico y no en esa endeble ficción del mundo pre-kantiano representado por el racionalismo o por el racionalismo utilitario. Quizás no hay explicaciones, no hay próximas palabras, y hemos estado incómodamente conscientes de ello (p. 9).

Sin embargo, es este mismo concepto el que posibilita el análisis de las relaciones sociales, y sobre todo de aquellas consideradas injustas o crueles. Reconocer ciertas actitudes o teorías como formaciones culturales permite pensar en la posibilidad de deconstruirlas, de develar los elementos que las componen y finalmente de transformarlas. El análisis del racismo se vuelve por ello el elemento clave para combatirlo, y en su deconstrucción aparecen los conceptos de relacionamiento con los/as otros/as, de la generalización a partir de las particularidades, de las escalas de valores basadas en el ser que jerarquizan grupos humanos, de la posición ante lo universal y lo particular, de los preconceptos y su construcción.

En este marco, la literatura sobre el racismo es variada, abundante y frecuentemente enlazada con el análisis de otros conceptos relacionados con diversas intolerancias. De hecho, diferenciar estas otras intolerancias del racismo es uno de los esfuerzos que permean la mayor parte de los análisis, si bien con éxito relativo, como sucede con la relación entre el racismo y el etnocentrismo. Si el etnocentrismo es considerado “una tendencia a considerar el propio grupo como patrón y todos los otros grupos como extraños y, generalmente, inferiores” (Cashmore, 2000), ¿es el racismo una forma de etnocentrismo? Quizás sean simplemente dos caras de la misma moneda: la incapacidad de comprender lo diferente y, en consecuencia, la búsqueda por parte de ciertos grupos humanos de elementos que justifiquen esas incomprendiones y a partir de los cuales se construyen las intolerancias. El informe de la UNESCO *The World Cultural Report*, del año 2000, afirma al respecto que “la percepción y categorización de las diferencias han sido la base de la dominación” (p. 27).

Dos de las diversas intolerancias son, sin embargo, categóricamente asociadas al concepto de racismo: la intolerancia hacia quienes profesan la religión judía y la intolerancia hacia las personas de color de piel negro. La condición de práctica de la religión judía ha sido definida en algún momento como “raza”, y esto se constituye en uno de los primeros antecedentes de “naturalización” de alguna característica intelectual o moral de una población humana y su consecuente utilización para someterla a formas diversas de discriminación. Es importante, sin embargo, hacer notar que la discriminación hacia la población judía se basa, además de en el odio religioso, en el antisemitismo, actitud ésta que incorpora otros componentes¹. Sociedades como las europeas, en las cuales estas actitudes asumieron formas extremas como el

1 Hanna Arendt, en *Los orígenes del totalitarismo*, menciona que la noción de *antisemitismo* incluye la creencia en la existencia de una sociedad secreta judía que ha dominado o que aspira a dominar el mundo, y que en consecuencia debe ser combatida. La misma autora remite el odio religioso a la amenaza que el monoteísmo implicaba para el politeísmo en la antigüedad.

intento de exterminio, son pródigas en estos debates. En ese mismo sentido, el análisis de las reacciones de intolerancia hacia las personas de color de piel negro es importante en las sociedades en las que seres humanos de este color han formado parte de las mismas o el contacto con esos grupos ha sido muy cercano². El concepto está, pues, comúnmente asociado a relaciones de discriminación, sometimiento, explotación, esclavitud y hasta genocidio contra personas de piel oscura y/o de religión judía.

El contacto con estas poblaciones no implica, sin embargo, que las sociedades se auto-reconozcan racistas. Algunas de ellas asumen la existencia de grupos humanos diferentes en sus características fenotípicas al hegemónico predominante, pero difícilmente reconocen sus actitudes discriminatorias hacia los mismos. La experiencia del Brasil ofrece un ejemplo claro de lo mencionado. El cuestionamiento a lo que se conoció como “democracia racial”³, a partir de los años 30, es reciente. Hasta el surgimiento del debate, alrededor de los años 60, la sociedad brasileña asumía su perfecta mezcla y se auto-consideraba un crisol de razas, en el que el producto —el mestizo— estaba en pie de igualdad con el resto de la sociedad⁴, si bien en este país la población negra y “parda” compone casi la mitad de la misma⁵.

Por otra parte, las sociedades en las cuales no existen o son escasos esos grupos humanos, no solo obvian reconocerse a sí mismas como discriminatorias por razones de “raza”, sino que a eso suman la ausencia de un debate al respecto. La sociedad paraguaya ofrece ejemplos interesantes. Los mitos del Paraguay “no racista” o del perfecto mestizaje están internalizados, si bien los términos “indio/a”, “avá”, “negro/a” tienen connotaciones despectivas y se utilizan como insultos. Ya Josefina Plá (1972), en su obra *Hermano Negro. La esclavitud en el Paraguay*, menciona estas negaciones cuando cita las palabras de un historiador que refiere las reacciones de la sociedad paraguaya ante la presencia de esclavos/as negros/as en el siglo XVII:

2 EEUU y Brasil son ejemplos de países con importantes poblaciones negras y en donde existe una abundante producción intelectual sobre el racismo. En el caso de Francia, su relación colonial con las poblaciones africanas y la ola de inmigración de personas de ese continente durante el siglo XX permitieron un permanente relacionamiento de su población con personas de piel negra.

3 El concepto de democracia racial asume que la convivencia de personas de diferentes razas en el Brasil es armónica después de la abolición de la esclavitud. El término empezó a utilizarse en los años 30, a partir del pensamiento de Freyre, quien focalizó las discriminaciones en razones de clases y no de razas, y planteó en su libro *Casa Grande e Senzala*, publicado en 1933, la teoría del perfecto mestizo.

4 Ver, entre otros, Moritz Lilia, *Racismo No Brasil* (pp. 27-30), Gislene Aparecida Dos Santos, *A Invenção do Ser Negro* (p. 119), A Cor do Medo (Prefacio).

5 Basada en datos censales recientes, la revista *Súper Interesante* del mes de abril de 2003 publica los siguientes números: 46% de negros y pardos, 54% de blancos (p. 48).

Dice *Jorge R. Samudio Silva*: "... Aunque Asunción tenía ya organizada su estabilidad socialmente mestiza, las grandes industrias locales —barcos, yerba, azúcar— exigieron la presencia del esclavo. Tal contribución de sangre en el medio mestizo del Paraguay se recibió sin entorpecimientos (sic) por la tendencia racial desprejuiciada de la comunidad hispanoguaraní" (p. 20).

Se invisibiliza así el hecho de que grupos poblacionales diferentes a la mayoría en sus aspectos morfológicos externos o en sus características culturales estén ubicados en los estratos más bajos y marginales de la escala social de esas sociedades. Se ignoran asimismo los discursos que van estableciendo en el imaginario de esas sociedades la intolerancia o la discriminación por razones de "raza" hacia diversos grupos, aunque los mismos no sean morfológicamente diferentes. La carencia de debate impide de esta manera el análisis de los elementos productores y reproductores del racismo y de las formas que asume esta posición ideológica.

En el presente ensayo se presentan algunas cuestiones conceptuales referidas al racismo en general y a las formas que asume el racismo en el Paraguay. Se entiende como marco conceptual general que "un estudio sobre el racismo significa un estudio sobre la desigualdad social" (Van Dijk, 14), y se adopta la definición general sobre racismo aportada por Wiewiorka (1998) en su libro *Le racisme, une introduction*:

El racismo consiste en caracterizar un conjunto humano por atributos naturales asociados a características morales e intelectuales que se aplican a cada individuo perteneciente a ese conjunto y, a partir de eso, asumir prácticas de inferiorización y de exclusión (p. 7).

•• La raza y el racismo

El autor Tzvetan Todorov (1989), en su obra *Nosotros y los Otros*, detalla como componentes del racismo, entendido como el movimiento de ideas nacido en Europa Occidental en el siglo XVIII, los siguientes elementos (pp. 116-119):

- a) *La existencia de razas*. La diversidad de la especie humana, basada en características morfológicas que se transmiten hereditariamente, adquiere el carácter de importante;
- b) *La continuidad entre lo físico y lo moral*, por lo cual las características intelectuales y morales de las personas están relacionadas con, o determinadas por, las características físicas, de acuerdo a un estereotipo;

- c) *La acción del grupo sobre el individuo*, que asume que las conductas, habilidades y capacidades de los individuos deben corresponder a aquellas que han sido definidas como adosadas a las características de un conjunto humano racial determinado;
- d) *Una escala única de valores* que categoriza los mismos, considerando algunos mejores que otros y, en consecuencia, “superiores”; y
- e) *Una política fundada en el saber*, en virtud de lo cual se construyen posiciones políticas basadas en el conocimiento ‘científico’ de la noción racial.

Estas características pueden encontrarse en las teorías racistas, y sus opuestas, que se han desarrollado a lo largo de la historia, a partir del siglo XVIII y hasta finales del siglo XX ⁶.

Sin embargo, la aproximación al tema se realiza en general desde más de una dimensión⁷. Algunos autores plantean el análisis desde la perspectiva de los hechos (la biología, la genética) y de las ideologías (De Fontette, 1985). Otros plantean el análisis desde el punto de vista de las actitudes y de la doctrina (Todorov, 1989). Otros agregan como categoría analítica el discurso y profundizan en la construcción y reproducción del racismo a través del mismo (Van Dijk, 1997; Foucault). En lo que prácticamente todos/as coinciden es en afirmar que *las actitudes* que hoy definimos como asociadas al racismo son tan antiguas que pueden rastrearse a las épocas de los faraones egipcios y de los imperios griego y romano, en tanto que *las doctrinas* son más recientes: el concepto de raza aplicado a la especie humana data del Renacimiento, y el concepto de racismo puede encontrarse en los diccionarios recién bien entrado el siglo XX (De Fontette, 1985). Este autor, en su libro *Le Racisme*, realiza un detallado análisis de la historia de la esclavitud y del antisemitismo, considerando esas *actitudes* como antecedentes y precursoras del racismo. De Fontette atribuye la existencia de las mismas en la antigüedad a conceptos de “extrañamiento”, y no de superioridad de un grupo sobre otro, basados en cuestiones de raza. En esa época, todo/a extranjero/a era pasible de ser sometido/a a esclavitud, y religiones cuestionadoras del paganismo (como la monoteísta judía) y no asimilables por los poderes hegemó-

6 Ellis Cashmore, en su *Diccionario de Relações Étnicas e Raciais*, menciona los estudios “científicos” de Richard Herrnstein y Charles Murray en *The Bell Curve* y de Arthur Jensen en su artículo “¿Cómo podemos elevar el CI y el aprovechamiento escolar?”. Publicado en *Harvard International Review*, como muestras de que hasta en la década de los 90 se siguió produciendo pensamiento racista en los Estados Unidos de Norteamérica.

7 Ver, entre otros, Wiewiorka, Todorov, Dos Santos.

nicos de la época eran consideradas amenazantes. Así, la *xenofobia* y la *intolerancia religiosa* son las que podrían considerarse presentes ya en esas épocas, y no el racismo (p. 18). El autor concluye:

Encontraremos, con seguridad, en este o aquel autor de la antigüedad reflexiones que traducen egoísmo, hostilidad hacia quien es diferente de la realidad ordinaria y próxima; pero, al parecer, pocas trazas de la idea según la cual ciertos hombres serían, por su pertenencia a una raza, definitiva y esencialmente inferiores a otros (p. 19).

Con relación a las *doctrinas*, Fontette (1985) ubica las primeras manifestaciones escritas referidas a la “pureza racial” en el siglo XV en España, cuando en 1449 se redacta en Toledo el primer Estatuto de Pureza de Sangre (p. 32), que prohíbe a la población judía acceder a cargos públicos o privados, y otro documento surgido en la misma ciudad que ratifica la obligación de “limpieza” de la sangre a través de la conversión. A esto se suma la declaración del emperador Carlos V en 1519, que establecía que la población que habitaba el nuevo continente recién contactado era “esclava por naturaleza” (Ídem, p. 35). Los fundamentos del genocidio cometido contra las poblaciones que se encontraban asentadas en lo que fue considerado el continente americano estaban dados.

Las primeras menciones referidas a razas humanas las realiza en 1758 el naturalista Karl Linneus con su clasificación de cuatro diferentes razas humanas, a cada una de las cuales atribuyó características morales e intelectuales supuestamente inherentes a las mismas⁸. A partir de allí las actitudes encuentran los fundamentos teóricos que las justifican⁹. Entre los años 1853 y 1855, el francés Joseph de Gobineau desarrolla su teoría de la degeneración de la especie humana a causa de la mezcla de razas, en su *Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas* (Ídem, p. 43). Otro punto culminante de la interacción entre las teorías racistas y las actitudes se ubica en el exterminio judío y de otras minorías durante la Segunda Guerra Mundial, como resultado de la doctrina nacional-socialista que apunta al objetivo de la “raza pura”. En todos estos planteamientos subyace el concepto biológico-genético que asume que todas

8 La edición de abril de 2003 de la revista brasileña *Súper Interesante*, en un extenso artículo sobre el racismo, menciona que, en 1758, Linneo “dio a la humanidad el nombre científico de *Homo Sapiens* y la dividió en cuatro subespecies: los rojos americanos (*H. americanus*), ‘despreocupados y libres’; los amarillos asiáticos (*H. asiaticus*), ‘severos y ambiciosos’; los negros africanos (*H. ferus*), ‘irreflexivos’; y los blancos europeos (*H. europeus*), ‘altivos, inteligentes e ingeniosos’ (p. 44). En el artículo “O beneplácito da desigualdade: Breve digressão sobre racismo”, Giralda Seyferth da cuenta de la misma clasificación (p. 22).

9 Todorov considera que las primeras conceptualizaciones que pueden ser consideradas racistas son las del Conde de Bufón, quien en 1749 publicó su obra *Historia Natural*, en la que, según afirma Todorov, “al lado de la unidad del género humano, Bufón afirma también su jerarquización interna, cuyo primer indicio es el reconocimiento mismo de la jerarquía” (p. 123).

las características de la personalidad e intelectuales están inscritas en los genes. A partir de allí se producen categorizaciones y jerarquizaciones de grupos humanos, que tienen como resultado la inferiorización de algunos de ellos y las actitudes derivadas de estos supuestos “científicos”. Es la época del racismo científico.

En cuanto al discurso como categoría analítica del racismo, la visión foucaultiana sobre el poder, sobre la creación del poder a través del discurso, sobre el poder del discurso para determinar imaginarios, para sentar las bases y los contenidos de la conceptualización, provee importantes fundamentos. Si el racismo se transmite fundamentalmente a través del discurso, el análisis crítico del discurso es un imperativo, y fundamentalmente del que se transmite a través de los medios de comunicación, porque, como lo plantea Van Dijk (1997) en su libro *Racismo y Análisis Crítico de los Medios*:

Los patrones de control de discurso y acceso están fuertemente ligados al poder social (p. 19). El acceso preferente al y el control sobre el discurso y sus propiedades son formas de la representación directa del poder social o institucional, que permiten a los actores sociales específicos hacer uso (verbal) de una acción que está vedada a los demás. El acceso preferente al discurso público o el control sobre sus propiedades también puede afectar al pensamiento de los demás. En otras palabras, los actores sociales con poder, además de controlar la acción comunicativa, también hacen lo propio con el pensamiento de sus receptores (p. 21).

Según quienes sean los grupos dominantes, ocupantes del poder, dueños del discurso, del acceso a la transmisión de pensamiento en una determinada sociedad, las pautas, los dogmas, el contenido de los conceptos son establecidos. Quienes crean y transmiten discurso son quienes crean poder, quienes crean pensamiento, quienes influyen en los comportamientos y las actitudes. Son relaciones de poder, en consecuencia, las que se visibilizan cuando se analizan el racismo, su contenido y sus consecuencias. El contenido y la conceptualización de poder que las relaciones racistas implican son, sin embargo, cuestionadas por el filósofo francés Michel Foucault desde el momento que las mismas significan la anulación del/la otro/a. Lo que se ejerce, en consecuencia, es violencia, porque esas relaciones no permiten las dos condiciones que este autor considera indispensables para que se pueda hablar de poder:

Que el ‘otro’ (aquel sobre quien se ejerce el poder) sea plenamente reconocido y mantenido hasta el fin como una persona que actúa; y que, frente a una relación de poder, pueda abrirse todo un campo de respuestas, reacciones, resultados y posibles invenciones (p. 180).

Esta relación violenta requiere de doctrinas y actitudes que aseguren su instalación y reproducción. La inferiorización y el sometimiento de unos seres humanos a otros, por las causas que fueren, son las que determinan la necesidad de la creación y reproducción de discursos y prácticas racistas, y no lo contrario. Un grupo humano se sirve de otro de alguna manera y, en consecuencia, establece los conceptos que le convienen para que ello sea considerado resultado de cuestiones “naturales, biológicas, genéticas”, y la justificación está dada para la implantación de sistemas de explotación y/o exclusión.

•• Los espacios teóricos del racismo

Los *espacios* en los que el racismo se desarrolla son múltiples (instituciones, medios de comunicación, sociedad en general), así como las *formas* que asume y las *actitudes* que lo evidencian son variadas: prejuicio, discriminación, segregación, expulsión, exterminio.

Para Wieviorka (1998), dado que el racismo como teoría empezó a desarrollarse durante la modernidad, es ese el *espacio teórico general* en el que se pueden ubicar las posibles fuentes del racismo; un espacio que se plantea como organizado a partir de cuatro polos principales, que se conforman a partir de dos lógicas que contienen oposiciones. Una es la lógica del deseo de participación individual en la vida política y económica de la modernidad, que se contrapone a la identidad colectiva, de pertenencia a una comunidad con culturas, leyes, etc., que le son propias y particulares. La otra es una lógica que opone una visión del mundo más bien universalista a otra diferencialista. A partir de estos cuatro puntos cardinales, este autor plantea cuatro espacios teóricos en los que se desarrollan los siguientes tipos de racismo: el racismo universalista, el racismo de la caída y de la exclusión social, el racismo de la identidad contra la modernidad y el racismo de las identidades en conflicto (pp. 38-46).

El *racismo universalista* se sustenta en la asunción de una verdad universal que debe ser internalizada para avanzar hacia el progreso que ofrece la modernidad. Aquellas poblaciones que rechazan la idea son combatidas con el argumento de las categorías raciales. El colonialismo y sus consecuentes etnocidios son las formas explícitas históricas del racismo universalista. En general es ejercido por los grupos dominantes de una sociedad que no admiten disenso con su visión del mundo. La discriminación actual hacia los indígenas, proveniente de ciertos sectores, encaja en esta categoría. Las amenazas que suponen ciertos conceptos de las comunidades indígenas, como

el de la propiedad comunitaria o la no acumulación de riquezas y de bienes, se constituyen en amenazas evidentes a instituciones y dogmas de las sociedades contemporáneas. El cuestionamiento que un pensamiento de esas características supone a una sociedad estructurada en base a estas normas, se ataca y desvaloriza con un pensamiento racista que adopta hoy las características de un *racismo cultural*, es decir, “del racismo que pasó de la diferencia biológica a la diferencia cultural” (Wieviorka, p. 32). Los discursos racistas asumen en este caso formas asimilatorias o condenatorias¹⁰. La caracterización de los/as indígenas como haraganes/as, primitivos/as y atrasados/as, y la apelación a que se “civilicen”, a que acepten “el progreso material y cultural”¹¹, a que “salgan de la ignorancia y se incorporen a las actividades productivas del país”¹², emergen cuando los conceptos de la propiedad privada individual de la tierra y las estrategias productivas y económicas contemporáneas se perciben amenazadas.

El *racismo de la caída y de la exclusión social* comprende las actitudes racistas de quienes se encuentran en un proceso de deterioro de su estatus social y, en consecuencia, se revuelven contra quienes podrían sustituirles o empiezan a penetrar los espacios que empiezan a perder. Los casos más típicos son los que se relacionan con la ocupación de mano de obra más barata, que desplaza a unos grupos y favorece a otros. Se explica así el racismo de los grupos marginales blancos hacia las poblaciones negras y el de las poblaciones negras hacia las poblaciones latinas en los Estados Unidos. En el Paraguay la categoría es aplicable a la discriminación y al desprecio de que son objeto las comunidades coreanas que se han dedicado a las actividades comerciales. Este racismo se funda en la necesidad y el deseo de participación en la vida económica, obstaculizados por los frenos a dicha participación que el mismo sistema impone a ciertos grupos, los cuales, en consecuencia, reaccionan contra quienes les desplazan.

El *racismo de la identidad contra la modernidad* abarca la apelación a identidades reales o creadas para una oposición a conceptos de la modernidad. En la sociedad paraguaya, en esta categoría pueden ubicarse las alusiones a la “raza paraguaya” o a la “raza guaraní”, fervientemente declamadas cuando es necesario movilizar las fibras nacionalistas de la población. Se recurre a estas apelaciones cuando ciertas ideas de

10 Clyde Soto, en el artículo “El Derecho a Ser”, publicado en *Paraguay Semanal* el 11 de febrero de 2000, menciona editoriales de *ABC Color* y de *La Nación* en los que, en oposición a la expropiación de tierras para el asentamiento de comunidades Enxet y Toba Qom, del Chaco paraguayo, se aboga por la asimilación total de estos grupos y la resignación de sus reclamos en aras de una “vida civilizada”.

11 Editorial de *ABC Color* de fecha 2 de julio de 2002. Archivo de la ONG Tierraviva.

12 Ídem.

la modernidad, como un discurso inclusivo, se vuelven amenazantes¹³, o cuando existe necesidad de reafirmación de identidades. Este racismo no es patrimonio exclusivo de las mayorías dominantes. Sirve también para construir identidades de los sectores que se sienten discriminados (Wieviorka, 22), y encuentran de esta manera un aglutinante que los fortalece.

El *racismo de las identidades en conflicto* comprende la auto-identificación como diferentes de grupos humanos que buscan así escapar de controles y participación en las instituciones que prevalecen en la época. En general la identidad construida es cultural, pero en algunos casos aparece el concepto de pertenencia a una raza especial de parte de los propios sectores objetos de discriminación. Hanna Arendt, en su libro *Los orígenes del totalitarismo*, plantea que, antes del surgimiento de imputaciones referidas a su “raza”, quienes primero se auto-consideraron pertenecientes a una raza, o atribuyeron sus diferencias a características “naturales”, fueron los/as mismos/as judíos/as (pp. 16-17). Esta autora es cruda respecto a esto:

[No se puede desconocer] la utilidad de las doctrinas raciales para combatir sentimientos de inferioridad social, porque si finalmente las doctrinas raciales sirvieron a propósitos mucho más siniestros e inmediatamente políticos, es cierto que gran parte de su plausibilidad y de su capacidad de persuasión descansan en el hecho de que ayudaban a cualquiera a sentirse un aristócrata que había sido seleccionado por su nacimiento, sobre la base de una calificación ‘racial’ (p. 115).

Este racismo, que en general es de las minorías, entraña el grave riesgo de cohesionar a las mayorías dominantes también en torno a identidades, con lo cual están dadas las bases para conflictos que resultan en sometimiento.

• • Los espacios tangibles del racismo

Los espacios tangibles en los que se desarrolla el racismo abarcan la mayoría de los espacios identificables de una sociedad. Existen, sin embargo, algunos cuyo análisis es indispensable, fundamentalmente por su rol de productores y reproductores de

13 El discurso de cierre de campaña de la Asociación Nacional Republicana ofrece una muestra al respecto, cuando el candidato entonces y actual vicepresidente electo, Luis Castiglioni, se deja llevar por la emoción durante su discurso, mencionando que “la raza paraguaya es la mejor raza del mundo”.

conceptos y sus contenidos: el racismo institucional y el racismo de los medios de comunicación.

El *racismo institucional* es aquel en el que los individuos no necesitan tomar parte activa de actitudes racistas, dado que los elementos de segregación están profundamente arraigados. Un ejemplo es lo que sucede en los sistemas educativos de una sociedad multilingüe cuando la enseñanza se da en una sola lengua. La exclusión se da de hecho.

El *racismo en los medios de comunicación* es uno de los mejor analizados y aquel que puede percibirse en los medios masivos en diversas dimensiones. Su importancia radica fundamentalmente en la penetración que los mismos tienen en una población determinada, lo cual ya ni siquiera hace necesario un contacto del individuo con “el otro”, pues esos medios se encargan de presentárselo de una manera que construye sus prejuicios. Van Dijk, en su estudio *Racismo y análisis crítico de los medios*, afirma:

Los medios de comunicación no se limitan a expresar, reflejar o diseminar opiniones étnicas, sino que las mediatizan activamente, tanto entre las propias y diversas élites de poder como entre las élites y el público, y (re) interpretan autonómicamente, (re) construyen y las (re) presentan, y por lo tanto contribuyen personalmente tanto a su producción como a la construcción del consenso étnico que conforma las ideologías y prácticas racistas de nuestra sociedad” (p. 99).

Van Dijk menciona además que las manifestaciones discursivas de los medios de comunicación pueden ser explícitas o sutiles en la producción del discurso racista. Ejemplos de manifestaciones explícitas pueden encontrarse en los medios paraguayos en situaciones recientes: la expresión “meriendas de negros”, frecuentemente utilizada en la columna “Ñe’embeguépe” del diario *ABC Color*, como referencia a quienes supuestamente reciben migajas de las mesas principales, y los editoriales en los que se culpabiliza e inferioriza el ‘primitivismo’ indígena. En cuanto a las manifestaciones más sutiles, el contenido de información que se proporciona es uno de los elementos más importantes. Cuando ese contenido tiene un sesgo racista, transmite los hechos que están relacionados con las cuestiones negativas y muy difícilmente aquellos que evidencian cuestiones positivas de los grupos racializados. Un rápido vistazo a las informaciones sobre los grupos indígenas en el Paraguay, que posee archivadas la ONG Tierraviva, evidencia cómo opera este mecanismo. Prácticamente todas las informaciones aparecidas durante los meses de octubre, noviembre y

diciembre de 2002 en los medios escritos nacionales, refieren situaciones negativas de las comunidades indígenas: indígenas sedientos, enfermos, mendigando, drogándose, en conflictos entre parcialidades, muertos. Cuando alguna noticia en positivo aparece, quienes actúan en positivo no son los grupos indígenas; ellos son los receptores. Apenas una noticia referida a la producción musical de un integrante de una comunidad indígena fue noticia en el lapso de esos tres meses. Los hechos se corresponden con las tres estrategias discursivas para manipulación de los modelos conceptuales, mencionadas por Van Dijk:

- polarización general entre nosotros y ellos;
- predilección por una variedad de problemas sociales, económicos y culturales causados por ellos; por consiguiente, culpabilización de la víctima;
- preferencia por un pequeño conjunto de temas negativos (p. 243).

• • Las actitudes, expresiones o formas del racismo

¿Cómo determinar si en una sociedad existe racismo? ¿Cuáles son las actitudes que las evidencian? Wieviorka (pp. 53-79) plantea cuatro actitudes posibles elementales: los prejuicios, la segregación, la discriminación y la violencia racial. Los *prejuicios* son imágenes mentales que atribuyen a algunos grupos humanos ciertas características. “Los argentinos son todos chantas”, “los judíos son todos avaros”, son expresiones que circulan en las sociedades como imágenes que pueden llegar a impulsar otras actitudes racistas. La *segregación* puede llegar a grados extremos, como las prohibiciones taxativas a ciertos grupos —el apartheid como paradigmático—, o evidenciarse de forma sutil. Las formas sutiles se evidencian cuando se obtienen datos empíricos, por ejemplo de asistencia a instituciones educativas, de afiliaciones a clubes sociales o deportivos, que pueden patentizar sociedades segregadas. La *discriminación* implica un tratamiento diferenciado, sin que necesariamente exista separación del grupo discriminado. La categoría de *violencia racista*, si bien reconociendo que todo racismo es violento por la negación del otro que supone (p. 66), la entiende este autor como el pasaje de la violencia simbólica a la física, y que tiene como principal responsable, propiciándola o frenándola, al Estado.

Determinar si alguna(s) de estas formas de racismo existe(n) requiere el análisis de las instituciones, de sus políticas y de sus prácticas, así como de los discursos que

circulan en una sociedad. El ejemplo de Brasil es revelador: el mito de la existencia de una “democracia racial” es desmontado con datos empíricos que demuestran que existe el doble de analfabetos en la población negra que en la blanca, en tanto que el nivel de ingresos se da a la inversa, por mencionar solo algunos de los datos más recientes¹⁴.

• • Las reflexiones finales y los desafíos

La falta de reconocimiento de posturas discriminatorias por razones de raza no se debe precisamente a que una sociedad es abierta, incluyente, reconocedora de la diversidad y respetuosa del concepto de igualdad, sino más bien a la ausencia de debate sobre las implicancias y el contenido del concepto de racismo. Esta ausencia también se convierte en propiciadora de la carencia de datos que establezcan las verdaderas condiciones en las que se desenvuelven los sectores discriminados y la relación de esos datos con conceptos racistas.

Las posiciones teóricas cercanas, alentadoras o sustentadoras del racismo, son las mismas en las que se basan otras intolerancias. Un etnocentrismo que define las propias características como mejores o superiores a las de los otros; una visión universalista que intenta respuestas omnicomprendivas y, en consecuencia, difícilmente reconoce particularismos; y procesos analíticos que generalizan a partir de particularidades, son las bases de los preconceptos y estereotipos que dan vida al racismo.

La deconstrucción del concepto racista permite la identificación en una determinada sociedad de los elementos que lo componen, con lo que se vuelve factible determinar si el racismo existe. Esta identificación posibilita intentar la transformación de las actitudes racistas, así como la identificación de los grupos racializados que, en consecuencia, requieren de protección o de reparación.

Si bien pueden seguir existiendo posiciones racistas de origen biologicista, el nuevo racismo en el que todos/as los/as teóricos/as coinciden está basado en las diferencias culturales, por lo que el concepto de multiculturalismo o de pluralismo cultural se convierte en la apuesta.

¹⁴ Datos publicados en la revista *Súper Interesante* de abril de 2003.

Existen, sin embargo, desafíos analíticos que deben enfrentarse. *The World Cultural Report* del año 2000, de la UNESCO, plantea varios de ellos: ¿Cómo compatibilizar diversidad, diferencia, respeto cultural, respeto al/la otro/a, con las ideologías de diferenciación que conducen a actitudes racistas? En un mundo en el que cuestiones como la globalización, el aumento del intercambio de personas, el aumento de la presencia del/la otro/a podrían considerarse factores que aumentan la posibilidad de actitudes —si no de ideologías— racistas, ¿a qué elementos debe recurrirse para combatir las mismas? ¿Cómo hacer que la oposición a las ideas racistas que se manifiestan con intenciones de integración no se convierta en procesos de asimilación en los que el/la otro/a cesa de existir, desaparece finalmente, no sea una forma más de ideología de superioridad racial? ¿Cómo hacer que la promoción del multiculturalismo, en oposición a las doctrinas raciales deterministas, no apañe actitudes injustas, no humanitarias, crueles?

La definición del/la otro/a y del relacionamiento que con ese/a otro/a es posible construir podrían ser las claves. El reconocimiento de que todos/as los/as demás son otros/as y que todos/as esos/as otros/as tienen especificidades diferentes, individualidades diferentes que no pasan por lo que son sino por sus valores éticos y por sus apuestas, puede resultar en comprender que lo importante es el estilo de relacionamiento que las sociedades establecen. Los lazos, antes que genéticos, son cuestiones comunes que se construyen y que se mantienen o no de acuerdo a voluntades. La comprensión de que no son los colores los que unen o desunen a los grupos humanos, sino razones geográficas, históricas y de valores éticos y/o estéticos las que establecen los lazos, puede permitir el reconocimiento de esos/as otros/as como diferentes pero iguales. Ese respeto a la diferencia no puede, sin embargo, ignorar que existen construcciones culturales crueles e injustas, y que no por respetar las diferencias deben dejar de ser denunciadas.

De ahí la oportunidad del concepto de cultura para combatir los criterios racistas; de ahí su utilidad como herramienta de crítica a las teorías raciales y su rol en las propuestas de multiculturalismo. El planteamiento no puede sin embargo ser acrítico y, en consecuencia, sustentar fundamentalismos que, afirmando identidades, desprecian otros derechos. Como lo plantea Nicolas Journet (2002), en su artículo “El multiculturalismo”: “La equidad supone que un bien acordado a uno no anule a otro” (p. 309). El respeto a las diferencias con sentido crítico así como la definición de los medios prácticos de coexistencia y de corrección de injusticias pueden sentar las bases de sociedades democráticas y pluralistas.

BIBLIOGRAFÍA

- › Arendt, Hannah (1987). *Los orígenes del totalitarismo. Parte 1. Antisemitismo*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- › Cashmore, Ellis (2000). *Dicionário de relações étnicas e raciais*. Sao Paulo: Summus.
- › De Fontette, François (1985). *Le racisme*. Paris: Presses Universitaires de France.
- › De Oliveira, Dijaci D. [et al.], organizadores (1998). *A cor do medo*. Brasília: Editora da UnB; Goiania: Editora da UFG.
- › Dos Santos, Gislene Aparecida (2002). *A invenção do “ser negro”: Un percurso das idéias que naturalizaram a inferioridade dos negros*. Sao Paulo: Educ/Fapesp; Río de Janeiro: Pallas.
- › Foucault, Michel (1995). *Discurso, poder y subjetividad*. (Compilación). Bs. As.: Ediciones El Cielo por Asalto.
- › Journet, Nicolas (2002). “Le multiculturalisme”. *La Culture*. De l’universel au particulier. SL: Sciences Humaines Editions.
- › Kenski, Rafael (2003). “Vencendo na raça”. *Súper Interesante*. Abril 2003. Edición 187. Sao Paulo: Editora Abril.
- › Levi- Strauss, Claude (1984). *Tristes tropiques*. New York: Penguin.
- › Plá, Josefina (1972). *Hermano Negro. La esclavitud en el Paraguay*. Madrid: Paraninfo.
- › Shwarcz, Lilia Moritz (2001). *Racismo no Brasil*. Sao Paulo: Publifolha.
- › Soto, Clyde (2000). “El Derecho a Ser”. Publicado en el periódico electrónico *Paraguay Semanal*, el 2 de noviembre de 2000. Proveído por la autora.
- › Taussig, Michael (1991). *Shamanism, colonialism and the wild Man*. Chicago: The University of Chicago Press.
- › Todorov, Tzvetan (1991). *Nosotros y los otros*. México DF.: Siglo Veintiuno Editores.
- › Van Dijk, Teun A. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S.A.
- › Wieviorka, Michel (1998). *Le racisme, une introduction*. Paris: La Découverte.
- › World Cultural Report 2000. Cultural Diversity, Conflict and Pluralism (2000). Paris: UNESCO.

Elogio del monolingüismo guaraní

•• Bartomeu Melià

La experiencia de la diversidad lingüística es poco menos que universal. Son rarísimos, si es que los hay, los pueblos o comunidades que no se hayan encontrado con otras personas que también hablan, pero no hablan como yo.

•• Hablar de otra manera

“Qué raro, yo hablo y ellos hablan, y no nos entendemos”. “Es que hablan de otra manera”, le aclaró a mi amiga. “Ah, pero ¿se puede hablar de otra manera?”, exclamó la asombrada campesina. Esta anécdota, que leemos en las primeras páginas de *Bilingüismo y lenguas en contacto*, de Miguel Siguan (Madrid, 2001: 13), por desgracia no es solo prejuicio de campesinos rudos, sino que está en la base de los proyectos coloniales, de los cuales la globalización actual es vértice y afán: el conquistador, cuanto más barato, se pregunta con mayor descaro: “Pero, ¿es lengua esa que hablan esos?”. Porque, si hombres y mujeres somos iguales, ¿por qué hemos de tener lenguas tan diferentes?

Este hecho suscita escándalo. ¿No será un castigo de Dios? Nace así el mito de la torre de Babel —la maldición de Babel—, tan sintética y dramáticamente expuesto en el libro del Génesis: “El mundo entero hablaba la misma lengua con las mismas palabras”. Y empezaron a construir una ciudad y una torre que llegaba hasta el cielo. El Señor se dijo: “Son un solo pueblo con una sola lengua... Vamos a bajar y a confundir su lengua, de modo que uno no entienda la lengua del prójimo. Y el Señor los dispersó por la superficie de la tierra...” (Génesis 11, 1-8).

¿Quiénes son los que han interpretado sistemáticamente la realidad de la diversidad y la pluralidad lingüística como una maldición? Ciertamente unilingües, que son los dominadores. Pero una lectura posible del relato bíblico induce más bien a ver la decisión divina como bendición: lo desmesurado y orgulloso es la soberbia de la pretendida uniformidad, mientras que la diversidad es el resultado deseado. De hecho lo que se extendió y ha perdurado en este ancho y amplio mundo es la diversidad.

¿Por qué, entonces, el monolingüe de una lengua, de una lengua propia y diferente, es objeto de discriminación, de desprecio, de marginación, de persecución y, por qué no decirlo, de azotes? ¿Por qué es silenciado?

Curiosamente quienes siguen pensando que es un “pecado” hablar una lengua diferente, cuando el juez de este hecho consumado generalmente es el mismo hablante de una sola lengua; es un también monolingüe.

• • Algo de historia lingüística

Cada historia colonial viene duplicada en una historia lingüística. De hecho no hay cultura ni política sin lengua, y en lengua se cocina pasado y futuro; es decir, se hace memoria del futuro.

Porque si lengua es compañera del imperio, la substitución de lenguas es la historia de las muertes por ese imperio deseadas. La crónica de las Américas es el relato de una sucesión de actas de defunción de lenguas, todas las grandes, porque todavía no se ha encontrado lengua pequeña, aunque apenas sea hablada por dos personas.

De hecho ninguna lengua muere si no es por la voluntad que tiene el hablante de dejarla; la muerte es una ausencia de amor.

¿Qué ocurre, pues, cuando se consigue que una lengua deje de hablarse? Y todavía podemos preguntarnos: ¿Quién lo consigue?

En el caso de América, y dentro del Paraguay, hay lenguas que han muerto, y no pocas. ¿Dónde está la lengua de los antiguos Agaces, o de los más modernos Payaguá? ¿Desaparecieron enteramente los hombres y mujeres de esos pueblos? Es cierto que guerras, epidemias o malos tratos pueden haber eliminado de la faz de la

tierra a pueblos enteros. Pero no necesariamente. Lo que en realidad desapareció fue la voluntad o la posibilidad de los/as hablantes de continuar con su lengua. Los caminos del silencio de la lengua atraviesan los más diversos paisajes.

¿En qué consiste esa máquina que hace que cada año mueran unas 25 lenguas? Y ¿por qué se supone que de las 5.000 lenguas vivas en el mundo habrán desaparecido en cien años, si no se impide, la mitad? ¿Tiene que ser esto necesariamente así?

De la multitud de causas que producen la muerte de una lengua —todas ellas temibles y complejamente entreveradas—, como lo enumera y analiza con suficiente claridad Claude Hagège en *No a la muerte de las lenguas* (2002: 103-155), quisiera destacar la surgida de la teoría contra el monolingüismo, presentada como bilingüismo. Más que teoría, debería ser tenida como ideología, en cuanto está ligada a una determinada manipulación de ideas de carácter tendencioso, en coherencia con la ideologización del unilingüismo dominador. Esa ideología es generalmente construida y aplicada por hablantes de mentalidad unilingüe.

La historia de las lenguas es de modo significativo paralela a la historia de los pueblos, de sus soberanías y de sus dependencias.

Podemos considerar la práctica contra el monolingüismo como una estrategia promovida por los Estados, aunque en muchos de los pasos del proceso no aparezca visiblemente la actuación del Estado.

El caso de la lengua guaraní en el Paraguay es suficientemente ilustrativo, porque en él se confunden en proporciones paradójicas dos tipos de monolingüismo, distinción que trataré más adelante.

La lengua guaraní sufrió de manera sistemática, desde su primera colonización, la amenaza del unilingüismo español, aunque, como en ningún otro país de América, tal vez, consiguió construirse un espacio tan preservado y autónomo. Por lo menos hasta años recientes. Durante todos los siglos de coloniaje y primero de independencia, el guaraní fue la lengua propia del Paraguay.

Pero también, como en los demás países de colonización española, el guaraní ha recibido toda clase de amenazas abiertas o solapadas provenientes de la clase dirigente.

Ha habido momentos en que el guaraní ha sufrido la clásica discriminación de ser considerado como “no lengua”, como ha ocurrido con tantas lenguas de América. Al principio del XIX, Félix de Azara, en sus *Viajes por la América Meridional* (1969: 248), todavía decía que

“la unidad del lenguaje entre los guaraníes, que ocupan una tan vasta extensión de país, ventaja que ninguna de las naciones civilizadas del mundo ha podido obtener, indica aún que estos salvajes han tenido maestro de lenguaje que enseñó a los perros a ladrar del mismo modo en todos los países”.

Que la fonética de la lengua le parezca a un administrador colonial, como Azara, un “lenguaje de perros”, y así lo exprese, indica hasta qué punto estaban en ciertos sectores los prejuicios contra la lengua guaraní.

El guaraní ha sufrido también el cargo que suele hacerse contra las lenguas particulares para apremiar a sus hablantes a que las abandonen, que es el consabido prejuicio de que la lengua no tiene palabras suficientes para tal o cual concepto, prejuicio que fue desarrollado con frecuencia por las altas esferas del gobierno civil y eclesiástico.

La discusión sobre la política lingüística venía de lejos, desde el mismo “Descubrimiento”, cuando Colón en su *Diario* del jueves 11 de octubre de 1492 pretende ya llevar a España a seis indios “para que deprendan fablar” [aprendan a hablar], lo cual implica que la lengua de los indios no es lengua.

Si Carlos V tiene propuestas claramente castellanizantes, su hijo, Felipe II, muestra un espíritu más flexible y prudente: “No parece conveniente —dirá— apremiarlos [a los indios] a que dejen su lengua natural, [pero] se podrán poner maestros para los que voluntariamente quisieren aprender la castellana” (Konetzke, II, 1: 39).

En 1596 todavía se decía, en el seno del Consejo de Indias, que “la lengua indígena más perfecta no está en condiciones de explicar con precisión y propiedad los misterios de nuestra santa fe católica”, si bien en 1583 el tercer concilio de Lima había tenido ya lugar y sus catecismos en varias lenguas indígenas corrían impresos.

La legislación española, muy constante en el sentido de imponer el uso del castellano, tiene que ser temperada, sin embargo, con dos reservas: una, que no se empleen sino la dulzura y la persuasión, excluyendo cualquier presión, aun indirecta; la otra, que se respeten finalmente las lenguas indígenas.

He tratado en otra ocasión de esta política fluctuante (Melià, 1969: 23-27) que permitió la configuración de mapas lingüísticos bastante diferenciados en América, en los cuales el Paraguay presenta características específicas.

Con la ilustración y la modernidad centralizadora, que en España se manifiestan sobre todo en el reinado de Carlos III, se afianza la dominación lingüística, que actúa en un doble plano: en la castellanización y en el ataque contra cualquier otra clase de monolingüismo. Los argumentos son los de siempre: pobreza de la lengua indígena y la ventaja de una sola lengua para un Estado.

Un arzobispo de México, Francisco Antonio Lorenzana, repetía en 1769 que

“es muy difícil o casi imposible explicar bien en otro idioma los dogmas de nuestra santa fe católica, sobre que han tratado tanto los santos Padres y Teólogos, especialmente en los misterios de la encarnación y eucaristía, para afianzar y purificar las expresiones” (Konetzke, III, I: 367).

Poco después, imbuido del mismo espíritu de la época, nuestro Félix de Azara (*Voyages*, II: 212-213), dándoselas de teólogo, dirá que “es imposible redactar un catecismo en unas lenguas tan pobres y que carecen de palabras para expresar las ideas abstractas, e incluso para contar más allá de tres o cuatro”. El guaraní efectivamente solo cuenta hasta cuatro, pero para esa época eran no pocos los libros editados en guaraní, habiendo una traducción del tratado ascético *De la diferencia entre lo temporal y eterno*, del padre Eusebio Nieremberg, publicada precisamente en la imprenta de las Misiones guaraníes del Paraguay.

Circulaba también el argumento de que, al no saber el español, los indios se veían privados de la lectura de libros que hubieran contribuido a su edificación espiritual y ayudado a vivir como “hombres de cabeza”.

Poco importa en estas argumentaciones que la historia lingüística de la región y del país diga lo contrario.

Se quiere desconocer que el Paraguay tuvo su población más urbanizada en los siglos XVII y XVIII, y que fue entonces cuando hubo imprenta en lengua guaraní y considerable producción editorial. Los misioneros estaban lejos de pensar que el castellano fuese una lengua que ayudase al cristianismo; y muchas veces creían incluso lo contrario. Para la lectura de los indios, se procedió a la redacción de libros en su lengua, siendo indígenas sus autores. Pero la historia de esa lengua y sus

realizaciones apenas eran conocidas por la sociedad criolla. Y menos valoradas. La lengua guaraní estaba cortada de sus raíces. Más aún se negarán todas sus adquisiciones y realizaciones en el sentido de su literalidad y modernidad.

Así, la ideología unilingüe de sustitución seguirá y no cejará en querer imponerse.

En los tiempos actuales, los instrumentos y construcciones ideológicas que se manejan contra el guaraní no sobresalen por su originalidad —en realidad no lo necesitan—, porque confían en su eficacia histórica, de la que tienen pruebas.

Recurriendo de nuevo a Claude Hagège (2002: 16-118), podemos visualizar el proceso de presión y desintegración que se da con singular fuerza en el guaraní actual, siempre amenazado de sustitución.

Esas argumentaciones, nada nuevas, son en realidad la continuidad de los mecanismos de diglosia tan conocidos.

•• El guaraní inferior

Está en primer término la supuesta jerarquía de las lenguas, divididas en lenguas superiores y lenguas inferiores. Es una aplicación de la antropología evolutiva transferida al campo lingüístico. En el esquema evolutivo, los salvajes son identificados con los cazadores y recolectores, y los bárbaros con los agricultores no industrializados. La validez de este esquema no está en su objetividad analítica, sino en su ideología explicativa. Así se supone que el cazador todavía no tiene las palabras de la racionalidad agrícola, así como los agricultores todavía carecen de la terminología de las ciencias del tiempo industrial.

Según esa jerarquía, el guaraní es colocado detrás del español, pero éste a su vez viene detrás del inglés norteamericano. Con lo cual el culpable es culpado, y el asesino, asesinado. De todos modos, el español no pierde por ahora el aura de lengua de unión entre los países latinoamericanos, con la “madre patria” y con cuantos a través del mundo la han hecho su segunda o tercera lengua.

Pero en el Paraguay se desconoce también que el guaraní se ha convertido a su vez en lingüicida, al presionar sobre otras lenguas del Chaco paraguayo, como el guaná, sobre todo cuando gran parte de ese pueblo se localizó, por razones de trabajo,

alrededor de la fábrica de cemento, en Vallemí (Concepción); como varios pueblos de la familia Lengua-Maskoy, atraídos que fueron hacia las fábricas de tanino del Alto Paraguay; y aun otros, que al convivir con paraguayos en estancias y puestos de trabajo, terminaron por substituir su lengua, aunque no siempre su cultura, por el guaraní ambiental.

La política seguida por los misioneros, más que por la sociedad civil mestiza del Paraguay, de exaltación de la lengua guaraní, “lengua tan copiosa y elegante que con razón puede competir con las de fama”, y que “tan propia es que desnudas las cosas en sí las da vestidas de su naturaleza”, al decir del padre Antonio Ruiz de Montoya (1639: ff. preliminares), consiguió preservarla en parte del acoso castellano y de su inferiorización. Por solo un tiempo, es cierto. Tanto la globalización hispánica como la lusitana no han cejado un momento en su voluntad de uniformidad lingüística, de la cual no ha podido librarse ninguna de las lenguas que entraron en contacto con esas dos formas de colonia, todavía actuantes en los más remotos rincones adonde llegan.

Si la lengua fuera un depósito de palabras, el argumento tendría una cierta validez; pero no cuando se sabe que la lengua es sobre todo el núcleo duro que permite la relación pertinente de las palabras que genera el sentido del discurso.

•• La mentalidad unilingüe

Puesto que tratamos de ideología, hay que examinar lo que significa en realidad la promoción del unilingüismo.

Quienes acosan con mayor violencia o con solapada seducción el monolingüismo de los guaraní-hablantes, lo hacen desde la perspectiva del unilingüismo. ¿Cuál sería la diferencia entre monolingüismo y unilingüismo? Entendemos como monolingüismo la lealtad hacia una lengua como propia, diferenciada, tradicional e histórica, que sin embargo se abre hacia el aprendizaje y uso de segundas y terceras lenguas, dada la conveniencia de comunicarse con otros pueblos y comunidades; lo propio no excluye lo propio ni rechaza lo diferente.

El unilingüismo es la declaración de la unicidad de lengua y la proclamación de una lengua como apta y suficiente para todos los actos comunicativos. El unilingüe piensa que todos y cualquier pensamientos se agotan en el uso de una sola lengua.

Los constructores de Babel eran unilingües. Y la reacción, cuando llega, es el dios airado de los pueblos que se resisten a ser peldaños de otras alturas. Tanto la globalización hispánica como la lusitana, que no han cesado un momento en su voluntad de globalización lingüística, no han podido librarse enteramente de las lenguas con que se encontraron y no consiguen encabezar las nuevas que surgen.

La mentalidad unilingüe es parte de una política. Si en esta perspectiva se acepta el uso de dos lenguas, se hará con vistas a una transición considerada necesaria, que debe ser concluida en el menor espacio de tiempo posible, como una etapa que debería ser rápida y eficiente. Es por ello por lo que, como veremos después, las políticas de bilingüismo, y sobre todo sus programas, son remedios de funestos efectos secundarios colaterales.

Lo que diferencia profundamente la mentalidad unilingüe practicada por la sociedad hablante de una lengua dominante son la inequidad y el desequilibrio establecidos de entrada, no por motivos lingüísticos, sino de poder y exclusividad, frente a cualquier otra lengua, cuya existencia misma es puesta en tela de juicio. Mientras tanto, hablantes de la lengua propia no mayoritaria —es decir, aquella desposeída de los poderes que son inherentes al Estado, a la economía o a la cultura de prestigio— deben sentirse condenados/as incluso a abandonar un eventual bilingüismo para plegarse a una única lengua. De hecho la maldición de Babel, a la que conduce el unilingüismo, no es propiamente hablar otra lengua, sino hablar mal una nueva lengua.

En el Paraguay, sobre todo desde los años de la post-Guerra de 1864-70, se desarrolla una mentalidad unilingüística, que si no se hizo más potente fue por la lealtad lingüística de la población a su tradición y por las escasas condiciones de posibilidad de aprender realmente el castellano, lengua de prestigio cada día más indiscutible. Todo el siglo XX se debatió en esa incertidumbre de tener que caminar por dos caminos, ambos tenidos como inestables e inseguros, aunque desde perspectivas diversas.

Cuando la reforma educativa de 1994 requiere recobrar en favor de la lengua guaraní un lugar en la educación formal, de hecho llega tal vez demasiado tarde. Las clases sociales de la dirigencia política y económica, e incluso cultural, ya están imbuidas profundamente de la mentalidad unilingüe de sustitución, a la cual los programas de bilingüismo deberían servir.

Es cierto que en la estela de la Reforma se ensayarán experiencias de educación formal que, como en las Escuelas de Fe y Alegría, desde 1992, han cosechado algunos éxitos; pero, aun en estos ambientes el pensamiento unilingüista ya se ha instalado en la cabeza de muchas familias campesinas.

•• El bilingüismo agresivo

Ahora bien, no deberíamos considerar al bilingüismo como una estrategia de sustitución.

Como hace notar C. Hagège (2002: 117), para el monolingüe de una lengua como el inglés o el español,

“la adquisición de otra lengua es concedida... como adición, como es natural, y no como sustitución. Para los demás se trata claramente de sustitución..., bilingüismo es un lujo costoso, y solo la lengua dominante vale la pena de realizar el aprendizaje, ya que solo ella aporta un resultado gratificante y remunerador... El bilingüismo de desigualdad, en la mayoría de los pueblos dominados, se desvaloriza a sí mismo y termina condenando a la lengua autóctona, ya que ésta se enfrenta a un modelo económico y social en apariencia más prestigioso”.

Hay que reconocer que las estrategias de las que se valen los promotores del bilingüismo son bastante adecuadas, pues los argumentos finales son promovidos por los mismos lingüistas, que son quienes los inventaron. Una de las tareas de lingüistas y planificadores/as en políticas lingüísticas sería, pues, destruir ciertos argumentos que promueven el bilingüismo, aunque con otras fórmulas, ya que las que propician el bilingüismo de sustitución ya se han difundido y dispersado, y son vientos que nadie sabría recoger de nuevo; vientos sembrados, que traen tempestades. Detrás de la muerte de las lenguas hay argumentos lingüísticos que prometían remedio, aunque son ellos mismos causa de muerte.

En el caso del Paraguay es el bilingüismo como programa la más seria amenaza para las lenguas que aquí se hablan.

Cuando en el Paraguay se habla de bilingüismo se promociona, con buena voluntad y mejores intenciones, una política de dos o más lenguas.

Sin embargo, sabemos que estas dos lenguas nunca están en pie de plena igualdad. En realidad, ¿puede existir la perfecta igualdad en sociedades desiguales? Estamos en el ya citado bilingüismo de desigualdad, donde las ventajas y los provechos del bilingüismo en general pierden consistencia.

El bilingüismo solo puede tener alguna consistencia teórica y práctica cuando se acepta el plurilingüismo, que ni siquiera pretende equiparar las lenguas en sus funciones, pero sí en dignidad.

Los sucesivos procesos de globalización que se han dado en América han tendido hacia sustituciones, de las cuales la lingüística es la más atrevida y una de las más complejas. De todos los procesos de transformaciones, el de las lenguas y lenguajes es el de más largo aliento, el más lento, pero también de efectos prácticamente irreversibles.

Es cierto que el unilingüismo ha conocido no pocos fracasos, aun en los países colonizados. No es fácil deshacerse de una lengua. Una lengua puede morir por rápida desaparición de todos/as y cada uno/a de sus hablantes en breve espacio de tiempo, por masacre o por enfermedad. El hacer que una sociedad aparezca como inútil, e incluso sea vista como tal, que es lo que pretende el unilingüismo, lleva más tiempo. Pero cuando se ha conseguido, el revitalizar una lengua es como tener que nacer de nuevo, y esto se hará con la recreación de modos de vida que sustenten la nueva lengua que se quiere reproducir. Si una lengua muere y se desintegra al faltarle el medio donde se pueda comunicar, crear de nuevo la comunicación supone recrear formas de sociedad.

El bilingüismo, o es intercultural o lingüicida, esto es, diálogo de verdad con el otro como igual o es su asesino. Una cultura no dialoga sobre sí misma a partir de dos versiones lingüísticas sobre ella, repitiéndose y fotocopiándose en dos versiones de lo mismo. El bilingüismo no es cultura duplicada.

De hecho en el Paraguay el proclamado bilingüismo, como en tantos países, intenta hacerse desde la perspectiva real del unilingüismo.

La escuela anglófona practicada en Norteamérica, por ejemplo, se constituyó en maquinaria de muerte para las lenguas indígenas, en una misión de verdadero desarraigo vergonzante, como muestra C. Hagège (2002: 117-118).

En el Paraguay el guaraní, junto a una corriente ditirámica —expresada incluso en el español—, es motivo de vergüenza por el campesinado pobre, que ve en él las causas de su pobreza. Esta realidad se expresa incluso con cierta violencia, y no sin razón, frente a las modalidades de escuela en guaraní. Los/as bilingües unilingüistas les tratamos como ignorantes y sin visión, cuando en realidad la ideología ambiental les repite hasta la saciedad que la tan alabada lengua guaraní no tiene ningún porvenir. Esto no se publica, pero se dice en los más variados tonos en los círculos de poder.

¿Cuáles son los motivos culturales que pueden mantener un guaraní irreducible? Esta es una de las cuestiones tal vez más pertinentes del momento actual. La pérdida de sus superficies selváticas, y aun de sus tierras, en beneficio de terceros que no muestran ninguna disposición para integrarse en la cultura paraguaya, es una metáfora de lo que puede ocurrir en la cultura del Paraguay, y específicamente con su cultura lingüística.

Lo que no conduciría al bilingüismo es el monolingüismo que se abre a todas las lenguas posibles, de las cuales escogeremos, por afinidad electiva, otra, o dos, o tres. Tal vez hasta diez y más. Todas esas adiciones no conllevan ninguna sustitución.

Siempre me ha parecido peligrosa la autosuficiencia de decirse bilingüe desde el nacimiento. Es cierto que se dan casos de niños/as que aprenden a hablar en dos lenguas —y M. Siguan (2001: 61-89) dedica todo un capítulo a esta eventualidad y posibilidad—, pero los buenos resultados son más bien particulares y hasta raros. Lo habitual, sin embargo, es que aun en las experiencias más exitosas el hablante se decanta, a medida que pasa el tiempo y se afirma su vida cultural, por una lengua principal, que será la de la comunicación cultural preferida. Por otra parte, hay que tener en cuenta la diversidad cultural sustentada por sistemas intrasistemáticos, como son el inglés, el inglés americano, el español, el francés y el alemán, y muchas de las lenguas emparentadas y sus dialectos; no es del mismo orden que la diversidad cultural y social, que proviene de sistemas intersistemáticos, en los cuales las distancias, fonéticas, morfológicas y contenidos léxicos del discurso, son tan notables.

El bilingüismo mal conocido y mal echado a luz hace morir el guaraní, sustituido por un hijo bastardo, esmirriado y desagradable, cual es el dialecto de carácter escolar.

El bilingüismo paraguayo está tan mal explicado como el mestizaje paraguayo, vi-
viendo con angustia de argumentos contradictorios, apenas aceptados como histo-
riadores y legisladores, a quienes desde su ideología liberal interesaba establecer
un postulado neutralizador y conciliador, según el actual todos son iguales ante la
ley, sujetos de los mismos deberes, aunque no de los mismos derechos. La sociedad
colonial paraguaya no fue una sociedad mestiza; fue y sigue siendo una sociedad
dividida.

Levantar este tipo de cuestiones creo que es necesario para establecer una guía de
ruta, para saber qué es lo que puede dar y lo que no puede dar el bilingüismo en el
Paraguay.

Tal como se está llevando a cabo, la propuesta del bilingüismo lleva a la extinción
del guaraní. El proceso está en plena marcha. Sería demasiado largo enumerar las
causas de sustituciones promovidas por el bilingüismo, pero quiero señalar una
aparentemente paradójica: la falta total o parcial de educación en la lengua propia
conspira contra la transmisión normal de una lengua. Pero también conspira contra
la misma la ilusión creada por puristas rigurosos/as, purismo por otra parte más
inventado que comunicado. Muchos/as puristas ni siquiera conocen el código ocul-
to de lengua, que teóricamente proponen. En estas condiciones no se crean ni se
pueden crear las condiciones que aseguren su comunicación y uso. Ni siquiera los/as
escolares fuera del aula –y probablemente tampoco en ella– lo practican.

Lo curioso en el caso paraguayo, a pesar de ciertas propagandas ilusorias, es que la
sociedad va de hecho a un semilingüismo, que

*“se caracteriza por la pobreza del vocabulario y por la morfosintaxis en cada lengua
(guaraní, castellano), déficit de autonomismo para mantenerla superada y para pasar
de una a otra, y como consecuencia dificultad para adaptar el lenguaje a sus diferen-
tes funciones”* (Siguan, 2001: 87-88).

No todos/as van a aceptar la presentación que hago del peligroso bilingüismo para-
guayo. Es cierto que el análisis no es exhaustivo, aunque no lo veo falso. Por otra
parte, esta llamada de atención, para que tenga sentido, debe llegar a políticas
lingüísticas efectivas.

He escrito alguna vez que *“estamos felizmente condenados al bilingüismo”*, pero
no desde la perspectiva del unilingüismo, sino de la potencialidad positiva del mo-

nolingüismo de una lengua propia, que aprende una segunda y una tercera lengua, y otra más todavía. ¿Un lujo impuesto? Creo que se trata más bien de una riqueza que la historia nos depara, y que el futuro no puede desperdiciar.

•• Sobre la lengua propia

La Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, propuesta por la Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos, reunidas en Barcelona, España, del 6 al 9 de junio de 1996, considera en su introducción que

“la invasión, la colonización y la ocupación, así como otros casos de subordinación política, económica, social, implican a menudo la imposición directa de una lengua ajena o la distorsión de la percepción de valor de las lenguas y la aparición de actitudes lingüísticas jerarquizantes que afectan a la lealtad lingüística de los hablantes; y considerado que, por estos motivos, incluso las lenguas de algunos pueblos que han accedido a la soberanía están inmersas en un proceso de sustitución lingüística por una política que favorece la lengua de las antiguas colonias o de los antiguos poderes imperiales”.

A partir de éste y otros considerandos, en los que el Paraguay y sus lenguas encuentran su marco, hacemos nuestro el *Artículo 3* de dicha Declaración, según el actual son

- “derechos personales inalienables, ejercibles en cualquier situación, los siguientes:*
- el derecho de ser reconocido como miembro de una comunidad lingüística;*
 - el derecho al uso de la lengua en privado y en público;*
 - el derecho al uso del propio nombre;*
 - el derecho a relacionarse y asociarse con otros miembros de la comunidad lingüística del origen;*
 - el derecho a mantener y desarrollar la propia cultura...”.*

En toda la Declaración, en la cual no se habla una sola vez del bilingüismo como eventual derecho, el concepto clave es el de “lengua propia”. En el *Artículo 1, 1* se explica lo que se entiende por lengua propia:

“La denominación lengua propia de un territorio hace referencia al idioma de la comunidad históricamente establecida en este espacio”.

De hecho son las comunidades lingüísticas las que deben reclamar y ejercer sus derechos, puesto que el plurilingüismo y la pluriculturalidad son realidades que exceden en mucho a los Estados, que generalmente las reducen.

En el Paraguay no ha sido nunca el Estado el mejor garante de la vigencia de las lenguas de sus comunidades, ni siquiera del guaraní. En su descargo podrá decir que simplemente recoge una concepción de bilingüismo propuesta por la ideología popular imperante, y hasta por los lingüistas y planificadores educativos.

El sentido de estas líneas es precisamente reflexionar sobre esta realidad y su posible superación.

BIBLIOGRAFÍA

- › Azara, Félix de (1809). *Voyages dans l'Amerique Méridionale*, 4ts. Paris.
- › Azara, Félix de (1969). *Viajes por la América Meridional*. Madrid, Espasa-Calpe.
- › *Declaración Universal de Derechos Lingüísticos*. Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos. Barcelona, España, 6-9 de junio de 1966.
- › Hagège, Claude (2000). *Halte á la mort des langues*. París, Editions Odile Jacob.
- › Hagège, Claude (2002). *No a la muerte de las lenguas*. Barcelona, Paidós.
- › Konetzke, Richard (1953-1962). *Colección de documentos para la historia de la formación social de Hispanoamérica*. 3 vol. (5 t.). Madrid.
- › Melià, Bartomeu (1969). *La création d'un language chrétien dans les Reductions des Guarani au Paraguay*. 2 vol. Strasbourg.
- › Melià, Bartomeu (1992). *La lengua guaraní del Paraguay: Historia, sociedad y literatura*. Madrid, Mapfre.
- › Melià, Bartomeu (1995). *Elogio de la lengua guaraní: Contextos para una educación bilingüe en el Paraguay*. Asunción: Cepag, 1995.
- › Melià, Bartomeu (1998). "El guaraní popular y el guaraní impopular". En: *Acción*, N° 190, diciembre: 23-25.
- › Mörner, Magnus (1967). "La difusión del castellano y el aislamiento de los indios: Dos aspiraciones contradictorias de la Corona española". En: *Homenaje a Jaime Vicens Vives*. Vol. II, Barcelona: 435-446.
- › Pic-Guillard, Cristina (2001). "La transformación de un país plurilingüe en un país bilingüe. Un caso ejemplar: El Paraguay". En: *Nemityj*, 41: 17-20. También (parcial): 2000. "De un país plurilingüe a país bilingüe". En: *Última Hora - Correo Semanal*, 13-14 mayo: 20-21.
- › Pic-Guillard, Cristina (2004) *Incidencias sociolingüísticas del plan de educación bilingüe paraguayo, 1994-1999*. Asunción, Servilibro.
- › Siguan, Miquel (2001). *Bilingüismo y lenguas en contacto*. Madrid, Alianza.

Discriminación a los pueblos indígenas

•• Beate Lehner

•• Los pueblos indígenas del Paraguay Una breve introducción

Los pueblos indígenas representan hoy solamente una pequeña minoría de la población nacional paraguaya (1,5%)¹, pero sus números están creciendo y su influencia cultural y económica se hace cada vez más patente en la vida de la nación paraguaya. No pasaron ni 50 años desde que se predecía, hasta entre los/as antropólogos/as, la pronta desaparición de los pueblos indígenas y se los trataba ya como fósiles pertenecientes a épocas culturales pasadas; sin embargo, el creciente vigor de las culturas indígenas, a pesar de todas las crisis y presiones, desmiente ese sombrío pronóstico.

Ciertamente, los pueblos indígenas también reciben ayuda, en su lucha por la sobrevivencia, de importantes sectores de las sociedades no-indígenas. La crisis de la civilización occidental y su globalización resquebrajaron la convicción absoluta en su superioridad y su futuro brillante, e impulsan la búsqueda y la valorización de lo diferente, la valorización de una sociedad pluricultural y pluriétnica. En este sentido, los pueblos indígenas del Paraguay representan, con su diversificación étnica, lingüística y cultural, un potencial importantísimo: en el Paraguay viven 17 etnias o pueblos indígenas, agrupados en 5 familias lingüísticas (Susnik/Chase-Sardi, 1995: 315 - 320), que representan culturas tan diferenciadas como, por ejemplo, la de los ayoreo del norte del Chaco, cazadores-recolectores y temidos guerreros, que recién hace poco tomaron contacto con la sociedad nacional, y los guaraní de la Región Oriental, que practican la horticultura y cultivan el maíz, y cuya historia está vinculada, desde los tiempos de la Conquista, con la historia del Paraguay.

1 Fuente: Censo Nacional Indígena 2002.

•• Discriminación étnica

Si hablamos de discriminación, nos referimos generalmente al trato y apoyo desigual que reciben ciertos sectores de la sociedad en su búsqueda de realizarse como personas y como miembros plenos de esa sociedad. Estos sectores sociales están luchando por un cambio social y político que termine con su marginación y que permita su participación en todos los niveles de la sociedad, sin discriminación de género, clase o raza; es decir, ellos están luchando por “iguales derechos”.

Sin embargo, y eso quiero resaltar aquí, los pueblos indígenas luchan por “nuestros derechos”, el derecho de vivir su propia cultura en su propio territorio, y su meta no es la integración a la sociedad nacional con iguales derechos como los demás, sino el reconocimiento y el apoyo a su diversidad por parte de la sociedad nacional.

Por ende, discriminación al/la indígena significa primero, y sobre todo, discriminación a las culturas y a las sociedades indígenas, discriminación étnica; y el “iguales derechos”, en este sentido, puede estar directamente contrapuesto a “nuestros derechos”. Quiero mencionar aquí solamente dos ejemplos de esta contraposición:

- el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad comunitaria de los territorios ancestrales que muchos/as no-indígenas consideran como una violación del principio de igualdad ante la ley; y
- el derecho a la educación formal, que, sin embargo, puede ser una imposición discriminatoria para los pueblos indígenas por su contenido y estructuración alienante y etnocida, y que, de hecho, es rechazado todavía por muchas comunidades de los mbyá-guaraní.

•• Leyes y realidades

Se puede decir que en nuestro país, a nivel de la legislación, ya no existe la discriminación étnica. La Constitución Nacional del año 1992, en su Artículo 63, reconoce y garantiza “... el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en su respectivo hábitat”, y en su Artículo 64, “... el derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida”. Además, garantiza a los pueblos

indígenas “... participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios...” (Art. 65), se compromete a respetar “... las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas, especialmente en lo relativo a la educación formal” (Art. 66), para citar solamente algunos derechos básicos.

Así también, el Estado paraguayo es firmante (Ley 234/93) del Convenio N° 169 *Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, de la OIT, basado en el “respeto a la cultura, la religión, la organización social y económica y la identidad propia: esto constituye la premisa de la existencia perdurable de los pueblos indígenas y tribales”².

Queda por mencionar la Ley 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, anterior a la actual Constitución Nacional, que reconoce la existencia legal de las comunidades indígenas y le otorga la personería jurídica (Art. 7°), y que ya en el año 1981 reconoció a las comunidades indígenas el derecho a la posesión (Art. 14.) y a la propiedad comunitaria (Art. 20.) de tierras, dentro de su territorio tradicional o actual, con una superficie que asegure “... la viabilidad económica y cultural y la expansión de la misma (comunidad)” (Art. 18).

Observando, sin embargo, la realidad con que se enfrentan hoy los pueblos indígenas, 10 años después de la proclamación de la Constitución Nacional, debemos admitir que la discriminación étnica a los pueblos indígenas sigue siendo un hecho y que estamos lejos de la garantía constitucional del “... derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en su respectivo hábitat” (Art. 63).

Con seguridad hubo avances significativos ya desde la proclamación de la Ley 904/81, sobre todo en cuanto al reconocimiento de la organización socio-política propia de las comunidades indígenas y a la demarcación y legalización de tierras comunitarias indígenas. Actualmente 247 comunidades, de las 394 censadas en el año 2002, cuentan con tierras propias y 56 con tierras demarcadas, es decir, 77% de las comunidades indígenas cuentan con tierras aseguradas³. Pero solamente para una pequeña minoría de las comunidades indígenas esas tierras tienen la “... extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida” (Art. 64 de la Constitución Nacional); la mayoría se enfrenta a una situación de hacinamiento

2 Introducción al Convenio N° 169, OIT, 1992.

3 Fuente: Censo Nacional Indígena 2002.

poblacional que impide su recuperación y estabilización socio-política, cultural y económica. A eso se suman una depredación despiadada de los recursos naturales de las comunidades indígenas, sobre todo de los bosques, y la contaminación de sus aguas, del aire y del suelo por los agrotóxicos⁴, siendo letra muerta el Artículo 66 de la Constitución Nacional: “El Estado... atenderá a su defensa contra la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental...”.

En general, debemos decir que no existe una política indigenista del Estado paraguayo acorde con la Constitución Nacional, y el propio Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) señala, en una publicación de setiembre del 2002: “De no solucionarse las causas citadas a continuación, tendrá como consecuencia directa e inmediata la paulatina desintegración social, pudiendo llegarse al etnocidio de algunos pueblos indígenas” (INDI, 2002: 22). Las causas citadas se refieren sobre todo a:

- insuficiente acceso a tierras en cantidad y calidad suficientes;
- degradación y explotación indiscriminada del hábitat natural;
- falta de garantías y acciones legales ante la invasión de tierras indígenas por parte de “campesinos sin tierras”;
- alto grado de desnutrición a causa de una situación económica que no permite satisfacer las necesidades diarias de alimentación (insuficiente producción de rubros para el autoconsumo);
- falta de asistencia y capacitación sanitarias adecuadas; y
- falta de programas de educación formal adaptados a las peculiaridades culturales de cada pueblo indígena (Ídem: 22-24).

Pero el/la indígena no solamente enfrenta la discriminación étnica; a diario también debe soportar una discriminación personal en su trato con los y las no-indígenas. Aún son muchos los/as paraguayos/as y extranjeros/as que manifiestan un racismo más o menos solapado hacia los/as indígenas, racismo que consiste en una mezcla de desprecio y miedo contra “el otro”, “el indio”. Motes como “sucio”, “haragán”, “borracho”, se siguen escuchando a menudo, aunque es de suponer, y de esperar, que ya pocos son los/as paraguayos/as, hoy en día, que niegan al y la indígena hasta el estado de ser humano, como en la década de los 80 del siglo XX, cuando un 10% de la

⁴ En la Región Oriental muchas comunidades sufren las consecuencias del uso descontrolado de fertilizantes y agrotóxicos en las grandes plantaciones de soja.

población paraguaya consideraba al/la indígena como “animal” (Schvartzman, 1983: 179-243).

El trato discriminatorio aflora sobre todo en las relaciones económicas entre indígenas y no-indígenas. Muchos patrones y compradores de recursos naturales (por ejemplo, madera) siguen aprovechándose hábilmente de las peculiaridades culturales indígenas⁵ y de sus necesidades inmediatas, pagando menos que el valor de mercado por la mano de obra indígena o sus productos. Son hartamente conocidas entre indigenistas las estafas de los compradores de madera, que llevan madera preciosa que vale millones de guaraníes por unas bolsas de galletas, fideos y harina. Yo misma pude observar todavía cómo los mbyá reciben en trueque por sus productos agrícolas una botella de caña. Es decir, la política de los “espejitos”, tan característica para la época de la Conquista, sigue vigente hasta hoy día.

• • Algunas reflexiones sobre las causas de la discriminación a pueblos indígenas

La discriminación contra el indígena y contra los pueblos indígenas tiene su causa en el etnocentrismo, un fenómeno universal de la sociedad humana, de todos los pueblos y etnias, y también de los pueblos indígenas. Etnocentrismo significa básicamente la valorización y sobrevaloración, ante los demás pueblos y etnias, de la cultura propia, de las estructuras socio-políticas y económicas, de la cosmovisión y del modo de ser propio.

No me compete profundizar sobre las raíces psicológicas del etnocentrismo. Supongo que surge sobre todo de la necesidad del ser humano de tener una identidad definida y completa, y que el mecanismo básico para fortalecer esta identidad es la diferenciación hacia lo “otro”, lo extraño. Esa diferenciación puede llegar al extremo de negar al “otro” la condición de ser humano, como aquí en el Paraguay, donde el término “cristiano” era sinónimo de “ser humano”. Pero también hay que recordar que la mayoría de las autodenominaciones de los pueblos indígenas significan, en sus idiomas, “gente” (por ejemplo, mbyá), y que no tienen un término universal para designar al “ser humano”.

5 En la economía indígena se desconoce la economía de mercado, el valor monetario de las cosas.

Para que el etnocentrismo se convierta en discriminación abierta contra otro pueblo o etnia debe, sin embargo, estar presente otro factor: la desigualdad de fuerzas, el poder de imposición sobre el “otro”. Los avá-guaraní pueden despreciar a los aché y considerarlos poco más que “bichos del monte”, pero también les temen como guerreros y conocedores de la selva y, por ende, les tratan con cierto respeto y, hasta hoy, no ocupan los territorios que dejaron los aché. Muy al contrario, el poder impositivo y la fuerza bruta de los pueblos europeos arrasaron con los pueblos indígenas de América, los marginaron o eliminaron, imponiendo la cultura europea, su cultura, como cultura dominante, y discriminando a todas las demás culturas.

Volviendo al caso específico del Paraguay, quiero analizar con más profundidad las causas de la discriminación del pueblo paraguayo hacia las comunidades indígenas, un pueblo que sufre la dominación de la cultura europea, pero que, a su vez, busca diferenciarse de las culturas indígenas, considerándose superior a los pueblos indígenas⁶.

En realidad, el pueblo paraguayo sufre una crisis de identidad permanente, crisis que surge de las contradicciones en la vida política, social, económica y cultural, entre la cultura europea asumida y la vivencia de la cultura propia, la cultura paraguaya, que tiene sus raíces en la cultura guaraní, una cultura indígena.

Desde la época de la Conquista, los representantes de la cultura europea (misioneros, administradores, comerciantes, etc.) vilipendiaban y oprimían las manifestaciones de la cultura guaraní, a tal punto que los y las propios/as paraguayos/as asumieron la visión de los conquistadores, cayendo en el autodesprecio y hasta en la negación de su propia historia, su etnohistoria, que vincula su historia con la historia de los pueblos guaraníes.

No es aquí el lugar para profundizar sobre esta temática, pero quiero mencionar, sin embargo, dos capítulos de suma importancia en la formación del pueblo paraguayo⁷.

6 No quiero entrar aquí en el tema del etnocentrismo de los y las inmigrantes, europeos u otros, que de por sí se consideran superiores a todos, también al pueblo paraguayo.

7 Extracto de una ponencia de la autora en la Universidad de Viena, Austria, en 1999, sobre “Relaciones históricas y actuales de los pueblos guaraníes del Paraguay Oriental con el pueblo paraguayo”.

La Historia de la Conquista

En la época de la Conquista, en la primera mitad del siglo XVI, la región de lo que es hoy el Paraguay Oriental estaba densamente poblada por varios pueblos guaraníes, entre ellos el pueblo de los kario, que habitaba la zona donde los conquistadores españoles fundaron la ciudad de Asunción. Los españoles llegaron al Paraguay en la búsqueda de un camino hacia la “Sierra de la Plata”, el Altiplano boliviano y peruano. Era un grupo relativamente pequeño, de más o menos 400 hombres, quienes, para asegurar su subsistencia, hicieron un pacto con los kario, usando sus tierras como base para sus expediciones hacia el oeste, hacia la “Sierra de la Plata”.

Los kario, después de cierta resistencia, aceptaron como aliado a este grupo de hombres extraños con su poderosa técnica de guerra, sus navíos grandes y sus caballos, y buscaron integrarlos a su pueblo como cuñados, es decir, casándolos con sus hijas.

De ahí nace el mito que impregnó a la ideología nacionalista paraguaya de este siglo: el surgimiento del pueblo paraguayo de la unión de dos pueblos; el pueblo español y el pueblo guaraní, la unión de la cultura española con la sangre guaraní (Cardozo, 1959: 64). Pero, cuidado, la cultura, según esta visión, viene de los españoles y la contribución de los guaraníes es puramente biológica. Hasta la innegable tradición de la lengua guaraní quiere verse más bien como una herencia de poco valor real, una lengua que sirve apenas para el diálogo íntimo y la poesía, “el dulce idioma de nuestras madres”, como suelen expresarse los/as paraguayos/as.

Pero si seguimos la historia con cierta objetividad, basándonos sobre todo en los trabajos de la antropóloga Branislava Susnik, vemos que este cuadro idílico se ajusta poco a la realidad histórica.

Los españoles pronto se dieron cuenta de que la anhelada “Sierra de la Plata” ya había sido conquistada por otros y de que no tenían otra opción que retirarse o acomodarse como podían en esta región pobre, es decir, pobre en metales preciosos, donde la única riqueza consistía en los productos de las tierras de los guaraníes y los productos de la selva subtropical. Así, se instalaron resignados en sus casonas, con sus mujeres guaraníes y sus hijos mestizos, y comenzaron a organizar la mano de obra guaraní para explotar los productos de la tierra.

Los kario, al darse cuenta de que los nuevos cuñados no pensaban integrarse en su sociedad y no respetaban la autoridad de sus suegros, sino más bien comenzaban a

imponerse como los nuevos señores de la tierra, intentaron rebelarse ya en 1537, dos años después de la llegada de los españoles. Pero éstos, con astucia, lograron sofocar la rebelión, la primera de una larga secuencia de rebeliones de los guaraníes, que recién terminaron en 1660.

En las siguientes décadas, en las tierras de los kario se forma una nueva sociedad, el núcleo de lo que será el pueblo paraguayo. Es una sociedad colonial y colonizada, pero, debido al poco interés de España en esta nueva conquista que no trae riquezas, casi no recibe inmigrantes desde Europa; sobre todo el número de mujeres europeas inmigrantes es muy reducido. Se estima que en el primer siglo, a partir de la Conquista, la inmigración europea, predominantemente española, no superó el número de 800 inmigrantes (Potthast-Jutkeit, 1996: 29-40); y hasta fines del siglo XIX el número de inmigrantes extranjeros/as en el Paraguay no aumentó significativamente.

La formación del campesinado paraguayo

El proceso de aculturación de la masa guaraní que la convirtió en paraguayos, sobre todo en campesinos paraguayos, se dio principalmente en los llamados *táva* (o pueblos de indios) y en las reducciones de los jesuitas.

Ambas eran instituciones coloniales que tenían como objetivo la concentración-reducción y administración de los grupos locales guaraníes dispersos, en pos de una mejor explotación de su mano de obra en los *táva*, dentro del sistema de la encomienda, introducido en el Paraguay a partir del año 1556, y en las reducciones jesuíticas, dentro de un sistema elaborado por los propios jesuitas⁸. Para lograr este objetivo, las autoridades coloniales impusieron a los guaraníes un proceso de aculturación, sirviéndose sobre todo de la Religión Católica. El propósito principal de este proceso de aculturación era convertir al hombre guaraní, guerrero y cazador, en un servil trabajador de campo, tarea que resultó bastante difícil, debido a que la agricultura era principalmente tarea de las mujeres, como observó uno de los conquistadores: *“Hallamos en estas tierras una maldita costumbre: que las mujeres son las que siembran y cogen el bastimento...”* (Potthast-Jutkeit, 1996: 33).

Los guaraníes no se adaptaron fácilmente al nuevo sistema socio-político y socio-económico y, sobre todo los hombres, pero también las mujeres y los matrimonios,

⁸ Sobre la organización socio-política y económica de los *táva* y de las reducciones jesuíticas, véase p. ej.: B. Susnik/M. Chase-Sardi, 1995.

buscaban huir de los *táva* y reducciones jesuíticas cuando y donde podían; y cuando no podían, practicaban la resistencia pasiva ante los elementos y ante las exigencias de la sociedad colonial. La práctica de la resistencia pasiva (*ñembotavy*) se convirtió en un modo de vivir del pueblo paraguayo y, a menudo, hace que extranjeros/as y también paraguayos/as acusen al campesinado paraguayo de perezoso, sin iniciativa, falso y tonto.

Hasta la mitad del siglo XVIII, los fugitivos de los *táva* y de las reducciones jesuíticas volvieron a las selvas, es decir, junto a los grupos guaraníes que pudieron evitar la reducción. Pero, después de un siglo de aculturación y adoctrinamiento cristiano, los y las pobladores y pobladoras de los *táva* y de las reducciones jesuíticas ya no se identificaban con los salvajes paganos del monte y habían perdido la capacidad de sobrevivir en la selva. Así, la fuga, que se volvió masiva a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, se orientaba más bien hacia las campiñas pobladas por los/as campesinos/as libres, integrándose los fugitivos al campesinado paraguayo.

Aproximadamente un siglo después de la Conquista, en 1650, se estima que la población considerada “española”, es decir, la aristocracia y el campesinado libre, constituía el 19% de la población paraguaya, mientras que la población india guaraní, la población reducida en los *táva* y las reducciones jesuíticas, constituía el 72%. Un siglo más tarde, en 1761, el porcentaje era el siguiente: 38% “españoles” y 62% “indios”; a fines de la época colonial, en 1799, el porcentaje era: 70% “españoles”, o mejor dicho paraguayos, y 30% “indios” (Melià, 1997: 29-45).

En 1848, ya en tiempos de la República, un decreto presidencial suprime el estatus legal de indio y declara ciudadanos paraguayos libres a los guaraníes de los *táva* y las reducciones jesuíticas, convirtiéndose ellos/as en campesinos/as paraguayos/as.

Con base en los datos etno-históricos podemos afirmar, con Bartomeu Melià, que “en el Paraguay la población en términos absolutos fue siempre indígena” (Melià, 1992: 61), lo que significa, en otras palabras, que el campesinado paraguayo sigue siendo predominantemente guaraní.

En síntesis, la discriminación del pueblo paraguayo contra los pueblos indígenas no nace solamente del etnocentrismo y del poder de imposición⁹, sino nace y se refuerza en el autodesprecio que el pueblo paraguayo se sigue profesando: el “indio”, so-

9 Como, por ejemplo, la discriminación de los inmigrantes alemanes contra los propios paraguayos, tildados en Itapúa de “negros”.

bre todo el guaraní, es el espejo que refleja todo lo que uno aprendió a despreciar y a suprimir en sí mismo.

Por ende, solamente la reafirmación y visión positiva de su propia cultura e historia permitirán al pueblo paraguayo valorizar a las culturas y a los pueblos indígenas, y entablar un diálogo que será fructífero para ambos. Y me permito concluir con las palabras de Adolfo Colombres: “Es que indianizarnos no ha de ser para nosotros volver a la ‘barbarie’, sino civilizarnos de verdad, desde nuestro proceso histórico y nuestros valores, y no ya ser civilizados bajo otros valores” (Colombres, 1991: 8).

BIBLIOGRAFÍA

- › Cardozo, Efraím, 1959. *El Paraguay Colonial*, Las raíces de la nacionalidad. Buenos Aires, Asunción.
- › Chase-Sardi, Miguel, 1990. "Cultura guaraní y cultura campesina. Nexos apenas estudiados". En: *Suplemento Antropológico de la Revista del Centro de Estudios Antropológicos*, Vol. XXV, Nº 1. Asunción.
- › Colombres, Adolfo, 1991. "El desarrollo cultural indígena en el marco del proyecto civilizatorio de América Latina". En: *Suplemento Antropológico de la Revista del Centro de Estudios Antropológicos*, Vol. XXVI, Nº 1. Asunción.
- › DGEEC, 2003. *Pueblos Indígenas del Paraguay. Resultados Preliminares. II Censo Indígena de Población y Viviendas 2002*. Asunción.
- › Domínguez, Ramiro, 1995. *El valle y la loma. Culturas de la selva*. Asunción.
- › Fogel, Ramón, 1989. *El impacto social y ambiental del desarrollo. El caso de las comunidades indígenas*. Asunción.
- › Fogel, Ramón, 1998. *Mbyá Rekove. La lucha de un pueblo indómito*. Asunción.
- › INDI, 2002. *Focalización de acciones coordinadas en comunidades indígenas*. Plan Estratégico. Asunción.
- › Lehner, Beate, 1995. *Los Pa'i-Tavyterä*. Folleto de Servicios Profesionales Socio-Antropológicos y Jurídicos. Asunción.
- › Lehner, Beate, 1995. *La comunidad Guaraní. Un modelo democrático paraguayo*. Folleto de Servicios Profesionales Socio-Antropológicos y Jurídicos. Asunción.
- › Melià, Bartomeu, 1992. *La lengua guaraní del Paraguay*. Historia, sociedad y literatura. Madrid.
- › Melià, Bartomeu, 1995. *Elogio de la lengua guaraní*. Asunción.
- › Melià, Bartomeu, 1997. *Pueblos indígenas en el Paraguay. Demografía histórica y análisis de los resultados del Censo Nacional de Población y Viviendas 1992*. Asunción.
- › Melià, Bartomeu/Grünberg, Georg/Grünberg, Friedl, 1976. "Los Pa'i-Tavyterä". En: *Suplemento Antropológico de la Revista del Centro de Estudios Antropológicos*, Vol. XI, Nºs. 1-2. Asunción.
- › Potthast-Jutkeit, Bárbara, 1996. "Paraíso de Maboma" o "País de las Mujeres". *El rol de la familia en la sociedad paraguaya del siglo XIX*. Asunción.
- › Schwartzman, Mauricio, 1983. "El 'indio' y la sociedad, los prejuicios étnicos en el Paraguay". En: *Suplemento Antropológico de la Revista del Centro de Estudios Antropológicos*, Vol. XVIII, Nº 1. Asunción.
- › Servicios Profesionales Socio-Antropológicos y Jurídicos, 1987. *Observaciones sobre la organización socio-política y económica de los Mbyá* (folleto). Asunción.
- › Servicios Profesionales Socio-Antropológicos y Jurídicos, 1997. *El ocaso de un pueblo indígena. Invasión y destrucción de las comunidades Mbyá Ypa'ü y Pindo'i* (folleto). Asunción.
- › Susnik, Branislava, 1982. *El rol de los indígenas en la formación y en la vivencia del Paraguay*, Tomo I. Asunción.
- › Susnik, Branislava, 1983. *El rol de los indígenas en la formación y en la vivencia del Paraguay*, Tomo II. Asunción.
- › Susnik, Branislava/Chase-Sardi, Miguel, 1995. *Los indios del Paraguay*. Madrid.

Discriminación y discapacidad en el Paraguay

•• Martha Perrotta y Vicente José Cárdenas

Discriminación, exclusión y segregación son términos que se encuentran profundamente interrelacionados y que interactúan entre sí constantemente. Sin embargo, pese a interactuar entre sí, no solo mantienen su significado particular que hace poner de resalto sus características semánticas diferenciadoras, sino que en el plano de la realidad manifiestan diferentes niveles de negación y rechazo.

Trasladando estos conceptos al terreno de la convivencia social y de la ley, que resume el marco dentro del cual se da esa convivencia, nos enfrentamos a una antinomia: la Máxima Ley de la República garantiza a todos sus habitantes, sin exclusión, la igualdad ante la ley; pero, intentando llevar a la práctica dicha garantía constitucional, las personas discapacitadas se encuentran ante numerosas barreras que hacen cuesta arriba y les niegan su acceso a la igualdad.

Para nosotros/as el principio de igualdad no implica la existencia de un tratamiento legal igual en todos los casos, con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica. Implica además, y no con menor importancia, que ese tratamiento legal desigual reconoce un límite, que consiste en la discriminación, es decir, en el hecho de que la desigualdad esté desprovista de una justificación objetiva y razonable. Ejemplificando: lo que queremos decir es que son posibles las discriminaciones favorables en razón de la edad, por ejemplo, en ciertas actividades que permiten la incorporación de las jóvenes generaciones al mundo del trabajo por medio del llamado primer empleo, dotándolas de condiciones que no tienen o disfrutaban los/as demás trabajadores/as, pero que, visto desde la óptica de los/as jóvenes, no son sino la condición necesaria o el puente que los/as coloca ante lo que se da en llamar la igualdad de oportunidades.

En el caso de la persona con discapacidad nos enfrentamos a una situación equivalente, desde que a partir de la ley se nos provee de condiciones que hacen posible que podamos abandonar nuestros hogares para realizar nosotros/as mismos/as las tareas que las demás personas realizan, con la diferencia de que en nuestro caso las condiciones creadas están dadas para las personas discapacitadas en particular y no para las personas en general.

Todas estas consideraciones y sus resultantes: la discriminación, la exclusión y la segregación, son los elementos de un complejo sistema de relaciones inter e intraculturales que queremos explicar o, si se quiere, abordar, desde la conceptualización del poder como elemento que define las relaciones de las personas en una sociedad determinada.

Sin duda, el poder caracteriza a las complejas relaciones entre las partes de una sociedad en particular, y a las interacciones entre las personas de esa sociedad, como relaciones de lucha permanente. El poder representa una situación dinámica, ya sea personal, social o institucional, e intrínsecamente relacional; por lo tanto, debe ser descrito en términos de “relaciones de poder”, que no son otra cosa que relaciones de fuerza.

Inmanente a toda clase de relación social, aunque concentrado y distribuido desigualmente, es un medio fluido y omnipresente, y a menudo estabilizado en su dinámica por el funcionamiento de las instituciones sociales. El poder no es una sustancia o una cantidad de fuerza, sino una relación estratégica e inestable, por lo que no se posee el poder sino que se lo ejerce.

El poder es un dispositivo que se refiere a “un cuerpo heterogéneo de discursos, proposiciones (filosóficas, morales, filantrópicas, etc.), instituciones, leyes y formulaciones científicas” (Halperin, *San Foucault*, 1995: 23), unidos por una red que en un momento histórico dado representa una función estratégica de dominación.

Hacemos referencia a la cuestión del poder porque creemos que el dispositivo que se pone en marcha para considerar la problemática de la exclusión de distintos grupos de personas de la sociedad, a raíz de la discriminación de que son objeto en el Paraguay, corresponde a una estructura de poder que tiene características de dominación. Son corrientes de pensamiento hegemónicas con una sola lógica, que es la lógica de los discursos y estrategias dominantes. Ejemplos de ello representan las an-

títesis o díadas heterosexual-homosexual; hombre-mujer; hombres económicamente productivos-ancianos y personas discapacitadas.

En estos casos hay dos términos: el primero de ellos no está marcado y no es problematizado; designa una categoría a la cual se supone todo el mundo pertenece (a menos que alguien sea marcado específicamente como alguien diferente); mientras que el segundo está marcado y es problematizado y estigmatizado, ya que designa una categoría de personas que se diferencian en algo de las personas “normales”, no marcadas.

Estos pares antitéticos son precisamente producciones de las estrategias y los discursos dominantes que establecen verdades universales, diferencias en juegos de oposiciones, marcas naturales como fundamentos de categorías imaginarias de raza y sexo, edad, identidad y otras, y que dibujan fronteras que deben ser fuerte y violentamente defendidas.

Dentro de este contexto general insistimos en pensar la problemática de la discriminación y exclusión social de la persona con discapacidad en el Paraguay.

Para ello nos propusimos hacer un recorrido que nos permitiera identificar quiénes son las personas discapacitadas, cómo son discriminadas, en qué ideas se basa esa discriminación y cuáles son los efectos de esa discriminación.

El saber científico, los/as médicos/as y la sociedad tienen diferentes formas de abordar y nombrar a las personas portadoras de alguna “anormalidad”. Las personas discapacitadas son clasificadas como “anormales”, “deficientes”, “con capacidades diferentes”, “inválidas”, “paralíticas”, “retardadas”, “retrasadas”, etc., y son segregadas de la misma manera que otros grupos sociales son marginados, siendo esos procesos de segregación y clasificación muy patentes y variados según de dónde provengan.

En el caso de la persona discapacitada la cuestión del cuerpo representa el lugar sobre el que se muestra la diferencia y la sociedad deposita sus prejuicios. Las señales que el Síndrome de Down manifiesta en el cuerpo, la poliomielitis y sus secuelas motoras y deformantes, la enfermedad en los ojos que deja invidente a la persona, son deficiencias no solo a la manera de improntas en el cuerpo, sino de sus funciones también.

Según la definición de las Naciones Unidas, en su Declaración de Derechos del Impedido dice que “un impedido es un ser humano que, por una causa congénita o adqui-

rida, y de manera temporaria o permanente, experimenta una disminución en sus facultades físicas, mentales o sensoriales, por lo que no puede subvenir por sí mismo, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social (...)” (ARIFA, *Pronunciamento*, 1981).

Esto sin duda trae como consecuencia una limitación en el ejercicio de una vida independiente, y conlleva la necesidad de utilizar soportes como muletas, silla de ruedas, bastones o audífonos, a modo de compensar la falta.

Pero “no debe considerarse a esa disminución una ‘anormalidad’ o defecto. En primer lugar, porque el concepto de lo ‘normal’ se basa en un arquetipo abstracto de perfección que en la realidad no se da casi nunca; de manera que lo más común y normal es precisamente no ser ‘normal’” (ARIFA, *Pronunciamento*, 1981).

Son, éstos, criterios de normalidad basados en ideologías que crean y mantienen las diferencias con objetivos de dominación y control.

El mito de la norma (nivel intelectual, etc.) y el peso de los prejuicios científicos desempeñan el papel de factores de alienación social.

¿Por qué curar deformidades, por qué transformar una morfología si no es para adecuarla a reglas estéticas solidarias, a la vez de una representación de conjunto de lo que “debería ser”? Esta posición ideal es un hecho político, ya que al cuerpo se lo prepara desde la infancia para el futuro, al que le destina la vida social.

La sociedad crea patrones de comportamiento y un sistema de relaciones que entran en colisión con las posibilidades físicas y funcionales de las personas discapacitadas, marcando un tipo de convivencia particular en la vida social, sexual, laboral y doméstica.

En el documento *La Mujer con Discapacidad en el Paraguay* se expresa: “Nos reconocemos mujeres con impedimentos, no un fenómeno social, sino justamente aquello que da razón de ser a la definición de que la normalidad está dada por la diversidad”..., “no la normalidad basada en intereses políticos, sociales y económicos dominantes, sino aquella basada en criterios de diversidad y particularidad” (ARIFA, 1987).

“Así, para nosotras, la normalidad es la posibilidad de reconocimiento e integración de las diferencias”, continúa expresando el mencionado documento.

Un cuerpo transformado por la discapacidad se vuelve irreconocible y a veces monstruoso para los demás. Las prótesis y máquinas toman la posta del cuerpo que sostienen y a veces lo sustituyen; la incapacidad de un “hacer” es para el sujeto auténtica señal de la discapacidad. El cuerpo deforme da miedo y hace resurgir, en los planos del dolor y el deterioro, la angustia.

Pero el verdadero problema es que la persona discapacitada, mental, física o sensorial, nos reenvía una imagen degradada de nosotros/as mismos/as, y para esto, que es insoportable, inventamos la segregación.

La segregación no concierne únicamente al apartamiento o marginación de las personas “inválidas”, sino sobre todo a la falta de respeto que se les testimonia en el seno de las instituciones y la familia. Se trata de un hecho cultural que no carece de efecto sobre la vida.

La negación y el rechazo de la persona discapacitada son el resultado del no reconocimiento, por parte del llamado “hombre normal”, de su propio miedo, e incluso de sus mitos y supersticiones, presentes en él sin que lo sepa. Cuando el adulto se encuentra ante un semejante que no se parece a lo que cree esperar de él, oscila entre una actitud de rechazo o de caridad, de sobrevaloración o idealización, a la manera de un mecanismo de defensa; entonces, trasladando esto al plano de lo social, se privilegia o se expulsa fuera del sistema a la persona con discapacidad.

Ya le desee el bien o el mal, no es ésta la cuestión. El problema no se plantea en el nivel de las buenas intenciones, sino en aquel otro nivel, mucho más oscuro, que está por debajo de ellas.

Todo ser humano que por su estado imposibilita ciertas proyecciones, provoca en el otro un malestar, un malestar que es negado, pero cuyos efectos aparecerán en el plano imaginario. Este fenómeno tiene algo en común con los racismos, porque en ellos hay implícita una larvada segregación.

Desde el año 1979 a esta parte, se fue dando un proceso de transformación en los conceptos, definiciones y enfoques de la discapacidad en el Paraguay, teniendo en cuenta que ese proceso es afín al recorrido realizado por algunos que pertenecemos y pertenecemos a la Asociación de Rehabilitación del Impedido Físico de Asunción (ARIFA).

Términos como deficiente, impedido/a, excepcional, discapacitado/a, etc., fueron cambiando de contenido, según se centraran en una visión más individual e interna al sujeto o en una visión más ambiental, social y política.

Debates acerca de cómo encarar los hechos de discriminación desde lo institucional y sectorial, sin separarnos de las preocupaciones y grandes problemas de la mayoría de los/as paraguayos/as, afines a los propios, al sector, fueron los temas que llevaron a percibir que nuestras luchas sectoriales no solo eran reivindicativas, sino también políticas.

Así, la discapacidad y el cuerpo habían sido concebidos como un espacio de lucha política en las calles de Asunción, cuando por primera vez marchamos por la eliminación de los molinetes en el transporte público, en el año 1991. Con esta lucha, y merced al acceso de nuevas autoridades en el gobierno municipal de la ciudad, solidarias con nuestros reclamos, se logra la eliminación de los tristemente célebres molinetes. Victoria pírrica aquélla, pues los empresarios del transporte público, con la complicidad de los órganos del Estado central encargados de ello, lograron volver inocua la resolución de las autoridades del Municipio, reimplantando la utilización de los molinetes en las unidades de los colectivos.

El Estado descentralizado de gobierno local llamado Municipio acoge y hace suyos nuestros reclamos, y ese mismo Estado, pero a través de un órgano del Gobierno centralizado, como lo es el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, se encargó de restarle toda eficacia a lo dispuesto por el Municipio, generando como resultado que muchos y muchas, no sólo discapacitados/as, sean discriminados/as en el acceso al transporte público de pasajeros. Actualmente sigue en vigencia tal barrera. Se suma a ello la inexistencia de unidades que permitan subir sillas de ruedas y paradas de colectivos que les posibiliten acceder sin dificultades a personas no videntes, por nombrar algunos de los hechos discriminatorios.

En ese mismo contexto de lucha, ya en 1982, a través de una *Carta Abierta de la ARIFA al Señor Aníbal Fernández*, se le hizo frente al ataque irracional y enteramente discriminatorio que nos hiciera ante la opinión pública.

Pretendía hacer retirar de la televisión imágenes de niños/as y personas adultas discapacitadas, que consideraba dañinas para las familias y niños/as paraguayos/as, dado el efecto traumático irremediable que pudiera causar en la vida emocional de las personas que las veían.

Ocupaba entonces el cargo de Subsecretario de Informaciones y Cultura de la Presidencia de la República, durante la dictadura del general Alfredo Stroessner Matiauda.

En declaraciones periodísticas, el mencionado jerarca, el 30 de octubre de 1982, entre otras cosas, afirmó que la imagen de las personas impedidas “traumatiza a la gente”, “que las criaturas van a creer que hay un mundo así”, afirmando que “hay un mundo (así), pero no es todo el mundo”; sostuvo que las personas discapacitadas son “grandes desgracias humanas”, “miserias humanas”, culminando la serie de desaciertos con la afirmación de que los impedidos, “afortunadamente”, no existimos en el Paraguay; y, si existimos, somos pocos/as. Se trataba de ejercer prohibición y censura a las imágenes de personas discapacitadas que promovían la edición de la TELETÓN de ese año en el Paraguay.

En dicha *Carta Abierta* rechazamos la visión discriminatoria, excluyente y segregadora del citado funcionario; y ante esa visión, que no era sino la expresión del pensamiento oficial del régimen y de una sociedad que niega aquello que no desea ver, opusimos la de que no existe un mundo de los y las impedidos/as, sino que hay impedidos en el mundo. Transcribimos un fragmento, que es la síntesis de lo que pensamos entonces y tiene vigencia aún hoy.

“No nos encontramos fuera de la sociedad, sino que formamos parte de ella, y en ella somos impedidos, ya que el impedimento no es una esencia inmutable y universal, ‘es una relación entre la persona y su medio’. En otras palabras, para nosotros es la sociedad la que determina el mayor o menor grado de impedimento de sus miembros afectados por alguna disminución” (ARIFA, *Carta Abierta*, 1982), así como es esa misma sociedad la que determina el mayor o menor grado de discriminación, exclusión y segregación.

La discapacidad en el Paraguay se transforma en un espacio de lucha política para conseguir puestos dignos de trabajo ante la discriminación ejercida sobre las personas discapacitadas. La formación, idoneidad y responsabilidad no son requisitos suficientes para conseguir un trabajo frente a los patrones de “rendimiento óptimo” y de una “estética hedonista”, propios del sistema capitalista.

En nuestra sociedad, los avances y retrocesos que se fueron dando con respecto a la discriminación de que son objeto los grupos minoritarios o mayoritarios, son inestables y muy contradictorios muchas veces. La modificación del artículo 258 del Código Paraguayo del Trabajo, en el año 1993, suprimió el segundo párrafo de dicho

artículo, que en el anterior Código permitía establecer salarios inferiores a la tasa mínima para aprendices y personas de deficiente capacidad física o mental, legalmente comprobada, sin importar cuánto fueran su formación y su capacidad. Esta eliminación representó un avance importante, tratándose nada más y nada menos que del más significativo texto legal del área laboral. Sin embargo, en contrapartida aparece otro documento tan importante y de peso, como lo es el Estatuto del Docente, que limita el ejercicio de la docencia a las personas discapacitadas, obstaculizando los niveles de enseñanza a los que pueden acceder para enseñar por el solo hecho de ser portadores/as de alguna discapacidad, sin tener en cuenta su grado de formación e idoneidad para el caso, lo cual demuestra que, hasta hoy día, las personas portadoras de alguna discapacidad son discriminadas a la hora de ocupar puestos de trabajo.

Los problemas de salud, de educación, de traslado, de trabajo, de aceptación y de integración, son cuestiones que resultan de la discriminación a la persona discapacitada y la colocan al margen del funcionamiento del sistema social. Cuando en los puestos de salud y hospitales generales no existen condiciones apropiadas para diagnosticar y llevar a cabo el proceso de rehabilitación que una persona discapacitada necesita, se la excluye; cuando las escuelas comunes no tienen suficientes aulas preparadas con recursos profesionales y edificios para atender la educación de una niña y un joven con deficiencia mental y sensorial, empujándoles a asistir a instituciones cerradas de personas deficientes, también se les excluye; cuando el transporte público no cuenta con unidades que permitan el acceso de sillas de ruedas y los conductores se niegan a levantar a personas con muletas, se comete atropello a la dignidad de las personas y se incumple con la Constitución Nacional y con las leyes derivadas de ella que atienden el tema de la discapacidad.

La organización del Estado y de la sociedad no está dimensionada para satisfacer las necesidades de muchos de los grupos que la conforman; las mujeres, los/as niños/as y los/as ancianos/as son algunos, además de las personas con discapacidad, quienes se encuentran excluidos del sistema de relacionamiento y convivencia de la comunidad.

Los edificios públicos no cuentan con accesos especiales para sillas de ruedas, como rampas, pasamanos, etc., salvo raras excepciones. Las dependencias de la propia Municipalidad de Asunción, que en el año 1991 sancionó y promulgó la Ordenanza Nº 26.104/90, “Reglamento General de Construcciones”, la cual legisla en el Título VII, “De la adecuación de las construcciones para Impedidos Físicos”, no cuenta con instalaciones adecuadas para acceder a baños, oficinas, servicios de atención al público, etc., para personas discapacitadas, como tampoco los edificios de la Universi-

dad Nacional, escuelas, colegios, hospitales y puestos de salud, por señalar algunos, salvo contadas excepciones.

Todas éstas son formas de exclusión de la persona discapacitada de la vida cotidiana de una sociedad. De esta manera se ven violados constantemente sus derechos a una vida plena y digna.

“La exclusión es el fenómeno a través del cual se deja a personas o grupos de personas fuera del disfrute de beneficios materiales y del ejercicio de derechos a los que otras personas o grupos pueden acceder. El elemento central del concepto de exclusión es la falta de acceso a bienes, recursos o derechos que están disponibles y son accesibles para algunas personas en determinadas situaciones” (Soto, *Sectores Sociales, Discriminación y Exclusión Social*, 2003).

Así, la exclusión es la acción que lleva a una sociedad y a un Estado hegemónico y autoritario a expulsar las diferencias, estigmatizándolas.

Finalmente, lo que hará que nos hallemos ante una sociedad que haya superado la discriminación de sus miembros diferentes, en razón de su discapacidad, será cuando esa sociedad sea capaz de: ver a una persona ciega con un bastón blanco, y no a un bastón blanco con una persona ciega; ver a una persona discapacitada en una silla de ruedas, y no a una silla de ruedas con una persona discapacitada; ver a una persona disminuida o con pérdida de su sentido auditivo utilizando audífono, y no a un audífono adherido a una persona con discapacidad auditiva.

Si los miembros de la sociedad sólo ven los medios o implementos que utilizamos para suplir en todo o en parte nuestras deficiencias y por ellos nos miden, y por ellos nos rechazan y segregan, sin tener en cuenta prioritariamente nuestra condición de personas, ni visualizar la sostenida lucha que desarrollamos para vivir y superarnos, es que esa sociedad es capaz solo de visualizar el ropaje de la persona, su apariencia, y no a la persona misma.

Todo lo expuesto hace, sin duda, que en el Paraguay existan aún un gran compromiso y un frente de lucha que desarrollar para eliminar las injustas formas de exclusión social, de segregación y marginación, y de ello estamos contestes.

BIBLIOGRAFÍA

- › Halperin, David. *San Foucault*. Cuadernos de Litoral, 1995, Nota 6, p. 23.
- › *Pronunciamiento* de la Asociación de Rehabilitación del Impedido Físico de Asunción (ARIFA), con motivo de la finalización del Año Internacional de los Impedidos. Diciembre 1981.
- › *La Mujer con Discapacidad en el Paraguay*, Asociación de Rehabilitación del Impedido Físico de Asunción (ARIFA). Diciembre 1987.
- › *Carta Abierta a Aníbal Fernández*, ARIFA. 3 de noviembre de 1982.
- › Soto, Clyde. *Sectores Sociales, Discriminación y Exclusión Social*. Revista *Acción*, N° 231, p. 5. Marzo 2003.
- › Mannoni, Maud. *Lo Nombrado y lo Innombrable*. Nueva Visión. 1991.
- › Foucault, Michel. *Un Diálogo sobre el Poder y otras Conversaciones*. Alianza Materiales. 1997.
- › Foucault, Michel. *Los Anormales*. Fondo de Cultura Económica. 2000.
- › *La Edad del Trapo o una Sociedad que Juzga por las Apariencias*, Documento de la ARIFA. Marzo 1987.
- › *Reglamento General de Construcciones*, Título VII, “De la adecuación de las construcciones para Impedidos Físicos, Ordenanza N° 26.104/90, Municipalidad de Asunción.
- › *Las Personas Discapacitadas y los Derechos Humanos*, Ponencia de la Asociación de Rehabilitación del Impedido Físico de Asunción (ARIFA). Primer Congreso de Jóvenes por los Derechos Humanos. Diciembre 1989.
- › Mannoni, Maud. *El Niño, su “enfermedad” y los Otros*. Nueva Visión. Bs.As., 1987.
- › Mannoni, Maud. *El Siquiatra, sus Locos y el Psicoanálisis*. Siglo XXI. 1990.
- › Mannoni, Maud. *La Educación Imposible*. Siglo XXI. 1997.
- › Cristaldo M., Jorge Darío. *Legislación Laboral Paraguaya*. Primera Edición. Editora Litocolor. Asunción, 1995.

Discriminación por razones de sexo y de género

•• Clyde Soto

•• Qué es la discriminación por razones de sexo y de género

Cuando se habla de discriminación de sexo y discriminación de género, se asocia casi inmediatamente a estas expresiones con la discriminación que sufren las mujeres, aunque en puridad no se indique hacia qué personas (mujeres u hombres) va dirigido este tipo de acciones discriminatorias, sino las razones por las cuales se produce la discriminación. Esto se debe a razones históricas, dado que son las mujeres quienes han sido discriminadas desde tiempos inmemoriales por el hecho mismo de ser mujeres. No obstante, y dado que el objetivo de este trabajo es, en primera instancia, clarificar qué significan estas formas específicas de discriminación, se ha optado por intentar unas definiciones que sean aplicables en general, para luego ubicarlas en la realidad conocida, que efectivamente afecta de manera negativa más a las mujeres que a los hombres.

Muy frecuentemente además se usan e intercambian ambas expresiones como si fueran sinónimas, como si se refirieran a lo mismo. Sin embargo, cada una de ellas remite a aspectos diferentes de una compleja realidad, cuyos componentes fueron identificados y nombrados poco a poco en la historia del pensamiento y de la ciencia (en especial de las ciencias sociales). Lo primero, entonces, sería discernir entre sexo y género, para así diferenciar a qué se refiere cada una de estas expresiones.

El sexo hace referencia a las características biológicas que se conjugan en una persona para configurarla como hembras o como machos de la especie humana. Como suelen reservarse esos términos (hembras-machos) para otras especies ani-

males, es frecuente que en el caso humano se diga simplemente ‘mujeres’ y ‘hombres’ de la especie. El género, en cambio, es un concepto creado para referirse a las formas en que se construye culturalmente el ser mujeres (la femineidad) o el ser hombres (la masculinidad) en una sociedad humana determinada, en tiempos y en contextos históricos específicos.

Se puede, a partir de aquí, hacer un ejercicio de distinción entre ambas formas de discriminación. La discriminación por razón de sexo remite al tratamiento desigual y desventajoso de una persona o un grupo de personas debido fundamentalmente a sus atributos sexuales biológicos, es decir, al hecho de que se trata de mujeres o de hombres a partir de diversas características anatómicas y fisiológicas (entre otras a partir de las cuales se configura el sexo biológico, como las genéticas o las hormonales). La discriminación de género, en cambio, alude al tratamiento desigual y desventajoso que sufren las personas en virtud del conjunto de normas de conducta, de estereotipos, de valores, de significaciones que en una sociedad determinada se otorga al hecho biológico de ser mujeres o de ser hombres.

Se puede alegar discriminación de sexo en casos en que se niega un derecho o un beneficio material o simbólico a una persona o a un colectivo de personas simplemente porque se trata de una mujer o de un hombre, o de grupos de mujeres o grupos de hombres. Por ejemplo, una patrona que decida pagar a los obreros de su fábrica un sueldo menor que a las obreras, sin más argumento que aquéllos son varones y éstas, mujeres, estaría cometiendo una discriminación por razón de sexo. La misma patrona podría argüir que los hombres obreros no pueden gozar, al igual que las mujeres obreras, que sí disponen de esa posibilidad en la fábrica, de permisos para atender cuestiones relacionadas con el cuidado de la familia, debido a que es un tipo de tareas que no les corresponde. En ese caso estaría operando una discriminación de sexo, pero también de género, pues se basa en patrones de comportamiento esperados para cada sexo, y la situación afecta negativamente, aunque de maneras diferentes, tanto a hombres como a mujeres. Los hombres no podrían disfrutar del mismo beneficio que las mujeres, pero, aunque ellos se vieran privados y perjudicados por la ausencia del permiso “femenino”, las mujeres también lo serían porque el trato diferente les crearía consecuencias negativas en otro plano. Situaciones como ésta suelen dar lugar al prejuicio de que las mujeres son “más costosas” para una empresa, debido al tiempo que deben invertir en la familia, y por tanto derivan en reticencias de los empleadores y las empleadoras a contratar personal femenino. Es decir, ambos sexos serían discriminados, existiendo como trasfondo una asignación estereotipada de las tareas de crianza y cuidado de la

familia como propias exclusivamente de las mujeres. Esta tradicional asignación de lo doméstico al dominio femenino es la raíz de muchas limitaciones y situaciones de desigualdad injusta para las mujeres. Con una mirada amplia, se puede afirmar que esta discriminación por razón de género es negativa también para los hombres, puesto que produce efectos injustos en toda la sociedad.

El ejemplo puede valer para visualizar casos donde es sencillo distinguir entre los conceptos de discriminación de sexo y de discriminación de género, pero es claro que en la práctica habitual ambas formas de discriminación se presentan estrechamente unidas. No podemos imaginar ni a los hombres ni a las mujeres fuera de una cultura, por lo que cuando se discrimina en función del sexo, el género suele estar presente casi indefectiblemente. La histórica y geográficamente extendida discriminación hacia las mujeres se ha fundamentado y justificado en las construcciones culturales de género.

Sin embargo, conviene no perder de vista la distinción conceptual entre discriminación por razón de sexo y discriminación por razón de género, por varios motivos.

- En primer lugar, porque ayuda a tener presente la idea de que, aunque estrechamente unidos, el sexo y el género son diferentes, el primero es un hecho biológico y, con excepciones, inmutable a lo largo de la vida de una persona¹, mientras que el segundo es una construcción cultural de las características sexuales. Ambas razones pueden estar presentes en ciertos hechos de discriminación, pero no necesariamente, dado que aun cuando el sexo (o la idea del sexo) siempre está detrás de las construcciones de género, aunque sea como origen de su configuración como tales, es posible que funcione de manera relativamente independiente como motivo de la discriminación.
- En segundo lugar, de esta manera es posible aceptar que el género, una categoría de análisis que permite ver cómo suelen asignarse lineal y estereotipadamente conductas, valores y actividades a uno u otro sexo, no puede ser entendido como productor de estructuras inmutables, ni como determinante de identidades masculinas y femeninas estáticas. Muy por el contrario, la perspectiva de género debería posibilitar la observación y el análisis sobre cómo se reproducen estas configuraciones, sobre cómo cambian a través del tiempo y en diferentes lugares,

¹ El significado, las formas de operar y los límites del sexo como “dato biológico” son cuestiones ampliamente discutidas en la actualidad en torno a los temas de identidad sexual, identidad de género, intersexualidad y transexualidad. A ello se hará referencia más adelante.

sobre cómo las personas reflejan o modifican dichas configuraciones, sobre cómo coexisten, armoniosamente o en confrontación, las asignaciones tradicionales de lo femenino a las mujeres y de lo masculino a los hombres.

•• El sexo y el género bajo perspectivas críticas

Aunque pueda parecer sencillo y claro hablar del binomio sexo y género, y utilizar la perspectiva de género como herramienta de análisis conceptual, actualmente, con casi tres décadas de historia a cuestas y un vastísimo desarrollo alimentado principalmente desde el feminismo y los núcleos de estudios de la mujer, es necesario al menos dejar planteados algunos de los aspectos que han despertado mayores debates en torno al significado y las interpretaciones que se han dado al sexo, al género y al ser mujeres y ser hombres en las sociedades humanas².

La amplia difusión y gran utilización que el concepto de género ha alcanzado en las últimas décadas del siglo pasado, han devenido también en frecuentes distorsiones en la comprensión y los significados que le son atribuidos, por parte de públicos diversos y numerosos. Así, se suelen señalar como ejemplos de la mala comprensión del género su utilización como sinónimo de ‘mujer’ o ‘mujeres’ o la suplantación del vocablo sexo por género, por ejemplo cuando se desagregan estadísticas, en una suerte de adaptación a la supuesta moda conceptual predominante, para darle seriedad al tratamiento de cuestiones referentes a las mujeres o para quitarle “la estridencia del reclamo feminista” (Lamas, 1996; ver también Barbieri, 1992 y 1996). Pero, a más de este tipo de efectos de la popularización de una perspectiva teórica, otros debates han enriquecido y profundizado el tratamiento de la perspectiva de género y de las cuestiones relativas al sexo.

Uno de ellos se refiere al binarismo simplificante en que muchas veces se cae al considerar los sistemas de sexo - género, ubicando a la parte biológica del par (el sexo) como dato “objetivo” de la realidad que tiene como referencia indiscutible al cuerpo y a una biología que no admite disonancias con respecto a modelos bipolares preestablecidos y siempre idénticos a sí mismos, desconociendo la realidad intersexual de muchas personas. Otro asunto es el de la identidad de género, que

2 Numerosas autoras y autores han profundizado en estos temas de debate, por lo que la bibliografía citada es apenas la utilizada para referencias directas.

no necesariamente se corresponde en todas las personas de manera directa con el sexo en sus manifestaciones genitales e incluso cromosómicas. A esto se refiere ampliamente Lamas, colocando el debate no solamente sobre el plano corporal, sino además en la subjetividad y en la vivencia de la sexualidad. Al respecto afirma:

Para derrumbar concepciones biologicistas basta comprender que tener identidad de mujer, posición psíquica de mujer, “sentirse” mujer y ser femenina —o sea, asumir los atributos que la cultura asigna a las mujeres— no son procesos mecánicos, inherentes al hecho de tener cuerpo de mujer. Contar con ciertos cromosomas o con matriz no lleva a asumir las prescripciones del género y los atributos femeninos. Ni viceversa (en el caso de los hombres). Las conceptualizaciones que vinculan de manera determinista cuerpo, género e identidad se estrellan contra la multiplicidad de “identidades” que hoy en día observamos en mujeres y hombres (Lamas, 2000: 78).

De esta manera puede verse, en palabras de la autora, “la complejidad del proceso de adquisición del género por parte de cuerpos sexuados en una cultura” (Ibíd.: 83), y quizás sean mejor comprendidas las migraciones que a lo largo de la vida de una persona pueden darse desde la identidad de género asignada a la posteriormente asumida.

Otro grupo de cuestiones se vincula con expresiones de la sexualidad, como los deseos, las preferencias, la selección de parejas y las formas de la actividad sexual. Gayle Rubin, años luego de desarrollar su pionero ensayo sobre el sistema sexo-género en 1975, agregó el elemento “sexualidad” como uno más que es imprescindible colocar en un plano analítico que intente dar cuenta de complejas situaciones de dominación presentes entre los seres humanos, a partir de los asuntos relacionados con el sexo, la diferencia sexual y el ejercicio de la vida sexual (Rubin, 1986 y 1989). Y, de hecho, actualmente se ha profundizado en esta perspectiva desde la militancia y los estudios sobre orientación sexual, sobre opciones sexuales y sobre expresiones de la sexualidad.

Otro debate de gran relevancia es el referido a la identidad de género y a la posibilidad de ubicar al “sujeto mujer” de manera inequívoca, con la carga de esencialismo que muchas veces ha teñido este tipo de esfuerzos. Bastante más tardíamente, también el “sujeto hombre” es problematizado en el marco de los estudios sobre la masculinidad. Dentro del feminismo (o los feminismos, para no olvidar su pluralidad), se ha pasado de la invocación a “la mujer” y al género femenino casi como universales, al reconocimiento de que las diferencias entre mujeres, de acuerdo a

otros múltiples aspectos que influyen en la identidad de las personas, son relevantes e imprescindibles para cualquier planteamiento analítico y para cualquier lucha social que busque erradicar la discriminación y construir nuevas relaciones entre los sexos. En palabras de Stanford (2002: 7):

La subjetividad... cobra forma en la intersección o en el entrecruzamiento de diferentes sistemas de estratificación donde los circuitos de poder y privilegio son multidireccionales y complejos. Los individuos están constituidos en este punto de intersección; no pueden ser definidos por una identidad simple como el género, o la raza, o la religión, o la nacionalidad o la sexualidad. Los individuos pertenecen a múltiples comunidades, a veces sobrepuestas, a veces contradictorias. Las narrativas de interacción entre estos diferentes ejes de diferencia forman subjetividades fluidas, situacionales y relacionales... En este terreno teórico, la identidad es producida a través de una negociación compleja entre el agenciamiento de los individuos, el significado de las pertenencias comunitarias y los determinantes culturales basados en la interacción de múltiples sistemas de estratificación social (por ejemplo, raza, etnia, religión, clase, sexualidad, nacionalidad, edad, etc.).

Estas perspectivas permiten acudir al género y al sexo y analizar las discriminaciones basadas en ellos, sin olvidar la complejidad de estos asuntos y otros determinantes numerosos que inciden en la vivencia de la discriminación por parte de una persona concreta, en una sociedad específica y desde su particular posición con respecto a otros ejes de análisis tan relevantes como éstos.

• • La discriminación en contra de las mujeres como forma histórica de manifestación de las discriminaciones por razones de sexo y de género

El concepto de género es útil no sólo para dar cuenta sobre cómo el ser mujeres y el ser hombres depende de marcos culturales específicos, sino además ha sido imprescindible para entender que entre las consecuencias de estas construcciones existe una realidad injusta, la desigual distribución del poder y la exclusión y discriminación sufridas por las mujeres. Esto no siempre es así, pues en ocasiones, aunque se comprende el concepto de género y sus efectos en la vida social, se aceptan las configuraciones genéricas dominantes y tradicionales como inevitables o como necesarias, o incluso como deseables para la humanidad. En este sentido es frecuente escuchar o leer alegatos a favor de la “complementariedad” entre los sexos,

que se refiere sobre todo a los roles que cada uno de ellos debe desempeñar para el sostenimiento de una supuesta armonía social, fundamentados en visiones ideologizadas de la familia o en concepciones religiosas o en inamovibles mandatos divinos.

Sin embargo, el concepto de género puede ser usado también, y de hecho lo ha sido de manera primordial, como una herramienta analítica potente para descubrir y desnaturalizar relaciones de poder y de dominación en las sociedades humanas, principalmente aquellas que derivan en perjuicios para las mujeres, sus posibilidades de expresión, de educación, de acceso a bienes, de desarrollo, de trabajo y autonomía económica, de ejercicio de poder político y de realización personal. Las construcciones de género predominantes también pueden ser vistas como restrictivas y perjudiciales para los hombres como colectivo, en tanto los preconfigura y constriñe en patrones de conducta y valores que limitan sus potencialidades. Sin embargo, difícilmente se pueda discutir, a la luz de numerosos registros e investigaciones, que los efectos históricos del género han sido más dañinos para las mujeres que para los hombres. Como se señalaba al principio, esta es la raíz de los malentendidos y del solapamiento que se da entre “la cuestión de género” y “las cuestiones femeninas”. Por ello, es inevitable pasar de una revisión general de los conceptos a su aplicación concreta en un colectivo determinado, que representa la mitad de la humanidad: las mujeres.

Cuando se intenta definir la discriminación en contra de las mujeres se tiene un punto de partida muy ventajoso, que es la existencia de una Convención de las Naciones Unidas que tiene por objeto tratar este tema: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada en 1979 por el pleno de este organismo, y ratificada por el Paraguay en 1986. Esta Convención, en su primer artículo, define a su objeto de la siguiente manera:

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Esta excelente definición, que podría ser aplicada a cualquier otra situación de discriminación, es actualmente el principal marco para la evaluación sobre las discriminaciones que afectan a las mujeres en todo el mundo.

Desde el pensamiento y la acción del movimiento feminista es donde más se ha trabajado para visibilizar y eliminar la discriminación hacia las mujeres. Desde sus inicios en la segunda mitad del siglo XIX, el feminismo ha inspirado la organización de mujeres, en numerosos países del mundo, que buscan cambiar un estado de cosas que consideran injusto en lo referente a las relaciones entre los sexos. Bajo la enorme diversidad de este movimiento, probablemente la principal convergencia se da en la consideración de que la inferiorización y la discriminación hacia las mujeres no son naturales y pueden ser modificadas. Zaffaroni (2000:27) encuentra en este discurso un potencial tal que lo califica como “el discurso antidiscriminatorio por excelencia”. Afirma este autor que

la esperanza que abre el feminismo no la pueden abrir los discursos de los otros discriminados porque:

1. son minorías más o menos numerosas, pero ninguno de ellos abarca a la mitad de la humanidad;
2. algunos de los grupos discriminados se renuevan en forma permanente, de modo que pierden identidad (los niños se hacen adultos, las personas mayores mueren);
3. la supresión de las otras discriminaciones no alteraría tan sustancialmente la jerarquía de la sociedad verticalizada y corporativizada;
4. el discurso feminista es susceptible de penetrar en todas las agencias, clases, corporaciones e instituciones, es decir, no hay *loci* de poder social que no pueda ser alcanzado por las mujeres; y
5. el discurso feminista es susceptible de complementarse y compatibilizarse con todos los otros discursos de la lucha antidiscriminatoria.

El análisis de Zaffaroni es sin duda alentador y optimista para quienes somos feministas; pero, más allá de eso, interesa rescatar la idea del potencial de articulación de esta perspectiva, aunque todavía no sea corriente que las luchas en contra de otros mecanismos de opresión consideren las demandas feministas o se orienten hacia la equidad de género. No obstante, actualmente es difícil, desde una posición crítica y amplia, adherir a los antiguos dilemas que oponían o establecían prioridades entre diversas luchas sociales en contra de la injusticia y la discriminación, como ha sucedido con las demandas de clase y de género durante tanto tiempo. Es cada vez más aceptado que una transformación de las condiciones que generan injusticia en las sociedades debe incluir la modificación de aquellas situaciones que han resultado particularmente injustas para las mujeres. Pero entre las declaraciones y los hechos hay distancias todavía grandes, y aunque los discursos se vayan

acomodando a esta perspectiva integradora, la realidad sigue marchando unos pasos atrás de las palabras.

•• Ideas en que se basa la discriminación en contra de las mujeres

La discriminación en contra de las mujeres se fundamenta principalmente en:

El *androcentrismo*: Se refiere a la ubicación de los hombres y de lo masculino como paradigma, como patrón y como punto de referencia para la comprensión de la humanidad y de las manifestaciones humanas, relegando a las mujeres y a lo femenino como las otras y lo otro, lo diferente y lo accesorio. Sobre bases androcéntricas se ha construido un mundo, con su historia y con su estado actual, donde la existencia, los aportes, las perspectivas, las necesidades y la vida en general de las mujeres están en un segundo plano ya invisible, ya borroso o difuminado por el foco principal de atención. El androcentrismo ha posibilitado que las mujeres sean subsumidas dentro de la “idea general” del hombre, con manifestaciones muy conocidas a nivel del lenguaje, o de una historia contada desde las guerras y desde la política (ámbitos masculinos por excelencia), y no desde lo cotidiano y lo privado (vivencias y lugares más vinculados a lo femenino). El androcentrismo deriva en que las mujeres tengan un tratamiento supeditado a su relación con los hombres, tal como sucede con la situación matrimonial (ser “señora de” o ser “señorita”), entre otras manifestaciones varias.

El *sexismo*: Consiste en la atribución de un valor desmedido a las características genéricas masculinas y, por contrapartida, en la desvalorización de lo femenino. Desde el sexismo se glorifica lo viril y se desmerita lo femenino. De hecho, estos términos son hasta ahora frecuentemente utilizados como adjetivos calificativos, admirativo el primero y descalificativo el segundo. Muchas veces se usa el vocablo sexismo como sinónimo del androcentrismo. Aunque es posible hacer una distinción entre ambos, son fenómenos estrechamente unidos e interdependientes.

El *esencialismo*: Se refiere a la consideración de que los hombres y lo masculino y las mujeres y lo femenino preexisten a las formaciones culturales, por lo cual se les atribuye condiciones de inmutabilidad. Justamente, el concepto de género apunta a la ruptura de este fundamento de la discriminación femenina, puesto que si las

mujeres y los hombres son configurados no sólo por la biología, donde los seres humanos carecemos aún de posibilidades de intervención profunda, sino también por la cultura, que es obra de la humanidad, es dable pensar en cambiar cuanto de discriminatorio hemos elaborado en torno a nuestra comprensión de la diferencia sexual.

•• Formas de discriminación hacia las mujeres

La discriminación en contra de las mujeres se produce de diversas maneras. A veces se la formaliza, dándole un carácter legal o normativo; en otras ocasiones permanece en el terreno de las costumbres. Se describirá cada caso, poniendo ejemplos vigentes en el Paraguay.

En las normas

Las leyes y reglas escritas o practicadas muchas veces responden a ideas discriminatorias en contra de las mujeres, y la historia de la humanidad está repleta de ejemplos. Como ejemplos conocidos se tienen la restricción del derecho a voto para las mujeres (en nuestro país hasta 1961) o los impedimentos para la administración de los bienes propios a las mujeres casadas (vigentes en el Paraguay hasta 1992). Una distinción útil al respecto se refiere a la discriminación directa, “el tratamiento jurídico diferenciado y desfavorable a una persona por razón de su sexo, con independencia de los motivos que hayan movido al causante”, que puede ser abierta o encubierta (Rey Martínez, 1995: 67-69); y la indirecta, que se refiere a “prácticas o medidas que, siendo formal o aparentemente neutras, producen, sin embargo, un efecto adverso sobre los miembros de un determinado sexo” (Ibíd.: 82).

Debe notarse que frecuentemente se intenta justificar la discriminación directa hacia las mujeres en supuestas razones de protección, sobre todo en situaciones referentes a la maternidad y a la crianza de los hijos, que tienen efectos adversos para las mujeres. Al respecto, aunque en el embarazo, el alumbramiento, el amamantamiento y en algunas otras situaciones específicas relacionadas con la maternidad es necesario que existan normas aplicables a las mujeres que pasan por esas situaciones, la crianza puede y debe ser compartida por ambos sexos, por lo que las diferencias en este plano pueden ser consideradas innecesarias y de efectos negativos.

En el Paraguay persisten discriminaciones normativas que perjudican a las mujeres. Un ejemplo de discriminación explícita recientemente eliminada de la normativa paraguaya³ se daba en el Instituto de Previsión Social (IPS), que permitía a los trabajadores varones extender los beneficios del seguro social a sus esposas y concubinas, aunque no sucedía lo mismo con las trabajadoras. Se puede imaginar detrás de esta discriminación la falsa idea de que basta el trabajo del hombre para sostener a la familia, por lo que los beneficios que éste adquiere se extienden a una esposa que no accede directamente a la seguridad social por vía laboral. La ley previsional suponía que las mujeres trabajadoras eran tales debido a la ausencia de un hombre que las sostuviera económicamente y les transmitiera esos beneficios, o en todo caso establecía que ellas no debían ser correas de transmisión de prestaciones sociales. La Ley N° 2.263 del año 2003 sobre el régimen de jubilaciones y pensiones igualó a trabajadoras y trabajadores en los beneficios de la seguridad social, aunque el cumplimiento de esta igualdad aun se enfrente con obstáculos administrativos. En materia de seguridad social, también provoca efectos discriminatorios la restricción de beneficios a quienes cotizan por menos que el salario mínimo, situación que afecta extendidamente a las mujeres que trabajan a tiempo parcial y a las trabajadoras domésticas.

Puede existir discriminación aunque no se nombre a uno u otro sexo como destinatario de una ley. Eso pasa con la reglamentación del trabajo doméstico, el único tipo de ocupación legalmente discriminado en Paraguay, para el cual se acepta una remuneración de hasta el 40% del salario mínimo y un descanso no inferior a 12 horas (con lo cual se supone que las/os trabajadoras/os deben trabajar otras 12), entre otras diferencias injustas con respecto a los beneficios a que tienen derecho las demás personas trabajadoras. Como se sabe, esta ocupación es predominantemente femenina y además absorbe a una alta proporción de la población de mujeres económicamente activas del país.

Determinadas leyes perjudican extendida y exclusivamente a las mujeres, como sucede con la criminalización del aborto, principal causa de la alta mortalidad materna del Paraguay. De su penalización en la legislación vigente deriva su ejecución en condiciones insalubres, causante de esta alta mortalidad. Además en el articulado del Código Penal permanece la referencia al honor de las mujeres, pues

3 En la versión inicial de este artículo, publicada en el 2003, la nueva norma aún no había sido adoptada.

el intento de salvar la “mancha” del mismo es un atenuante de la pena para el marido, padre o hermano que haya provocado o ayudado a provocar un aborto. Esto remite al juzgamiento moral de conductas sexuales femeninas, tradicional causa y efecto de la discriminación hacia las mujeres.

En la práctica

Muchas de las conductas humanas y los valores en que las fundamentamos tienen como efecto la discriminación de sexo. La mayoría de las veces estas prácticas están incorporadas a las costumbres de los grupos humanos y no están establecidas oficialmente, por lo que se tiende a naturalizarlas e ignorarlas como fuentes de discriminación. Los efectos de la discriminación de hecho son muy visibles, pero generalmente difíciles de erradicar. Las acciones positivas apuntan precisamente a actuar ante este tipo de situaciones.

Un ejemplo concreto, vigente no solamente en el Paraguay sino también en la mayoría de los países del mundo, es la exclusión o el escaso acceso de las mujeres a espacios formales de decisión. Si bien ya no es frecuente que existan normas que restrinjan la elección de mujeres para ocupar cargos (y en el Paraguay no las hay), los mecanismos que operan para producir este resultado se encuentran en las mismas mujeres, en los partidos y en el electorado. Las mujeres son menos propensas o más temerosas a la hora de buscar un cargo, los partidos preservan la tradición de destinar y facilitar esos lugares a los hombres, y el electorado aún desconfía de la capacidad de las mujeres para desempeñarse en puestos que siempre han sido masculinos.

Otros ejemplos pueden ser dados, como las situaciones que se presentan al anunciar públicamente ofertas de trabajo. En este país las empresas que solicitan postulaciones laborales frecuentemente se refieren al sexo de las personas como condición excluyente o preferente, a veces de manera explícita, otras veces usando el lenguaje, como cuando se pide “secretaria” o “ingeniero”, y en otras oportunidades utilizando caracterizaciones que remiten a cualidades típicamente asociadas a uno u otro sexo.

Además, existen prácticas de discriminación graves y habituales, como la expulsión de las adolescentes embarazadas de establecimientos educacionales, o las referencias de los medios de comunicación a las conductas de mujeres con frases que

responden a códigos moralizantes (ejemplo: “mujer de vida fácil”). Pero las prácticas discriminatorias pueden ser más bien sutiles, tal como sucede cuando se ignora sistemáticamente la opinión o los aportes de las mujeres en algún campo. Las políticas solían señalar cómo de manera irritante sus posturas eran pasadas por alto hasta que algún hombre de la reunión las expresara, y ya se ha puesto como ejemplo la invisibilidad femenina ante la historia.

• • Reflexiones finales

La discriminación en contra de las mujeres tiene las siguientes características, que conviene no perder de vista si se la quiere analizar o si se desea trabajar en contra de ella:

- a) Es tan extendida que afecta a la mitad de la especie humana. Aun cuando muchas mujeres manifiesten no haber vivido situaciones de discriminación, es razonable pensar que las limitaciones y desventajas que afectan a las mujeres, por ser tales les llega y perjudica aunque sea indirectamente. Y, más allá de lo indirecto, toda mujer por el simple hecho de serlo es una candidata potencial a víctima de discriminación si tan solo las circunstancias se conjugan para ello.
- b) Hay una responsabilidad colectiva, más allá del sexo al que una persona pertenece, en la discriminación en contra de las mujeres. Aunque los beneficios de esta forma de discriminación son siempre para los hombres, las personas responsables de ella son tanto mujeres como hombres. No se puede olvidar el papel de numerosísimas mujeres, depositarias por tradición de la crianza de niñas y niños, sobre todo en la familia y en la escuela, quienes transmiten pautas de conducta altamente discriminatorias para su propio sexo. Muchas veces se alega esto para desmerecer las luchas feministas por la igualdad, confundiendo el efecto negativo de la discriminación y la necesidad de erradicarla con la responsabilidad de su existencia.
- c) La existencia de discriminaciones por razón de sexo opera sobre la compleja cancha de juego de las diferencias y de las identidades. Por eso, es habitual escuchar alegatos a favor de la femineidad y lo femenino para oponerlos a la idea de igualdad entre los sexos. Ciertamente, sería injusto pretender que las mujeres sean idénticas o parecidas a los hombres para defender la igualdad, o viceversa,

pues es frecuente que ambos se sientan cómodos en el marco de la identidad que se han construido como tales. Al respecto, es útil definir a la igualdad no a partir de un criterio de semejanza sino de justicia (Sartori, 1987: 411 - 416), como una “convención a partir de la cual se otorga el mismo valor a componentes diversos de una sociedad” (Bareiro, 2002).

BIBLIOGRAFÍA

- › De Barbieri, M. Teresita (1996). “Certezas y malentendidos sobre la categoría género”, en Laura Guzmán Stein y Gilda Pacheco Oreamuno, *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*, San José (Costa Rica): Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), 1996, pp. 47 - 84.
- › De Barbieri, Teresita (1992). “Sobre la categoría género. Una introducción teórico- metodológica”, en *Ediciones de las Mujeres. Fin de siglo. Género y cambio civilizatorio*, N° 17, Santiago, Chile, pp. 111 - 128.
- › Bareiro, Line y Clyde Soto (2002). *Políticas públicas*, Asunción: Centro de Documentación y Estudios (material educativo preparado para Decidamos - Campaña por la Expresión Ciudadana y la Red de Mujeres Municipales, no publicado).
- › Lamas, Marta (1996). “La perspectiva de género”, en *La tarea*, N° 8, Enero-Marzo 1996 <http://www.latarea.com.mx/articu/articu8/lamas8.html> (9 de abril de 2003).
- › Lamas, Marta (2000). “Género, diferencias de sexo y diferencia sexual”, en Alicia E. C. Ruiz (comp.), Buenos Aires: Biblos, pp. 65-84.
- › Rubin, Gayle (1986). “El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo”, en *Nueva Antropología*, Vol. VIII, N° 30, México, pp. 96-146.
- › Rubin, Gayle (1989). “Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad”, en Carole Vance (comp.), *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*, Madrid: Revolución, pp. 113-190.
- › Rey Martínez, Fernando (1995). *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, Madrid: McGraw Hill.
- › Sartori, Giovanni (1989). *Teoría de la Democracia. Tomo 2: Los problemas clásicos*, 2 volúmenes, México: Alianza.
- › Stanford Friedman, Susan (2002). *Globalización y teoría social feminista: Identidad en movimiento*, *paper* especialmente preparado para el seminario “Globalización y Género. Dimensiones económicas, políticas, culturales y sociales. Tensiones, reacciones y propuestas emergentes en América Latina”, PRIGEPP-FLACSO.
- › Zaffaroni, Eugenio Raúl (2000). “El discurso feminista y el poder punitivo”, en Haydée Birgin (comp.), *Las trampas del poder punitivo. El género del Derecho Penal*, Buenos Aires: Biblos/ Centro de Apoyo al Desarrollo Local (CEADEL), pp. 19-37.

La edad como factor de discriminación

•• Rodolfo Elías

En este artículo propongo una discusión sobre la edad como factor de discriminación. La intención es plantear algunas dimensiones de análisis sobre las formas de discriminación que afectan a niños, niñas, adolescentes y a las personas de edad avanzada. El análisis focaliza en áreas de discriminación relacionadas principalmente con las nociones de *inclusión y participación social*, donde identifico situaciones que obstaculizan una participación plena y efectiva en distintos ámbitos de la vida social.

Para el análisis he tomado la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* así como otras declaraciones y convenciones internacionales como marcos de referencia para identificar prácticas discriminatorias que afectan a niños, niñas, adolescentes y a personas de edad avanzada. Sin pretender realizar una descripción exhaustiva, vinculo el análisis con algunos datos y experiencias relacionadas al país. Sin embargo, esto no siempre es posible, ya que en algunos temas no se cuenta con investigaciones o datos sistematizados que sirvan de sustento para arribar a conclusiones. Por lo tanto, uno de los objetivos de este artículo es generar discusiones y líneas de investigación que permitan tener una visión más completa y profunda del tema.

Cuando hablamos de *discriminación*, generalmente nos referimos a la exclusión o restricción de un grupo o sector social al pleno reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o civil (Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer). Los mecanismos de discriminación han sido ampliamente analizados en temas como la discriminación racial y la discriminación de género; también existen otros sectores sociales discriminados de diversas

formas, tal vez sin que exista mucha reflexión sobre estos hechos. La discriminación se aplica a un grupo de acuerdo a atribuciones adscriptas o adquiridas de las personas. Se considera adquirida cuando la persona tiene ese estatus en razón de llevar adelante determinada conducta (por ejemplo, la orientación sexual o una posición ideológica o religiosa) considerada inadecuada para el grupo dominante. Un atributo es adscripto cuando una persona pertenece a un grupo que tiene ciertos caracteres desde el nacimiento (por ejemplo, la discriminación racial o de género) (Rial, 2000).

La discriminación viola los principios de la igualdad de derecho y del respeto a la dignidad humana. La igualdad de derecho se reafirma en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual expresa que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que cualquier individuo puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna (Declaración Universal de los Derechos Humanos). Desde esta perspectiva, la Declaración de los Derechos Humanos puede considerarse como un marco de crítica y de orientación de las distintas prácticas sociales, jurídicas, económicas y educativas.

Un factor de discriminación constituye la edad de las personas. La edad como factor de discriminación no es fácil de definir, ya que no todo trato diferenciado en este ámbito denota necesariamente una discriminación. El niño y la niña aún no han desarrollado una serie de capacidades cognitivas y socioafectivas, por lo que no pueden ser equiparados a un adulto. Por otra parte, una persona de edad puede no estar en condiciones de desempeñar todas las actividades y responsabilidades de una persona más joven. *¿Es una discriminación impedir que un/a adolescente de 15 años ejerza el voto en elecciones de autoridades nacionales? ¿Se discrimina laboralmente a una persona mayor cuando se establecen límites de edad para acceder a una oferta laboral?*

Al hablar de discriminación y edad se pueden diferenciar dos grupos: los adultos, que son los que ejercen el control y tienen el poder de decisión en los distintos planos de la vida social; y por otro lado están los niños, niñas, adolescentes y las personas de edad, quienes son objeto de ciertas restricciones y, generalmente, se encuentran en una situación de dependencia. Desde un punto de vista generacional, los niños, niñas, adolescentes y las personas de edad avanzada son los “otros” de los adultos.

•• Discriminación de niños, niñas y adolescentes como actores sociales

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes se encuentran enunciados en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña, la Convención más ampliamente ratificada en la historia. Estos derechos se enuncian también en otros documentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las Convenciones internacionales, la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer y otros Tratados, Declaraciones y Compromisos adquiridos por los Estados.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña postula que los Estados deberán tomar medidas para garantizar que el niño y la niña se vean protegidos/as contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres/madres o familiares. De esta Convención emergen cuatro áreas o categorías de derechos: derechos de supervivencia, desarrollo, protección y participación. Estas categorías se hallan interrelacionadas y el impedimento al ejercicio de una de ellas afecta necesariamente a las demás. Cuando se habla de discriminación, se señala que algunos niños o niñas, por ciertas características adscriptas o adquiridas, tales como género, grupo étnico, situación socioeconómica, lengua materna, etc., son discriminados/as al no poder ejercer algunos derechos; por ejemplo: no acceder a un buen sistema de salud, a una educación de calidad, y cuando no son protegidos/as contra el abuso físico, la explotación laboral o la explotación sexual.

Como ejemplos concretos de discriminación se pueden mencionar casos en que las niñas son objeto de discriminación en el campo de la educación, cuando se las orienta a asumir roles tradicionales subordinados; los niños y niñas trabajadores/as son discriminados/as al no acceder a su derecho de protección; niños y niñas guaraní-hablantes son discriminados cuando no son introducidos a la lecto-escritura en su lengua materna. Por tanto, *al hablar de discriminación a la infancia se está señalando que existen sectores de la población infantil y adolescente que, debido a sus condiciones económicas, género o características socioculturales, no acceden al ejercicio de sus derechos de supervivencia, desarrollo, protección y participación.*

El *derecho a la participación* es un área donde la discriminación a la niñez y la adolescencia se la puede analizar en contraposición al mundo adulto. Se trata del derecho de niños, niñas y adolescentes a participar en las decisiones y acciones relacionadas a su entorno, las cuales les afectan directamente. La participación infantil es uno de los aspectos que con mayor fuerza nos confrontan con el ejercicio de los derechos del niño y de la niña.

Un punto importante señalado en el *Estado Mundial de la Infancia* (Unicef, 2003), el cual centra su análisis en el tema de la participación infantil, es que la niñez, como concepto social, ha cambiado. Los niños y las niñas han ido transformándose en personas con derechos y en actores sociales. Sin embargo, como se señala en este informe, la marginación es todavía una realidad insoslayable para la mayoría de los niños y niñas.

La participación como concepto es un tema amplio y sujeto a múltiples interpretaciones. Incluso no toda acción definida como participación infantil y adolescente es activa, social, significativa o constructiva: “A menudo la participación de los niños, incluso cuando ha sido concebida por adultos con buenas intenciones, se convierte en una falta de participación si se les manipula o se les utiliza como elementos decorativos o de manera protocolaria” (Unicef, 2003: 4-5). Frecuentemente, la participación infantil se convierte en una actividad centrada en el adulto, e impone a niños y niñas acciones o responsabilidades que resultan inapropiadas para la edad: “En su peor manifestación, la participación infantil puede ser represiva, explotadora o abusiva” (Unicef, 2003: 5).

La participación de niños y niñas se puede dar desde el inicio de la vida, fundamentalmente en el ámbito familiar; posteriormente en la escuela y en espacios comunitarios. Esta participación se da dentro de los estadios de desarrollo cognitivo, emocional y social infantil. Teóricos de la psicología del desarrollo como Piaget, Kohlberg, y más recientemente Gilligan, han formulado teorías sobre el desarrollo moral. Este desarrollo va desde una moral heterónoma, donde predominan el temor al castigo y la obediencia, hasta una moral autónoma, donde se plantean ideales y valores universales (Kohlberg, 1971). La participación debe darse dentro de estas características psicológicas y, a su vez, promover al niño y a la niña hacia estadios superiores de desarrollo.

Con *los/las adolescentes* la participación se amplía a otros niveles y espacios. En esta etapa de la vida el/la adolescente afirma su propia identidad y se prepara para

la vida adulta. Es un periodo de desarrollo en todos los aspectos: físico, emocional, intelectual y social. También en esta etapa los/las adolescentes son vulnerables a amenazas como la explotación sexual, abuso de drogas, explotación en el trabajo, violencia, enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA. *El/la adolescente encuentra poco apoyo en términos de políticas públicas y servicios de salud, educación, profesionalización, justicia, cultura y recreación* (Unicef, 2002).

Los/las adolescentes necesitan oportunidades para participar en procesos de decisión democráticos dentro de la escuela y dentro de su comunidad. Solo experimentando el respeto a sus propias opiniones y descubriendo la importancia de respetar las de los otros es que adquirirán la capacidad y la voluntad de escuchar a otros, y así comprender los procesos y valores de la democracia. También deben contar con información pertinente y veraz de diferentes fuentes (progenitores, maestros, medios de comunicación), para que puedan tomar decisiones con conocimiento de causa y entender cómo afectarán a sus vidas dichas opciones (Unicef, 2002).

En relación con lo anterior, cabe resaltar la *centralidad de la educación* en la construcción de la ciudadanía del/la adolescente. Aprendiendo a cuestionar, a expresar sus opiniones, y que éstas sean tomadas en serio, es que niños, niñas y adolescentes adquieren las habilidades y competencias para desarrollar su pensamiento y para ejercer su juicio ante los problemas que deben confrontar. Lamentablemente, la enseñanza y la práctica de la democracia en las escuelas se realizan a menudo a través de actividades que no se vinculan con la vida cotidiana.

Volviendo a la pregunta planteada al comienzo de este artículo, considero que el problema no es si un/a adolescente de 15 años tiene o no el derecho a elegir las autoridades políticas nacionales. Más bien deberíamos preguntarnos si ese/a adolescente tiene acceso a una educación, tanto en su familia, en la escuela como a través de otros espacios de socialización, que le permita el desarrollo de una conciencia moral y un nivel de pensamiento para tomar decisiones en los distintos temas que le afectan.

En este sentido, se puede afirmar que la *exclusión* de la educación básica y secundaria de un sector importante de la población infantil y adolescente constituye una de las formas más importantes de discriminación. De acuerdo con datos del MEC, de 100 niños/as que ingresan a la escuela, 56 culminan el sexto grado, 37 el tercer ciclo y 19 la secundaria (DPEI, 1999). Muchos de estos niños, niñas y adolescentes desertores/as del sistema educativo probablemente pasen a formar parte del grupo

de los/as excluidos/as. El concepto de *exclusión social* agrega una dimensión importante al análisis de la pobreza, la desigualdad y la discriminación. De acuerdo a Aguiar y Araújo (2002), hay grupos de personas sometidas a una situación de pobreza y desigualdad tan intensas que corren el riesgo de desagregarse socialmente, es decir, de quedar sin condiciones materiales que les permitan mejorar su calidad de vida.

Además del problema de cobertura mencionado, existen dificultades al interior de la escuela, las cuales se reflejan, por ejemplo, en el bajo rendimiento de estudiantes, es decir, el escaso nivel de competencia adquirido en áreas básicas como comunicación y matemática (SNEPE, 2000). No hay que minimizar este hecho, pues no se trata simplemente de que los/las estudiantes no aprenden ciertos principios gramaticales o algunas operaciones matemáticas. El desarrollo del lenguaje y el razonamiento matemático son elementos estructurantes del pensamiento abstracto. Estos aprendizajes son fundamentales, ya que se complementan con las vivencias y los ejercicios de participación democrática para la formación de ciudadanos y ciudadanas.

Cabe agregar que, a pesar del problema mencionado, también existen experiencias importantes de participación infantil y adolescente en Paraguay, mismo al interior de la escuela. Por ejemplo, en un programa de la Reforma Educativa se está impulsando la implementación del gobierno escolar, donde se incluye a estudiantes. Otras experiencias interesantes desde la sociedad civil son: el Parlamento Joven, el Movimiento de Objeción de Conciencia (MOC) y el Movimiento para la Obtención del Bienestar Estudiantil (MOBE); este Movimiento ha logrado una importante presencia e incluso ha conseguido espacios de participación para ejercer una influencia en la definición de algunas acciones en el ámbito de la educación secundaria. También las organizaciones juveniles promovidas por la Iglesia Católica han sido históricamente de gran relevancia en la creación de espacios de participación y de socialización de adolescentes, tanto en zonas urbanas como rurales.

•• Discriminación de personas de edad avanzada

Los derechos humanos de las personas mayores han sido formulados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos internacionales, la Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer y otros Trata-

dos y Declaraciones internacionales de derechos humanos. Un reciente documento de Naciones Unidas es el *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento* (2002), donde se expresan recomendaciones para lograr el bienestar y la participación de las personas de edad en la sociedad.

De acuerdo al Informe mencionado, la migración, la urbanización, el cambio de la familia extendida a familias más pequeñas y móviles, la falta de acceso a tecnologías que promueven la independencia y otros cambios socioeconómicos pueden marginar a las personas de edad, apartándolas de la corriente principal del desarrollo, privándolas de funciones económicas y sociales significativas y debilitando sus fuentes tradicionales de apoyo.

Por otra parte, muchos de los valiosos aportes de las personas de edad no se miden en términos económicos ni son valorados en su justa medida, como los cuidados prestados a miembros de la familia, el trabajo productivo de subsistencia, el mantenimiento de los hogares y la realización de actividades voluntarias en la comunidad.

Existen distintos ámbitos donde se pueden identificar prácticas discriminatorias que afectan a las personas de edad. Las más relevantes son en el campo laboral (empleo), en el acceso a programas de educación y capacitación, en el acceso a sistemas de seguridad social, alimentos, vivienda y atención médica. También se pueden identificar situaciones de discriminación en el entorno familiar, donde muchas veces se dan hechos de violencia, maltrato y de abandono de las personas ancianas.

En cuanto al **empleo**, muchas veces el desempleo, el subempleo y la rigidez del mercado laboral impiden a las personas de edad seguir realizando tareas remunerativas mientras lo deseen y puedan hacerlo productivamente. Además se les priva de los beneficios de unas condiciones de trabajo apropiadas y de la protección social que ofrece el sector formal de la economía.

Por otra parte, el ingreso al mercado laboral formal es cada vez más difícil a medida que aumenta la edad de la persona. Para una persona que ha pasado por un periodo de desempleo es sumamente complicado competir por un puesto de trabajo con una persona joven de igual calificación profesional. Como señala Rodríguez-Piñeiro (2003:1): "Las empresas, haciéndose eco de una cultura que sublima los valores y la estética de la juventud, y beneficiándose de la disponibilidad de una mano de obra joven y preparada, se inclinan sistemáticamente por contratar y promocionar

a sus trabajadores más jóvenes y han bajado el listón de lo que se considera ser mayor en el trabajo, hasta el punto de que con cuarenta o cuarenta y cinco años los trabajadores tienen ya problemas para encontrar un empleo o retenerlo”.

La opción por una persona joven se busca justificar desde una visión economicista del *capital humano*, donde se afirma que el/la contratante realiza una inversión al contratar un personal. Este último necesita un periodo de adiestramiento y de adaptación, y luego de ese periodo la inversión empieza a reeditar para el contratante. El periodo de ganancia disminuye en la medida en que la persona permanece menos tiempo en el puesto de trabajo (lo que generalmente se asume si es una persona mayor) (Becker, 1983). Esta visión, que actualmente tiene una gran influencia en el campo laboral e incluso educacional, resulta sesgada y reduccionista para valorar el aporte de una persona en el trabajo y el significado social del trabajo¹.

El **acceso al conocimiento, la educación y la capacitación** es otra esfera de discriminación para personas de edad. Por una parte, muchas personas mayores de edad tienen conocimientos mínimos de lecto-escritura y matemática elemental, y no tienen oportunidades de acceder a un sistema de educación permanente, capacitación y readiestramiento, permaneciendo en el analfabetismo, una de las peores formas de exclusión social. Son muy escasos los esfuerzos por alfabetizar a los/as mayores de edad. Pero la exclusión del acceso al conocimiento también se da en las personas alfabetizadas al no tener acceso al aprendizaje de nuevas tecnologías (como la informática, internet), lo que les deja fuera de un amplio campo de conocimiento.

Esto se debe, en parte, a la idea expresada en el párrafo anterior sobre la teoría del capital humano, que no considera la capacitación de personas mayores una buena inversión. También responde a algunas ideas respecto al aprendizaje y al desarrollo humano, que se trasladan sin mucha rigurosidad de la psicología y la pedagogía a la práctica cotidiana. Desde esta visión, se piensa que el momento del aprendizaje es la niñez y la juventud; luego ya se considera tarde para adquirir destrezas y conocimientos.

1 En otros países existen normas para evitar este tipo de discriminación laboral. Por ejemplo, Estados Unidos cuenta con el Acta de Discriminación en el Empleo por la Edad (ADEA) desde 1967, que prohíbe el uso de la edad para tomar decisiones de contratación, despido o promoción de empleados/as. También impide clasificar al personal de modo que se le quite oportunidades, y sanciona explícitamente el uso de cualquier aviso publicitario en que se ofrezcan empleos donde el/la postulante deba ser joven o recientemente graduada o tener una edad determinada. Las empresas norteamericanas no pueden exigir a postulantes a un empleo que incluyan la edad o fecha de nacimiento en sus currículums, ni se hace referencia a este tema en las entrevistas de trabajo.

Las teorías clásicas del aprendizaje se concentran en explicar cómo se da este proceso en la niñez y la adolescencia. Las mismas señalan que hay aprendizajes que necesariamente deben darse en los primeros años de vida (denominados periodos críticos); por ejemplo, la adquisición del lenguaje debe producirse conjuntamente con el proceso de maduración del sistema nervioso. Estos desarrollos sirven de base para adquirir posteriormente nuevas capacidades. Cabe agregar que las teorías no excluyen que la adquisición de conocimientos pueda darse en etapas posteriores de la vida. Por lo tanto, lo que se debe tener en cuenta es que la forma de aprender cambia con la edad, lo que requiere avanzar en una pedagogía para personas mayores (Maños de Balanzo, 2003).

El **acceso a los servicios de salud** es otro tema clave en el análisis de la discriminación de las personas mayores. En América Latina, generalmente las necesidades sanitarias de las personas de edad y el establecimiento de infraestructuras necesarias para su atención raramente constituyen prioridades para la salud pública (OPS, 2002). Son insuficientes las políticas que promueven la salud y el bienestar durante toda la vida, políticas para prevenir la mala salud entre las personas de edad, acceso equitativo a servicios de atención de la salud, a medicamentos esenciales y otras medidas terapéuticas. Falta de información y conocimiento para la utilización y selección de servicios de salud y de rehabilitación. También se observa la utilización de medidas restrictivas por motivos de edad en los seguros de salud, donde muchas veces son expulsados indirectamente con una elevación significativa de las cuotas (OPS, 2002).

Otras áreas relevantes en el campo de la salud son: la **salud mental de las personas de edad** y la **discapacidad**. Los problemas de salud mental se cuentan entre las causas principales de discapacidad y de reducción de la calidad de vida. Los problemas de salud mental no son un resultado inevitable del envejecimiento, pero el aumento de edad hace prever un aumento de personas que padecen este tipo de enfermedades. En muchas ocasiones se puede dar una falta de tratamiento o un tratamiento equivocado, incluso un internamiento innecesario desde el punto de vista clínico. Respecto a este tema es importante tener en cuenta que las personas de edad tienen mayor dificultad para recuperarse de situaciones de abandono, maltrato y violencia física, psicológica, emocional y financiera.

Por otra parte, la incidencia de la disminución de la capacidad y la discapacidad aumenta con la edad. Los efectos de la disminución de la capacidad se ven agravados con frecuencia por los estereotipos negativos acerca de las personas con disca-

pacidad, que pueden causar que se minusvalore su capacidad y que las políticas sociales no les permitan hacer efectivas todas sus posibilidades.

Las *características del entorno físico* deben considerarse como un factor de discriminación a las personas de edad: las barreras que imponen los diseños arquitectónicos de las viviendas, los edificios públicos, los centros comerciales, las plazas y lugares públicos, los cuales no promueven la independencia de las personas de edad, al igual que la escasa disponibilidad de transportes públicos adecuados.

De acuerdo al informe de la *Conferencia de Bruselas sobre la discriminación por el diseño* (2001), durante muchos años la sociedad ha considerado fruto de la fatalidad y no una cuestión de su incumbencia el hecho de que muchas personas no puedan acceder a edificios y estructuras diseñados para la vida cotidiana, utilizar los medios de transportes de que disponen los demás ciudadanos para desplazarse, emplear instrumentos de comunicación que los demás usan en sus intercambios o acceder a locales donde los demás ciudadanos trabajan, se divierten, compran alimentos o contratan servicios.

La visión tradicional no ve en el diseño inadecuado una violación del principio de igualdad. Desde ese punto de vista, son las características de las personas, no el diseño, las responsables de su exclusión. El nuevo planteamiento cuestiona estas premisas partiendo del principio de que los bienes y los servicios deben adaptarse a las necesidades de las personas, y no al contrario.

Un tema poco considerado e importante de ser estudiado es el de la *migración* y cómo afecta a las personas de edad. Por una parte, un fenómeno que se da en muchos países es un pronunciado envejecimiento de la población de zonas rurales debido al éxodo de los/as jóvenes adultos/as. Es posible que las personas de edad tengan que permanecer en las zonas rurales sin contar con el apoyo tradicional e incluso sin recursos financieros adecuados. Éste es un tema que habría que explorar en nuestro país, sobre todo a partir de los datos del último Censo Nacional de Población y Viviendas.

Por otra parte, las personas de edad enfrentan una difícil situación cuando migran a zonas urbanas o a otros países, donde tienen pocas oportunidades de integración. Estudios realizados en otros contextos, pero que no dejan de ser interesantes para nuestro medio, muestran que la edad de inmigración es una variable importante en el ajuste psicosocial de los/las inmigrantes (Saldaña, 1992). Las personas mayores

de edad son las que generalmente permanecen lingüística y culturalmente aisladas del nuevo medio social. Esto resulta en una situación de soledad y de mayor dependencia de los miembros jóvenes de sus familias (Canadian Task Force, 1988). Además, las barreras del lenguaje les impiden obtener los servicios que pueden necesitar (Ailinger, 1989).

Retomando la pregunta planteada al comienzo de este artículo, excluir a las personas de oportunidades laborales por la edad constituye una evidente situación de discriminación. Es necesario promover mecanismos legales que impidan el uso de la edad para tomar decisiones de contratación, despido o promoción de empleados/as, e incluso en los avisos publicitarios que ofrecen empleos donde el/la postulante deba ser joven o tener una edad determinada. También se deben promover políticas de educación y actualización profesional que permitan a las personas mayores estar a la altura de las exigencias del mercado laboral actual.

La discriminación laboral y educativa y la desconsideración de las necesidades de las personas mayores de edad restringen significativamente sus posibilidades de integración y de contribución a la sociedad, y afectan su estado emocional y su salud. Es necesario realizar una detenida revisión de las políticas sociales y de las leyes y normas vigentes en los campos laboral, educativo y de salud. También es necesario un análisis de prácticas culturalmente aceptadas que discriminan a las personas mayores.

Cabe apuntar la importancia de realizar un relevamiento de datos sobre las políticas sociales y la cantidad y calidad de los servicios de salud, educación, de apoyo psicológico y social que existen en nuestro país para las personas de edad. Además se debería contar con una buena descripción socio-demográfica de este sector, para conocer sus condiciones de vida y sus necesidades. Finalmente, es interesante señalar que existen algunas asociaciones de personas adultas mayores (Asociaciones de la Tercera Edad) que trabajan como grupos de apoyo para sus miembros y que también están generando una mayor visibilidad y conciencia sobre la situación de las personas de edad en el país.

•• Reflexiones finales

La edad como factor de discriminación es un hecho constatable de distintas formas. En este artículo he considerado selectivamente unas etapas de la vida y unas

condiciones específicas de discriminación. He concentrado la atención en el tema de la participación social y cómo, a través de distintos mecanismos y prácticas arraigadas culturalmente, se excluye o se restringe la participación de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores.

En el caso de la niñez y la adolescencia, he analizado específicamente la importancia de la participación en el contexto familiar, educativo y comunitario y la necesidad de desarrollar la capacidad de dialogar, discernir y de toma de decisiones. Otro aspecto señalado es la centralidad de la educación en este proceso, la cual debe promover la participación democrática y el desarrollo del pensamiento en niños, niñas y adolescentes. La deserción escolar y los bajos niveles de rendimiento de estudiantes son indicadores de exclusión y discriminación. Un niño o niña que tempranamente abandona la escuela difícilmente desarrollará las capacidades necesarias para lograr una participación activa en la sociedad, tanto durante su niñez como posteriormente como persona adulta.

Asimismo es importante recordar que niños, niñas y adolescentes también pueden contribuir durante esta etapa de su vida a la toma de decisiones en distintas áreas. La construcción de una cultura democrática los involucra tanto a ellos/as como a los/as adultos/as. Los intereses de niños, niñas y adolescentes frecuentemente se desatienden en la esfera de la política pública en favor de los grupos de interés más poderosos. Esto no ocurre necesariamente debido a que el bienestar infantil se desatienda deliberadamente, sino que las voces de niños y niñas no son consideradas en los foros en los que se toman las decisiones y, en consecuencia, nunca alcanzan un alto nivel en la agenda política.

Concluyo este tema retomando nuevamente una de las ideas expuestas en el Estado Mundial de la Infancia (Unicef, 2003: 69): *“Una de las lecciones más amplias y profundas es que los niños son capaces de mucho más de lo que se supone habitualmente: a casi todas las edades, a partir del nacimiento, la capacidad de la niñez es mayor de lo que se creía en el pasado. Los niños y niñas se pondrán a la altura de los retos que enfrenten. Pero para los millones de niños y niñas atrapados en conflictos armados o condenados a una desventurada vida de esclavitud sexual o trabajo riesgoso, los retos son excesivos. Es preciso que el mundo otorgue a su niñez una protección superior a la actual, en momentos en que abre la puerta a su participación”.*

En cuanto a las personas de edad, debo señalar que una primera dificultad que me planteó este análisis es la utilización de un término único para referir a este sector y un criterio para demarcar un grupo de edad específico². Sobre los términos, en los documentos y bibliografía revisados se utilizan indistintamente personas mayores, tercera edad, ancianos/as, y por lo general no se fijan cortes de edad, aunque se asume generalmente que se habla de personas mayores de 60 años. Sin embargo, en ciertos planos estos límites son muy flexibles; por ejemplo, en el tema de permanencia y acceso a empleos, en los seguros y servicios de salud, etc.

El punto fundamental respecto a la discriminación a las personas mayores de edad es que existe una serie de prácticas sociales que marginan o ignoran sus necesidades y que desconsideran los aportes que pueden dar en distintos ámbitos; no se los tiene en cuenta como sujetos sociales activos y no constituyen prioridades para las políticas sociales, en especial en los planos educativo y de la salud.

Es una paradoja que las personas adultas, que ejercen un control sobre los marcos normativos y las prácticas sociales, actúen como si no hubiesen sido niños o niñas y como si no tuviesen que ser en pocos años personas ancianas.

Finalmente, cabe apuntar que la edad como factor de discriminación está íntimamente vinculada con otras formas de discriminación, como las relacionadas con las condiciones socioeconómicas y el género, donde es diferente el trato que recibe un niño respecto a una niña; esto se da igualmente en la adolescencia, donde las concepciones culturalmente dominantes sobre los roles masculinos y femeninos imponen una serie de restricciones a las adolescentes. Lo mismo se puede decir con relación a otros factores de discriminación ligados a rasgos adscriptos o adquiridos.

2 En el caso de la niñez y la adolescencia existe un consenso internacional sobre límites de edad. De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Niña, se entiende por niño/a a todo ser humano menor de dieciocho años de edad.

BIBLIOGRAFIA

- › Administration on Aging. Age Discrimination: A pervasive and damaging influence. www.aoa.gov
- › Aguiar, M. y Araújo, C. (2002). *Bolsa - Escola: Educação para enfrentar la pobreza*. UNESCO, Brasilia.
- › Ailinger, R. (1989). Functional capacity of Hispanic elderly immigrants. *The Journal of Applied Gerontology*, 8 (1), 97-109.
- › Becker, G. (1983). *El Capital Humano*. Alianza Editora, Madrid.
- › Canadian Task Force on Mental Health Issues Affecting Immigrants and Refugees (1998). *After the door has been opened: Mental health issues affecting immigrants and refugees in Canada*. Ottawa: Ministry of Multiculturalism and Citizenship, and Health and Welfare Canada.
- › Conferencia de Bruselas sobre la discriminación por el diseño (diciembre, 2001). www.discapnet.es
- › Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña. En: *El Libro de las Convenciones* (2003). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Asunción.
- › Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer. En: *El Libro de las Convenciones* (2003). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Asunción.
- › Coordinadora de Derechos Humanos en Paraguay (CODEHUPY) (2002). *Derechos Humanos en Paraguay*. Centro de Documentación y Estudios (CDE), Asunción.
- › Declaración Universal de los Derechos Humanos. En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (1999). *Instrumentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos*, San José de Costa Rica.
- › Demelenne, D., García, D. y Gaspar, C. (2001). *Entre juventud que se mueve y juventud que se muere: Análisis de procesos de participación infanto-juvenil en Paraguay*. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), Asunción.
- › Dirección de Planificación, Estadística e Información (DPEI) (1999). *Evolución de los indicadores del sistema educativo*. Ministerio de Educación y Cultura, Asunción.
- › Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2001). *Adolescencia en América Latina y el Caribe: Orientaciones para la formulación de políticas*. Oficina Regional para América Latina y El Caribe, Panamá.
- › Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2002). *Adolescencia: Una etapa fundamental*. Nueva York.
- › Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2003). *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York.
- › Kohlberg, L. (1971). *El niño como filósofo moral*. En: R. Zúñiga (Ed.). *Psicología Social*. Ediciones Universitarias, Valparaíso.
- › Maños de Balanzo (2003). *Construyendo sociedad: La participación de las personas mayores. Propuestas desde la animación sociocultural*. www.construyepais.cl
- › Morínigo, J.N. (2001). *Los "sin voto". La sociedad actual vista por sus niños, niñas y adolescentes*. En: *Memorias del Primer Congreso Internacional de Infancia y Adolescencia*. Proyecto de Asistencia Integral a Menores en Situación de Alto Riesgo (AMAR), Asunción.
- › Movimiento de los Pueblos para la Educación de los Derechos Humanos. www.pdhre.org

- › Naciones Unidas (abril, 2002). *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*. Nueva York.
- › Organización Panamericana de la Salud (OPS) (enero, 2002). *Envejecimiento: ¿Qué nos depara el futuro?* www.per.ops-oms.org
- › Rial, J. (2000). Discriminación Electoral. En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Diccionario Electoral* (pp. 421 - 428), San José de Costa Rica.
- › Rodríguez - Piñeiro, M. (2003). *La edad y la discriminación en el mercado laboral*. www.uhu.es
- › Saldaña, D. (1992). Coping with stress: A refugee's story. *Women and Therapy*, 13 (1-2), 21-33.
- › Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) (2000). *Informe de evaluación del tercer curso*. Ministerio de Educación y Cultura, Asunción.

La práctica del *orekuete* como matriz de la discriminación política

•• José Nicolás Morínigo

En este ensayo nos interesa relacionar dos dimensiones de la realidad social. Una, la discriminación política que aparece desde nuestra perspectiva, y en relación a la sociedad paraguaya, como una praxis ritualizada por la tradición. La otra dimensión es la justificación de la discriminación, que nunca se presenta “desnuda”, sino vinculada a relaciones sociales y económicas, que son la base de donde emergen valores y pautas de comportamiento sobre los que se construye una forma de representación de la realidad, que de acuerdo a nuestro planteamiento favorece las prácticas discriminatorias.

La primera dimensión analítica, la discriminación política como praxis, nos plantea la necesidad de una descripción sobre los hechos y procesos que caracterizan el fenómeno social al que se denomina discriminación política, y en otro momento las diversas formas en que se manifiesta la discriminación política en la sociedad paraguaya.

El segundo nivel tiene una pretensión distinta. Se trata de desarrollar hipótesis que expliquen sobre qué se sustentan las prácticas discriminatorias, en la medida en que tales prácticas no son generalmente condenadas como discriminatorias, sino simplemente como formas “normales” de organización social que “producen” valores y pautas de comportamiento que tienen incluso una amplia aceptación cultural.

La aceptación es una consecuencia final de la forma de representación de la sociedad que constituye un modelo que les otorga sentido y significación a las prácticas sociales, encubriendo las relaciones discriminatorias. Desde esta perspectiva puede con-

siderarse la representación de la sociedad como una ideología parcial, en la perspectiva definida por Mannheim¹.

La representación ideológica de dominación presenta dos características: la disimulación y la justificación (Godelier: 1974); por consiguiente, analizaremos cómo se presenta el proceso de concreción de la disimulación y cómo se pasa a la justificación de las prácticas políticas de discriminación.

Ninguna representación política puede ser construida sin una referencia a un sistema de relaciones que constituyen una matriz de dominación política. La representación no es un invento, ni una creación fantasiosa, sino, por el contrario, una forma intensa de vinculación entre la realidad existente y formas de interpretación de la realidad que operan fundamentalmente como justificaciones de las relaciones de dominación política. Es más, el éxito de la representación asegura la continuidad no solo de la interpretación ideológica, sino también de las relaciones económicas y sociales, y la producción de valores y pautas de comportamiento que la sustentan. Desde esta perspectiva, hasta podría afirmarse que la representación política aparece, utilizando la expresión de Gaetano Mosca, como una “fórmula política”, es decir, como “principio abstracto, usado ya sea como instrumento de legitimación del poder o de vínculo común de sentimientos y de valores entre los gobernantes y los gobernados” (Albertyoni: 1992).

La práctica del *orekuete*, que será analizada con detenimiento con posterioridad, crea las condiciones para una ética peculiar, con sus valores y pautas de comportamiento que constituyen las bases de la vigencia de las relaciones comunitarias. La comunidad como fenómeno que se sustenta sobre “un sentimiento, afectivo o tradicional”, que garantiza en el plano social relaciones de integración; cuando se traslada al plano de la acción política, se transforma en un mecanismo que emerge como justificación de las prácticas discriminatorias, a las que se observa simplemente como formas inocentes de relacionamiento fundadas en un sentimiento integrador.

Por consiguiente, la hoja de ruta a seguir nos marca un itinerario que se inicia con una exposición histórica sobre el proceso de creación de lo que denominamos la prácti-

1 Mannheim distingue la ideología total de la ideología parcial. En el primer caso, el concepto se refiere “a la estructura total de espíritu o ciencia de toda una época o de toda una clase”; y en el segundo caso se refiere a las “ideas y representaciones de un grupo que disimula más o menos conscientemente un hecho cuyo verdadero conocimiento no corresponde a los intereses de este grupo”. Mannheim, Karl: *Ideología y utopía*. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1969.

ca del *orekuete*; posteriormente observamos la concepción ética que emana de la práctica; y en un tercer momento analizamos el concepto de discriminación y cómo en la dimensión política la práctica social del *orekuete* y su concepción ética se transforman en una representación ideológica que justifica ciertas formas de discriminación política.

• • Bases históricas de la práctica social del *ore* y del *orekuete*

En el idioma guaraní, el pronombre plural *ore* define un “nosotros excluyente”, es decir, “no incluye a las personas con quienes se habla, o no son de su mismo grupo, secta o tribu; es una expresión de un círculo cerrado” (A. Ortiz Mayans, 1992).

Al contrario el pronombre *ñande*, que es un nosotros “más amplio que el *ore*, incluye a las personas con quienes se habla” (A. Ortiz Mayans, 1992); es, por consiguiente, un nosotros incluyente.

El *ore* también puede ser considerado como una categoría social de la antigua sociedad guaraní y paraguaya, y se refiere fundamentalmente a la creación de vínculos de solidaridad y apoyo mutuo en el grupo familiar extenso, que constituye a su vez la base sobre la que se desarrolla la comunidad. Es posible que precisamente la distinción lingüística del *ñande* y del *ore* resida en la necesidad de distinguir la identidad común nacida del uso de la misma lengua y la particularidad de las comunidades asentadas sobre un complejo sistema de relaciones de parentesco.

El territorio de los guaraníes abarcaba, a la llegada de los conquistadores (comienzos del siglo XVI), “la actual Región Oriental del Paraguay, el Estado de Mato Grosso y parte de la costa atlántica, en el Brasil, y la provincia de Misiones, en Argentina, con algunas fijaciones en territorio boliviano por el noroeste y en Uruguay por el sudeste” (Bareiro, 1980 y Fogel, 1998). Este extenso “territorio” tenía una característica común: las comunidades se comunicaban en un mismo idioma, que lingüísticamente se expresaba en la existencia de un plural incluyente, un nosotros que hablamos el mismo idioma; pero, a su vez, los guaraníes estaban “organizados en comunidades errantes, pero más estables y chacareras que las demás tribus de la zona del Río de la Plata” (Pastore, 1972). Por consiguiente, cada comunidad, si bien compartía un rasgo cultural común fundamental, como la lengua, era a su vez una comunidad

distinta, era un *ore* excluyente, “ligados por el parentesco, vínculo social por excelencia para todos los guaraníes” (Susnik, 1982).

El primer intento de organización socio-política de los conquistadores se fundó precisamente sobre las relaciones de parentesco, a través del cuñadazgo, originado en el vínculo entre españoles e indígenas, que terminó por organizar un esquema social con un sector dominante, los españoles, y un sector dominado, los indígenas; estos últimos, en vez de ser considerados como *tovaja* (parientes cuñados), fueron tratados como *tembiguái* (vasallos servidores).

Sin embargo, el vasallaje amparado en un esquema normativo legal se da a través de la encomienda², organización económica para la explotación del indígena, por parte del colonizador, para las tareas agrícolas y ganaderas. La encomienda “sigue un modelo feudal por el cual el conquistador adquiere derecho real sobre un territorio asignado por la Corona, donde habrá de ejercer el señorío sobre la tierra, las riquezas y los habitantes. Éstos deben trabajar a su servicio y, a su vez, el encomendero tiene que prestarles protección, instrucción y formación cristiana” (Barrios, 1982). La encomienda, que se inicia a mitad del siglo XVI, configura una nueva forma de producción fundada sobre las formas de relacionamiento predominantes en las comunidades indígenas.

La agricultura indígena, los nuevos aportes técnicos proveídos por los conquistadores y el nuevo modelo de producción (la encomienda) se constituyeron en la base de la agricultura minifundista.

Por otra parte, la encomienda también implicó “la reestructuración de la distribución espacial y el surgimiento de los ‘táva guaraníes’, en donde se asentaron los indígenas mitayos al servicio de los colonizadores” (Morínigo, 1982).

Los *táva* indígenas consolidaron la continuidad de la lengua y al mismo tiempo las bases para la preeminencia de las relaciones comunitarias. “Desde la mitad del siglo XVI hasta mediados del siglo XIX, los pueblos más tradicionales del Paraguay eran sola y exclusivamente de guaraníes, a cuya cabeza se encontraban un administrador y un corregidor indígena, y a su lado el Cabildo, formado solo por indígenas. Los *távas* pro-

2 La organización de las encomiendas se establece a través de la Cédula Real de 1555. Existen dos tipos de encomiendas: la de mitayos y la de yanaconas. Los primeros se congregaban en los *tapí* o los *táva* (pueblos) indígenas al servicio del conquistador. Los yanaconas eran indios que rechazaban la encomienda mitaya y que, derrotados, eran prácticamente esclavizados fuera de toda red de relacionamiento comunitario.

vinciales mantuvieron contactos y comunicaciones fluidas con la población hispana conquistadora, y con ellos los criollos y mestizos, aunque estuvieran prohibidas. En ellas se operó el proceso de integración sociocultural guaraní-criolla y guaraní-mestiza... Al contrario de la vida pueblerina, los criollos y mestizos querían tener su propia casona; de ahí el apego por vivir esparcidos por los valles, en contraposición a la población india, aglomerada en los tavas” (Susnik, 1982).

La independencia (comienzos del siglo XIX), que constituye en el caso del Paraguay un acto político fundado en una concepción sociocultural de apego a la tierra, al valle, quedó plasmada sobre todo en las batallas de Paraguari y Tacuary contra el ejército argentino de Belgrano.

El aislamiento a que sometió al país el Supremo Dictador (1814-1830) debilitó la economía urbana y posibilitó el desarrollo de una mayor capacidad de autosustentación de las comunidades rurales. “Las clases sociales creadas por el coloniaje habían perdido en alguna medida sus límites: mitayos, yanaconas y mestizos son asimilados, se nivelaron a las clases superiores en ciertos aspectos de la vida en la nueva sociedad. Las medidas sociales y comerciales del Dr. Francia produjeron así, quizás sin preverlo ni desearlo el gobernante, la unidad racial y social del país” (Pastore, 1972).

La perspectiva de conformar una clase económica que parecía emerger después de la muerte del “Supremo” (1840), sobre todo con el gobierno de Carlos Antonio López, quedó trunca como consecuencia de la Guerra Grande³.

El Paraguay, de “una población de alrededor de 800.000 almas al iniciarse la guerra, quedó reducida a un poco más de doscientos mil” (Pastore, 1972), en su gran mayoría mujeres, niños y niñas.

Como alternativa de ingreso a las arcas públicas, las tierras que pertenecían al Estado fueron vendidas al capital extranjero, hecho que generó la estructura latifundio-minifundio que perdura hasta el presente.

La explotación ganadera, la extracción de yerba natural y la explotación forestal eran funcionales a la existencia de grupos familiares organizados en comunidades, en donde la religión constituía un factor clave de interrelación e integración.

3 La llamada Guerra Grande o contra la Triple Alianza se extendió desde 1864 a 1870, cuando tres estados —Argentina, Brasil y Uruguay— se aliaron para llevar la guerra contra el Paraguay.

“La economía de autoabastecimiento, con escaso margen de producción para la venta; el sistema de minga y pastaje en los campos comunales; las devociones y doctrinas de capilla, con su ‘ára santo’ o fiesta patronal; los ciclos de nacimiento, bautismo, ‘angelito’, casamiento, defunción, ‘novena paha’ y los ‘ára santo guasu’ (Navidad, Semana Santa, Corpus, etc.); los ‘sábado ka’aru’, con sus carreras y ‘partidos’ (de fútbol); las faenas, el ‘avati ñembiso’ (molienda de maíz), el ‘takuare’ê jepiro’ (corte de caña dulce), el ‘mandyju, pety ñemono’o’ (cosechas a tiempo fijo), dan al grupo valle caracteres marcadamente comunitarios, acentuados por diversos tipos de asociación: por compadrazgos y vínculos de sangre, por ‘correlí’ o vínculo político, por irũ o relaciones recreativas, de trabajo (patrón-ta’ýra), religiosas (capillero, hermano franciscano) o delictivas (compí)” (Domínguez, 1966).

Este tipo de relacionamiento se ha transformado sustancialmente con la expansión de la economía empresarial y de producción a gran escala, que irrumpió en el campo con fuerza a partir de la década del 70, concomitante con el inicio de un proceso de desarrollo urbano, producto precisamente de la crisis de la economía campesina. Sin embargo, el esquema de relacionamiento constituye la base de una representación colectiva de carácter comunitario, que desde nuestro punto de vista tipifica las relaciones socioeconómicas en el campesinado. Es decir, desde el punto de vista económico, el carácter estrictamente parcelario individualista del campesinado, en el caso de la sociedad paraguaya, en base a los elementos señalados, se halla muy atenuado, surgiendo en contraposición un sistema de relaciones *ore*, que implica una visión comunitaria restringida, que crea las condiciones de vinculación peculiar restrictiva sobre todo al círculo familiar extenso y ampliada a una red de relaciones fundadas en la amistad y el trato cotidiano.

El sistema de relaciones *orekuete* puede ser considerado como de relaciones orientadas por un esquema *ore* acentuado; es decir, consiste en la expresa intencionalidad de los que forman parte del sistema de relaciones del círculo cerrado, de excluir a otros y de crear condiciones cada vez más favorables a quienes forman parte del mismo.

El sistema *orekuete* convierte al grupo en un núcleo de relacionamiento con una constelación de relaciones más amplias; en consecuencia, opera como eje de vinculación a partir de los intereses y valores del grupo.

•• Los fundamentos de la ética del *orekuete*

Uno de los fenómenos más interesantes de observar en la sociedad paraguaya consiste en cómo los grupos fundamentan la validez de sus acciones en una concepción valorativa, en un sistema de normas y principios que se relacionan directamente con las prácticas que fortalecen la formación y el desarrollo de los pequeños grupos. Desde este punto de vista, podemos considerar la existencia de una ética del *orekuete*, que se funda en una representación que proviene de una práctica de relacionamiento con una larga tradición histórica que privilegia las relaciones comunitarias.

“Una condición al parecer necesaria para las relaciones estables en todas las sociedades es que aquello que se hace o se da a uno ha de devolverse de algún modo. Lo que varía entre las diversas sociedades y dentro de una misma sociedad son los vectores de reciprocidad, así como los métodos para evaluar los bienes, servicios u otras manifestaciones que constituyen el intercambio” (Silberbauer, 1995).

De acuerdo al autor antes indicado, existirían dos condiciones para que haya relaciones estables en una sociedad: a) las reglas del intercambio; y b) cómo se evalúan los bienes, servicios u otras manifestaciones que constituyen las “cosas” intercambiables.

Estamos muy acostumbrados a pensar que las obligaciones en el intercambio provienen exclusivamente de los “intereses económicos”, y que todo el sistema de relaciones se funda sólo en cuestiones con un contenido económico, lo que no significa negar la importancia del mismo. También existen otras formas de obligaciones que nacen en el ámbito de las relaciones sociales que provocan un sistema de intercambio fundado en otros valores y otros principios que el de la estricta compensación de intereses.

En el caso de la sociedad paraguaya, como consecuencia de la continuidad de las relaciones *ore*, el contenido económico del intercambio queda convertido en una obligación que proviene de vínculos personales. La obligación no se explica solo por el objeto de la transacción que vincula a sujetos jurídicos despersonalizados⁴, sino,

⁴ Lo que afirmamos es que la vinculación despersonalizada opera en relación con una categoría. El accionista de una empresa es aquel que tiene las acciones. El vínculo, en este caso, es exclusivamente de carácter económico, no interesa quién lo tiene como persona, sino la posesión del título determina la relación.

al contrario, la obligación es consecuencia del rol que tienen determinadas y concretas personas dentro de un sistema de relaciones que involucra no a cualesquiera personas, sino a algunas específicas. Pero, al mismo tiempo, la obligación se diluye en todos los que forman parte del mismo sistema. Esta auténtica paradoja es sumamente interesante, porque lo que uno es “está también en función de qué relaciones participa y el Estado de Bienestar; o cualquier otro se ve muy afectado por la salud de aquellas relaciones. El ‘yo’ en una sociedad pequeña se percibe y se siente como algo que incluye a los parientes, amigos y enemigos de los individuos” (Silberbauer, 1995).

En el caso de la sociedad paraguaya, no se trata de una sociedad pequeña, en términos cuantitativos, sino de una sociedad históricamente desarrollada en una matriz de relaciones comunitarias.

Las obligaciones que surgen entre los actores, en el marco político, económico, religioso o social, son interpretadas desde una perspectiva en la que se define a los actores en relación al sistema de relaciones personales en el que están involucrados. Por otra parte, la interpretación del alcance de las obligaciones no se circunscribe a la especificidad del caso; tiene un contenido circular. Lo económico se vincula con lo político, con el tipo de parentesco, con el espacio geográfico de pertenencia (lugar de origen de la comunidad), con la amistad. Por otra parte, el parentesco genera obligaciones y derechos que se transfieren a campos institucionales conformados, en donde las reglas de relación funcionan con otros criterios. Por ejemplo, un alto funcionario público —o incluso en el marco de la empresa privada el gerente— tendrá que considerar un pedido realizado por su pariente para obtener un empleo que depende de su decisión. En este caso la presión aumenta según el grado de proximidad vivencial existente entre las partes. Por supuesto que en el caso del funcionario público la concesión es mucho más permisiva, lo que implica, a su vez, que existe una relación inversa entre la voluntad de “tomar decisiones” sobre la cosa pública y la responsabilidad en el manejo eficiente de la administración de la cosa pública. Parecida situación se observa en el caso de las relaciones de amistad que crean obligaciones entre las partes, que van mucho más allá de las relaciones afectivas para transformarse en un espacio de relacionamiento económico-político. El acceso del amigo a un cargo político implica el fortalecimiento de un esquema de relaciones privilegiadas. Incluso esta situación se da en los casos de empresas que exigen para su funcionamiento un esquema altamente diferenciado. La amistad incide de tal forma, que probablemente constituya uno de los mecanismos claves de relacionamiento en la sociedad paraguaya. El amigo, “che socio-socioite”, tiene como obligación imprescindible facilitar

las cosas, aun cuando pueda tener dificultades para corresponder al pedido; en cierta medida esa es una obligación mínima.

Para tener una aproximación más acabada, planteamos un esquema de las relaciones que configuran una matriz en donde las relaciones de intercambio político se vinculan con lo económico, lo religioso, lo social (parentesco-amistad) y con lo geográfico-cultural; y cada tipo de relacionamiento tiene vinculación con el otro, creando un sistema calidoscópico en donde la distinción clara de ámbitos se vuelve imposible.

El esquema de relacionamiento da origen a un sistema de valores peculiares que tiene una efectividad positiva en cuanto a la solidaridad en el plano social, pero que, trasladado al plano político, en relación al funcionamiento del Estado, genera una situación negativa de discriminación. En otras palabras, desde un punto de vista ético, lo que es bueno en el plano de las relaciones sociales no necesariamente es bueno para el buen gobierno.

Intercambio	Forma de relacionamiento	Obligaciones	Valor esperado
Político ↓↑	A- Jefe/a B- Seguidor/a Correligionario/a - Correli Vertical	Voto - Empleo Asistencia	Lealtad mutua
Económico ↓↑	A- Patrón/a B- Empleo Che patrón/a Vertical	Económico Jornal - Servicios	Identificación
Religioso ↓↑	A- Padrino/Madrina B- Ahijado/a Che paño Vertical	Ayuda - Devoción	Respeto
Social ↔ ↔ ↔ ↔	A- Amigo/a B- Amigo/a Che irú Horizontal A- Parentesco Che tío/tía - Che primo/a Horizontal - Vertical	Generales - Difusas	Solidaridad
Geográfico ↔ ↔	A- Identidad comunitaria Che valle Horizontal	Generales - Difusas	Solidaridad

La ética del *ore* y su radicalización el *orekuete* corresponden a una moral típica de sociedades pequeñas, en las que se otorga mucho “más importancia a las relaciones interpersonales” (Silberbauer, 1995). Lo que implica que el sujeto frente a una situación en la que debe hacer prevalecer la norma abstracta más allá de la persona, toma la decisión no en función a la norma, sino en función a la persona. Si le une a ella una relación personal, privilegia esa relación.

La relación personal, a su vez, constituye un fuerte “refuerzo” que se orienta a producir una obligación de reciprocidad. Quien recibe un favor, se encuentra en una situación de deuda que debe ser pagada en la primera oportunidad posible. En el marco de la ética del *ore*, esta relación se denomina relación de “fineza”. Es común en la sociedad paraguaya, cuando se hace referencia a una persona que ha recibido el apoyo solidario de otra, expresar: “Heta fineza a debé chupe” (muchos favores he recibido de esa persona).

En la ética del *ore* la evaluación de la buena conducta opera en función al grado de lealtad hacia las personas involucradas en la relación.

Un valor importante en la ética del *ore* es la solidaridad que se establece en función de la persona, no en relación a sus cualidades o méritos. Por otra parte, la solidaridad se expresa no en referencia a un concepto abstracto, solidaridad como consecuencia de una concepción ideológica, sino más bien como resultado de la solidez del vínculo personal. Desde esta perspectiva, podría establecerse cierta gradación que se inicia con la solidaridad con la familia, con los amigos. De ahí la importancia de ser de una misma comunidad de origen —“che valle”—, las relaciones surgidas del vínculo religioso, o bien como consecuencia de compartir un mismo partido político. Lo importante no es la idea, sino la vivencia existencial del relacionamiento.

De esta forma la religión fortalece el sentido de solidaridad con el de la proximidad; pero esta proximidad, típica en el relacionamiento, opera fundamentalmente en el marco de la matriz de las relaciones personales.

Los vínculos personales en un esquema de relación que se define entre un superior y un inferior operan fundamentalmente en base a los conceptos de respeto y obediencia. En este sentido, la ética *ore* fortalece la validez del esquema. Más que la criticidad o la capacidad de pensar por uno/a mismo/a, se valoriza la capacidad de cumplir con el ritual de veneración a quien se halla en una situación de superioridad. Así, el “andar por su cabeza” es una acusación de libertinaje antes que un acto de evaluación positiva del comportamiento de las personas. Por otra parte, es notable que muchas veces en una empresa, aun cuando el dueño o quien administra sea joven, siempre se le adjudica el mote de “léka”, es decir de viejo, como validando la relación en base a criterios no estrictamente económicos.

En el caso de la religión católica, la práctica tradicional del “tupanói” —pedir la bendición— (que recién ahora se está perdiendo) garantiza un reconocimiento de la

relación vertical. El hijo pide la bendición al padre, los/as más jóvenes a los parientes de mayor edad, el/la ahijado/a al padrino, lo que refuerza una relación de sumisión⁵.

Si bien este tipo de comportamiento no es el habitual, los valores que ha inculcado tienen aún una fuerte vigencia en el plano de la representación de las relaciones sociales. No debemos olvidar que ese comportamiento sumiso ha marcado una forma de ser y actuar que no se acaba con mecánica prontitud cuando desaparecen las bases económicas sobre las que tiene una explicación más amplia.

•• Representación ideológica del *orekuete* y discriminación en el campo político

La pregunta que nos formulamos es: ¿Constituyen las relaciones que se sustentan en el *ore* y su ética correspondiente el fundamento de una praxis que favorece la discriminación política? ¿Es realmente directa la relación entre esas formas de comportamiento?

En primer lugar, la práctica del *ore* y la ética vinculante a la misma son el fundamento sobre el que se sostienen las relaciones de apoyo mutuo que tienen fuerte vigencia en la sociedad paraguaya. El “pytyvõ”, es decir, la ayuda solidaria entre vecinos, amigos y parientes, crea lo que se puede definir como un “seguro informal”, que constituye un factor clave para responder a las situaciones de crisis. Sin duda, sin este esquema de relaciones y una ética del *ore* las condiciones de vida en tiempos de crisis económica se agravarían seriamente.

Por otra parte, las acciones de reciprocidad no solo tienen vigencia en el ámbito económico, sino también en el ámbito social afectivo, lo que ayuda a consolidar aún más las relaciones y la ética del *ore*.

Por consiguiente, sería absurdo pretender asumir una posición crítica contra la ética del *ore*, siempre que la misma tenga vigencia en el campo de las relaciones sociales. Es más, en esa dimensión de la vida social, las relaciones fundadas en una concepción *ore* tienen un carácter mucho más respetuoso de la dignidad de la persona

5 Ramiro Domínguez señala, vinculando la economía campesina comunitaria (valle) con las formas de comportamiento, que “el estatus de habilitado en la economía del padre crea en los hijos un espíritu paternalista y sumiso, manifestado en el tupanói”.

humana que la concepción que pone énfasis en el papel productor de la persona, a la que se valora solo por su fuerza de trabajo.

Pero, en donde la cuestión se altera sustancialmente es cuando, con ese tipo de relaciones personales y en base a la ética *ore*, se organizan y distribuyen roles y posiciones, en que la autoridad toma decisiones y ejerce poder en nombre del Estado y en función, teóricamente, a lo que prescribe la ley.

El concepto de Estado, como institución que resguarda un orden político y económico-social determinado, exige para su funcionamiento, en el marco de un sistema democrático, un cuadro administrativo que sea capaz de tomar decisiones en el marco prescripto por la ley, que tiene un carácter universal. En consecuencia, en un régimen democrático se parte del supuesto exactamente opuesto a la lógica que se plantea en las relaciones *ore*. En el ámbito político estatal, en una democracia racional se privilegia la norma, lo abstracto, por encima de las relaciones personales. Es decir, el cumplimiento de las exigencias de la ley garantiza la vigencia del orden racional (norma abstracta fundada en cierta argumentación lógica), lo que no significa que ese orden sea justo.

La hipótesis que planteamos es que al pasar de una praxis fundada en relaciones personales y en una ética *ore*, el Estado no puede alcanzar sus fines, porque quienes lo controlan trasladan al plano político del funcionamiento del Estado no ya la praxis del *ore*, sino del *orekuete*, es decir, la radicalización de los intereses grupales por encima de los intereses colectivos. De esta forma la ética del *ore*, que tiene rasgos positivos en el plano de la vida social, se convierte en un referente clave de una representación ideológica, por el cual el Estado pasa a ser considerado como un instrumento al servicio de los intereses particulares. El Estado es para los y las parientes, los/as amigos/as, los y las correligionarios/as.

Nuestra segunda hipótesis es que en este salto de la sociedad al Estado juegan un papel fundamental los partidos políticos y, en cierta medida, la institución familiar. En el caso de los partidos en general, los mismos se definen por tres características clave:

- a) No son asociaciones sino comunidades. Es decir, su estructura de relacionamiento no tiene un carácter ideológico o programático, sino fundamentalmente de relacionamiento afectivo-personal. El partido debe, en consecuencia, dar respuesta personal a los problemas de salud, de empleo, de educación, etc. Es una insti-

tución social para resolver el problema de sus afiliados y afiliadas. En consecuencia, el Estado es simplemente un medio disponible para alcanzar el fin previsto.

- b) Promueven una fuerte lealtad interna en base a la tradición y a la afectividad: para ser parte del partido es necesario, fundamentalmente, sentirse identificado con sus símbolos, a los que se rinde un cierto culto. Claro que tal situación es posible como consecuencia de la tradición histórica. La lealtad nace del hecho de ser parte de una comunidad, parte de una colectividad que tiene presencia y realidad porque responde a las necesidades personales de la gente. Los partidos son partidos-sociedad y, al mismo tiempo, cuando tienen poder alcanzan también el nivel de partidos-Estado. Y...
- c) El eje de reclutamiento es la adscripción: se nace siendo parte del partido. De la misma manera que por adscripción una persona es parte de una familia, también sigue el sujeto la tradición partidaria. En consecuencia, la familia pasa a ser el factor clave de la socialización política en la sociedad paraguaya.

En efecto, la familia se constituye en la institución clave para generar pertenencia política. Esta situación crea efectos importantes en la práctica política. Una familia generalmente no transmite ideología, transmite valores, afectos, símbolos vinculados a una experiencia colectiva grupal. La historia del grupo es observada por las acciones de sus miembros, con los cuales se identifica el nuevo miembro. Como el partido tiene una vigencia arraigada en la misma vida social, la pertenencia a un partido es parte de la misma identidad del sujeto. Sobre todo en el medio rural, tener partido es una necesidad tan imperiosa como tener religión, o casi igual a tener un apellido.

En consecuencia, a partir de estas premisas es fácil comprender cómo la práctica del *ore* y su correspondiente ética en el plano social, al trasladarse al plano político generan una representación de la sociedad excluyente que constituye la base ideológica de la discriminación política.

El fenómeno de la discriminación “corresponde a una lógica de jerarquización, en tanto que la segregación corresponde a una lógica de la diferenciación” (Wieviorka, 1998). Esto significa que la segregación separa a partir de la idea de la no igualdad, de la diferencia entre grupos: unas personas con todos los privilegios ciudadanos y otras marginadas no solo del ejercicio, sino del reconocimiento de los mismos derechos. La segregación tiene generalmente un sustento jurídico que pretende legitimar la acción. Tal el caso de la política del *apartheid* en Sudáfrica.

La discriminación opera más en el campo sociológico, no tiene un referente jurídico cierto, pero su vigencia establece una jerarquización diferencial entre grupos sociales. Refiriéndose al hecho del control con respecto a las operaciones antiterroristas, señala Wieviorka que la atención sobre los y las jóvenes es mucho más exigente. En consecuencia, “la discriminación aquí está en el hecho de que son ciertas categorías de personas las interpeladas y no en el hecho de la propia interpelación, que se efectúa bajo la forma de respeto a la ley”.

La discriminación “funciona en relación a los atributos percibidos del grupo, no de las características individualizadas. A los miembros de determinados grupos se les niega la oportunidad no por razones relacionadas a su capacidad, empeño o mérito, sino única y exclusivamente por ser miembros de un grupo” (Cashmore, 2000).

La discriminación política en la sociedad paraguaya tiene dos grandes vertientes: una, la política partidaria, que se sustenta en la práctica del *orekuete*; y la otra, que nace de la diferenciación socioeconómica, que se expresa también en el plano político.

En primer lugar, en la sociedad paraguaya, aunque se están dando cambios observables, el Estado pertenece al partido que lo controla. Como el Partido Colorado lleva en el poder algo más de medio siglo, la discriminación opera fundamentalmente contra quienes no pertenecen a esta asociación política. Aunque en menor escala la discriminación también opera cuando el Partido Liberal Radical Auténtico, el principal partido de oposición, controla los poderes regionales o municipales; esta vez en contra de los y las afiliados/as al Partido Colorado.

En la lógica del *orekuete* el Estado pertenece a quienes controlan el poder. Un ejemplo claro podemos observar en un comunicado del Consejo de Coordinadores de Funcionarios Públicos Colorados, el 11 de noviembre de 1994 (ABC Color). El comunicado se refiere al acuerdo de parte de la Dirección del Consejo Nacional de la Vivienda de retirar, a pedido de un miembro, la bandera del Partido Colorado y un cuadro del Gral. Bernardino Caballero (fundador del Partido Colorado) que se encontraban en la Presidencia de la institución.

Los argumentos utilizados se reducen a siete puntos principales:

1. La medida (el retiro de los símbolos partidarios) hiere nuestro sentimiento colorado, y cobra mayor gravedad por cuanto el origen de la antipática disposición fue apoyada en Consejo por miembros que dicen ser colorados.

2. Los elementos que adornaban el despacho fueron retirados por voluntad de un consejero opositor del CONAVI y por la complacencia inexplicable y traidora de falsos colorados.
3. No censuramos al miembro opositor del Consejo por su lógica postura contraria a los sagrados postulados de nuestra asociación de hombres libres.
4. Exigimos el apoyo de las gloriosas huestes del general Bernardino Caballero y pedimos firmeza e identificación con el Partido a directores tibios de Entes Públicos.
5. Pedimos a todos los colorados, que marchemos juntos hacia la unidad definitiva del Partido, sin infiltrados ni traidores, formando un solo cuerpo.
6. Si hoy nos obligan a arrojar al rincón de los desperdicios nuestros símbolos partidarios, mañana nos exigirán la renuncia a nuestro glorioso Partido.
7. La masa colorada ya no permitirá jamás ofensas de este tipo, pese a los tibios que dicen ser colorados y que, sin miramientos, deben dejar los cargos a genuinos republicanos.

La exposición de los siete puntos expresa con claridad los valores orientados de la representación ideológica del *orekuete* y permite distinguir la función manifiesta de la función latente que orienta a la institución⁶.

Existe una concepción plurifuncional acerca de la institución. El Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), como institución pública, cumple con dos fines: el manifiesto, esto es, construir viviendas; pero también, y no de manera supletoria, el latente, esto es, el de ser una institución que pertenece al Partido Colorado; y más que al partido, a los y las colorados/as.

El papel del opositor que propuso la medida —que, sin embargo, es directivo de la misma institución— es comprensible, porque él representa a un partido contrario. De esta forma se reconoce que el CONAVI no solo es una empresa pública, sino también un espacio político.

Un punto clave lo constituye el referido a la calificación del miembro opositor del Consejo, que ya deja de ser simplemente opositor al partido, para convertirse en opositor al CONAVI. Esta identificación es fundamental, dado que el CONAVI y el

⁶ La distinción es desarrollada por Robert K Merton. La función manifiesta se refiere a lo expresamente indicado entre los objetivos de una institución, en tanto que la función latente se refiere a objetivos no expuestos, que incluso pueden ser contradictorios.

partido se identifican indirectamente. De ahí el llamado, no a miembros de la institución, o a las instancias organizativas pertinentes, sino a las huestes gloriosas del partido, para que exijan la destitución de los traidores al partido y que dejen paso a los genuinos republicanos.

La discriminación política da origen a un cuadro administrativo conformado no por una burocracia racional, cuyas características están tan minuciosamente desarrolladas por Max Weber en *Economía y Sociedad*, sino por una organización en la que sus integrantes “obedecen en virtud de su dignidad propia, santificada por la tradición: por fidelidad”. En la frase aparecen las dos características del fundamento de la obediencia: por una parte, la tradición; pero por otra parte emergen también el arbitrio y la gracia que se expresan en la voluntad “del Señor”. Precisamente, esa doble característica le otorga al Señor un alto arbitrio en sus decisiones, lo que implica una suerte de poder discriminador entre los partidarios; dentro de éstos, a sus seguidores y seguidoras; y dentro de estos, a los y las más leales, con lo que se cierra el círculo de la discriminación. Las dos formas de comportamiento en el cuadro administrativo de la dominación política se sustentan sobre la práctica del *orekuete*.

El que ingresa a trabajar en el Estado, lo hace a través del partido, pero utilizando un puente de comunicación que es un pariente, amigo o socio, quien controla el poder. La relación tiene así un doble carácter: institucional y personal. El “funcionario” es un empleado que tiene lealtad al partido y a la persona.

Otro claro ejemplo de discriminación se observa en el ingreso a las Fuerzas Armadas, que estaba condicionado por la afiliación al Partido Colorado. Esta práctica discriminatoria era la expresión de la relación existente entre las Fuerzas Armadas y el Partido, que constituían junto con el Gobierno la tríada simbólica del poder político, que conformaba durante la dictadura una “unidad granítica”.

Entre los papeles requeridos para ingresar a los colegios de formación militar se exigía, como un documento más, el certificado de afiliación al partido. Esta situación no estaba amparada por ley alguna; sin embargo, constituía una práctica constante y firme, que lentamente va desapareciendo. Aún cuando en la Constitución Nacional, sancionada y promulgada en junio de 1992, en su artículo 173 se expresa, en el segundo párrafo, que “los militares en servicio activo... no podrán afiliarse a partido o movimiento político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política”, la actividad a favor del Partido Colorado se mantuvo y se mantiene en el marco de un proceso de debilitamiento sistemático.

En abril de 1993, en el Ministerio del Interior, el ex general Lino Oviedo manifestó: “Las Fuerzas Armadas cogobernarán con el Partido Colorado *per secula seculorum*” (Martini, 1998). Por otra parte, ante la promulgación de la Ley 514, de 1994, por la cual se aclara el contenido del artículo 173 de la Constitución Nacional, en lo referente a lo que debe entenderse por actividad política, el mismo Oviedo, en una reunión con campesinos, expresa: “No nació aquel que cierre la boca a los militares” (Martini, 1998).

Con la expulsión de Oviedo de las Fuerzas Armadas y otros acontecimientos posteriores, la discriminación política disminuye ostensiblemente. Sin embargo, hasta el presente la participación de las Fuerzas Armadas a favor del Partido Colorado, en los procesos electorales, sigue siendo una práctica menos visible, pero real. Por consiguiente, la discriminación en el acceso a la institución, si bien no tiene la misma gravedad que durante la dictadura stronista, sigue practicándose, aunque con mucho menos énfasis. En este caso la discriminación opera como una negación al derecho ciudadano de seguir la carrera militar.

Otro tipo de discriminación política se refiere a la participación ciudadana en temas de interés colectivo. Recientemente, al tratarse la venta de la empresa telefónica de propiedad estatal, el campesinado organizado se opuso a la misma. Más allá del posicionamiento en sí, la respuesta proveniente de sectores más conservadores negaba a los y las campesinos/as el derecho a emitir una opinión, dado que, según tal parecer, “los campesinos no tienen teléfono”. Con este razonamiento, la sociedad podría jerarquizar a los ciudadanos y ciudadanas en función a la posesión de bienes. Los que tienen más, tienen más derechos; los que carecen de bienes, en proporción a su carencia, no tendrían opinión. En este caso se plantea la existencia de una visión por la que algunas personas, en función a la capacidad de adquirir bienes, no tienen derechos, los que si bien están consagrados en la ley, en el plano de la realidad carecen de vigencia explícita.

De hecho la democracia, en el marco de un proceso de empobrecimiento social, crea las condiciones de procesos electorales en donde la participación ciudadana está sometida y manipulada por el poder de las élites que controlan los recursos económicos y políticos; específicamente, en el último caso, nos referimos a puestos de trabajo en las instituciones públicas.

La manipulación precisamente opera en base a la ideología del *orekuete*, en el sentido de convocar a los y las correligionarios/as explotando el sentido de una fuerte

comunidad afectiva, de ser “parte” de un partido que se vincula a la gente. En los procesos electorales, la relación personal se acentúa y se expresa a través de pequeños servicios que brinda el “candidato”. Los servicios se refieren a responder a problemas de salud, pago de la cuota de la electricidad, pago de la cuota del agua, etc., que desde una lectura de la ideología son interpretados en la lógica del *ore*, lo que crea una relación de reciprocidad personal que se traduce en la lealtad a través del voto.

Como el Partido Colorado, a nivel nacional, controla las instituciones públicas que prestan servicios desde el Estado, los servicios tienen un carácter discriminatorio, en función al grado de lealtad a los candidatos, lo que generalmente está intermediado a través del partido.

La discriminación y la manipulación desde arriba generan dependencia e intolerancia en los/as de abajo, porque las relaciones son consideradas en el marco de la ideología del *orekuete*.

BIBLIOGRAFÍA

- › Albertoni, Ettore A. *Gaetano Mosca y la formación del elitismo político contemporáneo*. Fondo de Cultura Económica. 1992.
- › Barrios, Federico. Proceso de conformación de la estructura productiva campesina y situación actual de la tierra rural. En: *Tierra y Sociedad. Problemática de la tierra urbana, rural e indígena en el Paraguay*. Conferencia Episcopal Paraguaya. Equipo Nacional de Pastoral Social. Cuadernos de Pastoral Social, número 4. Asunción, 1982.
- › Bareiro Saguier, R. *Literatura guaraní del Paraguay*. Ayacucho. Caracas, 1980.
- › Bareiro, Line. Participación ciudadana en un Paraguay en transición. En: *Transición en el Paraguay. Cultura política y valores democráticos*. CIRD. Asunción, 1998.
- › Cashmore, Ellis. *Diccionario de relações étnicas e raciais*. Selo Negro. São Paulo, 2000.
- › Domínguez, Ramiro. *El valle y la loma*. Emasa. Asunción, 1966.
- › Fogel, Ramón. *Mbya rekove*. CERL. Asunción, 1998.
- › Godelier, Maurice. *Economía, fetichismo y religión en las sociedades primitivas*. Siglo XXI Editores. Madrid, 1978.
- › Mannheim, Karl. *Ideología y utopía*. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1969.
- › Martini, Carlos. Relaciones cívico-militares en la transición. En: *Transición en el Paraguay. Cultura política y valores democráticos*. CIRD. Asunción, 1998.
- › Morínigo, J.N. El impacto de la cultura urbano-industrial. En: *El hombre paraguayo en su cultura*. Cuadernos de Pastoral Social, N° 7. Asunción, 1982.
- › Ortiz Mayans, A. *Gran Diccionario Castellano-Guaraní; Guaraní-Castellano*. Eudepa. Asunción, 1992.
- › Pastore, Carlos. *La lucha por la tierra en el Paraguay*. Antequera. Montevideo, 1972.
- › Silberbauer, George. La ética en las sociedades pequeñas. En: *Compendio de Ética*. Peter Singer Edit. Alianza. Madrid, 1995.
- › Susnik, Branislava. *El rol de los indígenas en la formación y en la vivencia del Paraguay*. Instituto Paraguayo de Estudios Nacionales. Tomos I y II. Asunción, 1982.
- › Wieviorka, M. *Le racisme, une introduction*. La Découverte. Paris, 1998.

Discriminación por homosexualidad

•• Rosa M. Posa Guinea y Verónica Villalba M.

•• Introducción

Este artículo se centra principalmente en las discriminaciones que se dan en nuestra sociedad hacia hombres y mujeres homosexuales y bisexuales. Antes de desarrollar este tema específico decidimos hacer un relato de la homosexualidad en la historia, pues de esta manera se puede conocer que la base de los prejuicios y creencias acerca de la homosexualidad están basados en pensamientos, costumbres y normas que existían en otros tiempos, pero que perduran hasta hoy.

También nos referimos a las diferencias entre homosexualidad, bisexualidad y transgeneridad. Seguidamente presentamos reflexiones acerca de la homofobia, la que sirve de base a las discriminaciones que sufrimos lesbianas, gays y bisexuales en Paraguay, las que son descritas en los diferentes ámbitos donde se dan. Las reflexiones que presentamos están basadas en nuestra experiencia como activistas lesbianas. Desde nuestra visión como tales, junto a las de teóricas y teóricos que han trabajado en este tema.

Un poco de historia sobre la categoría “homosexual”

La expresión sexual es inherente a la humanidad misma. Las relaciones sexuales entre personas (entre mujeres, entre hombres o entre mujer y hombre) son, por lo tanto, tan viejas como la humanidad. Lo que se ha ido construyendo a lo largo de la historia es la clasificación de las personas según su práctica o su deseo sexual. Las categorías

“homosexual” y “heterosexual”, según lo que llamaría Francisco Vázquez un constructivismo nominalista¹, serán inventos de la psiquiatría de finales del siglo XIX y principios del XX. Con esto no se pretende afirmar que esta categorización sea un fenómeno meramente lingüístico, ya que obviamente fue eficiente porque se dio en un contexto social e institucional determinado. “Al crear la etiqueta, los expertos crearían la demanda de la etiqueta y, por tanto, posibilitarían la aparición de nuevas identidades”².

No podemos dejar de referirnos a Michael Foucault, que con su magistral obra *Historia de la Sexualidad* cambió la visión de la sexualidad como algo natural, esencial del ser humano, pues antes del siglo XVIII no era vivida de la misma forma que hoy, es decir como una identidad; en ese entonces era un atributo, una actividad y una dimensión de la vida humana³.

Referencias históricas

La creencia de que en Grecia y Roma clásicas se aceptaba la homosexualidad está muy extendida. En realidad, no existía ese sistema de categorías que depende del sexo de la pareja, sino más bien en relación con la edad y posición social de los hombres (era una ética reservada a los varones). Lo que se esperaba de los hombres es que tuvieran una esposa y a la vez un amante varón joven⁴. Se suponía que todo hombre podía sentir atracción por mujeres y hombres, no así para las mujeres. Esto se basaba en el modelo de dominación masculina y el consecuente dominación-sumisión en las relaciones sexuales, en las que lo importante es que el hombre domine, independientemente de si la parte sometida es hombre o mujer.

Por otra parte, aunque el nombre para la homosexualidad femenina venga de la isla griega de Lesbos y se conozcan fragmentos de los poemas de Safo (siglo VI a.C.) que alababan el amor entre mujeres, en Grecia se usaba la palabra *tribada* para designar

1 Francisco Vázquez García. “De la subcultura al movimiento social: Elementos para una genealogía de la homosexualidad”; en: *Orientaciones. Revista de homosexualidades*. Fundación Triángulo, Madrid, 2000, pp. 9-20.

2 Íbidem.

3 Marta Lamas. “Explicar la homofobia”; en: *Revista Letra S*, www.orgullogay.cl/arti3.htm (en línea 2/06/2002).

4 Según David Halperin, autor que escribió sobre la homosexualidad griega, la relación sexual ideal entre dos hombres se daba entre uno mayor y otro adolescente; el mayor se llamaba *erastes* y el joven *erómenos* (citado por Francis Mark Mondimore. *Una historia Natural de la homosexualidad*. Editorial Paidós, Barcelona, 1998, p. 26)

a la mujer que tenía relaciones sexuales con otras mujeres. Y el término *tribadismo* persistió hasta el siglo XX; recién a finales del XIX se empieza a hablar de lesbianismo⁵.

Según Tomás y Valiente, los textos del Derecho Romano no perseguían la homosexualidad, pero sí alguna ley posterior que sirvió de punto de partida para los juristas de la Edad Media, como la llamada *Lex Julia de adulteriis*.

El desarrollo de construcción doctrinal de los teólogos católicos de la Edad Media en Europa, más tarde “exportarían” con la Inquisición a las colonias, en lo que hoy es América Latina.

La idea fundamental de esta construcción doctrinal es que lo divino está por encima de lo humano, o sea, los teólogos interpretan la ley de Dios, que está por encima de las leyes humanas. Siguiendo con esta idea, el mundo fue creado por Dios y el hombre debe continuar esa tarea creadora (el varón, por supuesto, ya que la mujer era considerada como un mero receptáculo; y dada su naturaleza inferior, será menos condenada). Lo único importante en el acto sexual es la procreación, y el derroche de la materia procreadora (semen) es una ofensa a Dios, un crimen *contra natura*.

Según la Escolástica (siglos XVI y XVII) española, había toda una jerarquía entre los pecados de lujuria, siendo el más leve la fornicación “simple” entre hombre y mujer, y el más grave el acto contra natura, “donde el directamente ofendido es Dios, porque es su imagen de la creación la que se altera”⁶, pasando por el estupro, el adulterio, el incesto y el sacrilegio. Para cada uno de estos pecados había una condena. Y era considerado sodomita toda persona que cometiera actos sexuales no destinados a la procreación y que alteraran la única posición “permitida”, es decir el hombre encima y la mujer debajo. La mujer que se ponía encima también era condenada.

Así se llevaba a cabo un fuerte control social que se veía reflejado desde en los textos municipales hasta en la llamada Pragmática de los Reyes Católicos de 1497 y la de Felipe II de 1592, que vienen a ser como códigos penales, que condenan “el crimen de la sodomía”. Según Gregorio López, jurista de la época: “Aunque dice la ley hom-

5 J. Weeks. *El malestar de la sexualidad. Significados, mitos y sexualidades modernas*. Madrid, Talasa Editorial, 1993. Citado en Francisco Vázquez García, op. cit.

6 Francisco Tomás y Valiente. “El crimen y pecado contra natura”; en: *Orientaciones. Revista de Homosexualidades*. Fundación Triángulo. Madrid, 2000, pp. 105-128.

bres, se incluye también a las mujeres, tanto cuando una con otra haga contra natura como cuando varón con hembra haga el coito contra natura”⁷. Aunque se considere como grave y digno de castigo, no es tan grave como entre varones. El mismo jurista explica, en palabras de Tomás y Valiente⁸, que dada la naturaleza pasional de las mujeres, como no se altera la “economía de la creación” ni hay coito con semen, no se ofende tanto a Dios. Por eso las mujeres no deben ser castigadas en las llamas sino con cualquier otra pena inferior a la muerte.

Según el territorio, regían más los fueros municipales, los reales o el tribunal de la Inquisición. Así fueron condenadas a la hoguera miles de personas en esta época. En América se instalaron tribunales en México, Perú, Colombia y Brasil. Según el historiador brasileño Luiz Mott, la gran diversidad de pueblos y civilizaciones que encontraron españoles y portugueses en la conquista y colonización, tenían prácticas sexuales diferentes de los parámetros culturales judeo-cristianos de la Europa del momento, “siendo algunas diametralmente opuestas en cuanto a la desnudez, la honra, la virginidad, el incesto, la poligamia, el divorcio y, sobre todo, la homosexualidad, el travestismo y la transexualidad”⁹. Así muchas personas, indígenas y europeas, fueron condenadas a la pena de muerte por cometer el “abominable y nefasto pecado de sodomía”.

Se instalaron, entonces, las persecuciones sociales basadas en la doctrina desarrollada por los teólogos y juristas de la Edad Media en Europa, que consideraban cualquier actividad sexual no destinada a la procreación como pecado. Este pensamiento medieval persistió hasta que la ciencia, en el siglo XIX, cambió el pecado o vicio (con intervención de la voluntad del individuo), por ser una enfermedad de la cual la persona era “víctima” y de la que se podía curar.

El término “homosexual” propiamente dicho fue acuñado por Karl Marie Benkert en 1869. Aproximadamente en esa época, los médicos empezaron a anotar casos de personas que se sentían atraídas por personas del mismo sexo. Al mismo tiempo no se puede dejar de nombrar a Karl Heinrich Ulrich (1825-1895), un pionero en lo que hoy llamaríamos defensa de los derechos homosexuales, quien creó un vocabulario completo para describir a las personas homosexuales, basado en su experiencia personal, y luchó para transformar las actitudes negativas hacia la homosexualidad en Alemania y Europa.

7 Gregorio López, glosa “omes” a P VII, 21, I; citado en: Francisco Tomás y Valiente, op. cit.

8 Idem. p. 119.

9 Luis Mott. *Homofobia en América Latina* (www_convencion_org_uy/~El_desván.htm) (en línea 23/05/2003).

Después hay varios ejemplos que nos van acercando a la categoría “homosexual”, como la expresión “sentimiento sexual contrario”, del psiquiatra alemán Karl Wetphal, en 1870. Ya en 1886, la obra *Psychopathia Sexualis*, de Krafft-Ebing —un compendio de historiales de casos de personas, que va desde los asesinos en serie hasta los fetichistas—, tiene 100 páginas dedicadas al “sentimiento sexual contrario”, que ya denomina homosexualidad en sus últimas ediciones (iba renovando las ediciones hasta 1903). Según Francis Mark Mondimore¹⁰, “podría decirse que, debido en gran parte a esta obra, el examen científico de la homosexualidad quedó inextricablemente entrelazado, durante los siguientes ochenta años, al estudio de la enfermedad mental”.

Esta última concepción de la homosexualidad, ya categorizada como tal, se mantuvo hasta los años 70, momento en que la Sociedad Norteamericana de Psiquiatría decide no considerarla como enfermedad [existen dos importantes antecedentes: las investigaciones de Alfred Kinsey “El comportamiento sexual del hombre” (1948) y “El comportamiento sexual de la mujer” (1953) —donde se desvelan la frecuencia y “normalidad” de las relaciones entre personas del mismo sexo en EEUU— y los estudios de Evelyn Hooker que concluyen que la homosexualidad no es una entidad clínica (1958)].

Hasta hoy en día, tanto la idea medieval de pecado como la decimonónica de enfermedad quedan con fuerza en la mente de las personas, en las leyes y las costumbres del siglo XXI.

Concluimos sobre el uso de los términos “homosexual”, “heterosexual”, “lesbiana”:

- En todas las culturas conocidas hubo personas del mismo sexo que tuvieron relaciones sexuales.
- Las relaciones sexuales entre hombres o entre mujeres no se trataron de la misma forma en todas las civilizaciones ni en todas las épocas: en algunas sociedades se consideró “normal”, en otras se persiguió.
- La categorización de las personas según su objeto de deseo sexual viene de la ciencia europea del siglo XIX, con antecedentes culturales en el cristianismo de la Edad Media.

¹⁰ Francis Mark Mondimore, op. cit. p. 56.

Definiciones operativas

A continuación definimos algunos términos que son utilizados en este trabajo:

Lesbiana: mujer cuyo objeto de deseo/afecto son otras mujeres.

Homosexuales: hombres y mujeres cuyo objeto de deseo/afecto son personas de su mismo sexo.

Gay: hombre cuyo objeto de deseo/afecto es otro hombre. Esta palabra inglesa, que significa alegre, tiene connotaciones más positivas y algunas personas también la utilizan para referirse a lesbianas.

Bisexual: hombre o mujer cuyos objetos de deseo/afecto son indistintamente las mujeres o los hombres.

*Transgénero*¹¹: término abarcador que critica al sistema binario de género y asume la contingencia cuerpo/género. Se trata de un término que engloba más aspectos que el término travesti.

*Transexual*¹²: término médico-psiquiátrico asociado con transiciones (hormonales y quirúrgicas) efectuadas a un nivel predominantemente genital.

GLBT: término utilizado por las organizaciones internacionales para indicar que se incluye a personas Gays, Lesbianas, Bisexuales, Transgénéricas/transexuales.

Orientación sexual: indica actos, preferencias, estilos de vida o identidades reales o atribuidas, de una naturaleza sexual o afectiva, en tanto que están en conformidad con o se apartan de un paradigma heterosexual normativo dominante¹³.

• • La homofobia: base de las discriminaciones

La homofobia es el odio irracional hacia personas homosexuales y bisexuales; también se denomina lesbofobia al odio hacia las lesbianas. Con el uso de este término

11 Definición de Mauro Cabral, coordinador de la Red Trans de Argentina.

12 Íbidem.

13 Definición de Gays y Lesbianas de Zimbawe, GALZ. Una nueva constitución, citado por Nelly Jitsuya y Rebeca Sevilla. "Construyendo ciudadanías plenas. Orientación sexual y derechos Humanos"; en: Adriana Gómez, ed. *Derechos humanos de las mujeres. Desafíos y tareas pendientes*. Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, 2002, Santiago. p. 37.

se pretende hacer visible el desprecio que existe hacia ellas. La antropóloga y feminista Marta Lamas dice que la homofobia es la consecuencia de la estricta regulación social del deseo erótico y que, aunque en ella se jueguen cuestiones subjetivas, su carga negativa tiene que ver con la concepción dominante que la cultura tiene de la sexualidad¹⁴. Esta cultura está basada en lo que Viñuales denomina modelo o cadena simbólica: “Este modelo o cadena simbólica define cuántos sexos hay, cómo deben comportarse hombres y mujeres, cuál es la práctica sexual ideal y, por supuesto, cuál es la orientación sexual correcta”¹⁵. A todas las personas al nacer se nos define un sexo; con él se nos asigna un género (las características culturales y sociales establecidas para cada sexo), el que viene acompañado de la única orientación sexual permitida en la sociedad: la heterosexual.

La homofobia es la primera consecuencia de la cadena simbólica. Es una actitud de rechazo hacia quienes ponen en cuestión —con sus discursos o con sus prácticas— los roles de género o las expectativas sociales asociadas a ellos¹⁶. Con la homofobia se rechazan aquellas sexualidades que son consideradas “diferentes” en la sociedad, las que son concebidas como anormales, frente a la única “natural” y “normal” que es la heterosexualidad con fines reproductivos.

El establecimiento de la heterosexualidad como modelo único, obligatorio y dominante es un hecho histórico. Lamas, releando a Foucault, explica que la regulación del sexo se inició en el siglo XVIII. Cuando “las pestes y las hambrunas humanas empezaron a diezmar a la población, las energías del poder se concentraron en mantener a raya a la muerte y se ocuparon de normar la vida: el sexo regulado aseguraba la reproducción de la vida... El poder reaccionó defensivamente para preservar la vida y la armonía social sobre la amenaza de la muerte y de la violencia, y operó negativamente, imponiendo límites, restricciones y prohibiciones. Cuando la amenaza de muerte disminuye, hacia finales del siglo XVIII, esas leyes jurídicas se transforman en instancias de poder que generan identidades para ser controladas, favoreciendo así el crecimiento de los regímenes regulatorios”¹⁷.

Nuestra sociedad es heredera de esta regulación, incentivada y reforzada por la cultura judeo- cristiana, la que perdura hasta hoy en el pensamiento y las leyes de

¹⁴ Marta Lamas, op. cit.

¹⁵ Olga Viñuales. *Lesbofobia*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 2002, p. 19.

¹⁶ Íbidem, p. 102.

¹⁷ Marta Lamas, op. cit.

nuestra sociedad: “La mayor parte de la tradición cristiana, siguiendo a San Pablo, mantiene que el sexo es en sí pecaminoso. Puede redimirse si se realiza dentro del matrimonio para propósitos de procreación, y siempre que los aspectos más placenteros no se disfruten demasiado”¹⁸. Ideología acuñada en la Edad Media, como mencionábamos en el punto anterior.

Según Viñuales, la homofobia, al igual que la xenofobia, el racismo o el antisemitismo, designa al otro (al diferente) como contrario, inferior o anormal. Es una actitud de aversión y de hostilidad hacia los miembros de un grupo, basada simplemente en su pertenencia a él. Esa actitud tiene cuatro características: a) sentimiento de superioridad respecto al diferente; b) deshumanización, o sentimiento de que el otro es intrínsecamente diferente y extraño; c) sentimiento de ser merecedor de derechos, estatus y privilegios por estar en la posición correcta; d) la convicción de que la existencia del diferente pone en peligro ese estatus, posición social o poder¹⁹.

Estas características son las que dan origen a las discriminaciones; ellas están insertas en hombres y mujeres, inclusive en lesbianas, gays, bisexuales y transgénero. La homofobia está institucionalizada y legalizada en nuestra sociedad. Los mecanismos con que opera contienen esas características y se manifiestan en las relaciones humanas, en ámbitos públicos y privados.

Discriminación hacia adentro: la homofobia internalizada

La atracción sexual hacia personas del mismo sexo se manifiesta en hombres y mujeres a pesar de las prohibiciones y los castigos que existen. Lo maravilloso del deseo sexual es que se dispara desconociendo eso; el primer instante en que alguien de nuestro mismo sexo nos atrae es quizás el único que no está teñido por la homofobia. “La amplia llanura del deseo sexual surge espontánea, por su propia e incontralada decisión aparte, y sorprende, desconcierta y a veces gusta a la persona en la que surge”²⁰. Pero ese instante dura muy poco, pues los mecanismos de la homofobia actúan inmediatamente al saberse fuera de la norma.

18 Gayle Rubin. “Reflexionando sobre el sexo: Notas para una teoría radical de la sexualidad”; en: Carole S. Vance (compiladora). *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*. Editorial Revolución, Madrid, 1989, p. 134.

19 Olga Viñuales, op. cit.

20 Sallie Tisdale, “Deseo”; en: *Debate Feminista. Sexualidad: Teoría y práctica*. Año 6, Vol. 11, abril 1995, México, p. 3.

La homofobia y la lesbofobia internalizadas en gays, lesbianas, bisexuales y transgénero traen consigo muchas consecuencias. Una de ellas es que hacen que estas personas se conciben a sí mismas como “diferentes” al resto, poseedoras de algo extraño, algo que no es normal, que debe ser escondido, que no puede ser mostrado. Existen gays y lesbianas que creen que “lo suyo” es una enfermedad, una desviación de su conducta. Esto hace que muchas lesbianas y gays escondan y oculten sus deseos hacia personas de su mismo sexo. Esta misma creencia es también la que impide salir a la luz pública para pedir el reconocimiento de los derechos.

Otras expresiones de la homofobia internalizada, como explica Viñuales²¹, son: a) la definición y asunción de la homosexualidad como algo esencial y no como un aspecto de la personalidad; esto hace negar las diversas formas y manifestaciones que existen de ser lesbianas, gays, bisexuales y transgénero; b) presentarse como víctimas de la sociedad y no como sujetos de derechos; la posición de víctimas ante la sociedad hace que se refuerce en ella la homofobia; c) la discriminación hacia otros gays, lesbianas y transgénero; como se desprecia lo que uno/a es, se hace imposible mirarse en alguien igual; es muy común que los mismos gays desprecien a otros por tener “pluma” (gestos, maneras atribuidas al sexo contrario que muestran la homosexualidad de una persona, “la feminidad en un hombre”). Otro ejemplo es el desprecio de gays hacia las lesbianas “camioneras” (mujeres con atributos tradicionales masculinos). Igualmente todo el desprecio hacia las personas transgénero por parte de gays, lesbianas y bisexuales.

• • Las discriminaciones hacia gays, lesbianas, bisexuales y transgénero

Diferencias entre gays, lesbianas, bisexuales y transgénero

Las discriminaciones tienen características diferentes según una persona se identifique como Gay, Lesbiana, Bisexual o Transgénero (GLBT). Las que sufre este último grupo se diferencian de las de GLB en que esas discriminaciones tienen que ver con que aquellas personas cambian su identidad de género, entendida ésta como la define la Red Trans de Argentina: “La Identidad de Género es el sentido interno que uno

21 Olga Viñuales, op. cit. p. 114.

tiene de ser hombre o mujer, lo cual es comúnmente comunicado a los/as demás a través de la Expresión de Género (ropa, corte de cabello, gestos). Las personas transgéneras son aquellas cuya identidad o expresión de género difiere de las expectativas convencionales sobre el sexo físico”²². Según la misma Red, “las personas transgéneras incluyen transexuales (los que sienten que nacieron con el sexo físico equivocado), ya sean preoperados/as, postoperados/as y no operados/as; crossdresseros/as (anteriormente llamados travestis o travestidos/as), los que usan la ropa del sexo opuesto con el fin de expresar mejor una identidad interior de crossgénero/a; personas intersexuales (anteriormente llamadas hermafroditas)”²³.

Las discriminaciones que reciben GLB guardan relación con su orientación sexual, con su objeto de deseo. Esta distinción entre identidad de género y objeto de deseo es necesaria para aclarar las confusiones que aparecen al hablar de GLBT, pues por lo general estos conceptos son confundidos. “La orientación sexual es la atracción sexual de alguien hacia otras personas, que pueden ser del sexo opuesto, del mismo sexo o de ambos sexos. Como el resto de la gente, las personas transgéneras pueden ser heteros, gays, lesbianas o bisexuales”²⁴.

Identificarse en una sociedad como lesbiana, gay, bisexual o transgénero, determina la realidad que cada una de estas personas vive; por lo tanto, también las discriminaciones que sufren, las que, combinadas con características de clase, raza o discapacidad, pueden ser más o menos terribles. Aquí es necesario tener en cuenta que no existe una única identidad gay, lésbica, bisexual o transgénera; existen identidades que se construyen en procesos distintos según las subjetividades personales; y, por otro lado, estas mismas identidades se construyen desde experiencias colectivas, al pertenecer a un grupo de mujeres y hombres que pueden pasar por situaciones y vidas con características comunes, al ser sus sexualidades y expresiones de ellas rechazadas y prohibidas en las sociedades.

Ser gay, lesbiana o bisexual es algo que “no se ve”, pues la orientación sexual de cada persona forma parte de su intimidad; si no lo dice públicamente, nadie “lo nota”; una mujer lesbiana o bisexual con características de género tradicionales atribuidas a su sexo, puede pasar por una mujer heterosexual, de la misma forma que un hombre gay

22 Red Trans de Padres, Madres, Familiares y Amigos/as de Lesbianas y Gays. *Nuestros/as hijos/as trans*. Traducción de Mauro Cabral, M.A. y Nila Marrone, PhD, www.youth-guard.org/pflag-t-net/Transesp.html (en línea, 21/05/2003).

23 *Ibidem*.

24 *Ibidem*.

o bisexual. No sucede así con mujeres que poseen características masculinas u hombres con características femeninas; éstos y éstas son tratados bajo la sospecha de ser “anormales”, aunque su orientación sexual sea hetero.

Las personas transgénéricas (travestis, transexuales) difícilmente pueden ocultar lo que son; un gay, una lesbiana o bisexual sí pueden hacerlo. Quizás esta sea una de las razones principales que determinan las realidades diferentes que viven un grupo y otro, aunque muchas de ellas se mezclen y confluyan. “¿Quién me va a contratar de albañil con esta pinta que tengo?, ¿o de secretaria? Así explicaba Liz Paola²⁵ —quien se define como travesti— las razones de por qué ellas debían prostituirse. El comercio sexual es quizás el único medio de vida al que pueden acceder ellas. Como dice la activista travesti argentina Lohana Berkins²⁶: “Me di cuenta de que la prostitución —única forma de supervivencia que nos deja el Estado— no dependía de mí, sino que es uno de los elementos de este sistema capitalista y neoliberal salvaje que conocemos en estos momentos”²⁷. Todas las discriminaciones que travestis y transexuales sufren, derivadas del trabajo con el que sobreviven, tienen consecuencias terribles, que van desde el desprecio, los malos tratos y abusos, hasta los asesinatos. Para describir acabadamente esta realidad, es necesario conocerla más de cerca.

Por desconocerla, en lo que resta del artículo no se abordarán las discriminaciones que sufren las personas transgénéricas. Desarrollamos las consecuencias que tiene “ser homosexual y bisexual” hombre o mujer en la sociedad paraguaya hoy, en el siglo XXI.

Discriminación hacia gays y lesbianas en las leyes²⁸

En muchos países del mundo la homosexualidad continúa siendo penalizada; en otros pocos existen leyes que protegen a hombres y mujeres contra las discriminaciones basadas en la orientación sexual, además de reconocer muchos de sus derechos. En

25 Declaraciones en el panel-debate “Haciendo visibles nuestros derechos”, organizado por el Grupo de Acción Gay-Lésbico. Asunción, junio de 2001.

26 Lohana Berkins ha desarrollado y escrito todo un pensamiento respecto a la discriminación y la transgeneridad. Ella es una activista travesti y trabaja actualmente como asesora de un diputado en la Argentina.

27 Entrevista de Osvaldo Jiménez a Lohana Berkins, <http://www.nuestrapropuesta.org.ar/antiores/511/04.htm> (en línea, 21/05/2003).

28 Este resumen sobre la discriminación legal está basado en los informes *Derechos Humanos en Paraguay 2000, 2001 y 2002*, editados por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), en sus capítulos correspondientes a los derechos de lesbianas y gays, de nuestra autoría.

Paraguay no se penaliza la homosexualidad, pero sí existen leyes de contenido discriminatorio hacia lesbianas y gays.

Tampoco las leyes que hablan de discriminación protegen en forma específica a gays y lesbianas. Es el caso de la Constitución Nacional y del Código Laboral. La Constitución Nacional, que declara la igualdad en dignidad y derechos y la no discriminación: “Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien...”, se contradice con respecto al modelo de familia que reconoce, pues solo alude a la conformada por parejas heterosexuales. Tampoco incluye a la orientación sexual como motivo susceptible de discriminación laboral que requiera ser protegida. El artículo N° 88 sobre la no discriminación en el trabajo dice: “No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnico, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales...”. El mismo caso se repite en el Código Laboral: “No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública o condición social” (Art. 9), pero tampoco menciona la orientación sexual. Debido a esta razón, no constituye una garantía efectiva de protección para lesbianas y gays que son despedidas/os de sus trabajos por su orientación sexual. Hay que tener en cuenta que el Comité de Derechos Humanos de la ONU²⁹ definió, a raíz del caso *Toonen c/ Tasmania*, que por “sexo” también se debe incluir “orientación sexual”.

El Código Civil es el que tiene artículos explícitamente discriminatorios. El Art. 140 declara como un impedimento para el matrimonio a la homosexualidad: “No pueden contraer matrimonio entre sí: g) las personas del mismo sexo”. Además de prohibir el matrimonio, el Código establece la unión de parejas del mismo sexo como motivo de nulidad del matrimonio, y lo reitera dos veces en el mismo Art. 179: “El matrimonio es nulo: a) cuando se realiza con alguno de los impedimentos establecidos en los Arts. 140, 141, 142; y b) cuando se ha contraído entre personas del mismo sexo”.

Al no dar reconocimiento legal a las parejas del mismo sexo (ni matrimonios ni uniones de hecho), todas las protecciones legales que gozan las familias heterosexuales son negadas para las homosexuales. Esto deriva en que no se puede establecer una relación de afinidad jurídica en la pareja y no existen derechos para las personas integrantes de ella; por ejemplo, la prestación de alimentos, la subrogación de con-

29 Creado para vigilar el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

tratos y derechos de herencia. Por este impedimento tampoco existen posibilidades legales para adoptar niñas/os para parejas conformadas por personas del mismo sexo.

Como la Ley 1.600, “Contra la Violencia Doméstica”, se remite al Código Civil para establecer su alcance, esta ley no protege a las víctimas de violencia doméstica en parejas de lesbianas o gays: “... *toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, que comprende el originado por el parentesco, en el matrimonio o unión de hecho, aunque hubiese cesado la convivencia; asimismo en el supuesto de pareja no conviviente y los hijos, sean o no comunes*” (artículo 1°). Pero sí consideramos que protegería a hijas/os maltratadas/os por su orientación sexual en el grupo familiar, pues, aunque no mencione específicamente, tampoco dice que no protege al originado por causa de la orientación sexual; sin embargo, no existe jurisprudencia al respecto.

El Código Penal paraguayo (Ley N° 1.160/97) es otra de las leyes que contienen una disposición claramente discriminatoria. Atendiendo a los artículos 137 y 138, se deduce que el consentimiento sexual se admite desde los 16 años, tanto para actos heterosexuales como homosexuales. Sin embargo, mientras la pena para el estupro (relaciones no matrimoniales con menores de 14 a 16 años) es solo de multa, para los actos homosexuales con menores de 16 años la pena se eleva hasta los dos años de privación de libertad, conmutables por multa. “Evidentemente se parte del supuesto de que la relación homosexual es antinatural y se torna punible la satisfacción de una preferencia sexual distinta a la heterosexual. Esto parte del mito de que en cohabitaciones sexuales de esta naturaleza siempre existirá una manipulación por parte del que es mayor de edad, y que presupone que la tendencia natural del menor no será la homosexual y que la persona mayor estaría interfiriendo en el proceso de desarrollo sexual del menor, causando daño y fomentando un tipo de preferencia (alternativa a la heterosexual dominante) que el Código eleva al nivel de bien jurídico protegido”³⁰.

La Ley del SIDA (102/91) es otra claramente discriminatoria, y no solo para homosexuales, para todas las personas que viven con VIH-SIDA. Esta ley define a los llamados grupos de riesgo como supuestos colectivos de personas más proclives a ser infectados y

³⁰ Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L). “Derecho a la libre orientación sexual”; en: *Informe de Derechos Humanos en Paraguay 2000*. Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), p. 127.

transmitir el VIH; entre ellos están los/as homosexuales. En el caso de los/as heterosexuales se agrega el adjetivo “promiscuos/as”³¹.

Discriminación en el ámbito laboral

La homofobia tiene muchos elementos subjetivos a los ojos de quien no la sufre. Las discriminaciones que en general sufren gays y lesbianas, por lo tanto, también entran en ese ámbito. En el laboral, sobre todo, se manifiesta de esa forma.

El prejuicio funciona suponiendo que una persona es gay, lesbiana o tal vez bisexual, por su apariencia física, sus ademanes y sus movimientos corporales. Si se ve que una mujer tiene características atribuidas tradicionalmente a los hombres, es una “marimacha”³²; y si un hombre tiene características tradicionales femeninas, un “maricón”³³; es decir, quien no cumple con los estereotipos de género establecidos para hombres y mujeres, ya transgrede la norma heterosexual, pues la simple sospecha de “ser lesbiana, gay o bisexual”, aunque sea algo que no se vea (¿quién puede saber con quién se mantiene relaciones sexuales si la misma persona no lo cuenta públicamente?), puede ocasionarle graves trastornos en su trabajo.

El control social actúa de forma muy sutil, pero con resultados efectivos para descubrir quién está fuera de la norma heterosexual. En el ámbito laboral –aunque forme parte del ámbito público– interfieren las relaciones sociales, las que se desarrollan bajo esta norma: quien no está en ese marco, debe aparentar algo que no es o bien enfrentarse a la homofobia de las personas con quienes se relaciona en su trabajo. Por ejemplo, en las reuniones sociales de trabajo se invita también a las parejas. Si no vas con alguien del sexo opuesto, puede quedar la sospecha ante el público: si no se da una explicación acertada y sos hombre, podés parecer “rarito”; en el caso de las mujeres, se pasa por “solterona”, “amargada”... Difícilmente en el imaginario colectivo se pueda concebir a las mujeres con vida sexual independiente a la masculina, a no ser que sea “machona”; en ese caso no quedan dudas de que aquella es una “tortillera”³⁴.

31 Artículo Nº 8 de la Ley del SIDA: “Se consideran grupos de alto riesgo los homosexuales, bisexuales, heterosexuales promiscuos, meretrices, proxenetas, drogadictos intravenosos, politransfundidos, población carcelaria, niños y jóvenes de la calle, y todo grupo así considerado por el MSP y BS”.

32 Mujer con apariencia tradicionalmente masculina.

33 Palabra despectiva que se usa para llamar a gays.

34 Palabra con la que se denomina despectivamente a las lesbianas.

Por lo general, las discriminaciones se manifiestan en forma de burlas y desprecios referidos a su orientación sexual (se la deshumaniza), las que pueden ir subiendo de tono hasta convertirse en fuertes presiones y acosos, que pueden llevar a la renuncia de la persona asediada. Un caso que describe esta situación es el que se relata en Informe de Derechos Humanos en Paraguay³⁵:

G.H., paraguaya, de 35 años, fue presionada y hostigada por su orientación sexual en la ONG en la que prestaba servicios, hasta que renunció. A finales de 1999, una evaluación externa había constatado la calidad del trabajo de G.H.; y en marzo de 2000, el director de la ONG concluyó con un silogismo: “Si todos los homosexuales son corruptos, ella también lo era”. Las burlas constantes hacia su sexualidad, el hecho de que la Dirección tuvo que “administrar este asunto dentro del equipo”, la fuerte presión y el miedo de las/os compañeras/os solidarios/as a perder el empleo, empujaron a G.H. a escribir una carta de renuncia. La ONG no le pagó indemnización alguna ni el sueldo de la última semana.

En otros casos el rechazo puede ser mucho más fuerte, sobre todo si la/s persona/s homofóbicas tienen poder. Directamente las personas son despedidas sin razón aparente o bien con razones inventadas; otras veces no son promovidas de sus puestos. Los despidos de este tipo son difíciles de probar, pues la homofobia no se escribe en los papeles, no está entre las causas de despido. La única prueba es la palabra de la víctima, la que por lo general no quiere denunciar, porque ello implica salir del armario³⁶. Esto puede impedir que la persona pueda ser contratada de nuevo en otro lugar.

Otras discriminaciones que se dan en el ámbito laboral son todas las derivadas de la falta de reconocimiento de las familias homosexuales: ninguna pareja tiene derecho al seguro social, tampoco los/as hijos/as de esa pareja. Las licencias por enfermedad o duelo de parientes de las parejas son inaccesibles para quienes son homosexuales, pues social y legalmente ellas son unas desconocidas.

Discriminación social

Las discriminaciones que sufren gays, lesbianas y bisexuales en su vida social se dan generalmente en dos casos: al exhibir públicamente su homosexualidad, poniendo-

³⁵ Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L), op. cit., p. 127.

³⁶ Significa revelar públicamente que se es homosexual.

se “en evidencia”, mostrando su afecto, atracción, etc., hacia personas de su mismo sexo; y por aparentar ser gay o lesbiana, teniendo una apariencia de género contraria a la atribuida tradicionalmente a su sexo. Al ponerse en evidencia se corre el riesgo de ser agredido/a física o verbalmente. “Maricón”, “puto”, “tortillera”, son palabras que se utilizan para insultar en la calle, medios de transporte y lugares de esparcimiento como bares, discotecas, etc. Esto imposibilita que las parejas de lesbianas o de gays se expresen afecto en espacios públicos, y las condena a una clandestinidad obligatoria que recorta las posibilidades individuales de expresión.

La clandestinidad se abandona algunas veces para asistir a locales nocturnos de encuentro para gays y lesbianas, pero allí también se corre el riesgo de recibir violencia. Al salir de esos locales las personas son insultadas por otras que se encuentran alrededor; además de los insultos se reciben amenazas de violencia, persecución y violencia física.

Los medios de comunicación, además de reforzar estereotipos y prejuicios, vinculan continuamente a la homosexualidad con el crimen y la delincuencia³⁷. La homosexualidad, en esta sociedad, es un estigma que define y tiñe de prejuicios a quienes son homosexuales. La idea que subyace es la siguiente: “La persona ES homosexual, y todo lo que hace es porque ES homosexual”. No ocurre así con las personas heterosexuales. Por ejemplo: cuando sale en la prensa un caso de violencia en una pareja de hombres, los titulares resaltan y se refieren al hecho como un “Crimen homosexual”. También podemos imaginar el titular: “El secuestro fue llevado a cabo por heterosexuales armados”; seguramente resultaría sorprendente por lo absurdo del dato sobre la orientación sexual de los delincuentes. Sin embargo la homosexualidad sirve, a los ojos ignorantes del prejuicio, para agravar cualquier situación negativa: no es lo mismo robar un auto siendo heterosexual, que siendo homosexual, ya que la homosexualidad es considerada de por sí un delito, o por lo menos una circunstancia agravante.

Discriminación en la familia

Cuando se revela la homosexualidad a la familia, por lo general ésta intenta corregirla o cambiarla a través de los mecanismos que la sociedad impone para legitimar el

37 Al respecto existe un estudio realizado por Arístides Escobar, en el marco de la Campaña “No discrimines”, de NNUU y CODEHUPY. Se encuentra en www.undp.org.py (Sistema de NNUU).

orden establecido. En este caso, la ciencia, la que, a pesar de haber cambiado de actitud (desde 1973, en que la Asociación Norteamericana de Psiquiatría la suprimió de las enfermedades, y la Organización Mundial de la Salud desde 1993), ha tenido un peso importante en el tratamiento social y jurídico del tema. La práctica, al menos en Paraguay, ha sido muy diferente. Conocemos casos de mujeres que fueron enviadas obligatoriamente al psicólogo o al psiquiatra cuando la familia conoció su lesbianismo; algunas se revelaron a la primera sesión y ya no fueron más; otras soportaron estoicamente “el tratamiento”, que iba desde medicaciones hasta la obligación —como parte del tratamiento— de mantener relaciones sexuales con hombres, inducidas por el profesional varón. Otro de los métodos que se usan es el maltrato físico y psicológico para lograr la corrección. Los casos se agravan más si las víctimas son adolescentes y jóvenes, ya que dependen de sus padres al encontrarse bajo su tutela.

Otras formas de discriminación, menos graves que las mencionadas anteriormente, son las de ignorar y despreciar a los hijos e hijas por ser gays, lesbianas o bisexuales. Esto lleva a gays y lesbianas a ocultar lo que son, a tener una doble vida. No obstante, existen muchas familias en las que la homofobia es superada con el tiempo, y terminan aceptando a sus hijos e hijas.

Por otra parte, la familia formada por la pareja homosexual, con o sin hijos, al no estar reconocida, no disfruta de los derechos que tienen las parejas y familias heterosexuales.

Estos derechos serían la prestación de alimentos, la herencia, la nacionalidad para el cónyuge extranjero/a, derecho a pensión por viudez, a beneficiarse del seguro de la pareja, etc. No existe derecho a adopción para parejas homosexuales, pero igualmente en Paraguay existen familias conformadas por lesbianas y gays que crían hijas e hijos, o bien de matrimonios heterosexuales anteriores, por adopción de uno de los miembros de la pareja, o por inseminación artificial. En estos casos uno de los miembros es legalmente el padre o la madre de la criatura; la otra persona no tiene ningún vínculo legal con el niño o la niña; por lo tanto, ningún derecho sobre él o ella. Esto produce situaciones injustas y graves, sobre todo en los casos en que la madre o el padre legal fallece o la pareja se separa.

•• Conclusión

Para concluir nos preguntamos cómo acabar con esas discriminaciones. Creemos que no existe una sola respuesta, más aún que en Paraguay recién comenzamos a conocerlas y a reflexionar sobre ellas. Pero deberíamos empezar por saber todavía más acerca de los mecanismos a través de los cuales actúa la homofobia, conocerlos en profundidad, en todos los niveles; deconstruir lo aprendido sobre nuestra sexualidad sobre la base de la igualdad. Y como dice Lamas: “Hay que aceptar la calidad indiferenciada de la libido sexual y reconocer la multiplicidad de posiciones de sujeto y de identidades de las mujeres y los hombres. Solo así podremos cuestionar el pensamiento fundamentalista y aceptar como legítimas, como ‘naturales’, las relaciones sexuales que NO son heterosexuales”³⁸.

38 Marta Lamas, *op. cit.*

BIBLIOGRAFÍA

- › Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY). *Derechos Humanos en Paraguay 2000, 2001 y 2002*.
- › Entrevista de Osvaldo Jiménez a Lohana Berkins, <http://www.nuestrapropuesta.org.ar/antiores/511/04.htm> (en línea, 21/05/2003).
- › Jitsuya, Nelly y Rebeca Sevilla. “Construyendo ciudadanías plenas. Orientación sexual y derechos Humanos”; en: Adriana Gómez, ed. *Derechos humanos de las mujeres. Desafíos y tareas pendientes*. Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, Santiago, 2002.
- › Lamas, Marta. “Explicar la homofobia”; en: *Revista Letra S*, www.orgullogay.cl/arti3.htm (en línea, 2/06/2002).
- › Mondimore, Francis Mark. *Una historia Natural de la homosexualidad*. Editorial Paidós, Barcelona, 1998.
- › Mott, Luis. *Homofobia en América Latina* (www.convencion.org.uy/menu7-026.htm) (en línea, 23/05/2003).
- › Red Trans de Padres, Madres, Familiares y Amigos/as de Lesbianas y Gays. *Nuestros/as hijos/as trans*. Traducción de Mauro Cabral, M.A. y Nila Marrone, PhD, www.youth-guard.org/pflag-t-net/Tranresp.html (en línea, 21/05/2003).
- › Rubin, Gayle. “Reflexionando sobre el sexo: Notas para una teoría radical de la sexualidad”; en: Vance S., Carole (compiladora). *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*. Editorial Revolución, Madrid, 1989, pp. 113-190.
- › Tisdale, Sallie. “Deseo”; en: *Debate Feminista. Sexualidad: Teoría y práctica*. Año 6, Vol. 11, abril 1995, México, pp. 3-4.
- › Tomás y Valiente, Francisco. “El crimen y pecado contra natura”; en: *Orientaciones. Revista de Homosexualidades*. Fundación Triángulo, Madrid, 2000, pp. 105-128.
- › Vázquez García, Francisco. “De la subcultura al movimiento social: Elementos para una genealogía de la homosexualidad”; en: *Orientaciones. Revista de homosexualidades*. Fundación Triángulo, Madrid, 2000, pp. 9-20.
- › Viñuales, Olga. *Lesbofobia*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 2002.
- › Viñuales, Olga. *Identidades lésbicas*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 2000.
- › Herdt, Gilbert y Bruce Koff. *Gestión familiar de la homosexualidad*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 2002.

*Mboriahu memby*¹

De la discriminación por ser pobre

•• Line Bareiro

Basado en el conversatorio entre Zunilda Acosta, Federico Barrios, Bruno Martínez, Maggiorina Balbuena, Alfredo Moreno y la autora.

•• Introducción

Este artículo responde a la necesidad de dar —por lo menos inicialmente— respuesta a la pregunta de si se da o no una forma específica de discriminación por razón de pobreza. No hay duda alguna sobre la gran desigualdad social que existe en el Paraguay y que las y los pobres son casi la mitad de la población paraguaya. Pero, concordando con Nancy Fraser² en que la desigualdad social requiere de políticas de redistribución y que, en cambio, las discriminaciones se mueven en el terreno cultural y precisan de políticas de reconocimiento —ya que su base es el no reconocimiento del “otro”, del diferente como igual a uno/a—, no se incluyó un artículo sobre este tipo de discriminación en el documento de trabajo publicado en el 2003³.

Sin embargo, desde la aparición de dicho documento, bajo el nombre **Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias**, se recibieron múltiples sugerencias de reflexionar sobre la discriminación por razón de pobreza. La trascendencia del tema se reafirmó a partir del Foro de Asunción⁴. Pero, al no contar con especialistas que

1 En idioma guaraní, son los *bijos e bijas de la mujer*. Los varones no tienen memby, sino ra'y si es varón y raij si es mujer.

2 Fraser, Nancy. *Iustitia Interrupta*. Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes. Bogotá, 1997.

3 Bareiro, Line (comp). *Documento de Trabajo Nº 4. Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias. Debate Teórico Paraguayo y Legislación Comparada*. Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social del Senado/CDE/UNFPA. Asunción, 2003.

4 En el marco del *Convenio Por la No Discriminación*, se llevaron a cabo cinco foros ciudadanos en los cuales se debatió sobre las diversas manifestaciones de discriminación sentidas por la gente y las posibles maneras de legislar sobre el tema. El primer Foro contra todo tipo de discriminación se realizó en Asunción, el 22 de junio de 2004. Similares encuentros se desarrollaron durante ese año en las ciudades de Concepción (13 de agosto), Filadelfia (17 de septiembre), Ciudad del Este (1 de octubre) y Encarnación (23 de octubre).

hayan analizado la dimensión discriminatoria de la pobreza, ni con investigaciones previas sobre el problema, se decidió organizar un conversatorio con personas conocedoras de la problemática de la pobreza, ya sea por ser pobres ellas mismas y tener un alto nivel de reflexión, o por ser personas que trabajan políticas de reducción de la pobreza, o porque han realizado trabajos de promoción social con poblaciones pobres.

Se invitó a unas ocho personas en total y acudieron a la cita: 1) Zunilda Acosta, joven dirigente barrial, estudiante universitaria, coordinadora de Manos Abiertas de Puerto Botánico y colaboradora de la radio ciudadana FM Trinidad; 2) Federico Barrios, reconocido sociólogo, cuyos principales aportes tratan sobre la problemática campesina en el Paraguay. Fue investigador del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) y actualmente es director de Políticas Sociales de la Secretaría de Acción Social (SAS) de la Presidencia de la República; 3) Bruno Martínez, educador popular, de profesión ingeniero civil y trabajador social. Durante años contribuyó a la construcción de viviendas en barrios inundables de Asunción, desde su trabajo en la Pastoral Social; fue coordinador de educación de Decidamos - Campaña por la expresión ciudadana, y funcionario del Área Social de la Municipalidad de Asunción; 4) Maggiorina Balbuena, una de las líderes campesinas de mayor trayectoria en el país; es cofundadora del Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), de la Coordinación de Mujeres Campesinas (CMC) que integra ese movimiento y, actualmente, forma parte de la Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI), a cuya formación también contribuyó; y 5) Alfredo Moreno, dirigente de comisiones vecinales de Asunción y colaborador de la radio ciudadana FM Trinidad.

Este artículo procesa esa conversación, convocada por Line Bareiro, directora del Centro de Documentación y Estudios (CDE).

•• El Estado como principal discriminador

Tanto en el conversatorio como en los foros organizados en el marco del *Convenio por la No Discriminación*, la mayoría de las intervenciones señalaban que la discriminación por razón de pobreza tiene como principal agente al Estado. Esto se da tanto de una manera estructural como en manifestaciones explícitas, concretas de discriminación. Las discriminaciones estructurales se producen principalmente en cuan-

to a la garantía de derechos y a la prestación de servicios, que son los mecanismos mediante los cuales el Estado reconoce algunos derechos como a la salud y a la educación. Así, por ejemplo, la calidad de la educación pública es frecuentemente inferior en los asentamientos de personas pobres, con respecto a aquellos asentados en importantes centros urbanos y a los cuales asisten principalmente estudiantes de clase media. El mismo fenómeno se da en cuanto a los servicios de salud y de seguridad ciudadana. Incluso se señaló que el Estado protege las fumigaciones masivas con agrotóxicos en los casos en que éstas afectan sólo a poblaciones pobres.

Sin embargo, se han recogido también ejemplos concretos de discriminación por parte de funcionarios y funcionarias de entidades públicas, específicamente en los servicios públicos y en el acceso y la administración de justicia.

Los servicios públicos

Los servicios de salud pública han sido los más frecuentemente nombrados como discriminadores. Específicamente, las personas pobres no reciben atención médica en el caso de que no puedan pagarla y, si bien existen mecanismos para conseguir una eximición de aranceles, es común que las personas pobres no reciban la información adecuada para dar los pasos necesarios para ser atendidas sin pagar, o que sean directamente rechazadas. En el Foro realizado en Asunción, un bombero voluntario describió las dificultades que encuentran para la admisión en los servicios de salud de personas “con aspecto de pobres” que tuvieron un accidente, o algún problema grave y fueron rescatadas. El testimonio consigna que no se produce lo mismo con personas que pueden pagar los servicios.

De la misma manera, las escuelas públicas no han encontrado mejor solución que enviar de vuelta a sus casas a niños y niñas que van descalzos o sin uniforme, porque sus parientes no tienen el dinero para comprarles, e incluso si no pueden pagar los aranceles no tienen derecho a dar exámenes. De esa manera, se priva a niños y niñas pobres de su derecho y obligación de educarse.

La Policía aparece como una institución especialmente discriminadora. No presta la misma atención a personas pobres e incluso las maltrata. Una señora “con su hijito en brazos y con zapatilla” ya iba a ser despedida sin tomarle la denuncia, pero le hicieron caso porque estaba acompañada por una licenciada. “Lastimosamente, te discriminan por la pinta y si hablás poco, peor.”

No se trata necesariamente de directrices oficiales, sino que muchas veces son funcionarios y funcionarias de menor jerarquía quienes determinan la discriminación. Por ejemplo, se citó el caso de una secretaria municipal que impedía que los expedientes de las comisiones vecinales con las cuales no simpatizaba llegasen hasta su jefe y, de esa manera, nunca eran atendidos sus problemas.

Se ha citado también a servicios de asesoría. Por ejemplo, en las municipalidades y en la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI) reciben denuncias sobre violaciones a los derechos de la infancia y deben asesorar para lograr la protección determinada por la ley. Se citó una intervención en la cual la funcionaria aconsejó a la madre de una menor violada que mejor negocie nomás con el violador, porque “era una persona super poderosa y es difícil pelear con los grandes”.

La administración y el acceso a la justicia

Ser víctima de algún abuso o delito le puede pasar a cualquiera. El problema radica en que hay una protección diferente si se es pobre. Se mencionaron varios casos de maltrato o de denuncias realizadas en la Policía y en la Fiscalía por personas pobres, que fueron desestimadas.

Pero lo más grave es si no se puede pagar abogados/as y el trato recibido en las cárceles. “Hay un tipo que yo conozco que estuvo en la cárcel y que entró porque otra persona salió con su cédula y así quedó ocho años en la cárcel, porque una persona salió con su identidad y él no sabía por qué estaba, no le dejaban salir.”

Se preguntó por qué las cárceles están llenas de pobres y evidentemente no se debe a que las personas pobres sean más ladronas o asesinas que las ricas. La respuesta fue de consenso: “Porque los pobres no pueden pagar el proceso judicial, no pueden tener una buena defensa. No hay nada más caro que la libertad en nuestro país”.

Por lo menos en esta conversación se concluyó que “la justicia es lo más discriminatorio que hay”.

•• Pinta de pobre

Parecer pobre lleva a una serie de situaciones discriminativas que van desde dificultades para acceder a un lugar, hasta ser tratado como un criminal. Incluso en el comercio se observa que aun teniendo una persona con pinta de pobre el dinero para pagar la mercancía, no se le atiende en un negocio o no se le permite el acceso a un espectáculo. En cambio, aunque pueda ser injusto, no constituye discriminación el no acceder a un lugar pagado o no recibir un producto si no se tiene el dinero para pagarlo.

En la conversación se citaron muchos casos de no admisión por no estar vestido/a con ropas que indiquen un mayor estatus social. Los casos van desde un peor trato hasta el no ingreso en discotecas, tiendas, *shopping centers* e instituciones internacionales. Incluso se relataron casos de indígenas y campesinos que directamente no accedieron a algunos lugares, y que quienes estaban vestidos de manera convencional y costosa recibían mejor trato y pasaban sin problemas. En distintos lugares se “te juzga por lo que llevás puesto”. También campesinos y campesinas sienten la discriminación en las ciudades. Si te consideran *mboriabu apĩ*⁵, “sentís que hay rechazo, hay discriminación; la gente se te aparta, hay desprecio, o creen que vamos a llevar sus cosas”.

Ante el aumento de la criminalidad en el país, las personas pobres aparecen como sospechosas para quienes pertenecen a las clases media y alta. Pero incluso se destacó que la sospecha se produce también con personas pobres, pues aunque “los guardias de seguridad en general son gente de extracción humilde, se ensañan igual con el más humilde”. En un caso, el guardia no les dirigía la palabra a quienes consideraba mal vestidos/as y les enviaba mensajes a través de una chica del grupo que estaba vestida según patrones que el funcionario consideraba normales.

Subjetivamente, la constante discriminación lleva a que la persona se sienta discriminada aun cuando no es ése el caso. Por ejemplo, una participante se había sentido discriminada cuando luego de haber ganado una beca recibió una carta en la que le decían que debía llevar ropa de negocios y ella no tenía ese tipo de ropas. Obviamente, se trataba de una circular que no tenía intención discriminativa, pero ella se sintió discriminada por no contar con los bienes que le permitieran cumplir con los requi-

5 *Mboriabu apĩ* significa muy pobre en guaraní.

sitos de vestuario, aunque de todas maneras su ropa sencilla no fue un obstáculo para realizar las actividades. Se citó que una mirada evaluativa causa incomodidad y sentimiento de discriminación, y lo mismo sucede cuando en un negocio el/la dependiente parte de la base de que uno/a no podrá pagar el producto y entonces no se le atiende gentilmente.

Al revisar más profundamente este tipo de casos, se vio que sucede aun a personas con mayores recursos que no cumplen con las normas de lo que se considera “normal” en cuanto a la vestimenta. Pero es muy difícil determinar si una mirada puede ser calificada como discriminación. De todas maneras, es evidente que hay una actitud de otorgar preferencias a quienes no tienen “pinta de pobres”.

“Basta subir a un colectivo que va de Asunción a cualquier punto del interior y ya se ve que los guardas le dicen ‘doctor’ a cualquiera que tenga aspecto de no pobre y que les empujan a esas señoras a las que se les nota la pobreza, el sufrimiento en el rostro.” Pero eso mismo no sucede, por ejemplo, en el Mercado 4, “donde si no sabés preguntar en guaraní *mboy piko o vale péa*⁶, ya te suben el precio de la lechuga”.

• • La intersección con otras discriminaciones

La pobreza profundiza las discriminaciones que sufren diversos colectivos. Los casos mencionados se refirieron principalmente a indígenas a quienes se les discrimina principalmente por ser indígenas, pero también por ser pobres, ya que “ahí hay una sumatoria, una combinación de discriminaciones”.

Ante un mismo déficit, la respuesta puede diferir ampliamente. Así, por ejemplo, si un norteamericano habla mal el castellano igual se le abren las puertas, pero si un/a indígena habla mal la misma lengua y es pobre, se le maltrata. Pareciera que continúa la maldición de Malinche. En el Paraguay solamente puede especularse acerca de si los y las indígenas recibirían mejor trato si tuviesen dinero, pues es difícil corroborarlo porque “nosotros no tenemos luego indio que está más o menos bien. Son los más pobres del país”.

⁶ *¿Cuánto vale eso?*, en guaraní.

La discriminación se agudiza también hacia las mujeres pobres. “Por ser mujeres pasamos por peores situaciones. Si llegás al hospital y encima sos campesina, ahí se ve lo que ustedes dicen sobre el trato desigual que les dan.”

Se recordó que “a Beatriz Rivarola, una de nuestras compañeras indígenas y dirigente nacional de CONAMURI, se le enfermaron cuatro criaturas por el envenenamiento, ya que como a 600 metros de su comunidad hay un sojal. Comenzaron a enfermarse todos y el año pasado murieron cuatro criaturas indígenas. Y nuestra compañera solía venir con su nenita de tres meses, hermosa nena; cuando la trajo por primera vez le festejamos mucho, pero después nunca más apareció. Pasaron meses y meses y había sido que su hijita murió. Pero lo dramático en verdad es que cuando ella fue al centro de salud, el doctor que la recibió le dijo que allí no se atendía a indígenas; ‘váyase’ le dijo y no la atendió”.

¿Cómo se le obliga a ese médico a atender a todas las personas, según los derechos humanos consagrados constitucionalmente?

En la conversación no siempre hubo los mismos pareceres. Para algunas personas, a un homosexual se le discrimina aunque no sea pobre, pero para otras si se le suma la pobreza es peor, “porque si tiene cierto estatus quizá se le disculpa”. Se discutió también sobre las causas de esa discriminación, que para algunas era la religión y para otras una cultura que no reconoce las diferencias.

Se mencionó también que la pobreza agudiza las dificultades de las personas que viven con VIH, y que si se analiza el problema del aborto se ve que la penalización es una discriminación hacia las mujeres pobres. “Se le culpa a la pobre mujer, porque tiene que ser pobre para ser castigada, ya que las mujeres con posibilidades económicas pagan 500 mil guaraníes por un aborto, les atienden médicos y nadie se entera... o sea que ahí termina todo. Y, sin embargo, una mujer que está en la misma situación y que es pobre se va a un hospital nacional, o sea a un hospital público o a un centro de salud, ahí mismo la mandan a la cárcel.”

Lo mismo puede observarse con los y las migrantes. Solamente migrantes pobres son migrantes peligrosos. Y se dijo también que en muchos casos los/as mismos/as pobres discriminan a otros/as pobres.

•• La desigualdad de oportunidades

Quienes menores oportunidades tienen de desarrollarse en la sociedad son las personas pobres. Todas las personas analfabetas son pobres, no tienen oportunidad de aprender a hablar fluidamente, enfrentan problemas de comunicación con personas de otros sectores sociales, además de problemas para hacer gestiones y una falta total de oportunidades para un buen empleo.

En ese sentido, se destacó que la pobreza tiene una integralidad que trasciende la carencia económica y se relevó el concepto de pobreza usado en la Secretaría de Acción Social (SAS). Ese concepto “distingue tres dimensiones de la pobreza. La primera es la privación de bienes, o sea las carencias materiales, que es más notorio en la pobreza, pero que no agota el tema de pobreza. Después está la impotencia, que es la pobreza de relaciones sociales y que puede equipararse a lo que estamos diciendo sobre la pobreza de derechos, o sea a la privación de derechos y que se relaciona directamente a la falta de relaciones sociales, a la falta de empoderamiento. Y en tercer lugar la vulnerabilidad, que en realidad se refiere a la pobreza de capacidad, o sea a la falta de capacidad de la gente para responder a los cambios bruscos en el ambiente, cambios en la salud, cambios en el medio físico donde se vive, cambios en la economía, que afectan negativamente a la familia”.

Se destacó la necesidad de políticas redistributivas, como la reforma agraria, para enfrentar la pobreza y promover el desarrollo, pero también que es imprescindible conjugarlas con políticas de reconocimiento, porque una política de empoderamiento es de fomento, de promoción de la participación, que puede corregir la pobreza de relaciones sociales, generar capital social, organizar la agenda. Concretamente se mencionó que una líder campesina nacional posiblemente no recibe el mismo maltrato, aunque sea también pobre, porque sabe hablar y se puede defender, tiene una red de relaciones.

•• Discriminación estructural

Es posible diferenciar entre las discriminaciones específicas que se dan entre personas y aquellas que hacen al funcionamiento estructuralmente discriminatorio del Paraguay. ¿Cómo enfrentar que la educación pública tiene docentes menos calificados y calificadas y menor infraestructura en las zonas de pobres? ¿Cómo se analiza la

fumigación con agrotóxicos de poblaciones pobres? ¿Qué hacer cuando la Policía directamente no entra a los barrios pobres para proteger la seguridad de quienes viven allí?

Pareciera haber un sistema generador de desigualdad y de discriminación y se mencionó que el Estado no ofrece servicios a los pobres y a las pobres o les ofrece servicios de mala calidad, conforme lo expuesto ya anteriormente.

• • También la iglesia

Uno de los participantes en el conversatorio es un laico católico y, según él, “en la iglesia, laico, mujer, pobre, son los niveles de discriminación. Se interpreta que los 12 apóstoles no eran pobres ni mujeres; en el consejo pastoral no hay pobres e inclusive los pobres no quieren entrar a algunas iglesias porque sienten que no pertenecen ahí”.

Se discutió si esos ejemplos representan discriminación como sí es, por ejemplo, la exclusión de las mujeres del sacerdocio. El problema es que las bases de la discriminación se transmiten en las instituciones y la iglesia es muy importante en la formación de valores. Al final, las personas pobres terminan autoexcluyéndose porque se les indicó de mil maneras que deben mantenerse en su lugar.

• • Estereotipos

Hay un estereotipo de que los varones pobres son borrachos (*ka'u*), haraganes y posibles ladrones (*monda*). Es frecuente pensar que se pasan tomando cerveza y que no levantan sus casas cuando hay inundaciones, porque aunque trabajen mucho se tiene el concepto de que el ocio no es para los pobres.

Todas las personas coincidieron en que los estereotipos paraguayos hacia los y las pobres están sintetizados de manera magnífica en dos poemas: *Ha mboriabu* y *Mboriabu memby*.

El primero es un poema de Teodoro S. Mongelós, cuyo estribillo resume los prejuicios mencionados. Repite que acerca de los pobres solamente se escucha que son borrachos

y ladrones, aunque nunca se les vea descansar y que todo lo que hacen en esta tierra está mal y que ni siquiera después de muertos encuentran un lugar, por ser pobres.

Ha mboriahu

Teodoro S. Mongelós

Ha mboriahu, reisu'úva anga opaite mba'e
Hípa Tupā, peichaite ra'e orembojoavy
Ha mboriahu, ñembyasy ha tesay rupa
Ku mayma oimevéva mba'asy
Nderehénte ojejapetepa
Ha mitáicha repoñy.

Ha mboriahu, ipohýi reipykúiva tape
Ha nde py'a, mamove ndojuhúi pytu'u
Ha mboriahu, Ñandejára tukumbo rupa
Piko aipo ñamanórō añete
Ñuatindýgui ñasê ha jaha
Jaipykúivo aña retã.

Mboriahúnte, pehendúne ika'úrō ha imonda
Ha anichéne pytu'úpe oikoverō pehecha.
Mboriahúnte ko yvy ári ojapóva naiporãi
Ha omanórō ni vyguýpe
Mboriahúgui nahendái.

El segundo poema es de autoría de Emiliano R. Fernández, y desde el título muestra que los pobres son hijos e hijas de mujer. En guaraní, la mujer tiene *memby* (criaturas), sean éstas varones o mujeres. Los varones, en cambio, tienen *ra'y* (hijo varón) y *raiy* (hija mujer).

A lo largo del poema, el autor hace un contrapunto entre los prejuicios que sufre el hijo de mujer pobre, frente a los privilegios de los que goza el hijo de rico. Esta construcción es muy clara en el imaginario paraguayo y cualquiera comprende que hay una dimensión de género en la pobreza: las mujeres son pobres y también lo son sus criaturas, en tanto que los hombres son ricos y tienen *hijos de papá*. Esta última expresión alude al comportamiento malcriado y prepotente de quienes gozan de privilegios por la posición social de su progenitor.

A partir de la tercera estrofa, Fernández va presentando los estereotipos sociales que degradan a las personas pobres y que permiten comportamientos abusivos por parte de los ricos, a quienes no sólo se les perdona sus desmanes, sino que pasan a ocupar posiciones de prestigio social y de poder político sin merecerlo.

Así, por ejemplo, el poema narra que si un hijo de mujer pobre hace un buen trabajo, nadie lo reconoce. Pero si un hijo de rico es grosero y ladrón, la prensa lo alaba como honrado. Si un hijo de mujer pobre es inteligente vive maltratado hasta la muerte, pero al hijo de rico aun siendo un tonto se lo ve como gran señor. En la sexta estrofa, el poeta cuenta que los hijos de mujer pobre deben convertirse en soldados haciendo de sirvientes en los cuarteles, mientras que el hijo de rico se va becado para levantarse el día de mañana contra su propio país.

Mboriahu memby

Emiliano R. Fernández

Ymaitéguivema apuraheiséva
Ajohéi haguã che py'arasy
Upévare ágã péina ambohéra
Verso chu'imi "mboriahu memby"

Ituja ko mundo, ojero'aitéma
Opaite mba'éma ñambuepa
Ríkote opuka, mboriahu haséma
Upéichama oho ko ñane retã

Mboriahu memby hembiaipo porãro
Ndaipóriba'erã jehechakuaa
Ha ríko ra'y, itie'y, imondáro
Diáριοpe osẽ ñonradoha

Mboriahu memby ñarandumírõ
Jaheihárõ oikóne omanómeve
Ha ríko ra'y tavyron kolírõ
Péva karai mba'e guasuede

Mboriahu memby toiko mba'apópe
Opa hesasẽne okaru haguã
Ha ríko ra'y ku vy'a saingópe
Mboriahu ry'aire oñemoyvatã

Mboriahu memby oikóne soldado
Kuartel rembiguái, tukumbo rupa
Ha ríko ra'y ohóne bekado
Ko'érõ hetäre opu'ã haguã

Mboriahu memby Chákope ohopáne
Movilización oje'evove
Ha ríko ra'y áutope oguatáne
Kueráigui oguejýne oje'ói oke

Mboriahu memby oporohayhúrõ
Katuete oíméne ideoytohã
Ha ríko ra'y jepe hesatúrõ
“Upéva che novio” he'i umi kuña

Mboriahu memby karia'y porárõ
Hembirekorã hasýpe ojuhu
Ha ríko ra'y jepe ñepárõ
Chupénte osavi lo mitakuña

Mboriahu memby guarimi ho'úrõ
Ka'irãime ohóne voi ha pya'e
Ha ríko ra'y litro oisrykurõ
Akã pararrayo ndohecháiete

Mboriahu memby ñepysãngárõ
Hese tahachi ikuãcháiva'erã
Ha ríko ray ka'úgui ho'árõ
Los poguasukuéra omo'ã mo'ã

Ivai ko mundo, itujupaitéma
Mboriahúgui opáma ivy'apavẽ
Ríkope guarãnte henyhẽmbaitéma
Ivosapekuéra ñande ry'aikue

Reflexiones sobre salud, derechos humanos y discriminación

•• Esperanza Martínez

•• Introducción

Sobre los grupos vulnerables y marginados de la sociedad recae una proporción desmedida de problemas de salud. Muchas disparidades de salud tienen sus raíces en las desigualdades estructurales sociales básicas, íntimamente relacionadas a la discriminación de género, el racismo, la xenofobia y otras formas de discriminación en la sociedad. La mortalidad, la morbilidad y la salud en general se apartan rara vez de la economía y de las relaciones sociales, lo cual lleva a la conclusión de que para eliminar las diferencias en los resultados de salud se deben abordar las desigualdades sociales subyacentes que las producen como corolario directo.

La discriminación explícita o implícita infringe uno de los principios fundamentales de los derechos humanos y suele ser causa de la mala salud. La discriminación contra la mujer, los ancianos, las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas; las personas con discapacidades, las poblaciones indígenas y otros grupos marginados en la sociedad, provoca y agrava la pobreza y la mala salud. Los derechos humanos proporcionan un marco útil para individualizar, analizar y responder directamente a los factores determinantes sociales de salud. La vulnerabilidad a la mala salud puede reducirse tomando medidas para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos (Conferencia de la OMS, 2001).

La responsabilidad gubernamental en cuanto a la no discriminación incluye el asegurar la igualdad de protección y de oportunidades de conformidad con la ley, y el goce efectivo de derechos como el de la salud pública, la atención médica, el seguro social y los servicios sociales. Analizar el tema de la discriminación en salud tiene implícita

la conceptualización de la salud como derecho fundamental e inalienable de todos los hombres y las mujeres de una sociedad, de manera igualitaria y equitativa, lo que implica una posición de defensa de la justicia social, de las políticas sociales que garanticen la redistribución del ingreso y de la acumulación de la riqueza; así como la oportunidad al desarrollo humano y la calidad de vida.

•• Aspectos conceptuales

Desarrollo humano

Cuando hablamos de desarrollo humano no nos referimos aquí a la concepción utilitarista, que considera que cuanto mayores son las utilidades agregadas recibidas por las y los ciudadanos mayor es el nivel de desarrollo alcanzado por esa sociedad. El paradigma del desarrollo humano se basa en una concepción personalista: el desarrollo debe evaluarse en función de capacidades, oportunidades y seguridades básicas puestas a disposición de las personas para que éstas puedan llevar a cabo el modo de vida que consideren valioso o digno de ser vivido. Hay una diferencia axiológica profunda: una vida digna de ser vivida no es lo mismo que una vida orientada a la riqueza, al consumo o al poder; ni una sociedad digna de vivir en ella puede confundirse tampoco con la sociedad del tanto tienes, tanto vales (J. Prats, 2002).

Equidad en salud

Hablar de equidad en salud implica que idealmente cada persona debería tener una oportunidad justa de obtener su potencial de salud total y más pragmáticamente que nadie debería tener desventajas para obtener este potencial si pueden ser evitadas. Bajo esta definición, el objetivo de la política de equidad y salud no es solamente eliminar todas las diferencias en salud dando a cada uno/a el mismo nivel de calidad en salud, sino, más bien, reducir o eliminar aquellas que resultan de factores considerados tanto evitables como injustos. La equidad concierne, en consecuencia, a crear iguales oportunidades para la salud y llevar las diferencias en salud al nivel más bajo posible (M. Whitehead, 1992).

El abordaje de la equidad hace necesario revisar las diferencias evitables que surgen de las relaciones de poder entre mujeres y hombres; los diferentes contextos sociales, políticos y económicos; las diferencias interculturales, todas las etapas del ciclo

vital de las personas (niñez, adolescencia, vida adulta, tercera edad). La equidad en el fondo es lo que la sociedad piensa de la justicia, cambia con el tiempo, varía en las distintas sociedades y se expresa en forma más o menos imperfecta en las elecciones políticas, y eso nunca lo garantizará el mercado.

Igualdad como igualdad de trato

El concepto de igualdad puede ser abordado desde distintas perspectivas y con intereses disciplinarios diversos. Revisando el pensamiento clásico, Aristóteles plantea que la justicia consiste en equidad. Más concretamente, lo que propone es que la justicia, para ser justa, ha de consistir en igualdad para los iguales; mientras que, a su vez, la desigualdad será justa para los desiguales.

Se suele usar la palabra *discriminación* tanto para designar la ruptura de la igualdad que se les da en el trato a individuos de un mismo grupo, en el que no se advierten diferencias de estatus o poder, como para designar la ruptura de la igualdad que se da en el trato a individuos que pertenecen a grupos entre los que se advierte tal diferencia. Un ejemplo en el primer caso: pacientes que acuden a la consulta médica en un hospital público, donde los tiempos de espera son prolongados y desde muy tempranas horas; una mujer es atendida fuera de la lista de espera, porque tiene “una recomendación política” para ello o simplemente es conocida del personal de salud. En un segundo ejemplo: se observa la diferencia que hace el personal de salud en el trato y la acogida a pacientes heterosexuales y homosexuales o de trabajadores/as del sexo, que acuden a control médico rutinario, trato que surge con relación a los prejuicios que tiene o no el personal de salud sobre cada uno de estos grupos sociales.

Considerando los dos ejemplos anteriores, la palabra discriminación se utiliza tanto para hacer referencia a una simple diferenciación o distinción (éste sería el significado originario y neutro), como para designar la diferenciación injusta o arbitraria. Para distinguir ambos conceptos, se dice que el primer caso se discrimina “entre”, mientras que en el segundo caso se discrimina “contra”.

Nuevos paradigmas en la atención de la salud

¿A qué nos referimos cuando hablamos de derecho a la salud? ¿Qué tipo de salud quieren las personas, qué modelo de atención necesitan para sentirse satisfechas con

lo que reciben, qué recursos, qué tipo de acciones y profesionales debe proveer el Estado? Estos interrogantes son cada día más amplios y las respuestas, más divergentes a nivel mundial, regional y local y aun para un mismo país, según regiones geográficas y estratos sociales y culturales.

Los sistemas de atención médica han experimentado una impresionante transformación en el curso del siglo XX y fundamentalmente en las últimas cuatro décadas. Se ha evolucionado lentamente desde el ejercicio liberal de la profesión médica con características casi artesanales, basada principalmente en la relación médico-paciente y donde el honorario constituía el elemento principal del pago por los servicios, para avanzar hacia un mercado de servicios médicos altamente complejo, subdividido en especialidades y apoyado en una gran variedad de tecnologías y equipos de alta sofisticación. Hasta fines del siglo XIX, la atención de la salud estaba basada en el hospital público, “gratuito” y “caritativo”, y la medicina privada de práctica individual.

El ingreso de la salud al mercado de servicios ha producido importantes cambios al modelo de atención, a la relación médico-paciente, a las condiciones del trabajo médico y a la relación laboral de los profesionales. La medicina se organiza hoy bajo nuevos modelos corporativos de atención a la salud como son: seguros, pre-pagas, mutuales, cooperativas, fundaciones, industrias de medicamentos y tecnologías en salud, diversas modalidades de empresas privadas que aglutinan hospitales, sanatorios, clínicas, servicios especializados y profesionales de salud. El ejercicio de la medicina en la actualidad ya ha dejado de ser una mera disciplina de contenido biopsico-social, fisiopatológico, diagnóstico-terapéutico y con implicancias epidemiológicas y de salud pública. La medicina del siglo XXI incorpora conceptos ligados a la economía, la política, la socio-antropología, la administración y la gestión de recursos, las ciencias sociales, las reglas del mercado, sólo por citar los más importantes (E. Martínez, 2001).

De manera paralela y en el mismo momento en que se suceden estos cambios acelerados, una gran mayoría de la población de los países pobres sigue en el modelo de salud prevalente de finales del siglo XIX. Conviven en la sociedad el bebé probeta, la inseminación artificial, el alquiler de vientre y la clonación humana, con el parto domiciliario, la partera empírica, el chamán y la muerte materna por la falta de sangre y condiciones mínimas de bioseguridad.

Bajo esta nueva cosmovisión de la salud y de los diferentes sistemas que la regulan y conducen, se han desarrollado posiciones políticas, filosóficas, sociológicas, antro-

pológicas y de las ciencias médicas, que plantean la revisión histórica del concepto de salud-enfermedad, el concepto de persona para la medicina moderna, la visión que tienen las diferentes culturas sobre la salud, las barreras en la relación médico-paciente, el desarrollo de la tecnología médica, la división del trabajo y las especialidades médicas, la presencia del mercado en salud, las nuevas condiciones del trabajo médico y la gama de modelos de atención en salud. Estas nuevas contradicciones han sido abordadas por varios actores bajo el concepto de la “humanización de la medicina y la ciencia”.

Aspecto histórico

La historia de la medicina relata muchas situaciones donde el acto de curar tiene, ante la óptica de la sociedad moderna occidental, una interpretación de actos de discriminación o deshumanización en salud. A veces, es el propio/a médico/a o personal de salud quien toma actitudes discriminatorias; otras veces, el “curador” está impelido a asumirlas por razones de la propia estructura o cultura social y, por lo tanto, no depende de su decisión personal. En este último caso, hablamos de la discriminación institucional y no del curador o personal de salud (A. Amaris, 1997).

La discriminación institucional ha surgido muchas veces de marcadas concepciones religiosas que se concatenan con la manera en que la sociedad explica las enfermedades; otras, a leyes punitivas, y en no pocas veces a la reglamentación del ejercicio profesional propiamente dicho. Así, podemos mencionar en Egipto la amputación de genitales, manos y narices a los enemigos del Faraón; en China, las castraciones por sentencias judiciales o por la necesidad de alistar eunucos para el Culto y las Cortes, y la reclusión de enfermos en las cárceles para purgar pecados representados por la enfermedad; en Irak, además de las ya conocidas situaciones fundamentalistas de discriminación contra las mujeres, la supresión del agua de beber a la mujer que abortaba y dejar tiradas y abandonadas en el desierto, vivas y concientes, sin atención, a las personas enfermas de tifoidea para evitar su propagación; en la India, la amputación de narices por infracciones a las leyes penales, por citar algunos ejemplos extremos.

•• Determinantes de la discriminación en salud en el Paraguay

Marco normativo

En el Paraguay, a diferencia de otros países, el Estado explícitamente garantiza el derecho a la salud. La Constitución Nacional en sus artículos 68 y 69 declara que el Estado protegerá y promoverá el derecho a la salud como fundamental, proveyendo las condiciones dentro del Sistema Nacional de Salud, recurso, planes y políticas integradas al desarrollo social. En el Capítulo IV (en los artículos 49 al 53, 55, y 59 al 61) se establecen explícitamente garantías sobre el derecho a la familia de las mujeres y de los hombres. El artículo 61 *“De la planificación familiar y salud materno infantil”* declara que *“el Estado reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia de nacimientos de sus hijos, así como a recibir, en coordinación con los organismos pertinentes, educación, orientación científica de servicios adecuados, en la materia. Se establecerán planes especiales de salud reproductiva y materno-infantil para la población de escasos recursos”*.

Por otra parte, el Gobierno del Paraguay se ha comprometido con la comunidad nacional e internacional a respetar y velar por el cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como de los instrumentos y las normativas definidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Así también, nuestro país ha suscrito y comprometido su apoyo a todas las políticas y estrategias planteadas por la OPS/OMS en lo que llamamos la protección social en salud. La protección social en salud puede definirse como la garantía que los poderes públicos otorgan para que un individuo o grupo de individuos puedan satisfacer sus demandas en salud, obteniendo acceso a los servicios en forma oportuna y de una manera adecuada¹. Es importante señalar que esta definición no sólo se refiere a garantizar el acceso, sino también la calidad y la oportunidad de la atención.

Está de más señalar que estas garantías explícitas de nuestro marco jurídico, así como los compromisos internacionales asumidos, en gran parte son aún letra muerta y retórica política. Sin embargo, es importante destacar que son herramientas fundamentales para consolidar los procesos de cambios en el país.

1 Concepto extraído del Protocolo sobre Exclusión Social elaborado por OPS y la Agencia de Cooperación Sueca para el Desarrollo Internacional en un estudio elaborado para Ecuador, Guatemala, Paraguay y República Dominicana, en el 2002.

Factores relacionados al sector salud

- *La exclusión en salud*: es una de las manifestaciones más graves de discriminación social. En el Paraguay existe una incapacidad política, técnica y económica del Sistema de Salud en su conjunto para garantizar la cobertura de salud a toda la población, que por mandato constitucional está teóricamente garantizada. Existen déficit y disparidad de la infraestructura y del equipamiento de los servicios de salud; déficit en la cantidad, calidad y distribución de los recursos humanos en salud; y déficit en el control epidemiológico y en la implementación de programas de prevención y promoción de salud.

Esta situación determina que las personas reciban atención diferenciada que perjudica el resultado potencial esperado para su salud. El 38% de las personas que se accidentan o enferman no consultan en ningún servicio de salud. El 27% de los partos son “no institucionalizados”, es decir, se realizan fuera de un servicio de salud (curandero, partera, en el domicilio, con la vecina o familiar), lo que contribuye significativamente a las altas tasas de mortalidad materna en el Paraguay. El 36% de niños y niñas menores de 5 años no tiene esquema completo de vacunación y el 15% abandona el programa de inmunizaciones. El 81% de la población carece de un seguro de salud, público o privado, que le garantice el cuidado de salud cuando lo necesite. Hablando en cifras, entre un millón quinientos a dos millones de habitantes en el Paraguay no tienen ningún contacto con los servicios de salud, lo cual es extremadamente grave (Encuesta Integrada de Hogares 2000/01, DGEHC, 2001).

Los recursos humanos para la salud (profesionales, técnicos y auxiliares) están concentrados en la capital y en el departamento Central (70%), quedando nada más que un 30% para el resto del país, donde vive el 70% de la población, con desigual distribución también en esas regiones, ya que existe una concentración desproporcionada en las principales ciudades y capitales departamentales.

En el Paraguay, el acceso que la población tiene a agua segura y saneamiento básico sigue siendo uno de los más bajos de América Latina, existiendo grandes diferencias entre el ámbito urbano y el rural. La cobertura de agua potable por sistema de abastecimiento alcanza al 35% de la población total del país, con grandes diferencias entre el medio urbano (60%) y rural (5%) (Política Nacional de Salud. Gobierno Nicanor Duarte Frutos. 2003-2008. Paraguay 2003).

- *Acceso a los servicios de salud*: las barreras que impiden el acceso a los servicios de salud se originan, fundamentalmente, a partir de factores que determinan que los distintos grupos dentro de una sociedad accedan de manera diferenciada. En primer lugar se encuentran la localización geográfica y el costo de los servicios públicos. La ubicación urbana o rural, lejana o próxima de un servicio de salud requiere de caminos, medios de transporte, disponibilidad de tiempo para el traslado y dinero para solventarlo de parte de los/as usuarios/as potenciales. Generalmente, los servicios urbanos están mejor equipados, tienen mayor nivel de tecnología y recursos humanos y cuentan con la posibilidad de ser más eficientes y de mejor calidad.

Si analizamos el indicador de mortalidad materna en el Paraguay, observamos que la tasa nacional estimada para el año 2003 es de 336 muertes por 100.000 nacidos vivos. Esta tasa oscila entre valores de 189 a 520 muertes por 100.000 nacidos vivos, según las mujeres vivan en el área rural o urbana, en comunidades con adecuados o inadecuados sistemas de comunicación; según el nivel educativo de las mujeres; según éstas sean de estrato socioeconómico alto, medio o bajo; según sean campesinas o indígenas.

- *Sensibilidad cultural*: otros factores de discriminación en salud (que parten, sobre todo, de la actitud de los/as prestadores/as de servicios) tienen que ver con el idioma, la segregación sobre la base de la raza y el grupo étnico, las creencias y los valores culturales. La visión cósmica de la salud y de las enfermedades forma parte de los sistemas de creencias, que varían de un grupo étnico o cultural a otro. Según algunos, las enfermedades pueden ser provocadas por seres humanos con grandes poderes, por fuerzas sobrenaturales, excesos o carencias. Dichas creencias pueden inducir a las personas a ser reticentes a usar servicios de salud modernos de base científica. La prestación de servicios de salud moderna debe tener muy en cuenta las distintas creencias culturales, con una sensibilidad suficiente para no limitar el acceso de las minorías étnicas o culturales por ese motivo.

Dice una partera empírica de una comunidad del departamento de Cordillera: *“La enfermedad que puede tener la criatura es el ‘ojeo’ y eso es porque alguien de mal humor y que está nervioso le sopló a la mujer. Yo me doy cuenta porque la criatura nace caliente, con fiebre, llora sin parar y el hueso de la cabeza está totalmente derretido y después comienza a crecerle mucho la cabeza. Eso se cura sólo con oraciones. Hay personas que desde la distancia pueden curar enfermedades porque tienen poderes especiales de curar. Cada enfermedad tiene su patrón y*

nosotros le rezamos a San Ramón para el buen parto; yo le prendo una vela al mío cada vez que voy a ayudar a una mujer en el trabajo de parto...".

- *Calidad de servicios:* se puede analizar desde varias dimensiones. Una dimensión importante de destacar es la relación entre médico y paciente, en la que entran en juego los sesgos ideológicos del personal de salud y los servicios, traducándose en diferencias en la calidad de atención dentro de la institución asistencial. Es frecuente escuchar hablar en nuestro país a los/as médicos/as sobre su paciente “privado” u “hospitalario” como dos tipos de pacientes que merecen trato diferente, en lo que hace a la calidez de la atención, por el solo hecho de que uno puede pagar directamente el precio de la atención y el otro no. Otra dimensión a resaltar tiene que ver con la formación, el adiestramiento, la especialidad y el tamaño del equipo profesional, y la disponibilidad y el empleo de tecnología, medicamentos, el modelo de salud utilizado por el equipo sanitario, las prácticas orientadas a la prevención de las enfermedades y promoción de la salud (o la falta de dichas prácticas, lo que conduce a diferencias en los indicadores sanitarios).
- *Oportunidad del acceso:* nos referimos a que las personas pueden tener acceso a los servicios de salud, pero en algunos casos sólo pueden aprovecharlo en forma tardía, lo que elimina las posibilidades de éxito en el tratamiento médico. Las razones que llevan a las personas o a los grupos a demorar el momento de la consulta se relacionan, en parte, con los aspectos ya mencionados, es decir, costo, ubicación e idioma, horario de atención, pero también se vinculan con la comprensión del proceso de salud-enfermedad y la promoción de la salud. Las personas buscan ayuda con mayor presteza cuando el sector sanitario y los servicios de salud tienen una perspectiva integral que respeta las diferencias étnicas y de interculturalidad.

Otro elemento fundamental para la oportunidad del acceso a los servicios y a la atención en salud es la información y educación que tiene la población sobre sus derechos en salud y los aspectos de cuidado y autocuidado que ayudan a promocionar la salud, prevenir las enfermedades y recibir tratamiento adecuado y oportuno.

- *Discriminación en el sistema de salud:* por último está el efecto de la segregación y la discriminación practicadas por los propios servicios de salud contra pacientes minoritarios. Éste es un ámbito menos analizado en la bibliografía disponible. Sin embargo, es posible que en algunos casos los sistemas de salud también caigan en el estereotipo que existe en el conjunto de la sociedad, reforzando así, cuando no agravando, la discriminación. En ese sentido, se reconoce cada vez más la necesi-

dad de sensibilizar y capacitar a los y las profesionales de la salud acerca de los derechos humanos, haciendo hincapié en la ausencia de discriminación y acerca de la forma de abordar este asunto en todas sus dimensiones en las situaciones prácticas.

- *Las enfermedades como estigma social*: muchas enfermedades con su sola presencia determinan la estigmatización social del paciente. Ejemplos claros de esta situación han sido la lepra, la tuberculosis, las enfermedades mentales, las discapacidades y, actualmente, el VIH/SIDA emerge con el símbolo moderno de mayor estigmatización social en salud. Si revisamos la problemática de las enfermedades mentales, se sabe que sólo el 3% de los enfermos mentales protagoniza un acto violento, y que además suele dirigirse contra él mismo o contra un miembro de su familia. El presidente de la Asociación Mundial de Psiquiatría, Juan José López-Ibor, puntualizó que en la mayor parte de las ocasiones son ellos/as los/as afectados/as por la violencia. Insistió en que esta patología psiquiátrica está envuelta en numerosos estigmas que dificultan su tratamiento, “que bien llevado consigue la integración de más de la mitad de los afectados”.

Factores relacionados al nivel socioeconómico

El gasto público en el área social y particularmente del sector salud continúa siendo uno de los más eficaces instrumentos en manos del Estado para atenuar desigualdades y promover la equidad distributiva. El aumento del gasto de bolsillo ubica al Paraguay entre los países de la región con mayor proporción del gasto en salud financiado directamente por los hogares. Este gasto ha aumentado los niveles de pobreza, lo que crea enormes disparidades en las condiciones de salud de las personas y un acceso no equitativo a los servicios básicos, principalmente en educación y salud. Se estima que un tercio de la población total del país está por debajo de la línea de pobreza (según canasta básica). El gasto total de salud según el PIB es 8,4%. El gasto per cápita en salud es de 97,31 dólares, de los cuales 34,26 dólares corresponden al gasto público (35%) y 63,05 dólares al gasto privado (65%). El gasto directo de bolsillo corresponde al 85% del gasto privado en salud (Datos 2001/Exclusión en Salud, 2003).

Estos niveles de inversión y modelos de financiamiento en salud son responsables de la presencia de una carga de mortalidad y morbilidad alta y potencialmente evitables, que afectan particularmente a las poblaciones menos favorecidas. Los servicios de

salud mantienen aún deficiencias tanto en su organización, tecnología y gestión, que les impiden funcionar en un mayor grado de modernización para hacer frente con calidad, eficiencia y equidad a los desafíos actuales.

Paraguay vive lo que se da en llamar una transición a la democracia donde ha mejorado el ejercicio de las libertades políticas, pero en la que persisten una situación económica y social compleja donde destacan la pobreza, las inequidades, el déficit de saneamiento básico, las dificultades de acceso a los servicios de salud, las migraciones hacia la capital y la aparición de fenómenos como el de los “niños de la calle”. Todas estas condiciones afectan negativamente la salud de la población, especialmente en las áreas rurales y urbanas marginales.

Conceptos a favor de la no discriminación

- *Discriminación inversa y/o discriminación positiva*: la que actualmente se conoce en el marco jurídico como acción positiva o acción afirmativa tiene su origen en el derecho antidiscriminatorio, que surge como reacción a las protestas de la población afro-americana, así como de otras minorías y movimientos sociales en la década de 1960 en los Estados Unidos (Mac Crudden, 1991). En términos generales, la acción positiva se concibe como una serie de medidas o planes vinculados de un modo u otro al Derecho (fundamentalmente al poder normativo de la Administración), destinados a eliminar las desigualdades o discriminación intergrupales.

La discriminación positiva se puede concebir como una política social dirigida a mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos de la sociedad, proporcionándoles la oportunidad efectiva de equiparar su situación de mayor desventaja social. Su aplicación significa la excepción al principio de igual trato, que se establece en el marco legislativo, esto es, *tratar desigual lo que de partida tiene una situación desigual*.

El derecho antidiscriminatorio (que surge en los Estados Unidos) intenta paliar la situación de injusticia que sufren quienes pertenecen a un determinado grupo con relación a quienes pertenecen a otro grupo, con lo cual el alcance del principio de igualdad se extiende más allá de la mera concepción del individuo. En la Unión Europea también se ha desarrollado una amplia base legal sobre la acción positiva que se sustenta en el concepto de *justicia aplicada*. Tenemos un gran número de ejem-

plos: la reserva de un porcentaje de puestos en el sector público para personas discapacitadas, las bonificaciones empresariales por determinadas contrataciones a grupos más desfavorecidos y otros ejemplos, tanto en el ámbito de salud como de otros sectores sociales. En España, la doctrina del Tribunal Constitucional ha establecido que no serán contrarios al artículo 14 de la Constitución, que proclama la igualdad de sexos, “los tratos diferenciados a favor de las mujeres con el fin de corregir desigualdades de partida, de eliminar situaciones discriminatorias, de conseguir resultados igualadores y de paliar la discriminación sufrida por el conjunto social de las mujeres”. Añade que ello se puede lograr “mediante un derecho desigual igualitario, lo que, ante prácticas sociales discriminatorias, constitucionalmente es exigible al Estado social para asegurar la efectividad de la igualdad entre los sexos” (H.B. Schoepp-Schilling, Políticas de Igualdad. 2004).

Dos conceptos que provienen de la economía de la salud, que buscan compensar el mercado imperfecto de la salud son los bienes tutelares y los bienes públicos.

- *Bienes tutelares*: los bienes tutelares (o “*merit goods*”) son aquellos bienes o servicios que, en opinión de la autoridad, resultan tan importantes para el país que su consumo debe ser protegido, y la mejor manera de conseguir esto es hacer que *su consumo no dependa de la capacidad adquisitiva individual*; por tanto, se ha de financiarlo públicamente mediante impuestos y cotizaciones obligatorias. Se considera que la intervención del gobierno estimulará el consumo (educación básica y asistencia sanitaria gratuitas, vacunaciones, control de vectores y plagas, saneamiento básico, campañas de información y educación en salud, otros) y, por otra parte, la intervención del gobierno perseguirá disuadir el consumo (impuestos a las bebidas alcohólicas, penalización al tráfico y consumo de drogas, etc.).

Así, los bienes tutelares representan cierta violación de las *preferencias individuales* y la imposición de un conjunto de valores definidos por “expertos” a la sociedad en su conjunto.

Los bienes tutelares hacen referencia a que las valoraciones individuales son sustituidas por valoraciones impuestas por una tercera parte y pueden definirse como aquellas que, debido a un conocimiento imperfecto, los consumidores elegirían consumir mucho menos y, por esta razón, las preferencias “corregidas” por la interferencia constituyen la esencia del concepto. Por el contrario, los disbienes tutelares se definen como aquellos que, a causa de dificultades o errores de percepción, los consumidores elegirían consumir en demasía.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, los servicios sanitarios han sido bienes tutelares en muchos países, desde el momento en que se incorporó a las constituciones una serie de derechos sociales y se asignaron los medios para hacerlos efectivos.

- *Bienes públicos*: ciertas características de los servicios sanitarios se acercan al concepto de bienes públicos. La mayoría de las medidas de salud pública y algunos programas preventivos de alcance comunitario proporcionan buenos ejemplos de lo que Samuelson ha definido como bienes cuyo consumo por parte de cada individuo no supone substracción alguna del consumo de otros individuos (Samuelson, 1954).

Los bienes públicos “puros” se distinguen por exhibir dos características que les diferencian nítidamente de los bienes privados: la condición de no exclusividad y la condición de no rivalidad en el consumo. Un bien privado se caracteriza por un conjunto de derechos de propiedad que define claramente la titularidad del derecho al disfrute de sus beneficios. De hecho, los bienes públicos puros no sólo son no-excluíbles, sino que generalmente son también no-rechazables. Se puede citar como ejemplo el programa de prevención contra el cólera, de cuyos “beneficios” es difícil excluir a alguien y de cuyo disfrute es asimismo difícil de renunciar. Las campañas de inmunización o programas de erradicación de ciertas enfermedades proporcionan ejemplos similares.

Finalmente, y sin lugar a dudas, todo el movimiento y las luchas sociales en búsqueda y reafirmación de los derechos ciudadanos en salud son la estrategia más importante que tiene la ciudadanía para avanzar hacia una sociedad cada vez más libre de discriminación.

•• Decálogo de los Derechos de los Pacientes²

Todo paciente debe ejercer sin restricciones por motivos de raza, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen social, posición económica o condición social:

2 Tomado de la Resolución N° 13.437 del 1 de noviembre de 1991 del Ministerio de Salud de la República de Colombia.

1. Su derecho a elegir libremente al médico y en general a los profesionales de la salud, como a las instituciones de salud que le prestan la atención requerida, dentro de los recursos disponibles del país.
2. Su derecho a disfrutar de una comunicación plena y clara con el médico, apropiada a sus condiciones psicológicas y culturales, que le permita obtener toda la información necesaria respecto a la enfermedad que padece, así como a los procedimientos y tratamientos que se le vayan a practicar y al pronóstico y riesgos que dicho tratamiento implique. Tiene derecho a que él, sus familiares o representantes, en caso de inconciencia o minoría de edad, consientan o rechacen estos procedimientos, dejando expresa constancia, ojalá escrita, de su decisión.
3. Su derecho a recibir un trato digno respetando sus creencias y costumbres, así como las opiniones personales que tenga sobre la enfermedad que sufre.
4. Su derecho a que todos los informes de la historia clínica sean tratados de manera confidencial y secreta y que sólo con su autorización puedan ser conocidos.
5. Su derecho a que se le preste, durante todo el proceso de la enfermedad, la mejor asistencia médica disponible, pero respetando los deseos del paciente en el caso de enfermos irreversibles.
6. Su derecho a revisar y recibir explicaciones acerca de los costos por los servicios obtenidos, tanto por parte de los profesionales de la salud como por las instituciones sanitarias.

Al igual que el derecho a que, en casos de emergencia, los servicios que reciba no estén condicionados al pago anticipado.

7. Su derecho a recibir o rehusar apoyo espiritual o moral, cualquiera que sea el culto religioso que profese.
8. Su derecho a que se respete la voluntad de participar o no en investigaciones realizadas por personal científicamente calificado, siempre y cuando se haya enterado acerca de los objetivos, métodos, posibles beneficios, riesgos previsibles e incomodidades que el proceso investigativo pueda implicar.
9. Su derecho a que se respete la voluntad de aceptar o rehusar la donación de órganos para que éstos sean transplantados a otros enfermos.
10. Su derecho a morir con dignidad y a que se le respete su voluntad de permitir que el proceso de la muerte siga su curso natural en la fase terminal de su enfermedad.

BIBLIOGRAFÍA

- › Ahuad, Alfredo; Alberto Paganelli y Alejandro Palmeyro. *Medicina Prepaga. Historia y futuro*. Ediciones Insalud, 1ª edición, 1999.
- › Amaris Mora, Alberto. *Deshumanización de la Medicina*. Colombia, 1998.
- › Banco Mundial. *Informe Anual 1997 y 1998*. Washington, 1997 y 1998.
- › Barrere Unzuets, María Ángeles. *Igualdad y discriminación positiva: un esbozo de análisis teórico-conceptual*. Universidad del País Vasco/EHU, 2004.
- › Editorial. *Managed Care Arrives in Latin America*. The New England Journal of Medicine. April 8, 1999. Volumen 340, Nº 14.
- › Gaete, Rubén. *Mercado y Salud: Una aproximación al estudio económico de la salud*. CEPRO. Asunción, 1998.
- › Giovanni Fattore y Carlos Vasallo. *Crisis e Innovaciones del Sistema de Salud de Estados Unidos, 1997*.
- › Godoy-Ziogas, Marilyn; Olga Caballero Aquino y Manuelita Escobar de Peña. *Pintadas por sí mismas. Historia de diez vidas*. CEPEM. Asunción.
- › H.B. Schoep-Schilling. *Políticas de Igualdad*. Berlin, 2004.
- › Martínez, Esperanza. *El médico clínico en los sistemas de Medicina Pre-paga*. Ponencia en el curso de Post-Grado, Sociedad Paraguaya de Medicina Interna. Asunción, 2001.
- › Mc Crudden, Christopher (ed.). *Anti-Discrimination Law*. Dartmouth Publishing Company Ltd. England, 1991.
- › Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social/Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos/Organización Panamericana de la Salud-Organización Mundial de la Salud. *Exclusión Social en Salud*. Asunción, 2003.
- › Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social/Organización Panamericana de la Salud - Organización Mundial de la Salud. *Indicadores Básicos en Salud. Paraguay 2002*. Asunción, 2000.
- › Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social/Organización Panamericana de la Salud - Organización Mundial de la Salud. *Cuentas en Salud*. Asunción, 2003.
- › Organización Mundial de la Salud (OMS). *Documento de la OMS para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia: Salud ausencia de discriminaciones*. Ginebra, 2001.
- › Plata Rueda, Ernesto y col. *Hacia una Medicina más Humana*. Editorial Médica Internacional Ltda. Programa PALTEX OPS-OMS. Colombia, 1997.
- › *Política Nacional de Salud. Gobierno Nicanor Duarte Frutos. 2003-2008*. Paraguay 2003, MSPBS. Asunción, 2003.
- › Prats, Joan. *Libertad y Desarrollo en el Proyecto Neoliberal y en el Paradigma del Desarrollo Humano*. Escuela Virtual de Gobernabilidad - Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, 2002.
- › Samuelson, Paul Anthony. "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure", 1954, *REStat*.
- › Whitehead, Margaret. *The Concepts and principles of equity and Health*. Int. J. Health Serv. 1992; 22: 429; 445.

VIH/SIDA. Política y políticas de discriminación¹

•• Lilian Soto y Roberto Kriskovich

La discriminación hacia las personas que conviven con el VIH/SIDA es una realidad en Paraguay. Y en general es explícita. A diferencia de otras que se manifiestan de maneras más sutiles, la segregación de estos grupos humanos asume formas obvias y públicas. Esto se evidencia en el caso ocurrido recientemente en una comunidad de Pirayú (departamento de Cordillera), en donde el vecindario se opuso tenazmente y hasta con actos violentos a la instalación de un albergue para menores portadores/as del virus.

Estas formas de discriminación abierta, y otras menos expresas, es posible encontrarlas también en ámbitos cuyas responsabilidades en el combate de la epidemia² son fundamentales, como los correspondientes a salud y educación. En el área de la salud, sumándose a la perspectiva desde la cual la medicina alópata cataloga y ubica a las personas en el sitio de “enfermas” y las sujeta a la autoridad casi omnipotente de la medicina biologicista y “científica”, aparece un trato discriminatorio no pocas veces explícito que ubica a este colectivo en la escala más baja entre los/las pacientes.

En efecto, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha identificado más de 15 (quince) actitudes y prácticas en el ámbito médico que evidencian la discriminación que sufren quienes conviven con VIH/SIDA y acuden a centros asistenciales para su tratamiento. Objeción a ingresar pacientes en el establecimiento de salud, violación de la confidencialidad dentro y fuera del sistema de salud, pruebas realizadas sin el

1 Traducción libre de la autora y del autor del título del libro de Stella Theodolou: AIDS. The politics and policy of disease, 1996.

2 Se considera epidemia a la enfermedad que se propaga durante un tiempo por un país y que afecta simultáneamente a varias personas (Diccionario de la Lengua Española). Se utiliza el término en referencia al Paraguay, si bien el SIDA es una pandemia, es decir, que afecta a varios países a la vez.

consentimiento del paciente, limitación de recursos humanos y financieros que causan capacitación y habilidades inadecuadas, falta de tratamiento disponible, son algunas de las circunstancias reconocidas y habituales en los sitios en los cuales debería brindarse atención médica y que evidencian las prácticas de discriminación.

En el Paraguay, estas actitudes se manifiestan a diario. La misma directora del Programa Nacional de Control de SIDA/ITS lo reconoció en su discurso de apertura del Primer Encuentro Nacional de Personas Viviendo con Sida en Paraguay, realizado los días 19 y 20 de noviembre de 2004. En sus palabras: *“Ustedes saben que mucho de lo que nosotros deseamos no lo podemos realizar porque contamos con un presupuesto deficiente, no contamos con el personal suficiente para realizar todas las actividades que tenemos que realizar para mejorar la calidad de vida de las PVVS”* (Fundación Vencer, 2004: 7). En ese mismo mes, fue conocida la noticia de que no fue aprobada la inclusión en el presupuesto público del monto necesario para la compra de medicamentos para los pacientes con VIH (Diario *Última Hora*, 3/11/04, p. 23)³.

En el sector de la educación la situación es similar. Niños y niñas sacados de sus escuelas y becas de estudio negadas son algunos de los casos recogidos por la Fundación Vencer⁴. El suceso ampliamente publicitado de una directora de escuela que solicitó a una niña, primero, el examen de VIH, dificultó luego su matriculación y terminó siendo sancionada por el Ministerio de Educación y Cultura, demostró públicamente que el pensamiento discriminatorio hacia las personas que conviven con VIH/SIDA es extendido y penetra hasta los sitios en los cuales deberían brindarse las informaciones que posibiliten la prevención de la transmisión.

¿Cuáles son las causas de que un colectivo que debiera mover a protección, a amparo de la sociedad en razón de estar afectados/as sus integrantes por una disminución de sus capacidades de disfrute vital, sea objeto de trato despreciativo y segregacionista y de forma incluso explícita?

Las razones de estas formas abiertas de rechazo es posible encontrarlas en el análisis de los conceptos que el imaginario vincula al VIH/SIDA y que, al trasladarlos a quienes son portadores/as del virus o de la enfermedad, se adhieren también a las perso-

3 Las noticias de los meses de noviembre y diciembre de 2004 refieren que unos 600 pacientes quedarán sin tratamiento por haber sido rechazado por el Parlamento el presupuesto para el efecto solicitado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

4 Los casos fueron mencionados por Mirta Ruiz Díaz, en el 1er. Encuentro Nacional de Personas que Viven con VIH/SIDA (PVVS) y recogidos en la Memoria del encuentro.

nas que conviven con el SIDA. De este modo, el carácter de “contagiosidad” e incurabilidad del virus y de su forma de transmisión principal por vía sexual conforma el grupo de pensamientos prevalecientes sobre el agente causal de la patología, sustenta las representaciones de la enfermedad y se convierte en eje del pensamiento discriminatorio hacia los/las portadores/as y enfermos/as.

El estudio de lo que Teodoulou (1996) llama *la política y las políticas del SIDA* resulta importante para analizar las causas y las consecuencias de este tipo de discriminación. Se apunta así a identificar las formas en que los factores conceptuales se mueven y entrecruzan para producir las imágenes de la enfermedad que provocan las prácticas menos obvias hasta las groseras de discriminación de la sociedad y de los sectores hegemónicos de la misma hacia quienes conviven con el SIDA, así como las implicancias éticas y las contradicciones que provoca su emergencia (*la política del SIDA*). Por otra parte, se vuelve posible identificar las vías y acciones a través de las cuales esta discriminación se manifiesta y traduce en las diversas sociedades y en la paraguayana en particular, así como las respuestas hacia la enfermedad que tienen los diversos sectores (*las políticas del SIDA*).

• • La historia de la política de discriminación hacia quienes conviven con SIDA

Los inicios de la infección

A principio de los años ochenta, se identificó por primera vez en adultos jóvenes un tipo de infección que atacaba el sistema inmunitario o de defensa del organismo. Se le asignó el nombre de SIDA, acrónimo de Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida. Entre 1983 y 1984, quienes investigaban aislaron un virus hasta entonces desconocido: el VIH, virus de la inmunodeficiencia humana, catalogado como el retrovirus⁵ causante de este síndrome. La persona infectada por el VIH disminuye sus defensas, lo que permite el desarrollo de una amplia gama de infecciones víricas y bacterianas “oportunistas”. También aumenta su susceptibilidad a algunas formas de cáncer.

El avance y la expansión del SIDA fueron rápidos. En 1981, 100.000 personas estaban infectadas. Para finales de 1998, el número de personas que vivían con el VIH ya

5 Tipo de virus que transcribe de forma inversa su genoma en la célula huésped.

había superado 33 millones, según OMS y ONUSIDA⁶, pasando a ser un problema prioritario de salud pública por frecuencia, gravedad, elevada mortalidad y serias repercusiones en la calidad de vida, la economía y el desarrollo.

En la actualidad, el VIH y el SIDA continúan expandiéndose en una de las pandemias más devastadoras que ha conocido la humanidad: en todo el mundo mueren de SIDA 8.000 personas cada día; un niño muere cada minuto, 600 personas se infectan cada hora y 6.000 jóvenes entre 14 y 25 años se infectan cada día. Hasta el 2003, 14 millones de menores de 15 años habían perdido un progenitor o los dos, pasando a ser los “huérfanos del SIDA”, que para el 2010 serán como 40 millones.

A esta realidad se suma la ausencia de posibilidades de curación a la fecha. Mientras esto continúe, los principales escudos contra el VIH/SIDA son el conocimiento y las formas prácticas de protegerse contra la infección. Estas dos condiciones se ven dificultadas por las actitudes de discriminación que, en los inicios de la infección, fueron causa de que su existencia como un problema de salud pública fuese ignorada, atribuyéndosele el carácter de una afección que atacaba a quienes vivían una vida “desordenada”. Cuando Theodoulou analiza las respuestas gubernamentales de los Estados Unidos a la enfermedad, es categórica al respecto:

El SIDA es mucho más que un desafío a la ciencia médica, está sujeto a los controversiales temas de sexo y drogas, y debido a que primero surgió entre los norteamericanos homosexuales y dependientes de las drogas, provocó profundos y complicados sentimientos en todos que se extendieron a lo largo de nuestra sociedad con social y políticas consecuencias (Theodoulou 1996: 6).

Las causas conceptuales de la discriminación

Las actitudes de intolerancia y exclusión de unos grupos humanos por otros se sustentan en construcciones culturales que determinan pensamientos, ideas, imágenes o modelos que generan esas reacciones. En el ámbito de la medicina, las representaciones que las sociedades construyen sobre las enfermedades, sobre todo a través del discurso médico, son fundamentales para definir su relación con quienes padecen las mismas. Así, elementos “*respecto de la sexualidad, de la condición de la mujer, de*

6 Organización Mundial de la Salud (OMS) y Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA).

la homosexualidad, de ciertos grupos inmigratorios y raciales” han servido para “la generación de modelos médicos de exclusión –que definen estereotipos, estigmatizan y patologizan comportamientos–” (Armus, 2002: 14).

En este contexto, la discriminación hacia las personas que conviven con SIDA es, probablemente, la que reúne mayor cantidad de ideas preestablecidas que sustentan el pensamiento discriminatorio. Estos conceptos, al estar relacionados con temas que causan escozor, incomodidad y dificultad en las sociedades, conducen a la exclusión. El sexo impúdicamente exhibido al ser obvias sus consecuencias (la seropositividad que inmediatamente remite a vida sexual activa, promiscua, desordenada), la calidad de drogadicta o enferma contagiosa adosada a las personas que padecen la enfermedad, la mayor prevalencia del VIH/SIDA en ciertos grupos raciales de las sociedades del primer mundo, la generalización de la infección en las sociedades tercermundistas como las africanas, forman un conjunto que en vez de mover a compasión, a amparo, a solidaridad hacia las personas en contacto con la enfermedad, provoca rechazo.

El cruce de estos conceptos genera los discursos médicos sobre el VIH/SIDA y la transferencia de los mismos a las sociedades. La consecuente representación del SIDA y de quienes conviven con él produce así un colectivo humano sujeto a discriminación. Por ello, el análisis de la situación del SIDA y de las políticas públicas referidas a la enfermedad debe entenderse como un tópico que *“no es solamente un tema de salud pública, también abarca los tópicos de racismo, sexismo, preferencia sexual y clasismo”* (Theodoulou, 1996).

El sexo como tabú y el temor a la exclusión

Uno de los tabúes más clásicos que nutren la discriminación hacia las personas que conviven con VIH/SIDA es el referido a la sexualidad, un tema que hasta hoy es tratado con dificultad por los seres humanos. En efecto, la relación de la humanidad con el sexo nunca ha sido llevadera. Las sociedades han intentado, a lo largo de la historia occidental y cristiana, controlar de alguna forma la conducta sexual y adecuarla a normas definidas como aceptables. También en la medicina el sexo ha sido un elemento de construcción de exclusión. En palabras de Armus:

Se trata de esfuerzos más o menos explícitos por modelar una población permeable a los intereses de una cierta biopolítica. Frente a los imperativos del sexo se postuló no sólo el autocontrol y la asunción racional y conciente de las responsabilidades biológicas sino que

también se buscó controlar los contagios, regular o prohibir el sexo comercial, pautar la vida sexual de la gente (Armus, 2002: 14).

Cuando la ausencia de ese control se evidencia —o se piensa que se evidencia como ocurre con la declaración de seropositividad al VIH—, las posiciones conceptuales y actitudinales más frecuentes son las estigmatizadoras y excluyentes. De este modo, las personas afectadas por una enfermedad que se transmite principalmente por vía del contacto sexual no generan conductas de protección, sino de rechazo y *apartheid*.

A la necesidad de una sexualidad silenciosa y no obvia se suma que las pautas establecidas definieron al sexo monogámico, heterosexual y con el objetivo de reproducción como el admitido en nuestras sociedades occidentales de los últimos dos mil años⁷. Ese tipo de sexo es el que logra despojarlo de su carga valorativa de “pecado”. Cuando la práctica de la sexualidad a la que el imaginario remite se trata de un tipo de sexo que no es reconocido como “natural” por los pensamientos hegemónicos de las sociedades y, en consecuencia, no es heterosexual ni monogámico, su práctica es fundamento de exclusiones y, hasta hace no mucho tiempo, de persecuciones.

La homosexualidad asociada al SIDA es, por ello, uno de los principales factores de discriminación hacia el colectivo afectado por el virus. De hecho, al principio de la epidemia, el SIDA era conocido como la “peste rosa” y fue marcada por una fuerte identificación con la homosexualidad masculina (GRID o “Gay related immune disorder” fue la expresión utilizada en las señales de alarma del gobierno de los Estados Unidos de América). En consecuencia, se considera que quienes conviven con VIH/SIDA lo hacen porque no han obrado de acuerdo con ciertas normas de conducta y se han desviado de lo esperable como comportamiento sexual natural y aceptable. Como su causa —el sexo trasgresor— no es aceptada, la consecuencia —el VIH/SIDA— provoca rechazo. Aun hoy, cuando afecta en Paraguay casi por igual a hombres que a mujeres (por cada 2 hombres infectados hay 1 mujer infectada), se sigue asociando al SIDA con la comunidad gay.

El grupo que inmediatamente sigue al homosexual en el relacionamiento con el SIDA, según el imaginario colectivo, es el de las trabajadoras sexuales. Éstas, en su aceptada pero estigmatizada función genérica de “receptoras pasivas” de las pulsiones sexua-

7 En *La historia ilustrada de la sexualidad femenina* se menciona como fecha que hace época el año 538 a. C. cuando “al volver del cautiverio de Babilonia, los antiguos hebreos deciden que sólo puede permitirse la sexualidad matrimonial con fines procreadores” (p. 17).

les masculinas supuestamente inevitables, son etiquetadas como integrantes de un grupo propagador del VIH/SIDA. De este modo, todas aquellas conductas sexuales “desviadas” son asociadas al SIDA.

Por otra parte, el anhelo de inclusión de los seres humanos sustenta el temor a ser relegadas socialmente. Al ser la estigmatización una de las causas de la proscripción, el miedo a tener SIDA provoca el rechazo de quienes viven con VIH/SIDA. Esta estigmatización “marca” a una persona o grupo y le desvaloriza socialmente. A partir de allí, la sociedad y el entorno consideran a las personas peligrosas y hasta despreciables. En el caso del SIDA, el estigma reedita o supera actitudes individuales y colectivas asumidas en el pasado contra personas leprosas y, en menor grado, contra las infectadas por tuberculosis, sífilis y quienes padecían de enfermedades mentales. Conviven aquí el estigma de la enfermedad y el estigma de la asociación con grupos que de por sí se encuentran ya marcados por su orientación sexual o su dependencia de drogas.

El miedo al estigma y su consecuente rechazo asumen también el carácter de propiciadores de la negación al reconocimiento de la enfermedad. La negativa a la realización de pruebas de detección del virus, eludir la adopción de prácticas más seguras y el rechazo al tratamiento en el caso de las personas con VIH son actitudes frecuentes que reflejan el miedo al estigma. Así, ese temor se convierte en una trampa mortal para quienes podrían tener alguna oportunidad de mejorar sus capacidades vitales y es, tal vez, el primer motor impulsor de la discriminación y de la misma epidemia.

El rol de la ignorancia

Las creencias o los conceptos, cuando contienen elementos imaginarios que adhieren características conductuales o actitudinales a algunos colectivos por vía de la asociación, definen la existencia de los prejuicios. Estas ideas preestablecidas, cuando se encuentran con lo ignorado, con lo no conocido, con lo diferente, conforman el cimiento intelectual de las actitudes excluyentes.

En el VIH/SIDA ambas facetas están presentes. Por una parte, la asociación de quienes conviven con la infección a grupos desvalorados y segregados socialmente provoca la emergencia de los prejuicios. De hecho, la estrecha relación del SIDA que hacen algunas personas con “conductas erradas” (recibir sangre o practicar sexo no seguro); comportamientos “antinaturales” (varones que tienen sexo con varones); “inmorales” (relaciones con prostitutas); “descuidadas” (no realizar el control prenatal y

transmitir el VIH de madre a hijo/a), y el asociarlo con el hedonismo, la lujuria y el pecado llevan a muchos/as a rechazar a personas que viven con VIH/SIDA.

Por otra parte, la ignorancia sobre el mecanismo de transmisión aumenta el miedo de personas y comunidades ante la posibilidad de una supuesta transmisión directa por contactos físicos comunes, tales como dar la mano, respirar o toser, compartir vajillas, comedores o retretes. Así, la asociación ignorancia-prejuicio-miedo compone la triada perfecta para la discriminación.

El rechazo a la enfermedad de la pobreza

La enfermedad y la pobreza son condiciones que generan exclusión de los ámbitos definidos socialmente como espacios de relacionamiento; cuando ambas están unidas, esa exclusión se potencia y en tanto más cerca de lo que se considera degradación humana se encuentran quienes las padecen, mayor es el rechazo que generan por su vinculación con la supuesta posibilidad de compartir el mismo destino.

El SIDA, en tanto enfermedad, es enunciado por la medicina con las características de lo que Foucault (2002) llama el *discurso clínico* consistente en “tanto un conjunto de hipótesis sobre la vida y la muerte, de elecciones éticas, de decisiones terapéuticas, de reglamentos institucionales, de modelos de enseñanza, como un conjunto de descripciones” (p. 54). Su enunciación como vinculado al dolor y a la muerte inexorable, que lo describe como contagioso e incurable, que establece reglas higiénicas respecto a la sexualidad, que describe a quienes lo padecen con imágenes de angustia, de fealdad, de consunción—adelgazamiento extremo, trastornos pulmonares, neurológicos y de la piel— ubica al VIH/SIDA, y en consecuencia a quienes conviven con él, en el nivel más alto de generación de rechazo.

Si a esto se suma que los primeros grupos susceptibles al SIDA, y que continúan siendo aquellos en los cuales se detecta mayor prevalencia de la enfermedad, son personas de color de piel negra y pobres, se tienen identificadas dos piezas más del rompecabezas que al juntarse fundamentan la discriminación. En efecto, en los primeros tiempos, la enfermedad fue considerada propia de africanos, haitianos y otras personas de color de piel negra, si bien la percepción de los propios estigmatizados es otra muy diferente, como lo menciona Farmer (2002) en su artículo *Brujería, política y concepciones sobre el sida en el Haití rural*, cuando relata el comentario de campesinos haitianos sobre la hipótesis norteamericana del surgimiento del virus en ese país:

“Por supuesto que dicen que surgió en Haití. Los blancos dicen que todas las enfermedades graves surgieron en Haití” (p. 434). La referencia al color de la piel no parece ser un elemento de prevalencia *per se*. Sin embargo, la condición de pobreza sí es claramente un elemento de expansión de la infección. En palabras de Theodoulou sobre la población norteamericana afectada:

A medida que la epidemia se expande, se va volviendo más y más una enfermedad que puede afectar a cada norteamericano sin que importe su preferencia sexual o raza, pero en particular se va volviendo más y más una enfermedad de los pobres, el grupo que en la sociedad norteamericana tiene un acceso inadecuado a los cuidados de salud (Farmer 2002: 5).

En el Paraguay, tanto la enunciación estigmatizante de la enfermedad como la pobreza están presentes. Las formas que asume la discriminación impactan así con fuerza y directamente en las poblaciones más desprotegidas legitimadas por la autoridad del discurso médico.

•• Las políticas del SIDA

Las formas que asume la discriminación y los ámbitos en los cuales se desarrolla

Varias son las formas que asume la discriminación hacia quienes conviven con VIH/SIDA. Por una parte, es posible que esté basada en la condición real y comprobada de la existencia del VIH en una persona, pero, por otra, la simple presunción de que alguien contrajo el virus se convierte en elemento que sustenta las actitudes de segregación. Esta presunción se basa en imágenes externas que remiten a la enfermedad y que han sido introducidas y consolidadas mayormente a través de los discursos visuales. Por ejemplo, las fotos de las primeras víctimas de la epidemia y las gigantografías de Benetton que llegaron a Asunción mostrando a un hombre con SIDA agonizando con su familia alrededor, extremadamente delgado, ojeroso y de piel amarillenta, han quedado grabadas en el imaginario como imágenes fijas de las personas seropositivas.

Por otra parte, la discriminación puede ser manifiesta o tácita. Las formas *manifiestas* o *abiertas* son las que se expresan verbalmente o por acciones de exclusión, sin ocultar que el motivo es la condición de suponer la convivencia con el VIH/SIDA. Las formas *ocultas* o *tácitas* son las que no reconocen como causa la existencia del VIH SIDA, pero a través de actitudes patentizan la discriminación. Este tipo de discrimi-

nación es muy común en el ámbito laboral y en el entorno más cercano de la persona, en donde se aducen otros motivos para el rechazo o la exclusión.

En cuanto a los ámbitos, la discriminación hacia las personas que conviven con el VIH/SIDA puede desarrollarse en diversos espacios. La familia, la comunidad vecinal, los lugares de trabajo, los centros de atención y de enseñanza son espacios en los cuales la discriminación se establece con especificidades propias.

La discriminación en la familia

La familia cumple el rol de soporte emocional, compañía y apoyo para las personas con VIH/SIDA. Algunos familiares, además de superar positivamente sus dudas y miedos, prestan los cuidados necesarios y hasta se convierten en militantes activos de la lucha contra el SIDA. Esto no se da, sin embargo, en todos los casos y surgen en familiares vergüenza, dolor y contrariedad, expresados en alejamiento, ocultamiento o rechazo manifiesto.

La discriminación en el ámbito familiar se manifiesta en realidades muy dolorosas: varones y mujeres en etapas avanzadas de infecciones oportunistas agonizan sin compañía alguna o con el apoyo aislado de algún amigo/a en hospitales públicos o en habitaciones alquiladas; niñas y niños son negados/as o rechazados/as por padres/madres sobrevivientes, tíos/as o abuelos/as; personas fallecidas retiradas del servicio de salud por amigos/as o vecinos/as son inhumados sin la presencia de familiares, quienes eluden hacerse cargo. En muchos casos, el rechazo familiar es la culminación de una relación ya deteriorada por conductas censuradas o por considerar que ellos mismos se expusieron al riesgo a pesar de las advertencias de sus allegados, reflejando así los elementos conceptuales que sustentan la discriminación. En otros, las mismas personas afectadas ocultan su condición serológica por temor a la reacción desfavorable en su familia.

La discriminación en la comunidad

La cooperación entre vecinos, el trabajo comunitario y la gestión de grupos vecinales en salud, saneamiento y desarrollo urbano son características positivas enraizadas en nuestra cultura capaces de generar el soporte colectivo necesario para quienes conviven con SIDA y necesitan de él. Esta es, sin embargo, la actitud menos frecuente. Por el contrario, el SIDA detenta el dudoso privilegio de aunar en fuertes reacciones colectivas discriminatorias a personas de pueblos y comunidades.

Los casos de discriminación colectiva son públicamente conocidos y han tenido incluso repercusiones periodísticas. El pueblo que se unió para recibir con pedradas a quienes se proponían abrir un albergue para niñas/os con SIDA; la comunidad que expulsó a una trabajadora artesanal “porque ponía en riesgo a toda la comunidad” y la perjudicó en su trabajo; la amenaza de unos vecinos de incendiar una casa si la propietaria recibía en la misma a una familiar con SIDA que residía en otra comunidad; la idea expresada en una comunidad de establecer un “cerco sanitario” para evitar la propagación del SIDA ante rumores de posibles “brotes” por contactos con personas presumiblemente VIH positivas; el pedido muchas veces formulado en los inicios de la llegada del SIDA al país, de “cerrar las fronteras” y exigir un control sanitario con pruebas sistemáticas de Elisa a personas procedentes de países con alta prevalencia, son ejemplos de actitudes segregacionistas, intolerantes e incluso ignorantes sobre la infección y sus modos de transmisión.

La discriminación en los servicios de salud

En las instituciones de salud, donde las personas con mayor riesgo y las que viven con VIH/SIDA buscan y esperan recibir cuidados, consejos y atención, las situaciones y los actos discriminatorios son frecuentes. En una institución de salud se pretendió prohibir que personas con VIH/SIDA transiten libremente por los comedores. En otra se propuso separar en un sector aislado del establecimiento a aquellos trabajadores que realizaban estudios en VIH/SIDA por ser “una amenaza a la bioseguridad”. Muchos profesionales médicos y de enfermería, auxiliares de salud y funcionarios administrativos tienen actitudes negativas, con mucho temor hacia formas inexistentes de “contagio”, violación de la confidencialidad, maltrato, demoras en el tratamiento o negación de la alimentación y la higiene básica. Tampoco es común crear un ambiente institucional acogedor y humano para quienes conviven con SIDA. En los laboratorios, en el manejo de los expedientes y de la información pública no se establecen normas adecuadas que garanticen la confidencialidad y el respeto a la dignidad y a los derechos.

En muchos servicios, la capacitación de los recursos humanos es insuficiente o francamente inadecuada. Esto conduce a comentarios y comportamientos de los trabajadores de la salud hacia las personas con VIH con muestras ostensibles y excesivas de precaución o en la realización de test de Elisa sin consentimiento informado. No son pocos los casos de profesionales con tendencia a utilizar el poder de su autoridad científica para propagar en sus consejos las creencias y los dogmas profesados.

Los trabajadores de la salud en general y los profesionales en particular (medicina, enfermería, psicología, farmacia, bioquímica) son consultados por asuntos de sexualidad no sólo para preservar la salud, sino en procura de apoyo, certidumbre, tranquilidad, comprensión y solidaridad. Muchos de estos prestadores no están preparados integralmente, y responden con actitudes y consejos cargados de temores y prejuicios. Todas estas situaciones producen renuencia a solicitar pruebas de diagnóstico por parte de quienes podrían haber contraído la afección, y a acudir a centros asistenciales cuando ya se porta el virus.

La discriminación en las instituciones educativas

La escuela, sus directivos y docentes, el alumnado y sus padres/madres, debieran constituir comunidades promotoras de la tolerancia y la diversidad por su rol fundamental de vanguardia en la producción de pensamiento y en la formación de opinión pública. De hecho, su incidencia en el comportamiento personal y social y en la construcción de ciudadanía es fundamental. Asimismo, su capacidad de alcance e influencia en la socialización de los seres humanos le otorga un papel primordial en la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades.

En el caso del VIH/SIDA, la comunidad educativa es, sin embargo, terreno fértil para reafirmar conservadurismos y reforzar estereotipos y prejuicios sobre “grupos en riesgo”, así como para estimular actitudes y acciones discriminatorias. Los ejemplos son claros. A pesar de su incorporación temática en la reforma educativa, la prevención del VIH/SIDA no es abordada por docentes con la importancia, profundidad y veracidad necesarias. Algunas escuelas no han permitido el ingreso o la permanencia en ellas como educandos de niñas/os infectados con VIH o cuyos padres eran portadores de serología positiva.

La discriminación en el ámbito laboral

Los hechos de discriminación por VIH/SIDA son frecuentes en el mundo laboral. El abuso de pruebas “obligatorias” en exámenes de admisión o periódicos de control de la salud ocupacional, la negativa de los organismos públicos de seguridad social y de los sistemas de medicina pre-paga y mutuales a ocuparse de la salud reproductiva y de la prevención de ITS, VIH/SIDA entre sus asegurados/as, los despidos solapados por causa de VIH/SIDA, son realidades del ámbito laboral. A esto se suma que las organi-

zaciones, las empresas y los establecimientos de trabajo raramente tienen o propician un entorno laboral no discriminatorio.

Estas actitudes, además de lesionar los derechos humanos, entorpecen el éxito de programas de prevención, apoyo y tratamiento. En ocasiones, el temor al rechazo y la vergüenza limita el uso del asesoramiento médico o psicológico laboral o retarda la realización de pruebas voluntarias.

Esta realidad del mundo del trabajo es tanto más grave cuando se analizan las circunstancias propicias para la difusión de la afección que muchos tipos de empleo generan. Los trabajos que implican movilización geográfica (transportistas, viajantes de comercio, trabajadores itinerantes, migrantes, “promotores” de venta), así como quienes se desempeñan en locales de diversión nocturna son ámbitos vulnerables. Asimismo, en la economía informal, con altos índices de empleo, se dan circunstancias propicias para la difusión del VIH/SIDA y con escasa capacidad de defensa ante acciones discriminatorias. Los lugares de trabajo donde se tiene contacto con sangre y otros líquidos corporales representan un riesgo particular.

La discriminación en las instituciones de seguridad

Los cuarteles y las comisarías, así como los centros de reclusión de hombres, de mujeres y de jóvenes presentan características y formas de discriminación distintivas. La alta organización, el comando centralizado y la pirámide de autoridad modelan una “cultura” que difícilmente airea cuestiones privadas. El “servicio militar” opera con jóvenes procedentes de todo el país y constituye una oportunidad para la educación y la creación de una conciencia preventiva. El personal de uniforme tiene posibilidades de realizar análisis de diagnóstico en servicios propios y en particular en programas de educación, así como a tener fácil acceso a condones.

Estas condiciones favorables son, sin embargo, desperdiciadas cuando se trata del VIH/SIDA. En ambientes castrenses y policiales existe un sólido posicionamiento de la concepción dominante de la heterosexualidad como modelo único de orientación y relacionamiento sexual, por lo que la homofobia es una realidad y se manifiesta con claras actitudes discriminatorias. Un peligro potencial es la tendencia a realizar testeo obligatorio o sin los cuidados de confidencialidad. En los centros de reclusión, las personas con VIH/SIDA tropiezan con demoras en controles médicos, dificultades en el manejo de jeringas en adictos y en la disponibilidad de condones, además de

maltrato por parte de responsables de custodia o de traslados. La capacitación de líderes en estos ámbitos ofrece oportunidades para controlar epidemia y disminuir discriminaciones.

El marco normativo internacional de la protección contra la discriminación

El sistema internacional ha sido fundamental en la instalación de mecanismos de lucha contra la discriminación de las personas que viven con VIH/SIDA. Algunos de estos mecanismos se sustentan en instrumentos referidos a la discriminación en general y otros son específicos.

Actualmente contamos en el Paraguay con dos sistemas internacionales de derechos humanos, que permiten protegerlos y garantizarlos. Tanto el sistema de protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas como el Sistema Interamericano incluyen como uno de sus principios fundamentales en sus instrumentos el de la no discriminación. Es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948, de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre del mismo año, de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos, de Derechos Económicos Sociales y Culturales, ambos de 1966, que cuentan con sus correspondientes Protocolos Facultativos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los instrumentos posteriores⁸. Desde 1990, la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, con una serie de resoluciones, confirma que criterios internacionales existentes sobre derechos humanos prohíben “la discriminación por razones del estado serológico o las manifestaciones del VIH/SIDA”. Si se demuestra cualquier inobservancia o violación a estos instrumentos internacionales pueden producirse sanciones contra los Estados responsables.

En la Cumbre Mundial de Ministros de Salud sobre Programas para la Prevención del VIH se lanzó una de las primeras declaraciones específicas sobre el VIH/SIDA al reconocer que “la discriminación contra las personas infectadas por el VIH y las que tienen SIDA y su estigmatización, mina a la salud pública y debe evitarse”. Este principio ha sido reiterado por la Asamblea Mundial de la Salud de la OMS, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y confirmado en junio de 2001 por la

⁸ Un análisis de esos instrumentos se presenta en el artículo de Hugo Valiente, titulado *El derecho fundamental a la no discriminación*, que forma parte de este libro.

Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA, UNGASS, realizada en Nueva York. En esta declaración, las naciones partes se comprometen a garantizar “estrategias nacionales multisectoriales y planes financieros para combatir el VIH/SIDA, que ataquen la epidemia directamente, confronten el estigma, el silencio y la negación, aborden las dimensiones del sexo y la edad en la epidemia y eliminen la discriminación y la marginación”.

Los cónclaves internacionales sobre la situación de la mujer también han sido importantes en la lucha contra la discriminación hacia las personas que viven con SIDA. En las recomendaciones de 1990 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) se pide a los Estados Partes que refuercen el papel de la mujer como proveedora de cuidados, trabajadora de salud y educadora en materia de prevención de la infección con el VIH y presten especial atención a la posición subordinada de la mujer, que en algunas sociedades la hace especialmente vulnerable a la transmisión del VIH. Las conferencias internacionales, principalmente la de Población y Desarrollo de El Cairo (1994) y sus reuniones de seguimiento (Cairo + 5 y Cairo + 10), han priorizado la prevención, el apoyo y el tratamiento del VIH/SIDA y han llamado la atención sobre el impacto negativo de las actitudes y acciones discriminatorias de personas e instituciones. El Programa de Acción de El Cairo se refiere a medidas urgentes para impedir la propagación del VIH/SIDA, garantizar y promover el respeto de los derechos humanos, “que no se discrimine y se facilite el acceso a servicios sin temor a la estigmatización”.

Más reciente, entre los Objetivos del Milenio, La Meta 7 compromete a “detener en el 2015 y empezar a revertir la discriminación del VIH/SIDA”.

Las acciones instaladas y las posibles en el Paraguay. Los desafíos

Paraguay es considerado un país de baja prevalencia⁹, por lo que la oportunidad de contener la epidemia es muy grande si se seleccionan intervenciones correctas. Esta baja prevalencia sumada a las causas conceptuales que generan negación, podría ser, sin embargo, causa de que autoridades, líderes de opinión y la población general presten poca atención y estén menos concientes de los peligros que representa el VIH/SIDA.

⁹ En 1997, el Banco Mundial elaboró un sistema de clasificación de países según tipo y prevalencia de VIH que fue ratificado con algunos cambios por ONUSIDA: 1) epidemia de bajo nivel; 2) epidemia concentrada; y 3) epidemia generalizada.

Es posible que esta baja prevalencia esté incluso estimulando a las mayorías discriminantes.

La complejidad del fenómeno del VIH/SIDA y sus implicaciones multidimensionales requieren un abordaje a través de medidas simultáneas, articuladas y sinérgicas en diversos frentes y con diferentes actores, y existen ya algunas acciones al respecto. La incorporación de la educación sexual en la reforma educativa y la aplicación con carácter de “interés nacional” establecido por la Presidencia de la República del Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva articulado con el PRONASIDA es una de ellas.

La reforma educativa hace tiempo ha incluido contenidos de educación en sexualidad en la currícula. Pero este proceso no siempre es acompañado de la necesaria competencia del maestro/a, aun cuando en todos los institutos de formación docente del país se trabaja en este tema. Existen educadores/as que niegan la importancia de la información sexual, la consideran peligrosa y propiciadora de promiscuidades. En ocasiones, esquivan dar estas lecciones, responden con evasivas ante preguntas del alumnado y hasta “saltan” o “arrancan” las páginas de libros o manuales que contienen temas de sexualidad. La información sobre sexualidad en las aulas no configura la totalidad de la educación en sexualidad, pero si es bien elaborada permite que los temas sexuales puedan ser hablados, escritos, reflexionados e intercambiados dentro de la comunidad educativa con dignidad, verdad, respeto y sin discriminaciones.

Persiste, en consecuencia, la necesidad de una educación en sexualidad veraz, adecuada y que responda a las expectativas y necesidades específicas de cada grupo humano que incluya aspectos biológicos de la sexualidad y la reproducción y aquellos asociados al erotismo, la identidad, las decisiones personales, de pareja y las representaciones sociales y de género. Esto exige el compromiso firme y respuestas concretas institucionales del gobierno y de la sociedad civil para ofrecer a las personas y a la sociedad la posibilidad de ejercer su sexualidad de manera integral, saludable, placentera y responsable.

En el ámbito de la salud, el uso del condón, las transfusiones, los trasplantes y otras prácticas invasivas (médicas o no) en condiciones seguras, así como el abordaje con mayor decisión desde los programas de salud pública de la transmisión del VIH de la madre infectada al hijo, son desafíos a las prácticas claves para frenar la epidemia de VIH/SIDA en el país. Para afrontarlos, es necesario un efectivo compromiso político fuerte y permanente, traducido en financiamiento sostenido y sostenible, liderazgo técnico, esfuerzos integrados de prevención, apoyo y tratamiento, abordaje multidis-

ciplinario y transectorial, activa participación de las personas y los grupos más vulnerables, insumos (condones masculinos y femeninos) accesibles cuando y donde se los necesite, disponibilidad de laboratorios, así como estrategias que apunten a las transformaciones culturales que logren prevenir y erradicar, en todos los ámbitos y con todos los actores, el estigma, la negación y la discriminación. Esto supone permear todas las actividades relacionadas con el VIH/SIDA con un enfoque de derechos humanos. De este modo, la no-discriminación, la igualdad y la solidaridad deben ser base de los programas relacionados al VIH/SIDA.

En el ámbito laboral, uno de los más permeables a la discriminación, no son muchas las empresas y organizaciones en Paraguay que difunden y protegen los derechos humanos, promueven la prevención del VIH/SIDA y la no-discriminación, pero las iniciativas existentes van teniendo un efecto demostrativo muy promisorio. Corresponde, en consecuencia, la acción concertada de la autoridad laboral gubernativa, de empleadores, empresas, trabajadores/as y sindicatos para favorecer un mejor conocimiento y actitudes más justas, humanas y no discriminatorias en el mundo del trabajo.

La construcción de una capacidad nacional multisectorial que comprometa e integre gobierno y sociedad civil para una acción concertada, complementaria, catalítica y sinérgica en un Plan Estratégico Nacional con participación plena de las personas que viven con VIH/SIDA, vinculadas a otros sectores y organizadas en un mecanismo formal de representación, es otro desafío fundamental.

Finalmente, la creación de entornos de solidaridad y apoyo humano, la información y el manejo adecuado del conocimiento, la movilización social de las personas que viven con VIH/SIDA, los gestos simbólicos, en especial de organizaciones o personas respetadas y reconocidas, son otras acciones posibles que pueden tener importante efecto en las actitudes de prevención y no-discriminación y pueden concitar más fuerza de sensibilización social que el simple enunciado de datos y cifras sobre la epidemia.

•• A modo de conclusión

La discriminación por VIH/SIDA es una problemática de derechos humanos. El estatus seropositivo de una persona limita la posibilidad de que ejerza sus derechos a la salud, privacidad, confidencialidad, educación y trabajo porque la sociedad la discrimina.

Esta discriminación basa su existencia en supuestos culturales que contienen elementos de relacionamiento difícil con el sexo, de rechazo a la enfermedad, de homofobia, clasismo y racismo. Las acciones, el trato y las políticas que surgen de esas conceptualizaciones pueden llegar a ser violatorios de los derechos humanos de quienes viven con el VIH/SIDA y sus familiares, y manifestarse de formas explícitas y hasta agresivas.

El derecho a la vida digna, al placer sexual y a la reproducción segura, libres de riesgo a ITS (Infecciones de Transmisión Sexual) y VIH/SIDA, pasa por el combate tanto de los conceptos imperantes como de las prácticas generadas por estos conceptos. De ese modo es posible pensar en la disminución de la desinformación, de los comportamientos de riesgo y de las discriminaciones que alimentan la epidemia del VIH/SIDA.

El desafío de estos supuestos culturales, sumado a un proceso de movilización social de base amplia que participe en el diseño de una política de Estado de combate al SIDA, es fundamental para la posibilidad de pensar en un futuro diferente de un grupo humano que, a la dificultad de convivir con el SIDA, suma las consecuencias degradantes de la discriminación.

BIBLIOGRAFÍA

- › Foucault, Michel: *La arqueología del saber*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires, 2002.
- › Armus, Diego (compilador): *Entre médicos y curanderos*. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 2002.
- › Farmer, Paul: *Brujería, política y concepciones sobre el sida en el Haití rural* en: Armus, Diego, 2002.
- › Gilbert, Harriet y Christine Roche: *Historia ilustrada de la sexualidad femenina*. Buenos Aires, Grijalbo, 1989.
- › Fundación Vencer: *Memoria del 1er. Encuentro Nacional de PVVS*. Fundación Vencer y Centro de Documentación y estudios (CDE). Asunción, 2004.
- › Teodoulou, Stella Z.: *AIDS. The politics and policy of disease*. New Jersey: Prentice Hall, 1996.

La discriminación a personas migrantes

•• Tomás Palau Viladesau

En toda *estructura* social, las diferencias se dirimen por las *relaciones* entre actores ubicados en determinadas *posiciones*. Las posiciones están dadas por la acumulación/desposesión de poder de cada uno de los actores. Poder que puede referirse a la posibilidad y disponibilidad tanto de capital cultural, político, de prestigio, de fuerza física o económico, acumulado o disponible por los actores. Las relaciones entre actores diferentes pasan a ser, de este modo, relaciones de dominación o subordinación entre ellos. Tanto más exacerbado será este tipo de relaciones cuanto mayor sea la desigualdad entre los actores. Sólo en culturas igualitarias, en teoría, podría no hablarse de discriminación.

El concepto de multiculturalidad —muy en boga últimamente— encubre, así como el concepto de “diferencias” y el de “diversidad”¹, la desigualdad constitutiva de los actores que determina relaciones de marginación, exclusión, discriminación de unos —quienes disponen de poder— sobre otros, en este caso concreto, de migrantes sin poder en la sociedad de recepción.

Como todo producto cultural, la discriminación se cimenta en los principios de la personalidad autoritaria². Teóricamente, la segregación y la discriminación son resultado de la resolución de un conflicto territorial que se hace sobre la base de un acuerdo sobre fronteras. Una de las partes, más poderosa que la otra, tiene la facultad de dibujar fronteras que deja a la otra parte sólo con ciertos enclaves dentro de un territorio; esto es lo que típicamente ha ocurrido en el Paraguay con las etnias indígenas confinadas en “reservas”. Si a la parte más débil se la obliga a permanecer en

1 Esta misma temática, aplicada a contextos escolares, es discutida por Sinisi (2001).

2 Exhaustivamente analizada por diversos autores clásicos en la temática, especialmente Adorno (1950) y Allport (1954).

las áreas prescritas se habla de segregación. Una forma menos completa de segregación no aísla geográficamente a los miembros del grupo más débil, pero le exige usar servicios diferentes (no entrar a ciertos restaurantes o clubes o escuelas). La función social de cualquier forma de segregación es reducir la capacidad del grupo de los actores más débiles de competir con el más fuerte.

La discriminación intenta limitar la competencia, en los ejes discriminantes³, de manera diferente. En su expresión más virulenta, los miembros de un grupo determinado están completamente excluidos de cierto tipo de empleos, establecimientos educacionales, de ciertas organizaciones o clubes. Las formas más comunes de discriminación son aquellas en que a las personas miembros de los grupos se les imponen exigencias diferentes y más fuertes para acceder a posiciones ocupadas por miembros de los grupos con más poder.

• • La construcción social de la discriminación al migrante

Así pues, la discriminación parte de la construcción de una personalidad autoritaria, que se gestó históricamente. Este tipo de personalidad, perpetuada por los procesos de socialización primaria, dio origen a rasgos culturales que caracterizan el *ethos* del paraguayo.

Sus manifestaciones más conspicuas son: el patriarcado, el machismo, la incapacidad de manejar subjetivamente las diferencias, la discriminación hacia los grupos más débiles, el fanatismo y la intolerancia religiosa.

Como toda cultura, la paraguaya (si es posible de hablar de “una” cultura en el país) se edificó alrededor de la figura del varón criollo, modelado en la adversidad, en lucha permanente contra elementos hostiles, defensor de su patrimonio individual (a lo sumo, familiar), creyente en un ser superior, con un reducido pero sólido grupo de convicciones a las que se aferra.

El migrante, con características étnicas, culturales, lingüísticas y religiosas diferentes, planteó a ese arquetipo cultural no pocas contradicciones.

3 Que pueden estar referidos a la dimensión étnica, de género, de edad, de nacionalidad, de idioma, de clase social u otros.

A partir de la década de los años setenta, el país empieza a recibir importantes contingentes de migrantes que cuestionan el modelo de sociedad tradicional⁴ antes descrito. Paraguay, que ya lo era, es aún mucho más multicultural a partir de entonces y, en consecuencia, la discriminación hacia el migrante extranjero y hacia el migrante interno se vuelve mucho más visible.

• • La dirección social de la discriminación

No todos los migrantes, sin embargo, son sujetos de discriminación. De todos los ejes sobre los que habitualmente se mueve la discriminación, el más determinante resulta ser el de la clase social: se discrimina al pobre y, por extensión, a todo aquel migrante que “porta” los atributos del pobre. La paraguaya es una sociedad estructurada y dominada —en muchas ocasiones despóticamente— por los que tienen poder económico, poder político, estatus y prestigio social. Los “valores” giran alrededor de los modelos con estos atributos.

A su vez, son valorados y admitidos todos aquellos medios que conducen al logro de estos poderes, incluyendo la corrupción, subvalorándose los mecanismos tradicionales de movilidad social. De hecho, la permeabilidad entre clases sociales es escasa si se utilizan aquellos mecanismos tradicionales (educación, trabajo honesto, méritos o cualidades propias del individuo). Los medios de comunicación masivos han acentuado este esquema agregando a lo anterior la exhibición de pautas de consumo suntuario.

Considerando ahora la constitución de los flujos migratorios predominantes en el país, se puede avanzar en la identificación de los migrantes discriminados.

Existen tres flujos clásicos. Los referidos a la migración interna, los de inmigración de nacionales extranjeros y la emigración. En todos ellos es posible identificar prácticas discriminatorias contra los y las migrantes.

- La migración interna desde hace ya dos períodos censales⁵ ha estado principalmente constituida por campesinos y, más recientemente, por indígenas. La discriminación hacia ellos es doble.

⁴ Sobre este aspecto consultar a Merino y Muñoz (1995).

⁵ Consultar datos proveídos por la DGEEC (1994 y 2004).

Por un lado, se da una discriminación que podría definirse como estructural, en el sentido de que el Estado no cuenta ni con una legislación ni con una institucionalidad ni con recursos previstos para la atención de un flujo que está determinado abrumadoramente por factores de expulsión.

La discriminación se expresa hacia estas personas bajo la forma de confinamiento residencial (en tugurios más que en barrios de la periferia urbana), laboral (forzados al desempleo o a su inserción en los peldaños más bajos de la estructura del mercado de trabajo), bajo la forma de desigualdad de acceso a los servicios básicos, tanto de salud como de educación, vivienda o seguridad social, o bajo la forma de invalidez civil, por la dificultad de disponer de los documentos mínimos de identidad o de otras formas de acreditación. La inseguridad jurídica hacia ellos es otra forma de expresión de la discriminación, ya que los aparatos de seguridad y justicia se diseñan específicamente para el efectivo control de individuos sospechosos simplemente por “portación de rostro”.

Por otro lado, se da una discriminación social, dadas las características personales o familiares de estos migrantes: su forma de vestir, el uso del castellano, sus habilidades intelectuales y otros rasgos hacen de ellos y ellas sectores marginados del acceso a determinados bienes y servicios.

- Las corrientes inmigratorias se intensificaron a partir de la década de los setenta, a diferencia de las de principio de siglo, que fueron mayoritariamente de ultramar. Éstas están conformadas por migrantes intrarregionales. Entre ellas, la de los brasileños es dominante. No obstante, las hay desde Argentina, Perú, Bolivia y algunas de ultramar; las del Cercano Oriente y la de países asiáticos.

Como se dijo más arriba, las manifestaciones de discriminación hacia estos migrantes no se da de manera importante por su origen nacional, sino por su posición de clase. Un trabajo reciente (MRE, 2003), mostró así que las comunidades nacionales más expuestas a acciones de discriminación fueron la boliviana y la peruana⁶. Esta migración, altamente estratificada, está constituida, por una parte, por empresarios y profesionales, y, por otra, por cuentapropistas o desocupados. Es hacia ellos que se dirigen las prácticas discriminatorias.

6 Ver en particular CIADEL, 2002.

La discriminación puede provenir tanto de las autoridades como de la sociedad en general. En el primer caso, los migrantes más expuestos son aquellos que se encuentran en situación irregular⁷. Diversos testimonios recogidos en trabajos de campo en el país muestran la vigencia de prácticas discriminatorias⁸. Si bien los abusos de autoridad son práctica común en el país, lo son en particular para los migrantes y más en específico aún para aquellos que están en situación irregular.

La discriminación desde la sociedad ha sido también documentada (Salinas, 2004) en el caso de instituciones escolares hacia alumnos extranjeros⁹. Puede presumirse que tales prácticas no se limitan al ámbito escolar.

- No es muy diferente lo que ocurre con los paraguayos en el exterior. Este flujo emigratorio es también estratificado. Una pequeña porción de nacionales altamente capacitados, profesionales, empresarios, emigra, pero el contingente mayoritario está constituido por mujeres y hombres, preferentemente jóvenes con muy bajo nivel educacional, y en su mayoría provenientes de zonas rurales del país. Es en este flujo donde se encuentra la mayor cantidad de personas que no ha cumplido con los requisitos de la legalidad migratoria del país de destino y, en consecuencia, es la que está más expuesta a todo tipo de problemas.

En el trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores ya citado, se expresa que los problemas a los que más frecuentemente están expuestas las personas migrantes paraguayas al exterior son los siguientes:

- Problemas de *documentación*. Como se mencionó, una muy alta proporción de paraguayos y paraguayas que residen en el exterior están indocumentados en lo referente a papeles de residencia legal. Esto se debe en especial, por un lado,

7 “El problema relacionado con la migración en el Paraguay no se centra solamente en la migración interna. Según el último censo de extranjeros realizado (1998), residen legalmente en el país unos 213.000 extranjeros, y una cantidad similar que reside en forma ilegal; es decir, los inmigrantes serían más de 400.000 personas que configuran una situación más grave aún porque ello implica una diferencia cultural que dificulta de manera más severa la adaptación social y encierra muchos otros aspectos que no son visualizados fácilmente por la clandestinidad en que se desenvuelven muchos de ellos” (Salinas, 2004).

8 “Se dan casos concretos de discriminación ‘por portación de cara’, esto es, por los rasgos físicos de los migrantes, lo cual constituye una flagrante violación a los tratados y acuerdos internacionales firmados o comprometidos por el país. Un testimonio retrata esta situación: *En este aspecto somos discriminados por la policía que nos persigue, por ejemplo cuando llega un boliviano a la terminal de ómnibus, inmediatamente nos identifican porque somos morenitos y ya nos llevan para sacar coima con el tema de los documentos*”.

9 Los aspectos en los que se expresa la discriminación en las escuelas, caso documentado por Salinas, son: i). comunicación (no habla bien guaraní-no habla bien español), ii). falta de respeto, iii). por ser diferente, iv). rechazo (me llaman: bolí, coleano, cholita, indio, curepa, intruso, no me quieren, soy negro, me imitan cuando hablo, se burlan, dicen que somos los peores, no aceptan mi cultura, sienten odio, hablan mal de Brasil).

a la temporalidad de algunos de los flujos, sobre todo a países vecinos a los que se realizan desplazamientos de relativamente corta duración; por el otro, al alto costo de los trámites y a la excesiva burocracia y duración de los procedimientos que normalmente supone la obtención de los documentos.

- Problemas vinculados a la *informalidad laboral*. La falta de la documentación legal de residencia favorece la informalidad en las condiciones laborales de los empleos a que los/las connacionales tienen acceso. Esta informalidad incluye salarios menores para el mismo empleo, comparados con los que se pagan a trabajadores/as nativos/as, o más horas de trabajo que las del resto de trabajadores/as por una misma remuneración. La informalidad laboral se expresa también en la variada gama de ocupaciones por cuenta propia que los y las migrantes paraguayos/as en el extranjero desarrollan.
- Problemas referidos a la *inseguridad en el tránsito interno*. La falta de documentos expone a las personas migrantes también a diferentes tipos de molestias y percances para el libre tránsito dentro del país de recepción, cuando se encuentran con controles policiales.
- Problemas vinculados a la *discriminación* propiamente tal. Es frecuente la constatación de diferentes formas de discriminación por razones étnicas, culturales (manejo del castellano) y condición socioeconómica a las que están expuestos paraguayas y paraguayos en el exterior, aunque esta discriminación puede hacerse extensiva a migrantes de otras nacionalidades.

• • Los efectos de la discriminación sobre los individuos y grupos migrantes

Por lo general, la persona migrante tiene diferencias en su formación académica, en sus costumbres, en su cultura, con respecto a los integrantes de la sociedad del país receptor. De ahí que su inserción se haga difícil en todos los campos, motivo por el cual es sometida a la explotación laboral y a la discriminación de todo tipo. Esta situación es más grave aún en niños, jóvenes y mujeres, que se convierten en presas fáciles de la prostitución y otras situaciones no deseadas. Los migrantes, en estas condiciones, son verdaderos excluidos sociales en todos sus ambientes y están en permanente riesgo de ver afectada su propia dignidad como personas.

La amenaza de pérdida de su dignidad humana se agrega a los problemas que acarreo la propia decisión de migrar, normalmente vinculados a penurias económicas y que ya habían planteado las consecuencias propias del desarraigo y de la desintegración familiar. El aislamiento y la automarginación del migrante es una situación frecuente entre ellos, especialmente en casos en que la sociedad receptora está geográfica y culturalmente muy alejada de la del migrante. En casos extremos, estas vicisitudes llegan hasta la misma psicopatía (Couto, 1995).

De manera general puede concluirse en el caso paraguay que ciertos grupos de inmigrantes no han tenido problemas de integración y asimilación a la sociedad nacional. Estos son migrantes que han venido normalmente con capital económico o cultural. Los otros y las otras, que inmigraron para escapar a una situación de origen de precariedad, deben enfrentarse a los problemas que plantea una sociedad paraguaya receptora que, además de ser profundamente conservadora, está fuertemente estratificada por los recursos y símbolos del poder de clase. Estas personas la han pasado y la siguen pasando mal.

Los paraguayos y paraguayas que migran, tanto dentro del país como los/las que se dirigen al extranjero, en su mayoría, deben sortear los mismos obstáculos que los/las migrantes pobres de otras nacionalidades enfrentan en el país.

La multiculturalidad, la coexistencia de diferentes grupos culturales, no es una coexistencia pacífica. Por el contrario, está marcada por la desigualdad, la marginación, la exclusión y la discriminación.

BIBLIOGRAFÍA

- › Adorno, T.W. *The authoritarian personality*. New York, Harper, 1950.
- › Allport, G.W. *The nature of prejudice*. Cambridge, Mass. Addison-Wesley, 1954.
- › CIADEL. *Diagnóstico sobre comunidades migrantes al Paraguay. El caso de los bolivianos y peruanos*. Asunción, Centro Iteño de Apoyo al Desarrollo Local, Ministerio de Relaciones Exteriores/OIM/UNFPA, 2002.
- › Couto de Mármora, Diana. *El paciente psiquiátrico migrante. La dimensión etno psiquiátrica de la atención*. Buenos Aires, 1995.
- › DGEEC. *Censo 92. Paraguay. Censo Nacional de Población y Viviendas*. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos/Secretaría Técnica de Planificación. Asunción, 1994.
- › DGEEC. *Paraguay. Resultados Finales. Censo Nacional de Población y Viviendas 2002 - Total País*. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos/Secretaría Técnica de Planificación/BID. Asunción, 2004.
- › Merino Fernández, J. y A. Muñoz Sedano. “Ejes de debate y propuesta de acción para una pedagogía intercultural”. *Revista de Educación*. Ministerio de Educación y Ciencia. España, 1995.
- › MRE: *Lineamientos para la formulación de una política migratoria para el Paraguay*. Ministerio de Relaciones Exteriores/OIM/UNFPA. Asunción, 2003.
- › Salinas, Alcides: *Inserción de alumnos y alumnas inmigrantes al sistema educativo en el Paraguay. Un desafío para la educación*. San Estanislao, Tesis de Grado, UTIC, 2004.
- › Sinisi, Liliana: “La relación nosotros-otros en espacios escolares ‘multiculturales’. Estigma, estereotipo y racialización”. En: Neufeld, M.R. y L.A. Thisted: *De eso no se habla. Los usos de la diversidad sociocultural en la escuela*. Buenos Aires, EUDEBA, 2001.

Las (sin) razones de Dios. Discriminación por motivos de religión

•• Patricio Dobrée

•• El Estado laico como fundamento de la libertad religiosa

La vigencia del Estado laico, considerado como una de las principales conquistas de la modernidad¹, tiene una corta vigencia en la historia del Paraguay. Recién a partir de la sanción de la Constitución de 1992 se reconoce que ninguna confesión tiene carácter oficial y se garantizan la libertad religiosa, la de culto y la ideológica para todos los ciudadanos y las ciudadanas que habitan el país. Hasta ese entonces, las anteriores constituciones estipulaban que la religión oficial del Estado paraguayo era la Católica, Apostólica y Romana y que las relaciones oficiales con la Santa Sede se regían por concordatos u otros acuerdos bilaterales.

¿Cuál es el significado de este cambio para una sociedad marcada por una profunda tradición católica? ¿Cómo colabora en la construcción de valores como los de la tolerancia y el respeto de la diferencia? ¿Qué situaciones ponen en peligro su vigencia? A lo largo de este artículo nos proponemos reflexionar sobre temas que tienen una inmediata relación con estas preguntas. En gran medida, las prácticas discriminatorias originadas por motivos religiosos guardan una estrecha relación con la ausencia de garantías para elegir, profesar o manifestar libremente las propias creencias o los valores sagrados. Por eso, cualquier análisis que pretenda deconstruir los supues-

1 El concepto de modernidad es considerablemente equívoco y, como bien se sabe, tiene distintos significados de acuerdo al lugar desde donde se lo enuncie. En este artículo entenderemos la modernidad como aquel proceso racionalizador que nace en Europa y del cual América Latina es heredera, pero que a la vez ha sido objeto de diversas apropiaciones y reformulaciones que le han otorgado un carácter singular en esta región del mundo.

tos que subyacen bajo esta clase de discriminaciones deberá comenzar por examinar la laicidad como fundamento del derecho humano a la libertad de pensamiento, de conciencia y de convicciones.

Probablemente uno de los rasgos fundamentales de la modernidad haya sido la afirmación del concepto de *autonomía*. Esta idea se entiende aquí de dos maneras complementarias. En primer lugar, en un sentido weberiano, como diferenciación e independencia de las distintas esferas de lo social. Superadas las visiones del mundo unificadas por la religión y la metafísica, comenzó a tomar fuerza la idea de la separación de la ciencia, la moralidad y el arte como campos autónomos gobernados por sus propias lógicas internas. Esta concepción facilitó la consolidación del Estado moderno, ya que suponía la suspensión de las interferencias entre un sector y otro y, por consiguiente, también un mayor equilibrio de poderes². En segundo lugar, siguiendo a Cornelius Castoriadis (1999), la autonomía también se entiende como la capacidad de los individuos para instituir por sí mismos las normas que los gobiernan. Es decir, la legitimidad de la ley dejó de depender de agentes externos —Dios, antepasados, héroes míticos, etc.— y pasó a manos de los propios ciudadanos y ciudadanas. Tomar conciencia sobre esta capacidad significó un giro fundamental para las sociedades modernas. Sin un orden clausurado ni mandatos inapelables que cumplir, la institución de lo social pasó a ser responsabilidad de los individuos como un proyecto siempre inconcluso propenso a ser mejorado a través de permanentes críticas y reformulaciones.

Bajo esta perspectiva, el concepto de autonomía asociado al de Estado laico tiene consecuencias muy importantes para el fortalecimiento de la democracia. La libertad para elegir en qué dioses creer o para no creer en ninguno, como aspecto fundamental de los derechos civiles, halla sus condiciones de posibilidad en el establecimiento de una esfera pública lo suficientemente abierta como para acoger una pluralidad de grupos con distintas representaciones del mundo y de su orden fundamental. Toda sociedad que pretenda regirse por un modelo democrático debe cimentarse en una

2 Este proceso, que en principio supone la emancipación del sujeto de los dogmas de la fe, no ha estado, sin embargo, exento de profundas paradojas. Como ha señalado Alain Touraine, el modelo racionalizador y laico fue parte de un proyecto de integración nacional impulsado por algunos Estados europeos a partir del siglo XIX que buscaban desarrollar un capitalismo industrial con una población homogénea y disciplinada. “La nación se presentaba como la forma política de la sociedad moderna, compleja y cambiante, donde decaen las pertenencias particulares locales, étnicas o religiosas y triunfa una racionalidad que se traduce en reglas administrativas, sistemas de comunicación y programas de educación [...] Lo que se etiquetaba como arcaico, marginal o minoritario fue prohibido, inhibido, inferiorizado” (Touraine, 1997: 168). En América Latina, dicho modelo intentó ser adaptado, aunque siguiendo las pautas propias de la historia y culturas locales, a los procesos de modernización que emprendían los Estados emergentes. El laicismo fue impulsado dentro de un proceso caracterizado por las permanentes tensiones entre los sectores seculares y la Iglesia Católica, la cual también ofició como agente hegemónico de integración nacional.

idea de lo público que dé cabida a todos los sectores que la componen, incluyendo tanto a los grupos mayoritarios como a los minoritarios. Dicho espacio, autónomo en cuanto a su independencia respecto a los demás poderes y ordenado de acuerdo a normas instituidas por los sujetos que lo ocupan, constituye una de las garantías para que todas las religiones y creencias sean respetadas. Sin estas condiciones estructurales, se corre el riesgo de que un dogma particular se convierta en obligación social para todos y todas, lo cual condiciona los principios de libertad y de igualdad y da origen a varias formas de discriminación.

Esto es lo que ha sucedido en el Paraguay hasta el momento en que se redactó la actual Constitución. Antes de su sanción, el Estado promovía prácticas discriminatorias al no conceder la plena ciudadanía a aquellas personas que no profesaran la religión oficial. Quienes no se confesaran católicos no podían aspirar a la presidencia de la República y, aunque no estuviese establecido constitucionalmente, este criterio se extrapolaba a otras instancias públicas. De este modo, eran menos ciudadanos aquellos que practicaran otra religión y quizás menos aún aquellos que no creyeran en ninguna.

Resulta evidente, entonces, que la religión puede constituir un poderoso factor de discriminación en el ejercicio de la ciudadanía. Pero esta traba no es obra exclusiva de las iglesias que cuentan con la mayoría de fieles. También aquellas congregaciones emergentes³, que en los últimos años han mostrado un gran aumento de su poder económico y político, pueden intentar incidir en las políticas públicas mediante estrategias de presión que desconocen los mecanismos institucionales propios de una democracia plural. Los mismos peligros se presentan con líderes mesiánicos que, iluminados por alguna particular revelación, quieren imponer al resto sus convicciones negando el derecho a decidir por cuenta propia quién o en qué depositar su fe.

Estos argumentos permiten concluir que el ejercicio de la libertad religiosa encuentra su más sólido anclaje en una sociedad y un Estado laicos. Dentro de una superficie de inscripción amplia y plural, corresponde que estas instancias den acogida a todas las religiones en cuanto *derecho* de quienes las profesan, pero no como *deber* que tenga que imponerse a nadie. Esta es una manera concreta de asegurar una di-

3 En el marco de un sostenido retroceso del catolicismo, encontramos nuevos grupos religiosos que han comenzado a ocupar importantes espacios de protagonismo en todo el continente. Entre ellos, figuran la Iglesia Metodista Pentecostal de Chile, la cual apoyó el régimen de Pinochet; la Iglesia Luz del Mundo de México, afiliada a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (rama urbana y popular del PRI); Camino Cristiano de Nicaragua, que logró obtener el tercer lugar en las elecciones presidenciales; y los grupos de campesinos pentecostales que apoyaron a Fujimori en el Perú (Biglieri: 2004).

versidad de formas de subjetividad lo suficientemente variadas que permita mantener el dinamismo y la capacidad de autorrenovación que dan vida al campo social.

• • El retorno de lo sagrado

Tal vez uno de los fenómenos que mayor atención han generado en los últimos tiempos sean los rebrotes de diversas formas de religiosidad que experimentan algunas de las sociedades contemporáneas. A pesar de los esfuerzos realizados durante la modernidad por alcanzar la secularización del mundo, la religión ha vuelto a constituir un poderoso factor de identificación entre numerosos grupos de individuos. La recuperación del espacio sagrado se ha manifestado bajo diversas modalidades, que van desde el eclecticismo superficial del espiritualismo *new age* hasta las más radicales expresiones de fundamentalismo religioso. Esta tendencia, aun cuando esté marcada por una heterogeneidad de formas y significados, se caracteriza, entre otros aspectos, por una creciente desconfianza en la razón como fundamento de la experiencia humana y por la búsqueda de nuevos referentes dentro de un mundo que se vuelve cada vez más cambiante e incierto.

En términos generales, como ya hemos señalado, el proyecto de la modernidad impulsado por Occidente ha sostenido entre sus propósitos más enraizados el principio de la libertad religiosa y el carácter laico del Estado. Como tareas a realizar, estos conceptos han guardado una íntima relación con la utopía del privilegio de la razón y de la autonomía de las diversas esferas que componen el campo de lo social. Poco a poco, a través de una lenta y muchas veces conflictiva maduración, fue instalándose la idea de que las prácticas religiosas deberían ser situadas en el terreno de lo privado, donde los individuos podrían elegir libremente su fe sin la coerción de otros poderes.

Sin embargo, las promesas de racionalización del mundo parecen haber experimentado un progresivo debilitamiento en el curso de las últimas décadas. Entre los pliegues de la propia modernidad, se han ido abriendo fisuras que han puesto en duda su capacidad para asegurar al individuo una existencia plena y reconciliada consigo misma. Tales sospechas han recaído, fundamentalmente, en la viabilidad de las narrativas que orientaron la búsqueda de las bases para un conocimiento objetivo de lo real y de una ética del deber guiada por las leyes inmanentes de la naturaleza humana. Como consecuencia, ello ha traído una redefinición de la identidad del sujeto tradi-

cional condensada en el *logos* moderno y occidental⁴. Las miradas, de este modo, se han descentrado y ha adquirido visibilidad una pluralidad de Otros que perturban los valores de Occidente como único modelo de identificación.

Tales representaciones, por lo general, se han inscripto en el contexto de un mundo global donde, en virtud a las facilidades de comunicación que ofrecen los *massmedia*, los puntos de vista centrales se han diluido para dar paso a una multiplicidad de discursos que hasta el momento habían permanecido silenciados por la racionalidad única impuesta por Occidente. Las políticas de la diferencia, efectivamente, han permitido el reconocimiento de los derechos de grupos que habían permanecido invisibles por apartarse de los modelos dominantes. Sin embargo, la emergencia de esta pluralidad de discursos, recusando en los hechos la posibilidad de una transparencia comunicativa, no ha sido siempre acompañada por formas de convivencia armónica. En otras palabras, la discriminación positiva también ha dado lugar a formas radicales de discriminación negativa.

Por otra parte, el mundo globalizado también ha promovido una fragmentación individualista del cuerpo social en el marco de un ostensible proceso de desideologización (Lipovetsky, 2000). Los referentes utópicos asociados a la acción colectiva han sido reemplazados por estrategias más pragmáticas y concretas que se vinculan a cuestiones específicas como la conservación de un empleo en un escenario dominado por la competencia voraz, la satisfacción de necesidades hedonísticas a través del consumo o la participación oscilante en comunidades de baja institucionalidad creadas para fines precisos. A su vez, ello se ha producido dentro de un clima de incertidumbre respecto a la eficacia de instituciones modernas como el Estado o a las posibilidades reales de representabilidad que ofrece la democracia. Estos conceptos han perdido peso frente a la instrumentalidad avasalladora de un mercado impersonal que deja a grandes masas de individuos en medio del desamparo, sin instituciones que les protejan y expuestos a veloces transformaciones en el mundo del trabajo, de las relaciones sociales y de la cultura. Como reacción frente a este cuadro, las personas han comenzado a buscar nuevos marcos de contención que ofrezcan una mínima estabilidad dentro de un mundo cuyas coordenadas cambian día tras día.

⁴ De acuerdo a intelectuales posmodernos como Gianni Vattimo (2000), el reconocimiento de la contingencia inaugura posibilidades de mayor libertad para el individuo desde el momento en que su identidad se construye a partir de movimientos oscilatorios que producen identificación y extrañamiento a la vez. En tal sentido, la idea de un sujeto esencial ha cedido lugar a formas de subjetividad más plásticas, construidas a través de una multiplicidad de posiciones que se combinan o yuxtaponen sin remitir a ninguna esencia predeterminada. Ello quiere decir que, en cuanto tendencia, las identidades se construyen de modo fluctuante a través de la adscripción a comunidades organizadas a partir de rasgos étnicos, valores estéticos, hábitos de consumo, defensa de derechos humanos de grupos específicos, opciones sexuales, pertenencia a grupos religiosos, etc.

Desde la perspectiva que pretendemos enfatizar, el declinar de la racionalidad occidental como modelo hegemónico, caracterizado por la desintegración de los centros y la proliferación de una multiplicidad de discursos, y las profundas transformaciones que plantea el mundo global, han producido un efecto paradójico en las sociedades contemporáneas. Por un lado, han contribuido a la emancipación de subjetividades oprimidas y silenciadas, a la creación de nuevas redes y a la difusión de los derechos humanos. Pero, por otra parte, han instalado también el desconcierto y la perplejidad como sentimientos de época generalizados. Es por eso que un intelectual como Zygmunt Bauman habla de una *desconfianza existencial corrosiva* y acto seguido afirma que: “hoy únicamente podemos albergar dos certezas: que hay pocas esperanzas de que los sufrimientos que nos produce la incertidumbre actual sean aliviados y que sólo nos aguarda más incertidumbre” (2002: 33).

Como reacción frente a esta inestabilidad, han surgido movimientos cuya línea de acción se basa en la afirmación de su particularidad y en la recuperación de fundamentos que otorguen puntos de anclaje ante la zozobra producida por una realidad que amenaza quedarse vacía de significados. Además de los variados tipos de nacionalismos y rebotes de xenofobia o racismo, este fenómeno se ha hecho evidente a partir del surgimiento de viejas y nuevas formas de religiosidad, las cuales, con preocupante frecuencia, han estado acompañadas por fanatismos cargados de violencia extrema. Indudablemente, a escala planetaria, los registros más recientes se relacionan con el devastador espíritu de dominación de un presidente que se imagina guiado “por la mano de un Dios justo y fiel”⁵ y con el terror impuesto por la *yihad* (guerra santa) proclamada por algunos grupos fundamentalistas contra los infieles que estarían oprimiendo la comunidad musulmana. Pero esta ola de intolerancia religiosa no forma parte de espacios territoriales delimitados ni de culturas específicas. La intolerancia y el rechazo hacia el Otro se presentan como fenómenos que cuentan con una multiplicidad de focos tal como lo demuestran, por citar tan sólo algunos ejemplos, el fundamentalismo judío que acosa Palestina; las guerras tribales en Ruanda; los enfrentamientos entre musulmanes, católicos y cristianos ortodoxos en los Balcanes; el integrismo hindú; o la persecución de cristianos en Timor del Este.

Sin embargo, ni la simple cita de estos hechos aberrantes ni una mínima contextualización alcanzan a describir la amplitud de formas de discriminación que se produ-

5 La expresión corresponde al actual presidente de los Estados Unidos y es citada por Lewis H. Lapham, quien afirma que “la política imperial de Bush se inspira explícitamente en una concepción mesiánica del papel y el destino de los Estados Unidos, retomando ciertas tradiciones primigenias enfrentadas con las corrientes históricas que inspiraron en el mismo país el culto de las libertades” (Lapham, 2003: 40).

cen por motivos de religión en las sociedades contemporáneas. Tampoco brindan mayores detalles sobre las causas de estas conductas. Será necesario, por tanto, profundizar algunos aspectos para ofrecer respuestas más aproximadas al problema planteado.

•• Hacia una genealogía de la discriminación

¿Por qué un ser humano no acepta otras representaciones del mundo diferentes a las propias? ¿Por qué pretende imponer sus propias creencias al Otro/a? En definitiva, ¿por qué discrimina, o incluso mata, en nombre de Dios? Indagar sobre los orígenes y las causas de la discriminación por motivos de religión puede resultar una tarea demasiado ambiciosa. Supondría contar, entre otros datos, con una amplia documentación sobre la historia de las religiones, sus dogmas y sus prácticas. Sin embargo, para los fines de este trabajo, será apropiado presentar, aunque de modo provisorio y parcial, ciertas aproximaciones teóricas que orienten algunas respuestas a tales preguntas.

En términos etimológicos, la palabra *religión* proviene del vocablo latino *religio*, relacionado con *religatio*, sustantivo de *religo* o *religare*. En tal sentido, significa religar, vincular, volver a unir; con lo cual la religión hace referencia a la idea de un vínculo que debe ser reestablecido entre el ser humano y la totalidad, lo cósmico, lo absoluto o aquel Ser supremo al que muchas culturas han convenido llamar Dios. Esta sugerencia de que hay algo que volver a unir, a *religar*, remite a una noción de incompletud, de plenitud ausente, de retorno a una unidad sustancial que ha sido escindida.

Desde esta lectura, la religión guarda una estrecha relación con un lugar vacío que debe ser rellenado a través de una operación simbólica. Para explicarnos mejor, seguiremos algunas de las abstracciones lógicas que ha formulado Ernesto Laclau (1996 y 2002). La finitud constitutiva del ser humano implica la imposibilidad estructural de dar cuenta de lo Absoluto. Cualquier intento de alcanzar el conocimiento de la plenitud tropezará inevitablemente con los límites que impone la propia particularidad. Para que sea posible la representación de un objeto incommensurable, como Dios o lo Absoluto, debería existir un sujeto universal que pudiera realizar esa tarea. Pero lo universal no puede ser aprehendido por lo particular, en tanto el primero escapa a toda determinación mientras que el segundo se encuentra necesariamente determinado.

Sin embargo, paradójicamente, la universalidad no puede ser simplemente erradicada. Toda particularidad requiere de un límite que la contenga, lo cual implica que ésta se define a partir de un borde que la diferencia de un contexto. Sin este recorte perdería toda identidad y ya no constituiría una particularidad. Por tanto, el *ser* de lo particular se define a partir de una exterioridad, por algo que *no es*, que demarca sus contornos. Así, tanto el individuo como cualquier grupo identitario, quedan atravesados por una falta constitutiva, por la *presencia de una ausencia*, que determina de modo inexorable sus identidades particulares. Lo universal, de este modo, surge de lo particular para convertirse en el símbolo que denomina esa incapacidad para alcanzar una plenitud.

Ahora bien, dicha universalidad no puede ser definida de modo pleno con ningún contenido particular, por eso decimos que se trata de un significante vacío. Si lo universal pudiese ser determinado por un contenido específico, perdería esa condición de universalidad desde el momento en que al afirmar algo se niega al mismo tiempo otra cosa. “Puesto que Dios es inefable —dice Laclau—, podemos usar cualquier nombre que queramos para referirnos a él en la medida en que no atribuyamos a ese nombre ningún contenido determinado [...] La consecuencia es que el nombre de Dios, si no vamos a empañar su realidad sublime (y nuestra experiencia de ella), tiene que ser un significante vacío, un significante al que ningún significado pueda ser adosado” (2002: 114).

Resumiendo, hemos demostrado que la dimensión de universalidad es una falta constitutiva del individuo y, al mismo tiempo, un significante vacío de contenidos propios. Pero aun cuando la universalidad se resista a la plena transparencia, esa falta constitutiva necesita ser nombrada, exige ser representada para dotar de un sentido al mundo. Caso contrario, la condición humana perdería su significado al no encontrarse ubicada dentro de un sistema más amplio que permita reconocerla. La religión, en tal sentido, constituye uno de esos intentos de dotar de un ropaje discursivo que recubra la ausencia de la plenitud. Significa instaurar un orden simbólico, *religar* la universalidad del fundamento con la particularidad del lenguaje, para que esa totalidad nunca alcanzable pueda hacerse presente y, por consiguiente, aprehensible aunque sea de modo metafórico. Coincidiendo con esta línea, antropólogos como Clifford Geertz (1987) han definido a la religión como un sistema de símbolos que permite formular concepciones de un orden general de la existencia con el objeto de transparentar la opacidad de esa totalidad aludida.

Llegados a este punto, podemos ahora reflexionar sobre algunas de las causas posibles de la discriminación. Si aceptamos que lo Absoluto es un significativo vacío, entonces las diferentes religiones constituirían estrategias discursivas que procuran definir sus contenidos. Pero como bien se sabe desde que el lenguaje también se concibe como un instrumento para producir hechos sociales, los discursos no son simples y desinteresadas representaciones de la realidad. Detrás de cada representación del mundo se juegan intentos de dominarlo, de establecer jerarquías, de naturalizar ciertas relaciones entre los sujetos, de legitimar intereses. En definitiva, representar no es más que establecer un orden desde un lugar de enunciación concreto y determinado. Las religiones, por consiguiente, son intentos para legitimar un estado de cosas desde la perspectiva de quien las profesa a través de la imposición de una *cosmovisión*, es decir, de un retrato general de la naturaleza, el ser humano y la sociedad, y de un *ethos*, el cual define disposiciones morales y estéticas. Por eso Geertz (1987: 114) afirma que la religión es sociológicamente interesante no porque describa el orden social, sino porque lo modela.

Pero desde el momento en que existe una amplia variedad de creencias, la presencia de otras religiones, la aparición de nuevos discursos que disputen el privilegio de enunciar los significados fundamentales del mundo, significa una amenaza de desestabilización del orden propio. Es decir, la posibilidad de atribuir otros contenidos a ese significativo vacío pone en cuestión la idea de que existe un fundamento único del mundo y, por tanto, introduce una dimensión de relatividad dentro de aquellas verdades que parecían haber sido fijadas de una vez y para siempre. Como reacción extrema frente a este elemento extraño, más que un espíritu de mutuo reconocimiento o de intercambio, muchas veces predomina una tendencia a eliminar, discriminar o asimilar cualquier sentido que perturbe o modifique las propias creencias. Esta es una forma de garantizar una armonía preestablecida que legitime los intereses particulares. Y también, en un sentido inverso, puede contribuir a subvertir el orden dominante a partir de la instalación de nuevos modelos para interpretar el mundo.

Dentro del campo sociológico, las descripciones de Max Weber (2001) permiten reconocer la compleja trama de situaciones donde esas concepciones generales del mundo entran en confrontación. De acuerdo a sus análisis, las expresiones de las religiones de masas, generalmente mediadas por una Iglesia administradora de la gracia divina, se han enfrentado constantemente con los grupos de “virtuosos religiosos”, quienes, dentro de una cierta estratificación por status, se autoperciben como mejor preparados, dotados de mayor carisma o en una posición más elevada para acce-

der a los valores sagrados. Otro caso similar se ha dado con las religiones de salvación. Según Weber, las profecías de la salvación han generado congregaciones religiosas fundamentadas en la hermandad donde los creyentes, dejando de lado sus relaciones sociales primarias o sus vínculos con la comunidad en general, debían estar unidos al profeta, al sacerdote o al hermano de fe. Así, “la religión de fraternidad ha estado siempre en antagonismo con los órdenes y valores mundanos y este antagonismo se ha agudizado tanto más cuanto más firmemente se han puesto en práctica sus exigencias” (Weber, 2001: 67)⁶. Sin embargo, a pesar de las oposiciones, no deja de reconocer las negociaciones que de hecho se producen entre los poderes. Tanto lo profano como lo sagrado se requieren mutuamente y por eso pactan acuerdos con el objeto de consolidar sus posiciones.

Estos breves ejemplos permiten ilustrar cómo a través de los discursos religiosos se ponen en escena proyectos que tienen como fin definir los contenidos fundamentales de lo universal. Esta acción permite establecer un orden del mundo de acuerdo a los intereses de quienes los profieren. Por eso, la presencia o la circulación de discursos que intentan nombrar lo Absoluto desde otros lugares de enunciación muchas veces originan situaciones o actitudes de discriminación, ya que éstos colocan un signo de sospecha sobre la autenticidad de las propias representaciones.

• • Los nombres de la discriminación

Antes de describir las diferentes formas en que se manifiestan las conductas discriminatorias por motivos religiosos, será importante realizar algunas precisiones respecto al término que se utilizará de aquí en adelante⁷. El concepto de discriminación implica dos ejes semánticos, que se distinguen y articulan a la vez. El primer eje hace

6 Dentro de las esferas mundanas con las cuales las religiones de la fraternidad entran en oposición, Max Weber reconoce la economía, la política, la estética y el erotismo.

7 La conceptualización de la discriminación que propongo aquí intenta complementar o precisar algunos puntos de la definición elaborada por las comisiones de Equidad y Género de ambas cámaras del Poder Legislativo del Paraguay, el CDE y el UNFPA en el Documento Preparatorio del Proyecto de Ley Antidiscriminatoria presentado en junio de 2004. De acuerdo a este documento, se entiende por discriminación “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se establezca por motivos de raza, color, linaje, origen nacional, origen étnico, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, incluida la afiliación a un partido o movimiento político, origen social, posición económica, el sexo, orientación sexual, estado civil, nacimiento, filiación, minusvalía, o cualquier otra condición social, que tenga por efecto o resultado impedir o anular el reconocimiento, disfrute o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos, libertades y garantías reconocidos a todas las personas en la Constitución Nacional, en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por la República del Paraguay y en la legislación nacional, así como en cualquier otra esfera de la vida pública” (2004: 5).

referencia a una situación de diferenciación u oposición, es decir, al reconocimiento de la diferencia, ya sea por religión o por raza, idioma, origen étnico, opción sexual, afiliación política, etc. En principio, este nivel no implica necesariamente un valor negativo. Toda identidad, religiosa en este caso, fundamenta sus condiciones de posibilidad a partir de un Otro exterior que demarca los límites que la contienen. Como hemos señalado en párrafos anteriores, sin esta figura que actúa como elemento de contraste, la misma sería incapaz de definir sus rasgos particulares y se disolvería en un todo indiferenciado. En términos más abstractos, lo *idéntico* se define esencialmente por oposición con lo que no es idéntico ($A \neq B$). El segundo eje que determina el concepto sí posee un sentido negativo y se refiere a la actitud de rechazo o anulación de ese Otro. La discriminación implica, de modo directo o indirecto, una conducta que niega el derecho del Otro/a a ejercer o manifestar su diferencia a través de mecanismos de exclusión, marginación, descalificación, invisibilización o, directamente, eliminación. Dicho de otro modo, la noción de discriminación hace referencia a una práctica social donde, ante la presencia del Otro/a, se lo/la margina o se niegan sus derechos por considerarlo/a inferior, imperfecto/a, absurdo/a o anómalo/a.

En el plano religioso, este tipo de conductas se lleva a la práctica bajo muy diversas modalidades. Es necesario considerar, además, que muchas veces la discriminación se manifiesta de modo encubierto o a través de la combinación con otras prácticas igualmente discriminatorias como el racismo, el nacionalismo o la xenofobia. Por ello resulta importante intentar nombrar estas prácticas con el objeto de hacerlas visibles para deconstruirlas y erradicarlas. La clasificación que proponemos a continuación reconoce los límites de dicha operación y tiene un carácter abierto, susceptible a precisiones y correcciones.

•• Exterminio del Otro/a

La negación del derecho a la vida de quien profesa una religión diferente constituye la forma más extrema y aberrante de discriminación. Desde los inicios de la humanidad hasta nuestros días, como en los casos que hemos señalado anteriormente, esta práctica ha sido causa de algunos de los mayores genocidios de la historia. Pero se debe aclarar igualmente que, por lo general, el rechazo hacia creencias de determinados grupos no ha actuado solo, sino en combinación con otros factores. A la vez bajo el manto de la fe, se han jugado, ya sea de modo explícito o encubierto, intereses relacionados a formas de colonización, dominio económico, legitimación del

poder, ocupación territorial y otros propósitos más bien terrenales. Por otra parte, el exterminio de quien profesa una religión diferente no sólo se produce mediante la acción violenta de las armas, sino también a través de formas de aislamiento, sometimiento a condiciones inhumanas de vida, desplazamiento de sus espacios de vida naturales o procesos de degradación cultural que terminan diezmado poblaciones enteras al verse incapacitadas para adaptarse a nuevas formas de existencia.

El Paraguay ha sido escenario de estas formas de discriminación desde los tiempos de la colonia, donde fue montada una maquinaria institucionalizada para incorporar a los pueblos indígenas al modelo de la civilización occidental. La tarea de evangelización se realizó a través de una sistemática operación de inferiorización de las culturas indígenas, cuyos portadores eran reducidos a categorías cercanas a la animalidad. Como ejemplo, basta citar la caracterización que hacía Pedro Lozano en su *Historia de la Conquista del Paraguay, Río de la Plata y Tucumán* (1874): “Su razón (la de los indígenas) despuntaba tan poco que casi no difieren de los irracionales; parecen más brutos en pie que hombres con alma, o si no algunos semicarpos o faunos de los antiguos poetas” (Escobar, 1988: 21). Con esta categorización de aquellos hombres y mujeres quedaba justificada, y también expiada de culpas, la eliminación de comunidades enteras cuando éstas no se adaptaban o se rebelaban contra las formas de subordinación y conversión religiosa impuestas por los conquistadores.

Pero estos procedimientos no acabaron con el fin de la colonia española. Registros de etnocidios mediados por factores religiosos han continuado presentándose hasta la actualidad. Uno de los casos más resaltantes ha sido el de la evangelización de las comunidades silvícolas en manos de grupos evangélicos anglosajones en el Chaco paraguayo (Escobar, 1988). En los años ochenta, estos grupos realizaron una actividad misionera cuya meta consistía en convertir a los “salvajes” y sumarlos al reino de Dios. Para ello utilizaron estrategias ya conocidas como la manipulación de elementos de la propia cultura, la demonización de sus creencias y ritos, el establecimiento de un asistencialismo paternalista y la imposición de una educación enajenante. Como resultado de esta acción, además de la destrucción de su sistema socio-cultural, grupos enteros también fueron exterminados a raíz de muertes causadas por enfrentamientos entre miembros de las tribus ya “evangelizadas” y los indígenas que aún permanecían en la selva, suicidios colectivos, intoxicaciones por consumir los alimentos de los blancos y abortos espontáneos entre las mujeres.

•• Imposición, conversión e invisibilización

La discriminación también se ejerce a través de un complejo movimiento donde se entrelazan fenómenos como la imposición, la conversión y la invisibilización. En el primer caso, se discrimina cuando se obliga a los individuos a profesar una fe ajena a través de la prohibición y proscripción de sus propias creencias y valores sagrados. En el segundo, aunque de modo más sutil, se discrimina mediante un proceso donde se induce a los individuos para que abandonen sus credos originarios y adopten, voluntariamente, los principios de la religión dominante. Mientras que en el tercero, la discriminación se manifiesta a partir del ocultamiento de grupos religiosos minoritarios.

Todos los casos poseen como rasgo común no aceptar la inscripción de otras concepciones fundamentales del mundo. Estas formas de intolerancia religiosa, por tanto, mantienen íntimas conexiones con el totalitarismo. Cuando un grupo específico se atribuye o adquiere la autoridad para representar el mundo, e intenta imponer este sistema simbólico a las demás particularidades, se produce un fenómeno de totalización de lo social que provoca una anulación de otras expresiones de la subjetividad. Así, la verdad de un grupo particular se presenta como un universal que debe ser asumido como válido por todos los demás, es decir, ya no circula como una afirmación más dentro un conjunto heterogéneo de discursos, sino se instituye como la única verdad existente apelando a una dimensión de universalidad. De esta manera, se pretende desplazar, y por tanto discriminar, cualquier otra forma de representación que desestabilice el orden de los significados dominantes. Prácticamente todas las religiones, como discursos holísticos sobre la realidad, han recurrido a esta estrategia con invariable frecuencia, y hasta se podría decir que dicho mecanismo forma parte de los engranajes principales que aseguran su funcionamiento y permanencia.

Ahora bien, como ya anunciamos, los medios utilizados para consolidar estas representaciones pueden generalizarse en tres tipos, aun reconociendo las variables que cada uno presenta. En el terreno que nos ocupa, el primero de ellos hace referencia a la imposición por la fuerza de una religión y la exclusión o proscripción de cualquier otro credo que no coincida con su dogma o se aparte de su jerarquía. Por lo común, esta coacción directa se ejerce haciendo uso del aparato represivo del Estado, con el cual poderes religiosos de todo tipo han acostumbrado a celebrar frecuentes pactos a fin de legitimarse mutuamente. En el Paraguay, como hemos citado anterior-

mente, esto es lo que ha sucedido en los tiempos de la colonia, cuando se prohibieron los ritos indígenas y se impuso por fuerza de la espada la fe católica. Actualmente, la Constitución Nacional garantiza la libertad religiosa e ideológica de todos los ciudadanos y ciudadanas, y cualquier organización religiosa puede inscribirse en la Subsecretaría de Culto del Ministerio de Educación y Cultura. Sin embargo, ello no asegura que en los hechos se produzca otro tipo de discriminaciones.

En efecto, la negación del derecho a profesar la propia religión también se manifiesta cuando las representaciones y los valores de un grupo religioso se vuelven hegemónicos y, dentro un proceso de conversión-asimilación, tienden a disolver cualquier diferencia. Dicha hegemonía se construye a partir del momento en que un grupo específico comienza a acumular un gran capital simbólico que le confiere importantes niveles de legitimidad para incidir en las representaciones de los demás. Apelando a su autoridad y a través de diversas formas de persuasión y convencimiento, incita a los sectores subalternos a despojarse de sus propias creencias y a asumir como propios los contenidos del sistema dominante. Las imágenes del mundo del subalterno así aparecen cargadas de un carácter arcaico, supersticioso o absurdo y, por tanto, se supone que deben abandonarse. Mediante esta operación, se niega así el derecho del Otro/a a elegir su propia religión, inferiorizando sus creencias y sustituyéndolas por otras que se consideran superiores. En muchas ocasiones, esto es lo que sucede con la actividad evangelizadora, ya sea católica o protestante, que se lleva a cabo a través de las misiones en las comunidades indígenas⁸.

Pero esta capacidad de instituir las interpretaciones autorizadas de la realidad también se observa en hechos más sutiles y, por eso mismo, quizás más eficaces. En el Paraguay, la mayoría de los elementos simbólicos que componen el imaginario colectivo de la población se inscriben dentro de la matriz de la hegemonía católica. Las fechas de las celebraciones oficiales, como la Navidad, la Semana Santa y el día de la Virgen, son exclusivamente cristianas; como referentes legítimos para opinar sobre los acontecimientos políticos del país, la mayoría de los medios de comunicación reproduce las expresiones de los miembros de la Iglesia católica; y aun cuando la Reforma Educativa de 1993 ha declarado laica la educación, en las aulas se continúan utilizando contenidos de la Biblia como medio de enseñanza. Estos ejemplos concretos permiten ilustrar cómo discursos específicos de un grupo particular terminan siendo naturalizados e incorporados por el resto de la sociedad.

8 De acuerdo a los datos oficiales (DGEEC, 2002: 24), en casi la mitad de las comunidades o aldeas indígenas del Paraguay trabaja algún misionero, lo cual demuestra el amplio grado de interés puesto por las iglesias en la conversión de estos grupos.

Hay que aclarar, al mismo tiempo, que los procesos que hemos mencionado no producen una influencia directa y mecánica, sin que existan también mediaciones donde los sujetos subalternos introducen sus representaciones dentro del canon oficial o se apropian activamente de sus contenidos. Ello se encuentra implícito en el mismo concepto de hegemonía. El poder, como se sabe, no es omnipotente ni omnipresente, aun cuando se suponga derivado de un Dios. En los intersticios del sistema de representación, también se filtran otros significados que lo transforman introduciendo elementos que perturban la pretendida fijeza de su naturaleza. La religiosidad popular en el Paraguay ofrece sobradas muestras de esta acción. Elementos de la tradición indígena se mezclan con festividades cristianas como en el culto en honor de San Francisco Solano (Emboscada), donde se integran evocaciones a los antiguos guaicurúes y el día de honra a un santo católico, o como en la fiesta de San Pedro y San Pablo (Altos), que incorpora el imaginario de los *kamba ra'anga*⁹.

El orden simbólico hegemónico, por otra parte, también produce un efecto de encubrimiento de aquellas expresiones divergentes que se resisten a la asimilación. La invisibilidad entendida de este modo es una forma de discriminación porque niega a las minorías el derecho a manifestar públicamente y hacer conocer sus imágenes fundamentales del mundo, confiriéndolas a un plano que se acerca a la clandestinidad.

Considerando el caso de Paraguay, se observa que el orden dominante corresponde a la religión católica, la cual cuenta con un 89,5% de los creyentes entre la población total del país (DGEEC, 2002: 62). Sin embargo, aunque con porcentajes mucho menores, las estadísticas oficiales también confirman la presencia de religiones evangélicas (Asamblea de Dios, Bautista Maranata, Luterana, menonitas...), religiones cristianas de diverso tipo, religiones indígenas y otras religiones entre las cuales se encuentran la judía y la musulmana¹⁰. A pesar de este reconocimiento oficial, en los hechos, muchos de estos grupos no cuentan con oportunidades de participación dentro del espacio público y así son ignorados por la mayoría de la población.

Es por eso que, por lo general, cuando las minorías se hacen presentes, aparecen bajo la forma de una amenaza o marcadas por prejuicios y estereotipos que las deforman. Esto ha sucedido cuando, por ejemplo, después del 11 de septiembre de 2001, un gran

9 *Imagen de personas negras*, en idioma guaraní.

10 La presencia de judíos y musulmanes en Paraguay se supone a partir de la constatación empírica. Sin embargo, estas religiones no son registradas en los datos oficiales difundidos a la población más que bajo la categoría "otras religiones".

número de musulmanes que habita la zona de la triple frontera fue acusado, sin mayores pruebas, de pertenecer a células terroristas.

• • La moral discriminatoria

La mayoría de las religiones se estructuran a partir de un *ethos* que prescribe un conjunto de mandatos o preceptos cuya finalidad reside en delimitar los bordes que separan los comportamientos aceptables de aquellos que son censurables. Para establecer esta diferenciación, se recurre a un principio supremo que fundamenta las nociones del bien y del mal. Este ejercicio, por lo general, se realiza apelando a la autoridad de un Ser Superior externo que revela la Ley o a una esencia humana inmutable que determina la conducta correcta. Cualquiera sea el caso, la trasgresión de alguna de las normas implícitas en estas representaciones implica las ideas de pecado o falta, las cuales, de acuerdo a la gravedad que el grupo les atribuye, son motivo de un castigo o condena. Dentro de este esquema de pensamiento, la clasificación de un bien o de un mal absolutos, ya sea por revelación o por condicionamientos de la naturaleza humana, muchas veces se convierte en otra causa de discriminación.

El mecanismo que aquí opera recae nuevamente sobre una identificación entre lo particular y lo universal. Cuando las ideas sobre el bien y el mal de un grupo religioso particular pretenden constituirse como criterio universal, se corre el riesgo de que otros grupos que no profesen las mismas creencias o valores queden discriminados o se violen sus derechos. En los países donde la devoción es fuerte, como en el Paraguay, los valores de una religión particular continúan influyendo sobre las normas que rigen la conducta colectiva. Esto origina diversas formas de discriminación que marginan a los individuos que no comparten los criterios morales sostenidos por el grupo dominante.

Algunos casos concretos pueden ilustrar esta situación. Salvando algunas excepciones, distintas congregaciones religiosas, cristianas principalmente, han expresado su oposición hacia temas como la promoción de la salud sexual y reproductiva a través del uso de anticonceptivos, la ley del divorcio o la práctica del aborto en caso de violación o de riesgo para la vida de la madre. Con ello han promovido actitudes discriminatorias hacia un gran número de personas que, aun cuando profesan la misma fe, efectúan estas prácticas en diversas circunstancias y condiciones. Como sucede con

frecuencia, la jerarquía eclesiástica y grupos afines a ella han recurrido a diversas estrategias de presión para imponer sus puntos de vista dentro de las instituciones del Estado. La misma actitud de rechazo han manifestado contra el derecho de las personas a la libre elección de su sexualidad, motivando la discriminación hacia gays, lesbianas y transgéneros bajo un falso esencialismo que determinaría *a priori* las conductas normales y anormales.

Lo que aquí se pone en evidencia, visto desde otro ángulo, es el intento de transformar una moral privada en una norma universal. Esto significa una regresión respecto a las conquistas modernas ya mencionadas, que permitían diferenciar un ámbito público y un ámbito privado; un espacio para la acción secular y otro espacio para la fe. Dentro del contexto de un sistema democrático, aun con sus complejidades y deficiencias, la institución de la ley pertenece al dominio público. Ello supone, al menos en el plano conceptual, un espacio plural donde los propios ciudadanos y ciudadanas, mediante sistemas de representación o de participación directa, definen las normas que les regularán. Pero este principio resulta violado cuando una organización religiosa específica, actuando de modo intervencionista, pretende imponer sus criterios apelando a su autoridad y a diversos modos de coerción, desconociendo los mecanismos institucionales creados para tal fin.

Dentro de esta diferenciación entre el ámbito público y el privado, se presenta también otro núcleo de problemas cuando se consideran las discriminaciones que se producen en el interior de las mismas organizaciones religiosas. Nos referimos, por ejemplo, a las reglas que impiden el acceso de las mujeres a posiciones superiores dentro del orden jerárquico de la Iglesia o el lugar de inferioridad que ellas ocupan dentro de ciertos sectores musulmanes. En estos casos, como en tantos otros, entran en tensión la universalidad del principio de igualdad y el derecho a definir las normas o rasgos culturales particulares de cada grupo religioso. A nuestro criterio, reconociendo la enorme dificultad del tema, hay dos puntos que deberían considerarse. Por un lado, la afirmación de los derechos humanos supone garantías para ejercer la libertad más allá de cualquier determinación. Por otro lado, y directamente relacionado con el punto anterior, debe reconocerse que el condicionamiento de la moral a principios invariables y cerrados impide cualquier renovación del núcleo social. Este tipo de moral, denominada heterónoma, desconoce el origen humano y, por tanto, permanentemente perfectible de toda regla. De este modo, se niega a los individuos el derecho a decidir, criticar o reformar las pautas que guían su comportamiento, aun dentro de grupos cerrados, en busca de nuevos horizontes de libertad y autonomía.

•• Reflexiones finales

Otorgar un orden a la totalidad mundo, representar a través de signos sus fundamentos, delinear guías para la conducta terrenal, probablemente constituyan necesidades congénitas de la especie humana. Todas las culturas, en tal sentido, han recurrido invariablemente a diversas estrategias para elaborar respuestas que confieran un sentido último a sus experiencias. Algunos grupos han buscado explicaciones en una naturaleza animada, en constelaciones multiformes de divinidades o en un Dios único y omnipotente; otros han acudido a la razón y a la ciencia como fuentes de certezas. Cualquiera haya sido el camino, mediante estas indagaciones han intentado afrontar la precariedad y el desasosiego que imponen la finitud y la contingencia propias de la condición humana. Es por eso que la libertad para expresar lo que alguien cree o deja de creer, para celebrar sus ritos, para enunciar sus dogmas o para exponer sus razonamientos debe ser respetada como un derecho fundamental de todos los seres humanos.

El ejercicio de este derecho, como hemos visto, se relaciona con las condiciones para una democracia plural. Dentro de este marco, todos los sectores, pertenezcan o no a una religión, constituyan una mayoría o una minoría, poseen el derecho a expresar sus convicciones y creencias. Ahora bien, una democracia plural no significa la eliminación de una dimensión de antagonismo, entendida ésta como la presencia de otras identidades que delimitan el campo de la propia. Ello significa, como señala Chantal Mouffe, que “el ideal de la sociedad democrática —incluso como idea reguladora— no puede ser el de una sociedad que hubiera realizado el sueño de una armonía perfecta en las relaciones sociales. La democracia sólo puede existir cuando ningún agente social está en condiciones de aparecer como dueño del fundamento de la sociedad y representante de la totalidad” (1999: 19).

Por eso resulta fundamental la institución de un Estado laico que garantice las oportunidades de inscripción de una multiplicidad de registros simbólicos sin discriminaciones. En el caso de Paraguay, cuyas bases institucionales son extremadamente débiles, la posibilidad de multiplicar de este modo las posiciones del sujeto, dentro del plano de igualdad que ofrece la categoría de la ciudadanía, constituirá una de las estrategias prioritarias para el fortalecimiento las prácticas democráticas. Toda forma de discriminación, por el contrario, será un lamentable retorno al autoritarismo.

BIBLIOGRAFÍA

- › Bauman, Zygmunt. *En busca de la política*. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2002.
- › Biglieri, Paula. *Ciudadanos de la fe: práctica religiosa y conducta cívica en comunidades pentecostales*. Primeras jornadas de teoría y filosofía política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: www.clacso.org (2004)
- › Castoriadis, Cornelius. *La institución imaginaria de la sociedad. Lo imaginario social y la institución*. Tusquets editores, Buenos Aires, 1999.
- › Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, Centro de Documentación y Estudios y Fondo de Población de las Naciones Unidas. *Documento Preparatorio del Proyecto de Ley Antidiscriminatoria*. Asunción, 2004.
- › Escobar, Ticio. *Misión etnocidio*. RP Editores, Asunción, 1988.
- › DGEEC. *Paraguay. Resultados Finales. Censo Nacional de Población y Viviendas 2002 - Total País*. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos/Secretaría Técnica de Planificación/BID. Asunción, 2004.
- › DGEEC. *II Censo Nacional Indígena de Población y Viviendas 2002*. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos/Secretaría Técnica de Planificación/BID. Asunción, 2002.
- › Geertz, Clifford. *La interpretación de las culturas*. Gedisa, México D.F., 1987.
- › Lipovetsky, Gilles. “Espacio privado y espacio público en la era posmoderna”. En: Ardití, Benjamín: *El reverso de la diferencia. Identidad y política*. Nueva Sociedad, Caracas, 2000.
- › Laclau, Ernesto. *Emancipación y diferencia*. Ariel, Buenos Aires, 1996.
- › Laclau, Ernesto. *Misticismo, retórica y política*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002.
- › Lapham, Lewis H. *Una gran luz se le apareció al Presidente*. Le Monde Diplomatique, Año V, N° 49, Buenos Aires, julio 2003.
- › Mouffe, Chantal. *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Paidós, Barcelona, 1999.
- › Touraine, Alain. *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1997.
- › Vattimo, Gianni. *Posmoderno ¿Una sociedad transparente?* En: Ardití, Benjamín: *El reverso de la diferencia. Identidad y política*. Nueva Sociedad, Caracas, 2000.
- › Weber, Max. *Sociología de la religión*. Leviatán, Buenos Aires, 2001.

PARTE II

LE GIS LACION

ANTIDISCRIMINATORIA

El derecho fundamental a la no discriminación

•• Hugo Valiente

•• Introducción

El presente documento busca ofrecer una sistematización de los mecanismos de sanción y protección judicial efectiva del derecho fundamental a la no discriminación. Se basa en el análisis sistematizado de las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la legislación comparada de varios países. Se busca analizar la sanción de todas las formas posibles de discriminación, sean basadas en los patrones de raza, color, origen nacional o étnico; idioma, sexo y orientación sexual; religión, opiniones y adscripción política o de cualquier otra índole; edad, discapacidad, estado de salud, posición económica, nacimiento, filiación o cualquier otra condición social.

Una perspectiva tan amplia necesita de una necesaria acotación. En primer lugar, si bien los derechos a la igualdad y a la no discriminación suponen un amplio conjunto de normas y mecanismos de realización efectiva, en este estudio se examinará únicamente lo relativo a la sanción legal del acto discriminatorio y de los mecanismos de exigibilidad individual ante los mecanismos internos de protección en los casos estudiados. De todos modos, uno de los grandes problemas, no solo prácticos sino también teóricos, en el debate actual de los derechos fundamentales radica en la justiciabilidad de los mismos. ¿Cómo proteger a los individuos ante los complejos fenómenos de exclusión y vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales? ¿Cómo enfrentar la progresiva pérdida de efectividad de los derechos de los grupos tradicionalmente desaventajados? ¿Cómo hacer efectivas las extensas y precisas declaraciones de derechos fundamentales que se establecen para todos y todas, sin discriminación?

Desde luego que todas esas preguntas no son contestadas en este trabajo, pero el aporte de la legislación comparada en lo relativo a la justiciabilidad del derecho a la no discriminación, resulta de particular interés en la búsqueda de soluciones a la falta de garantías efectivas para el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

Asimismo, se acotaron al máximo posible los casos de estudio y legislaciones de interés. Diversos criterios se adoptaron para el efecto. El primero de ellos consistió en seleccionar un número de casos que pueda ser relativamente manejable y comparable, abandonando el deseo de abarcar la totalidad y dejando de lado muchos sistemas legales de los cuales hubiera sido muy difícil obtener información. El segundo consistió en seleccionar una muestra representativa de sistemas legislativos de diferentes tradiciones jurídicas, en particular el derecho continental (europeo y latinoamericano) y el anglosajón. Debido a las enormes dificultades prácticas que plantea y a la diferencia substancial como sistema en relación a la tradición jurídica del derecho continental, del cual el Paraguay es tributario, algunas tradiciones jurídicas (como las del derecho islámico o de países africanos) quedaron fuera del alcance de esta sistematización. Por último, se buscó que los sistemas estudiados presenten una rica complejidad multicultural y pluriétnica en su población, de modo que sus leyes posean la cualidad de haber sido pensadas y testeadas en situaciones reales.

De esta muestra, se analizó la legislación de Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Hungría, Hong Kong, India, Italia, Japón, Macao, México, Noruega, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Suecia, Suiza y el Uruguay. En total, 35 sistemas jurídicos muy diversos entre sí.

Básicamente, la información sobre legislación se obtuvo de la impresionante base de datos del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, del sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas. En esas bases de datos se encuentra en inglés, español y francés gran parte de la información utilizada¹. Los textos jurídicos en español y en portugués están citados literalmente de las versiones de las leyes que figuran en los sitios oficiales de los Estados (gacetas o diarios oficiales electrónicos). Las disposiciones en francés y en inglés se citan en traducciones

1 Se puede acceder fácilmente a toda esa información en la página del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en www.unhcr.ch

propias de los textos oficiales obtenidos de las mismas fuentes. Cuando no se especifica la traducción ni la fuente, es porque provienen de la base de datos del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, y por lo tanto son traducciones al español oficiales de Naciones Unidas.

•• El derecho fundamental a la igualdad y a la no discriminación

En el origen del relato de los derechos fundamentales está el deseo de garantizar la igualdad entre las personas, como la concreción más clara de la idea de la dignidad común del género humano. Desde las primeras declaraciones que marcan el ingreso de los derechos humanos² en la modernidad hasta las constituciones modernas, el deseo de igualdad y la prohibición de discriminaciones son dos de las piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad.

El concepto de la no discriminación, sin embargo, ha ido evolucionando sustantivamente a través del tiempo, pasando, como sostiene Ferrajoli³, del paradigma de la *indiferencia jurídica de las diferencias* al paradigma de *valoración jurídica de las diferencias*. En ese sentido, no solo se fue ampliando el número de sujetos que fueron considerados titulares de derechos fundamentales, sino que el derecho a la no discriminación incorporó al mandato de interdicción de diferenciaciones injustas el mandato de acciones positivas y protectoras para la eliminación de desigualdades injustas. Este paradigma garantiza a todos y todas la libre afirmación y desarrollo de las diferencias, no dejándolas al libre juego de la ley del más fuerte, y protegiéndolas mediante la tutela de los derechos fundamentales; no privilegia ni discrimina ninguna diferencia sobre otras, sino las asume y valora a todas, prescribiendo igualdad de trato y respeto; por último, no desconoce las diferencias, sino que las reconoce y valoriza como rasgos definitorios de la identidad humana. De este modo, es que:

2 Así, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, empezaba afirmando que “los hombres han nacido, y continúan siendo, libres e iguales en cuanto a sus derechos. Por lo tanto, las distinciones civiles solo podrán fundarse en la utilidad pública” (Art. 1). La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1793, afirmaba la igualdad de los hombres “por naturaleza y ante la ley” (Art. 3) y la igualdad de acceso a la función pública (Art. 5), siendo la igualdad un derecho “natural e imprescriptible” (Arts. 1 y 2). La Declaración del Buen Pueblo de Virginia, de 1776, comenzaba afirmando que los hombres son “igualmente libres e independientes”, y que como tales poseían ciertos derechos innatos e inalienables (Art. 1).

3 L. Ferrajoli (2001). *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*. Pág. 73 y siguientes.

“La igualdad en los derechos fundamentales resulta así configurada como el igual derecho de todos a la afirmación y tutela de la propia identidad, en virtud del igual valor asociado a todas las diferencias que hacen de cada persona un individuo diverso a todos los otros y de cada individuo una persona como todas las demás (...). De ello se sigue que las diferentes identidades pueden ser reconocidas y valorizadas en la misma medida en que, partiendo no de la declaración de la proclamación de la abstracta igualdad, sino del hecho de que pesan en las relaciones sociales como factores de desigualdad en violación de la norma sobre igualdad, se piensen y elaboren no solo las formulaciones normativas de los derechos, sino también sus garantías de efectividad”⁴.

Este es el propósito de la ampliación del mandato original de igualdad de trato o igualdad ante la ley al de igualdad de oportunidades. O la paradoja de la igualdad, como sostiene Alexy, en el sentido de que quien desee crear igualdad de facto tiene que aceptar una desigualdad de trato jurídico; y, al contrario, dada la desigualdad fáctica de las personas, la igualdad *de iure* permite siempre que existan algunas desigualdades de hecho que, incluso, resultan agravadas o reforzadas⁵.

Este sentido del derecho a la igualdad ante la ley, a la igual protección de la ley y al derecho a la no discriminación, ha sido una de las constantes del proceso de codificación del derecho internacional de los derechos humanos, y una de sus piedras angulares. Los más importantes instrumentos internacionales en la materia contienen cláusulas de no discriminación en relación a los derechos reconocidos en ellos y artículos de igualdad y de igual protección. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a ese respecto, señala la prohibición de discriminación en relación a los derechos reconocidos en el Pacto (Art. 2.1), la igualdad de hombres y mujeres (Art. 3), igualdad de los niños (Art. 24.1), igualdad ante la ley e igual protección de la ley (Art. 26) y protección de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas (Art. 27).

El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N° 18, relativa a la no discriminación, estableció que “la no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación, constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos, [que] establece la obligación de cada Estado Parte de respetar y garantizar a todos los individuos que

⁴ Ibid. Pág. 76.

⁵ R. Alexy (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. Pág. 402 y siguientes.

se encuentren en su territorio, y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole; origen nacional o social; posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Párr. 1).

Asimismo, definió que “el término ‘discriminación’, tal como se emplea en el Pacto, debe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole; el origen nacional o social; la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” (Párr. 7).

No obstante, el Comité señala que el goce de los derechos fundamentales exige identidad de trato en todas las circunstancias. En ese sentido “no toda diferenciación de trato constituirá una discriminación, si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos, y lo que se persigue es lograr un propósito legítimo en virtud del Pacto” (Párr. 13). El principio de no discriminación también se exceptúa ante la necesidad de establecer acciones afirmativas. En opinión del Comité:

“El principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados Parte adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación. Las medidas de ese carácter pueden llegar hasta otorgar, durante un tiempo, al sector de la población de que se trate, un cierto trato preferencial en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población. Sin embargo, en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho, esas medidas son una diferenciación legítima con arreglo al Pacto” (Párr. 10).

La Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial define la expresión discriminación racial como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública” (Art. 1.1).

Sin embargo, el mismo instrumento no considera como discriminaciones:

- A las “distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado Parte en la presente Convención entre ciudadanos y no ciudadanos” (Art. 1.2), como las relativas a los derechos políticos privativos de los ciudadanos/as.
- A “las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron” (Art. 1.4).
- Una “diferencia de trato no constituirá discriminación si los criterios para tal diferencia, juzgados en comparación con los objetivos y propósitos de la Convención, son legítimos”. Para evaluar la efectividad y legitimidad de la diferencia, se examinará si la medida surte un efecto contrario a la Convención y si tal medida tiene consecuencias injustificables distintas sobre un grupo caracterizado por la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico (Recomendación General N° XIV/93 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Párr. 2).

Para la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la expresión “discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Art. 1). No se consideran discriminatorias (Art. 4):

1. La adopción por los Estados Parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.
2. La adopción por los Estados Parte de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad, no se considerará discriminatoria.

El Convenio de la OIT N° 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, define a la discriminación:

- a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.
 - b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.
2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación (Art. 1).

Estos derechos son reconocidos además por los principales instrumentos del sistema interamericano de protección de derechos humanos, y justiciables por los mecanismos previstos en estos tratados. A ese respecto los Arts. 1.1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos establecen obligaciones de no discriminar en los derechos reconocidos por la Convención y el derecho autónomo de igualdad e igual protección, respectivamente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en su jurisprudencia consultiva el alcance de la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁶. La Corte ha señalado que esta disposición “es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Parte de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos sin discriminación alguna”. En base a esta obligación, la Corte sostiene que:

“La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza”⁷.

6 Corte IDH. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Serie A N° 4. Párrs. 52-68.

7 Ibid. Párr. 55.

En ese sentido, “cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es *per se* incompatible con la misma”⁸.

Sin embargo, este principio general cuenta con excepciones, ya que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por ejemplo, las medidas de protección especial o las acciones afirmativas. Sostiene la Corte Interamericana que “ciertas desigualdades de hecho legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia. Por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles”⁹.

Asimismo, según la Corte Interamericana, solo es discriminatoria una diferencia de trato que carezca de una justificación objetiva y razonable. De esta manera, “no habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana”¹⁰.

Respecto de la obligación de no discriminar en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales¹¹, se considera que es “aplicación inmediata y requiere de una garantía explícita por parte de cada uno de los Estados Parte. Por lo tanto, esto debería ser sujeto a la revisión judicial y a otros recursos procesales” (Principios de Limburgo, 35). La prohibición de discriminación conlleva para el Estado el deber de

8 Ibid. Párr. 53.

9 Ibid. Párr. 56.

10 Ibid. Párr. 57.

11 “Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole; origen nacional o social; posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Art. 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). “Los Estados Parte en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole; origen nacional o social; posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Art. 3 del Protocolo de San Salvador).

garantizar que las personas no serán víctimas de prácticas discriminatorias en cualquier esfera de la vida pública, cometidas por personas o entidades privadas¹² (Principios de Limburgo, 40).

Se considera que “los motivos de discriminación mencionados en el artículo 2(2) no son exhaustivos” (Principios de Limburgo, 36), con lo que cualquier consideración de facto o jurídica, que por causa de alguno de los patrones de diferenciación en el género humano no expresamente previstos por el Pacto, establezca restricciones ilegítimas o peores oportunidades de acceso al disfrute de los derechos sociales a determinados colectivos, podrá ser considerada una práctica discriminatoria, cuando esta diferenciación no derive estrictamente del sentido común, del sentido de justicia o de la naturaleza de las cosas.

Para el cumplimiento inmediato de la obligación de no discriminación, los Estados Parte del Pacto deben eliminar la discriminación legal “mediante la abolición inmediata de toda legislación, regulación y práctica discriminatoria (incluyendo acciones de omisión y comisión) que afectan el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales” (Principios de Limburgo, 37).

Asimismo, los Estados Parte deben eliminar las discriminaciones de facto, que se originan en la escasez de recursos u otros factores (Principios de Limburgo, 38). A tal fin, no se considerarán prácticas discriminatorias “la adopción de medidas especiales cuyo único fin sea asegurar el progreso adecuado de determinados grupos o individuos que requieren de la protección que sea necesaria para garantizar a dichos grupos o individuos igualdad en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, siempre que dichas medidas no resulten en el mantenimiento de derechos separados para distintos grupos y que las mismas no sigan vigentes después de lograr los objetivos planteados” (Principios de Limburgo, 39).

Respecto de las razones sobre las cuales está prohibido discriminar, los instrumentos internacionales establecen una amplia cobertura de los distintos patrones de diferenciación y afirmación identitaria del género humano.

¹² Es un principio que los compromisos generados por las normas de derechos humanos obligan exclusivamente a los Estados. La responsabilidad de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales se pueden atribuir a los Estados en cuya jurisdicción se produzcan. Para remediar estas violaciones, “el Estado responsable deberá crear mecanismos de vigilancia, investigación, procesamiento y recursos para las víctimas” (Principios de Limburgo, 16). Los Estados son asimismo responsables de las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales cometidos por agentes no estatales, particularmente las entidades privadas y las empresas transnacionales, “cuando no controlan con la debida diligencia la conducta” de éstas. Es obligación de los Estados proteger a las personas de las actividades de estas entidades que operan en su jurisdicción (Principios de Limburgo, 18).

La prohibición de discriminación en los principales instrumentos internacionales de Derechos Humanos

Causas de discriminación prohibidas	CADH	PSS	PIDCP	PIDESC	CERD	CEDAW	CDN
Sexo	■	■	■	■		■	■
Orientación sexual			■	■			
Estado civil	■					■	
Raza	■	■	■	■	■		■
Color	■	■	■	■	■		■
Linaje					■		
Origen nacional	■	■	■	■	■		■
Origen étnico			■		■		■
Idioma	■	■	■				■
Religión	■	■	■	■			■
Opiniones políticas o de cualquier otra índole	■	■	■	■			■
Origen social	■	■	■	■			■
Posición económica	■	■	■	■			■
Nacimiento	■	■	■	■			■
Filiación		■		■			
Minusvalía		■					■
Cualquier otra condición social	■	■	■	■			■

Fuentes: Las referencias provienen de:

- Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), Ley N° 1/89, Arts. 1, 17.4, 17.5 y 24.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" (PSS), Ley N° 1.040/97, Arts. 3, 13.3.e, 16 y 18.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Ley N° 5/92, Arts. 2.1, 3, 14.1, 23.4, 24, 25, 26 y 27.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Ley N° 4/92 (PIDESC), Arts. 2.2¹³, 3, 10.3,
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), Art. 1.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Art. 1.
- Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño (CDN), Ley N° 57/90, Art. 2¹⁴.

Respecto de una categoría, la de orientación sexual, si bien la misma no está expresamente prevista en el texto de los tratados, ha sido incluida por el desarrollo interpretativo y jurisprudencial de sus órganos de vigilancia. El Comité de Derechos Humanos, en el caso *Toonen* (Comunicación N° 488/1992, Australia), señaló que “a su juicio, se debe estimar que la referencia al ‘sexo’, que figura en el párrafo 1 del artículo 2 y en el artículo 26 [del Pacto de Derechos Civiles y Políticos], incluye la inclinación sexual” (Doc. ONU CCPR/C/50/D/488/1992, Párr. 8.7). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General N° 14, opinó que a tenor de lo dispuesto por los artículos 2.2 y 3 del Pacto, está prohibido establecer

13 Los países en vías de desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos (Art. 2.3).

14 El artículo 2 establece que los patrones por los que está prohibido discriminar a algún niño o niña pueden hacerse presentes en ellos o en sus padres.

sobre la base de la “orientación sexual” —entre otros patrones— discriminaciones “en lo referente al acceso a la atención de la salud y los factores determinantes básicos de la salud, así como a los medios y derechos para conseguirlo” que “tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud” (Párr. 18).

Para ciertos patrones de diferenciación del género humano existen criterios que son definitivamente incontestables y no dan lugar a controversia alguna. Pero, en cambio, otros se basan sobre criterios mucho más ambiguos como la raza o la etnia, o de imposible certeza como la orientación sexual o las convicciones. En estos casos, el criterio seguido es el de dar valor a la autodefinición del individuo. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha señalado que para determinar la manera en la que se define la condición de miembro de un grupo racial o étnico, se basará en la autodefinición de la persona interesada, si nada justifica lo contrario (Recomendación General VII 1990, relativa a la interpretación de los párrafos 1 y 4 del artículo 1 de la Convención).

La Constitución Nacional Paraguaya establece en sus artículos 46 a 48 el derecho a la igualdad y no discriminación con un amplio contenido. Del texto constitucional se desprende que el Estado garantiza la igualdad en dignidad y derechos de todos los habitantes, prohibiendo, de un modo genérico, las discriminaciones. Establece el principio de acción afirmativa, disponiendo que “las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”. Esta obligación de adoptar medidas positivas para lograr la igualdad de oportunidades, se refuerza en relación a la mujer, ya que se establece que el Estado está obligado a promover “las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”.

Del mismo modo, la Constitución establece cuatro igualdades fundamentales, que el Estado garantizará a todos los habitantes:

1. la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen;
2. la igualdad ante las leyes;
3. la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad; y

4. la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

Estas disposiciones no cuentan con una legislación reglamentaria específica ni con garantías de justiciabilidad y de sanción a su incumplimiento.

•• La sanción como garantía del derecho

El debate acerca de si cada derecho fundamental consagrado en la legislación requiere de una protección penal como garantía de su efectividad no alcanza un consenso definido en la teoría. Respecto de algunas prohibiciones establecidas a nivel constitucional o en los tratados internacionales no cabe mayor duda, porque la obligación de establecer sanciones penales se desprende de los mismos expresos mandatos de sus disposiciones¹⁵. En cambio, en relación a otros derechos que no son considerados crímenes contra la humanidad o violaciones del *jus gentium*, las posiciones se tornan un poco menos precisas. Para profundizar respecto de si el Estado se encuentra obligado a proteger judicialmente (incluida la sanción penal) el derecho fundamental a la no discriminación, es necesario hacer un repaso de algunas posiciones teóricas respecto de la estructura deontológica de los derechos fundamentales, es decir, del complejo de obligaciones/expectativas que suponen la enunciación y positivización de un derecho fundamental entre los sujetos de la relación (ser humano/Estado).

Un esquema interesante es el planteado por Van Hoof¹⁶, que distingue cuatro “niveles” de obligaciones en los derechos humanos: obligaciones de respetar, de proteger, de garantizar y de promover. La obligación de *respetar* se caracteriza por la abstención del Estado de intervenir o turbar el disfrute del titular del derecho respecto del bien objeto del derecho; la obligación de *proteger* obliga al Estado a impedir que terceros particulares obstaculicen u obstruyan el disfrute del bien objeto del derecho por parte de su titular; las obligaciones de *garantizar* resultan tendientes a facilitar el acceso al disfrute del derecho, cuando el titular no pueda hacerlo por sí mismo; y

15 Por ejemplo, en la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial (Art. 4); en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención contra la Tortura; la Convención sobre Esclavitud; la Convención Internacional para la Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid; la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y el Estatuto de la Corte Penal Internacional que establece mandatos expresos para tipificar y sancionar determinados delitos establecidos por estos instrumentos.

16 F. Van Hoof (1994). “The Legal Nature of Economic, Social and Cultural Rights: A Rebuttal of some Traditional Views”, en P. Alston y K. Tomaševski (eds.), *The Right to Food*. Págs. 97-107.

la obligación de *promover* consiste en el desarrollo de condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien.

Este esquema común fortalece la idea de la indivisibilidad y universalidad de todos los derechos humanos que, aun teniendo contenidos tan notoriamente diferentes, son reductibles a un esquema teórico que fortalece su interdependencia y exigibilidad. La aplicación conjunta de todos estos niveles caracteriza a los derechos fundamentales como un haz de obligaciones de prestación y de abstención, de actividad normativa y ejecutiva, que se imputan al Estado como sujeto pasivo de las relaciones que se establecen por las normas que instituyen derechos fundamentales. Este esquema es de suma pertinencia para el derecho fundamental a la no discriminación, que se caracteriza por estar siempre en relación a un derecho “sustantivo”, particularmente en el caso de las violaciones, casi siempre en conexión con un derecho económico, social o cultural.

En base a este esquema, es importante señalar la tesis de Ferrajoli¹⁷ de diferenciar los derechos de sus garantías. La confusión de ambos conceptos descalifica “en el plano jurídico las dos más importantes conquistas jurídicas del constitucionalismo de este siglo, es decir, la internacionalización de los derechos fundamentales y la constitucionalización de los derechos sociales, reducidas una y otra, en defecto de las adecuadas garantías, a simples declamaciones retóricas o, a lo sumo, a vagos programas políticos jurídicamente irrelevantes”. Frente a la tesis más clásica y kelseniana que propone la identidad de ambas categorías, que conlleva a la negación de la existencia de un derecho en ausencia de una adecuada garantía, Ferrajoli propone su debida diferenciación.

De acuerdo a esta tesis, los derechos fundamentales poseen una idéntica estructura deóntica. Todos establecen obligaciones negativas o de abstención de realizar determinados actos por parte del Estado (a las que corresponden las correlativas expectativas de no lesión por parte de los titulares del derecho) y obligaciones positivas o de realización de determinados actos públicos en beneficio de los titulares (a las que correlativamente les corresponden las expectativas de prestación de los mismos). Este conjunto de obligaciones y expectativas se denomina garantías primarias, y su identificación en cada caso nos indicará el contenido esencial del derecho en cuestión. A estas garantías primarias corresponden obligaciones, dictadas por normas jurídicas, de aplicar una sanción o declarar la nulidad de las violaciones de aquéllas, lo que denominan *garantías secundarias*. Así tenemos el siguiente esquema:

17 L. Ferrajoli (2001). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Pág. 45 y siguientes.

Estructura deontica de los derechos fundamentales

Garantías primarias	Garantías secundarias
POSITIVAS	
• Expectativas de prestación de la persona • Obligaciones estatales de acción	• Obligación de sancionar o declarar la nulidad de las violaciones de las garantías primarias
NEGATIVAS	
• Expectativas de no lesión de la persona • Obligaciones estatales de abstención	

El derecho no es un sistema normativo lógico puro. La naturaleza nomodinámica y positiva del derecho moderno genera que en los sistemas jurídicos puedan existir antinomias (contradicciones entre las normas) y vacíos en la regulación (lagunas). En estos casos son previsibles contradicciones entre las normas, más allá de la existencia de reglas de solución; por ejemplo, son abundantes los casos que, definido un derecho de libertad, existe una norma que prohíbe el comportamiento garantizado por la norma que establece el derecho¹⁸. Esta contradicción, sin embargo, no invalida la naturaleza jurídica del derecho restringido irrazonablemente. Sólo se podrá señalar la incongruencia de las normas, y procederá la invalidación de la norma por el procedimiento de control de constitucionalidad¹⁹.

En un sistema de derecho “la existencia o inexistencia de una situación jurídica, o sea, de una obligación, una prohibición, un permiso o una expectativa jurídica, depende de la existencia de una norma positiva que la prevea, que a su vez no es deducida de otras normas, sino inducida, como hecho empírico, del acto de su producción”²⁰. En este sentido, es muy probable que, enunciado un derecho, no exista su correlativa obligación o prohibición de lesión establecida por otra norma jurídica; o, lo que es más frecuente, que no esté sancionado el incumplimiento por inexistencia de una norma que establezca el debido mecanismo o por defecto de las instituciones jurisdiccionales encargadas de aplicar esa sanción. Esto es lo que se denomina una laguna, primaria en el primero de los casos y secundaria en el segundo. Así tenemos el siguiente esquema:

18 Sin ir más lejos, pensemos por ejemplo en el derecho a la libertad de reunión y manifestación, reconocido por la Constitución Nacional y otros tratados internacionales de derechos humanos, y reglamentada por la Ley N° 1.066/97, conocida como Ley del Marchódromo, que prohíbe irrazonablemente el derecho de manifestación hasta unos límites temporales y espaciales que determinan la inexpresividad y futilidad de la manifestación como medio de interpelación política y ciudadana. O el otro supuesto típico, del derecho a la libertad de expresión y los delitos de injuria y calumnia, por ejemplo.

19 El principio de no contradicción es un principio normativo. A tal respecto, eso es lo que señala el Art. 137 de la Constitución Nacional.

20 L. Ferrajoli. *Op. Cit.* Pág. 46.

Lagunas primarias y secundarias en los derechos fundamentales

Enunciado un derecho fundamental...	
Lagunas primarias	Lagunas secundarias
No existe la correspondiente obligación de cumplimiento del acto o prohibición del incumplimiento.	No existe la norma que posibilite declarar la nulidad de o sancionar las violaciones de las garantías primarias.

Como señala Ferrajoli, “en tales casos es posible negar la existencia del derecho subjetivo estipulado por una norma jurídica; solo se podrá lamentar la laguna que hace de él un ‘derecho de papel’ y afirmar la obligación del legislador de colmarla. También el principio de plenitud, es decir, la prohibición de lagunas, es, como el principio de no contradicción, un principio teórico normativo”²¹.

Similar posición teórica sostiene R. Alexy²² al señalar que “los derechos a prestaciones (en sentido amplio) pueden ser divididos en tres grupos: (1) derechos a protección; (2) derechos a organización y procedimiento; (3) derechos a prestaciones en sentido estricto”. Por derechos de protección se entienden “los derechos del titular de derecho fundamental frente al Estado para que éste lo proteja de intervenciones de terceros”; esta protección comprende las que se puedan establecer por cualquier medio, pero, paradigmáticamente, por el derecho penal. Los derechos procedimentales no solamente comprenden aquellos “sistemas, reglas y/o principios para la obtención de un resultado” dirigidos a los tribunales de justicia o a la administración, y que conforman el derecho a la tutela judicial efectiva, sino también aquellas que proporcionan validez a ciertas competencias de particulares para generar, modificar o extinguir determinadas posiciones jurídicas de derecho privado (derecho de asociación, matrimonio, relaciones de familia, derecho de propiedad); también comprenden las normas que posibilitan la participación ciudadana en la formación de la voluntad estatal (sufragio, plebiscito, referéndum, iniciativa popular).

Si bien en principio queda completamente claro que los bienes jurídicos constitucionales o de derecho internacional deben ser protegidos mediante un derecho de

21 L. Ferrajoli. *Op. Cit.* Pág 48. Recordemos cómo, por ejemplo, antes de la sanción del Código Penal de 1997 no existía sanción penal para el delito de tortura (laguna primaria). Ello, si bien denotaba una grave ausencia de garantías para las víctimas de la tortura, no invalidaba ni negaba la existencia del derecho fundamental a la integridad física y seguridad personal, y la prohibición de torturas u otros tratos crueles inhumanos o degradantes. Similar caso se presentaba antes de la sanción de la Ley 1600/00, “Contra la Violencia Doméstica”, que regula un remedio urgente judicial para intervenir en casos de violencia al interior de las unidades familiares. La ausencia de la norma que regulara un procedimiento contencioso urgente y que asignara competencias a determinadas entidades de la administración y de la judicatura (laguna secundaria), si bien era una grave falta de garantías, no por ello invalidaba el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

22 *Ibid.* Págs. 419-501.

acción, queda por ver si el derecho fundamental a la no discriminación debería ser considerado un bien jurídico penal.

Indudablemente, la formulación del derecho fundamental a la no discriminación en el plano constitucional y de derecho internacional de los derechos humanos, califica al bien jurídico para hacerlo merecedor de la protección del derecho penal. Pero, no obstante, no todos los bienes jurídicos constitucionales deben ser considerados objeto de protección penal. Si bien es cierto, por otro lado, que la sanción penal es, en último término, la garantía de efectividad de otras medidas de promoción (las cuotas, las acciones afirmativas, las políticas educativas, las legislaciones tuitivas, etc.), la decisión de extender la tutela penal al derecho fundamental obedecerá a determinadas consideraciones de política criminal.

Entre estas consideraciones se señalan los principios de subsidiariedad y fragmentariedad, que recomiendan recurrir a la sanción penal solo cuando estén demostradas la insuficiencia y futilidad de otros medios menos gravosos de protección, a través de otros tipos penales preexistentes o de mecanismos de sanción extrapenales. Asimismo, se deberán tener en cuenta consideraciones sociales o de facto, como las razones de oportunidad y la efectividad de la medida, requisitos que se satisfacen con el análisis de las condiciones sociales del medio en cuestión y de la particular lesión que ese bien jurídico reciba, en ese contexto, por parte de la actividad del Estado o los particulares²³. Como señala C. Roxin, “la imposición de una pena solo está justificada allí donde el comportamiento prohibido perjudique de una manera insoportable la convivencia, libre y pacífica, de los ciudadanos, y no sean adecuadas para impedirlo otras medidas jurídicas y político-sociales menos radicales”²⁴.

• • La obligación de punir actos discriminatorios en la legislación comparada

El delito autónomo de discriminación

De acuerdo con las obligaciones internacionales que prohíben el establecimiento de discriminaciones en el acceso y disfrute de los derechos fundamentales y de los ser-

²³ Véase, en particular, J. Bernal del Castillo (1988). *La discriminación en el derecho penal*. Pág. 5 y sgtes.

²⁴ C. Roxin (1981). *Iniciación al derecho penal de boy*. Pág. 32.

vicios, así como de similares disposiciones del derecho constitucional, muchos ordenamientos jurídicos declaran ilegales las prácticas discriminatorias en distintas esferas, y establecen diversas sanciones para el efecto.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial declara que los Estados Parte “condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas” (Art. 2.1), y que para tal efecto, entre otras medidas, “prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones” (Art. 2.1.d).

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece que los Estados Parte deben, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, “adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer” (Art. 2.b), así como deben “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas” (Art. 2.e), para lo cual deben garantizar “la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación” a través de la provisión de recursos ante los tribunales nacionales competentes (Art.2.c).

De los 14 países cuya legislación en materia de sanción del delito de discriminación fue recopilada²⁵ (ver el Cuadro 1 en Anexo), se puede concluir lo siguiente:

- El concepto del delito de discriminación consiste en la denegación, restricción, limitación o alteración de condiciones de igualdad de oportunidades que, practica-

²⁵ Existen otras legislaciones que penalizan el delito de discriminación, cuyo texto oficial no se pudo alcanzar a traducir fielmente. El Código Penal de Suecia (artículo 9 del Capítulo 16), que sanciona la discriminación étnica, se refiere a la discriminación ilícita. De conformidad con las disposiciones del párrafo 1 de dicho artículo, el empresario que en la gestión de su empresa practique la discriminación contra alguna persona, por motivos de raza, color, origen nacional o étnico o religión, negándose a tratar a esa persona en las mismas condiciones que normalmente aplique a otras personas en la gestión de su empresa, será declarado culpable de discriminación ilícita y condenado al pago de una multa o a reclusión por un período máximo de un año. Los párrafos siguientes estipulan que ello también se aplicará a las personas empleadas en una empresa o que actúen en nombre del empresario, así como a las que ocupen un puesto de funcionario público o a las que se confíe una misión pública, o al organizador de una reunión o asamblea pública, o al ayudante de tal organizador, si practicaran la discriminación del mismo modo negando el acceso a la reunión o asamblea pública. El Código Penal de los Países Bajos, en su artículo 90 quater, define y penaliza la discriminación como cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, que tenga el propósito de anular o desigualar el reconocimiento, disfrute y ejercicio, en pie de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en lo político, económico, social, cultural o cualquier otro campo de la vida pública.

da por una persona, afecte ilegítimamente el disfrute y goce de los derechos o el acceso a prestaciones de otra, debido a alguna de las razones por las cuales resulta prohibido establecer diferenciaciones. La discriminación también se produce cuando, alterando las condiciones de igualdad, el disfrute de un derecho o el acceso a una prestación solo es garantizado a una persona o grupo en razón de alguno de los criterios de diferenciación prohibida, en detrimento de los demás.

- El contenido de las materias protegidas por la sanción penal es sumamente amplio. Abarca, en general, a todos los derechos reconocidos ordinariamente a todas las personas en igualdad de condiciones, al acceso a las prestaciones públicas así como al ingreso a espacios públicos, espectáculos, etc. La protección abarca la amplia gama de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En muchos casos (España, Finlandia, Croacia) existe un artículo que, en especial y expresamente, extiende la protección penal al ámbito de la no discriminación en el trabajo y en las oportunidades de acceso al empleo. Solo una legislación (Perú) incluye un campo de protección restringido a los derechos a la educación y al trabajo.
- Los sujetos protegidos por las leyes penales abarcan tanto a las personas individuales, los grupos de personas o las personas jurídicas, cuando éstas sean objeto de discriminación en la provisión de bienes y servicios, debido a la pertenencia de sus miembros a determinado grupo étnico, religioso, etc. Esta amplitud del concepto de víctima permite una mejor protección de los sujetos discriminados.
- Existe un dispar tratamiento en la amplitud de los motivos por los cuales está prohibido discriminar. Algunas legislaciones penales (Bélgica, España, Eslovenia, Francia) establecen criterios muy amplios; otras legislaciones, en cambio, se restringen a los criterios más clásicos y tradicionales, centrando la protección penal en la discriminación por razón de etnia, raza, religión y sexo.
- Existe además una amplia extensión de la responsabilidad penal en el concepto del victimario en la legislación comparada. La responsabilidad individual abarca a las personas físicas, a los/as funcionarios públicos, a los/as empleadores/as, etc., así como a personas jurídicas (entidades, empresas) cuando las discriminaciones son practicadas como política institucional. El Código Penal Francés establece una amplia gama de sanciones para las personas jurídicas que sean declaradas responsables del delito, las que son aplicables a las entidades que sean halladas culpables de discriminación.

- Las sanciones previstas para el delito de discriminación son relativamente leves; van de la prisión de algunos meses, hasta 2, 3 e incluso 5 años, aunque en todos los casos estas penas son sustituibles por multas. La legislación de Costa Rica solo impone multas y una inhabilitación de hasta 60 días. Las legislaciones de Austria y Perú establecen penas administrativas. En Argentina, la sanción del acto discriminatorio consiste en declarar su nulidad y dejarlo sin efecto, al tiempo que se impone una compensación para la víctima. En España, la sanción penal de prisión sobreviene si el inculpado no restableció la situación de igualdad tras haber sido sancionado o apercibido administrativamente.

Algunas legislaciones expresan definiciones muy precisas del concepto de discriminación, estableciendo los criterios generales de ponderación y las excepciones en cada caso. Por ejemplo, el artículo 2 de la Ley del 25 de febrero de 2003, “De Lucha Contra la Discriminación”, de Bélgica, establece:

1. Habrá discriminación directa si una diferencia de tratamiento que carece de justificación objetiva y razonable se encuentra directamente fundada sobre el sexo, una supuesta raza, el color, la ascendencia, el origen nacional o étnico; la orientación sexual, el estado civil, el nacimiento, la fortuna, la edad, las convicciones religiosas o filosóficas; el estado de salud actual o futuro; una discapacidad o una característica física.
2. Habrá discriminación indirecta cuando una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutral provoque un resultado perjudicial para las personas a quienes es aplicado uno de los motivos de discriminación señalados en el 1, a menos que esa disposición, ese criterio o esa práctica no se funde sobre una justificación objetiva y razonable.

En México, el proyecto de Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que se encuentra en estudio en el Senado, establece en sus artículos 4 y 5:

Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional; sexo, edad, discapacidad, condición social o económica; condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

- I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que, sin afectar derechos de terceros, establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;
- II. Las distinciones basadas en capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada;
- III. La distinción establecida por las instituciones públicas de seguridad social entre sus asegurados y la población en general;
- IV. En el ámbito educativo, los requisitos académicos, de evaluación y los límites por razón de edad;
- V. Las que se establezcan como requisitos de ingreso o permanencia para el desempeño del servicio público y cualquier otro señalado en los ordenamientos legales;
- VI. El trato diferenciado que en su beneficio reciba una persona que padezca alguna enfermedad mental;
- VII. Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan entre ciudadanos y no ciudadanos; y
- VIII. En general, todas las que no tengan el propósito de anular o menoscabar los derechos y libertades, o la igualdad de oportunidades de las personas, ni de atentar contra la dignidad humana.

Establece esta iniciativa legislativa que la interpretación de la ley se hará en congruencia con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable. En caso de conflicto en la interpretación de la ley, “se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias”.

La sanción de la expresión discriminatoria como límite de la libertad de opinión y expresión

Bajo el derecho internacional, la libertad de opinión y de expresión y el derecho a la asociación se consideran que se encuentran razonablemente limitados por la prohibición de discriminación.

La libertad de opinión y de expresión se encuentra sujeta a restricciones expresas contenidas en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto regionales como universales. La Convención Americana de Derechos Humanos reconoce que la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio, que conforma el contenido esencial del derecho a la libertad de pensamiento y expresión reconocido en el artículo 13, se encuentra expresamente limitada por la prohibición de “toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional” (Art. 13.5). La prohibición establecida en el artículo 13.5 impone al Estado la obligación positiva de evitar e impedir la difusión de información que pueda generar acciones ilegales, incluso mediante la adopción de medidas legislativas de carácter penal.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 20 que los Estados tienen la obligación de adoptar disposiciones legislativas mediante las cuales prohíban “toda propaganda a favor de la guerra” y “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General Nº 11, señaló que:

Estas prohibiciones, necesarias, son plenamente compatibles con el derecho a la libertad de expresión enunciado en el artículo 19, cuyo ejercicio implica deberes y responsabilidades especiales. La prohibición establecida en el párrafo abarca toda forma de propaganda que amenace con un acto de agresión o de quebrantamiento de la paz contrario a la Carta de las Naciones Unidas o que pueda llevar a tal acto; mientras que el párrafo 2 está dirigido contra toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, tanto si tal propaganda o apología tiene fines internos al Estado de que se trate, como si tiene fines externos a ese Estado. Las disposiciones del párrafo 1 del artículo 20 no prohíben la apología del derecho soberano a la defensa nacional ni del derecho de los pueblos a la libre determinación y a la independencia conforme a la Carta de las Naciones Unidas. Para que el artículo 20 llegue a ser plenamente eficaz, debería existir una ley en la que se dejase bien sentado que la propaganda y la apología en él descritas son contrarias a la política del Estado y en la que se estableciese una sanción adecuada en caso de incumplimiento. El Comité estima, por lo tanto, que los Estados Parte que aún no lo hayan hecho, deben tomar las medidas necesarias para cumplir las obligaciones enunciadas en el artículo 20, y deben ellos mismos abstenerse de toda propaganda o apología de esa naturaleza (Párr. 2).

La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de un modo más categórico, dispone que es una obligación dimanante de la ratificación de ese tratado, la penalización en el derecho interno de los Estados de la difusión de ideas discriminatorias o la provocación a la discriminación. La citada Convención dispone en su artículo 4:

Los Estados Parte condenan toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación; y, con ese fin, teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la presente Convención, tomarán, entre otras, las siguientes medidas:

a) Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su Recomendación General I (1972), señaló, a la atención de los Estados Parte, que los artículos 4.a y 4.b de la Convención contienen disposiciones “cuya aplicación tiene un carácter obligatorio para todos los Estados Parte”, para lo cual recomendó “a los Estados cuya legislación sea deficiente en este respecto, que tengan a bien examinar, en consonancia con lo que dispongan sus procedimientos legislativos nacionales, la posibilidad de complementar su legislación con otras disposiciones que estén acordes con las disposiciones de la Convención” (reiterado luego en las Recomendaciones Generales VII, 1985, y XV, 1993). Asimismo, el Comité señaló que estas obligaciones “no solo tienen que promulgar las leyes pertinentes, sino garantizar también su eficaz aplicación” (RG N° 15, Párr. 2).

El Comité señaló asimismo que, en el momento de la adopción del artículo 4 de la Convención, se consideró que existía un temor difundido y cierto del renacimiento de ideologías autoritarias, y que era menester “proscribir la difusión de ideas de superioridad racial y las actividades organizadas susceptibles de incitar a las personas a la violencia racial”. Con el transcurso de los años, las obligaciones generadas en vir-

tud del artículo 4 de la Convención fueron adquiriendo mayor importancia (Recomendación General N° XV, Párr.2).

El artículo 4.a de la Convención exige que los Estados proscriban y sancionen cuatro categorías de comportamiento indebido, a tenor de lo dispuesto por este tratado: “i) la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial; ii) la incitación al odio racial; iii) los actos de violencia contra cualquier raza o grupo de personas de otro color y origen étnico; y iv) la incitación a cometer tales actos” (RG N° XV, Párr. 3). El Comité señala que la prohibición de la apología de la discriminación o el odio racial es compatible con la libertad de opinión y expresión, ya que “el ejercicio por los ciudadanos de este derecho lleva consigo especiales deberes y responsabilidades” que se expresan en el artículo 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (RG N° XV, Párr. 4).

En diversas recomendaciones generales del Comité, éste señaló que las obligaciones contraídas por los Estados, al adherir y ratificar la Convención, tenían un carácter objetivo y comprometían a los Estados a adoptar las medidas adecuadas que allí se señalaban, independientemente de que algún Estado en cuestión considerase que en el territorio bajo su jurisdicción existiera o no discriminación racial (Recomendación General N° II, 1972; Recomendación General N° V, 1977).

Algunos países, sin embargo, han establecido expresas reservas en relación al artículo 4 de la Convención, porque consideran que, a la luz de sus Constituciones, la prohibición y el castigo de las expresiones discriminatorias, en tanto éstas no generan un daño cierto a la persona discriminada, no pueden ser restringidos sin menoscabo de la libertad de expresión. Los Estados Unidos de América manifestaron reservas a los artículos 4 y 7 en este sentido, en el entendimiento de que no pueden aceptar obligaciones internacionales que sean incompatibles con sus propias salvaguardias constitucionales de la libertad de expresión y asociación²⁶. Para los Estados Unidos, en virtud de la Primera Enmienda, las opiniones y expresiones están protegidas con independencia de su contenido, lo que disminuye la potestad del Estado para restringir o prohibir la expresión o defensa de algunas ideas, por muy censura-

²⁶ La reserva establece lo siguiente: “La Constitución y las leyes de los Estados Unidos contienen protecciones amplias de la libertad de palabra, de expresión y de asociación de las personas. Por consiguiente, los Estados Unidos no aceptan ninguna obligación de esta Convención, en particular las de los artículos 4 y 7, de restringir esos derechos, por medio de la adopción de medidas legislativas o de otro tipo, en la medida en que estén protegidos por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos”.

bles que éstas sean. Una reserva en un sentido muy similar la manifestó además el Japón, al adherirse a la Convención²⁷. El Tribunal Constitucional de Hungría, al estudiar el artículo 269 del Código Penal (Ley XVII, de 1996), en la que figuraba la frase “comete un acto conducente a la incitación al odio”, resolvió anular esa disposición, porque estimó que amenazar con las sanciones del derecho penal equivalía a una restricción desproporcionada e innecesaria del derecho a la libertad de opinión (decisión N° 12/1999 (V.21) AB)²⁸.

Al hilo de estas observaciones, se podrían considerar, a la luz de los principios del derecho internacional sobre los derechos humanos, que constituyen restricciones razonables a la libertad de expresión las siguientes medidas legislativas y judiciales:

- i) Sancionar el acto de amenazar, insultar, ridiculizar o menospreciar de cualquier otra forma, en perjuicio de una persona o un grupo de personas, mediante expresiones o comportamientos que provoquen o pudiesen razonablemente ser interpretados con la intención de provocar la discriminación o el odio hacia determinada persona o grupo de personas, o con la intención de incitar a una persona o grupo de personas a actuar en consecuencia.
- ii) Sancionar el hecho de difamar a una persona o a un grupo de personas sobre la base de alguno de los patrones prohibidos de discriminación.
- iii) Sancionar la difusión por medio de cualquier publicación, exposición pública o a través de cualquier medio de comunicación masiva, incluida internet, cualquier teoría o idea que exprese la justificación, defensa o apología de la discriminación en base a cualquiera de los patrones prohibidos.

Del análisis de la legislación comparada de 25 países, en materia de penalización de la incitación, el hostigamiento o la expresión discriminatoria compendiada en el Anexo (Cuadro 2), surgen las siguientes conclusiones:

27 La reserva del Japón establece: “Al aplicar las disposiciones de los párrafos a) y b) del artículo 4 de [la mencionada Convención], el Japón cumple las obligaciones enunciadas en esas disposiciones en la medida en que el cumplimiento de las obligaciones es compatible con la garantía de los derechos a la libertad de reunión, asociación y expresión, y otros derechos garantizados en la Constitución del Japón, observando la frase ‘teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la presente Convención’ que figura en el artículo 4”.

28 Fallo citado en el informe de Hungría al Comité para Eliminación de la Discriminación Racial (Doc ONU CERD/C/431/Add.1, 17 de mayo de 2002, Párr. 35).

- Se sanciona en general la expresión realizada por cualquier medio idóneo para su difusión, que tienda a denigrar, menospreciar o atacar la dignidad de una persona, o un grupo de personas, en razón de uno de los motivos por los cuales está prohibido discriminar.
- La sanción de la expresión discriminatoria en algunos casos abarca la simple exhibición de símbolos o emblemas asociados a organizaciones racistas. En particular, en algunas legislaciones pesa la prohibición a las organizaciones nazis (Alemania, Francia, Bélgica, Suiza).
- La sanción de la expresión discriminatoria se da independientemente de que la misma haya provocado como resultado algún ataque o daño cierto, o haya dado lugar a posteriores actos discriminatorios.
- En algunos casos se sanciona penalmente la difusión, aunque pretenda tener carácter pseudocientífico o académico, de las teorías que sustentan la primacía racial o la superioridad de algún grupo sobre otro, o la negación o justificación del Holocausto.
- Las sanciones son relativamente leves. Van desde la multa hasta un máximo de tres años, aunque en la mayoría de los casos se resuelve mediante la imposición de una multa.
- Los grupos amparados, asimismo, varían de acuerdo a la cobertura que prestan las legislaciones. Algunas leyes penales (Bélgica, España, Noruega) amparan muy ampliamente, incluyendo no solo a los grupos étnicos o los motivos raciales o de sexo entre los patrones de discriminación prohibida, sino incluyendo a razones tradicionalmente no previstas como la orientación sexual o el estado de salud. Otras legislaciones son más bien estrechas en su ámbito de protección, mencionando solamente los criterios de raza, origen étnico o religión.

Esta legislación penal es acompañada muchas veces por regulaciones en materia de radiodifusión. En Austria, de acuerdo a la Ley de Radio y Teledifusión, todas las transmisiones de la Corporación de Radio y Teledifusión de Austria, en su formato y contenido, deben expresar respeto por la dignidad humana y los derechos fundamentales de las demás personas; no deben incitar el odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad. Asimismo, la publicidad televisiva no debe violar la dignidad humana, contener ningún tipo de discriminación por motivo de raza, sexo o nacionalidad, ni promover prácticas ilícitas. La Ley Regional de Radio estipula que, en lo que respecta a su formato y contenido, todas las transmisiones deben expresar respeto por la

dignidad humana y los derechos fundamentales de las demás personas, y no deben incitar al odio contra los mencionados grupos²⁹.

En Francia, la Ley sobre libertad de prensa (de 1881), modificada varias veces³⁰, impone penas correccionales a los que hayan instigado el odio o la violencia hacia una persona o un grupo de personas, por motivos relacionados con su origen o su pertenencia o no pertenencia a una etnia, una nación, una raza o una religión determinada. El objetivo de la provocación debe ser conducir a sus destinatarios a adoptar contra las personas protegidas un comportamiento discriminatorio prohibido por el Código Penal (ver en Anexo, en el Cuadro 1). La provocación también puede tener por objeto suscitar en el público reacciones psicológicas o físicas hostiles hacia grupos raciales o religiosos.

Asimismo, esta Ley prevé dos delitos: la difamación pública (párrafo 2 del artículo 32), que consiste en toda alegación o imputación de hechos precisos y erróneos que atentan contra el honor o la consideración de una persona o un grupo de personas, en razón de su raza, su religión o su pertenencia nacional o étnica; y la injuria pública (párrafo 3 del artículo 33), que consiste en el empleo de cualquier término despreciativo o de toda expresión ultrajante. Se distingue de la difamación en que ésta entraña la acusación por un hecho preciso cuya veracidad o falsedad puede ser demostrada sin dificultades. El delito de difamación o de injuria solo existe cuando las acusaciones o expresiones ultrajantes han sido difundidas públicamente.

También se penaliza la apología de los crímenes de lesa humanidad (párrafo 3 del artículo 24), que constituye la publicación o la apreciación pública que incitan a sus destinatarios a emitir un juicio moral favorable sobre uno o varios crímenes de lesa humanidad, y que tienden a justificar esos crímenes o a sus autores. Por último, esa Ley penaliza la contestación de los crímenes contra la humanidad (Art. 24 bis), cuyo fin es sancionar la negación pública de los crímenes de lesa humanidad antes evocados, cuya realidad ha sido determinada por una jurisdicción francesa o internacional. En la práctica, esta infracción concierne particularmente a las personas que

29 Las Leyes de Radio (Rundfunkgesetz) (Gaceta de Leyes Federales Nº 531/1984, enmendada en la Gaceta de Leyes Federales, Vol. I, Nº 1/1999) y de Televisión y Regional de Radio (Regionalradiogesetz) (Gaceta de Leyes Federales Nº 506/1993, enmendada en la Gaceta de Leyes Federales, Vol. I, Nº 2/1999), se citan del informe de Austria al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Doc. ONU CERD/C/362/Add.7, 11 de abril de 2001, Párr. 24).

30 La Ley se cita por la versión presentada por Francia ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Doc ONU CERD/C/337/Add.5, 5 de julio de 1999).

pretenden demostrar la inexistencia del Holocausto. Ese delito está castigado con pena de prisión de un año y multa de 300.000 francos.

La sanción de la organización discriminatoria como límite de la libertad de asociación y reunión

El alcance de la protección contra las discriminaciones incluye la prohibición y sanción contra las organizaciones que se establezcan para promover, apoyar, financiar o realizar propaganda de los actos discriminatorios, o de los partidos políticos o asociaciones civiles que incluyan en sus propósitos y estatutos la realización de estos fines. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial establece que es una obligación de los Estados la penalización en el derecho interno de la constitución de las asociaciones racistas. La citada Convención dispone en su artículo 4:

Los Estados Parte condenan toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación; y, con ese fin, teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la presente Convención, tomarán, entre otras, las siguientes medidas:

- b) Declararán ilegales y prohibirán las organizaciones, así como las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda, que promuevan la discriminación racial e inciten a ella, y reconocerán que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley;

De los 9 casos de legislación penal comparada estudiados (Cuadro 3 en Anexo), resultan las siguientes conclusiones:

- Se castiga la responsabilidad personal, además de decretar la disolución de la organización y su responsabilidad civil.
- Existe un amplio margen en el marco penal aplicable en la condena. Desde meses hasta un máximo de 2, 3, 5 y hasta 8 años. Esto es con la finalidad de castigar a cada miembro de la organización de acuerdo a su responsabilidad en ella, o de acuerdo a la gravedad de los actos perpetrados.

- Se penaliza la mera conformación de la organización, y su participación en ella, aunque es necesario que tales asociaciones hayan realizado propaganda, difusión o acciones tendientes a provocar la discriminación de sectores de la población.

Estas legislaciones penales en muchos casos se ven reforzadas por disposiciones reglamentarias del derecho de asociación, que faculta que se puedan intervenir o disolver las asociaciones que promuevan la discriminación o la desigualdad entre los ciudadanos. En Eslovaquia, la Ley N° 83/1990 (Recopilación de leyes) sobre las asociaciones de ciudadanos, enmendada, y la Ley N° 424/1991 (Recopilación de leyes) sobre asociación en partidos políticos y movimientos políticos, enmendada, prohíben las asociaciones, partidos y movimientos políticos que den lugar a la supresión de la igualdad de los ciudadanos.

Una disposición similar aparece en la Ley de Sociedades de Eslovenia (Leyes N°s. 60/95, 49/98 y 89/1999), que dispone que una sociedad deja de existir si su objetivo es la alteración del orden constitucional, si sus actividades son delictivas o incitan a la desigualdad nacional, racial, religiosa o de otro tipo; al odio o a la intolerancia por motivos nacionales, raciales, religiosos o de otro tipo; o si incitan a la violencia o a la guerra.

En Finlandia, en virtud del artículo 62 de la Ley de Asociaciones (Ley N° 503/1989), se castigará con multa la asociación disuelta por racista o cuyas actividades se hayan prohibido temporalmente, pero que continúe funcionando. Mientras funcione una asociación, cada afiliado es responsable de sus actos dentro de ella, con arreglo a las disposiciones que determinan la responsabilidad penal individual y la complicidad. Del mismo modo, los delitos de discriminación cometidos por grupos de acción registrados se evalúan teniendo en cuenta las actividades efectivas de los miembros individuales de esos grupos, en cuyo caso la responsabilidad criminal se determina con arreglo a las disposiciones del Código Penal sobre responsabilidad individual como autor o cómplice.

En Francia, las disposiciones de la Ley del 10 de enero de 1936 permiten al Presidente de la República decretar la disolución de asociaciones o agrupaciones de hecho que incitan a la discriminación, el odio o la violencia hacia una persona o un grupo de personas, en razón de su origen o de su pertenencia o no pertenencia a una etnia, una nación, una raza o una religión determinadas, o propaguen ideas o teorías que pretenden justificar o alentar esa discriminación, ese odio o esa violencia.

En Polonia, el artículo 13 de la Constitución prohíbe la existencia de partidos políticos y otras organizaciones cuyos programas se basen en métodos totalitarios y en el nazismo, fascismo y comunismo, así como aquellas cuyos programas o actividades asuman o sancionen el odio racial o nacional. El Tribunal de Distrito de Varsovia, en el que se inscriben los partidos políticos, se ocupa de que los fines y objetivos de los partidos políticos no sean incompatibles con la Constitución. Si surgen dudas sobre la constitucionalidad de los objetivos o principios de un partido político especificados en los estatutos o en el programa del partido, el Tribunal de Distrito puede dirigirse al Tribunal Constitucional para que examine el caso. Si el Tribunal Constitucional dictamina la inconstitucionalidad, el Tribunal de Distrito denegará la inscripción del partido político³¹.

En Portugal, el párrafo 4 del artículo 46 de la Constitución prohíbe las asociaciones armadas, de tipo militar, militarizadas o paramilitares, así como las organizaciones racistas o que siguen la ideología fascista. La Ley Nº 64/78, sobre las organizaciones fascistas, prohíbe, entre otras cosas, la constitución de organizaciones que proclaman la violencia o defienden el fascismo, es decir, “la adopción, la defensa o la difusión de valores, principios, instituciones o métodos... en particular, el belicismo, la violencia como forma de lucha política, el colonialismo, el racismo...”. Esta condena del racismo figura también en el texto constitucional (apartado d) del párrafo 1 del artículo 160), cuando se refiere al estatuto de los diputados, al disponer que los diputados que sean judicialmente condenados por participar en organizaciones de ideología fascista pierden su mandato³² Art. 160º, Perda e renúncia do mandato.

En la República Checa, en virtud del artículo 4 de la Ley Nº 83/1990, sobre las asociaciones de ciudadanos, están prohibidas las asociaciones cuya finalidad sea denegar o restringir los derechos personales, políticos o de otra índole de los ciudadanos, por su origen étnico, sexo, raza, procedencia, convicciones políticas o de otro tipo; religión o condición social; incitar al odio o la intolerancia por esos motivos; apoyar la violencia o infringir de cualquier otra manera la Constitución o las leyes. Cualquier asociación ya registrada de acuerdo con el párrafo 3 del artículo 12 de la Ley Nº 83/1990 podrá y deberá ser disuelta si se demuestra que realiza una actividad prohibida, es decir que su finalidad real es denegar o restringir los derechos personales, políticos

³¹ En Doc. ONU CERD/C/384/Add.6, 27 de septiembre de 2001. Párr. 51.

³² “Art. 160º, Perda e renúncia do mandato.

1 Perdem o mandato os Deputados que:

d) Sejam judicialmente condenados por crime de responsabilidade no exercício da sua função em tal pena ou por participação em organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista”.

o de otra índole de los ciudadanos por su origen étnico, sexo, raza, procedencia, convicciones políticas o de otro tipo; religión o condición social; o incitar al odio o a la intolerancia por esos motivos. Similar prohibición figura en el artículo 4 de la Ley N° 424/1990, referida a los partidos y asociaciones políticas.

El móvil discriminatorio como circunstancia agravante de la responsabilidad penal

La incorporación en numerosas legislaciones penales del móvil discriminatorio como agravante es un esfuerzo por reforzar la protección penal del derecho fundamental a la no discriminación, frente a la proliferación de actos delictivos que tienen como motivación el odio o desprecio a determinadas personas, en razón de su sexo, orientación sexual, origen étnico, etc.

Existen legislaciones penales en las que se incorpora el móvil discriminatorio o racista como un agravante genérico de la responsabilidad penal. Esas son las leyes penales de España³³, Argentina³⁴, Italia³⁵ y Austria (párrafo 5 del artículo 33 del Código Penal). Estas circunstancias agravantes son consideradas para todos los delitos del ordenamiento penal en los que el móvil de la acción criminal haya sido un fin discriminatorio. En Italia, los jueces no pueden considerar que esas circunstancias agravantes sean equivalentes a otras circunstancias o puedan ser atenuadas por éstas (en el ordenamiento italiano, cuando en un caso concreto existen tanto circunstancias agravantes como atenuantes, normalmente el juez puede decidir si imperan las segundas o si ambas son equivalentes, y puede aplicar, respectivamente, la reducción de la pena prevista en el caso de circunstancias atenuantes o la que se aplicaría si no existiera ninguna de estas circunstancias (párrafos 2 y 3 del artículo 69 del Código Penal).

Otras legislaciones establecen la discriminación como circunstancia agravante, pero en relación a algunos delitos en particular. Por ejemplo, en Dinamarca, en el delito de incitación racista [apartado b) del artículo 266 del Código Penal], debe considerar-

33 El inciso 4 del artículo 22 del Código Penal Español establece que es una circunstancia agravante “cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca; su sexo u orientación sexual; o la enfermedad o minusvalía que padezca”.

34 El artículo 2 de la Ley N° 23.592, Contra la Discriminación, del 23 de agosto de 1988, establece: “Elévase en un tercio el mínimo y en un medio el máximo de la escala penal de todo delito reprimido por el Código Penal o leyes complementarias, cuando sea cometido por persecución u odio a una raza, religión o nacionalidad; o con el objeto de destruir en todo o en parte a un grupo nacional, étnico, racial o religioso. En ningún caso se podrá exceder del máximo legal de la especie de pena de que se trate”.

35 “Para todo delito punible con pena distinta de la prisión a perpetuidad, cometida con la finalidad de discriminación o de odio étnico, nacional, racial o religioso, o con el fin de facilitar la actividad de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos animados que tengan la misma finalidad, se aumenta la pena en la mitad como máximo” (artículo 3 de la Ley N° 205, del 25 de junio de 1993).

se como circunstancia agravante que “el delito cometido tenga carácter de acto de propaganda”. Esta disposición fue dictada con el fin de impedir que Dinamarca se convirtiera en un santuario para la difusión de propaganda nazi y racista.

En Eslovaquia es posible calificar los delitos de alteración del orden público, párrafo 1 del artículo 202; el asesinato, artículo 219; las lesiones intencionadas, artículos 221 y 222; la restricción de la libertad personal, artículo 231; el quebrantamiento de la inviolabilidad de domicilio, artículo 238; y los daños en los bienes ajenos, artículo 257 del Código Penal, cuando son cometidos bajo motivación racial.

En Francia, esta circunstancia agravante se aplica al delito de profanación de sepultura. Esa infracción, castigada en principio con dos años de prisión, se agrava cuando se comete en razón de la pertenencia o no pertenencia, cierta o supuesta, de las personas fallecidas a un grupo étnico, una nación, una raza o una religión determinadas. En ese caso, las penas se elevan a tres años de prisión y 300.000 francos de multa. Igualmente, la exhumación de un cadáver, castigada con dos años de prisión, se castiga con una pena de cinco años de prisión cuando es cometida por motivos de carácter racista (artículo 225-18 del Código Penal).

En el Reino Unido se aplicaba jurisprudencialmente la motivación racista como circunstancia agravante para asegurar que los perpetradores de delitos de violencia racial sean debidamente condenados y castigados. Un fallo de los tribunales señaló que:

“No puede insistirse lo suficiente en que el elemento racial en un delito de violencia constituirá una seria circunstancia agravante. No existe el delito de violencia racial como tal, aunque se ha sugerido que deba tipificarse. En nuestra opinión, es perfectamente posible que el tribunal juzgue cualquier delito de violencia que contenga un elemento racial probado de una forma tal que indique claramente que ese aspecto confiere al delito mayor gravedad, y por ello debe considerarse una circunstancia agravante”³⁶.

Actualmente, está previsto el racismo con circunstancia agravante en la legislación penal inglesa en el *Crime and Disorder Act 1998*.

En el Código Penal de Hungría, quienes violen el artículo 263 del Código Penal sobre el uso indebido de armas de fuego o municiones, el artículo 263/B sobre el contrabando de armas o el artículo 264/C sobre el uso indebido de armas prohibidas en

36 Fallo del Tribunal de Apelación en el caso Regina c. Ribbans, Duggan y Ridley, extractado del informe de Gran Bretaña al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Doc. ONU CERD/C/263/Add.7, 12 de mayo de 1995, Párrs. 43-44).

virtud de tratados internacionales, teniendo por objetivo a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, o a un miembro de alguno de esos grupos, cometen delito con agravante, punible en los mismos términos que los casos de reincidencia.

En Noruega, el Código Penal considera a la motivación racial como circunstancia agravante de los actos de vandalismo, de modo a imponer sanciones más severas en esos casos (artículo 292 del Código Penal enmendado por la Ley del 7 de abril de 1995). En el Código Penal de Portugal, la circunstancia agravante del racismo califica el homicidio³⁷. En el Código Penal de la República Checa (enmienda de 1995), se establece que en los casos en que determinados delitos, como los de asesinato, ataque contra la integridad física de las personas, daño a la propiedad de terceros, etc., se cometen contra alguien por motivos de “raza, origen étnico, convicciones políticas, religión o porque la persona es atea”, dichas motivaciones deben considerarse como circunstancias agravantes que justifican la imposición de una sanción más severa. Asimismo, se consideran relacionados con el odio racial y la violencia contra grupos raciales o étnicos los actos penales calificados, el asesinato, las lesiones corporales y la extorsión por motivos de raza, origen étnico, convicciones políticas o religión (artículos 219/2g, 221/2b, 222/2b y 235/2f).

En Estados Unidos existen legislaciones que penalizan con mayor dureza la realización de determinados delitos cuando éstos están motivados por un móvil discriminatorio. Diversas leyes federales castigan los “delitos motivados por el odio”, es decir, los actos de violencia motivados por el odio racial, étnico o religioso, y que tienen por objeto impedir la participación de las personas en algunas actividades como el empleo, la vivienda, los establecimientos públicos, el uso de los servicios públicos y el libre ejercicio de la religión. Véanse, por ejemplo, la 18 U.S.C., artículos 241, 245 y 247; y la 42 U.S.C., artículo 3.631. En la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en el caso *Wisconsin c. Mitchell*, 508 U.S. 476 (1993), se abordó la cuestión del endurecimiento de las penas para los delitos motivados por los prejuicios. En virtud de la legislación estatal pertinente, la persona condenada por agresión con daños graves (delito que normalmente se castigaba con una pena de dos años de prisión), recibía una pena adicional de cuatro años más de prisión porque su delito había

37 “Art. 132º, Homicídio qualificado.

1. Se a morte for produzida em circunstâncias que revelem especial censurabilidade ou perversidade, o agente é punido com pena de prisão de 12 a 25 anos.

2. É susceptível de revelar a especial censurabilidade ou perversidade a que se refere o número anterior, entre outras, a circunstância de o agente:

e) Ser determinado por ódio racial, religioso ou político;”.

sido motivado por la raza. En decisiones posteriores, tribunales federales y estatales han mantenido esta distinción, y en general han confirmado leyes que castigan un comportamiento específico motivado por los prejuicios.

Reparación, rehabilitación e indemnización de víctimas de acciones discriminatorias

La Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial establece en su artículo 6 la obligación de los Estados Parte de asegurar “a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación”.

El derecho a una acción de tutela y reparación ante violaciones a los derechos fundamentales, además, se encuentra reconocido en los más importantes tratados de derechos humanos. El Pacto de Derechos Civiles y Políticos obliga a los Estados a garantizar que “toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados, podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales” (Art. 2.3.a). Esta obligación comprende que la autoridad competente “decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial”, así como que las autoridades concernidas por la resolución “cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso” (Arts. 2.3.b y 2.3.c).

La Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 25, establece el derecho a la protección judicial en similares términos, estableciendo que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”. Este derecho se extiende:

- “a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso” (Art. 25.2 de la Convención Americana).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su Recomendación General N° XXVI (2000), relativa al artículo 6 de la Convención, respecto del derecho a una reparación señaló que “considera que a menudo se subestima el grado en que los actos de discriminación racial e insultos por motivos raciales dañan la percepción de la parte ofendida de su propio valor y reputación”. De esta manera, afirmó que:

“El Comité notifica a los Estados Parte que, en su opinión, el derecho a obtener una compensación o satisfacción justa y adecuada por cualquier daño sufrido como resultado de esos actos de discriminación, establecido en el artículo 6 de la Convención, no se garantiza necesariamente mediante el mero castigo del autor; al mismo tiempo, los tribunales y otras autoridades competentes deberían considerar, siempre que sea conveniente, conceder compensación económica por los daños, materiales o morales, sufridos por la víctima”.

Existe en el derecho internacional sobre los derechos humanos una amplia gama de medidas que se consideran apropiadas y conducentes para la satisfacción del derecho a la reparación, rehabilitación e indemnización de víctimas de violaciones a los derechos humanos. El relator especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas para la cuestión de la impunidad, Theo Van Boven, estableció una sistematización³⁸ de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición de las violaciones que forman parte del derecho a la reparación. En este estudio se sentó el principio de que “la reparación por violaciones de los derechos humanos tiene el propósito de aliviar el sufrimiento de las víctimas y hacer justicia mediante la eliminación o corrección, en lo posible, de las consecuencias de los actos ilícitos y la adopción de medidas preventivas y disuasorias respecto de las violaciones”. Entre las formas de reparación se mencionan:

“La restitución tendrá por objeto restablecer, en lo posible, la situación en que se hallaba la víctima antes de las violaciones de los derechos humanos. Entre otras cosas, se deben restaurar la libertad, la ciudadanía o la residencia; el empleo o los bienes.

38 T. Van Boven. *Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Doc ONU E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 de julio de 1993, Párr. 137).

La indemnización se proporcionará en relación con los daños resultantes de violaciones de los derechos humanos que puedan evaluarse económicamente, como los siguientes:

- a) Daños físicos o mentales;
- b) Dolor y sufrimiento físico o psicológico;
- c) Pérdida de oportunidades, incluida la posibilidad de realizar estudios;
- d) Pérdida de ingresos y de la capacidad de ganarse la vida;
- e) Gastos médicos y otros gastos razonables para la rehabilitación;
- f) Daños a los bienes o comercios, incluido el lucro cesante;
- g) Daños a la reputación o la dignidad;
- h) Gastos y honorarios razonables de asistencia letrada o de expertos para interponer un recurso.

La rehabilitación incluirá la atención y los servicios jurídicos, médicos, psicológicos y de otra índole, así como medidas para restablecer la dignidad y la reputación de las víctimas.

La satisfacción y las garantías de no repetición incluirán:

- a) La cesación de las violaciones aún existentes;
- b) La verificación de los hechos y la revelación completa y pública de la verdad;
- c) Un fallo declaratorio en favor de la víctima;
- d) Una disculpa, incluido el reconocimiento público de los hechos y la aceptación de la responsabilidad;
- e) El enjuiciamiento de las personas a quienes se considere responsables de las violaciones;
- f) La celebración de conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- g) La inclusión de datos exactos sobre las violaciones de los derechos humanos en los planes de estudios y el material didáctico;
- h) La prevención de una repetición de las violaciones del modo siguiente:
 - i) sometiendo a las fuerzas militares y de seguridad a un control efectivo de la autoridad civil;
 - ii) limitando las competencias de los tribunales militares;
 - iii) reforzando la independencia del Poder Judicial;
 - iv) protegiendo a los abogados y a quienes trabajan en pro de los derechos humanos;”.

En la legislación comparada de los casos estudiados, existen múltiples formas de reparación y una gran variedad de acciones y recursos administrativos y judiciales para la reclamación individual ante casos de violación al derecho a la no discriminación.

En Estados Unidos, las leyes federales derivadas de la Ley de Derechos Civiles de 1868, que comprenden la mayor parte de la legislación concerniente a la discriminación por parte de los Gobiernos y sus funcionarios, ofrecen a los particulares una “causa de demanda”, es decir, el derecho de llevar el caso a un tribunal federal para que se remedie la supuesta discriminación (véase, por ejemplo, 42 U.S.C. Arts. 1981-1985). En estos juicios se puede exigir que se obligue a una dependencia gubernamental o a un funcionario a enmendar sus actos, o bien una indemnización económica como compensación por los daños. Al funcionario del Gobierno que “supiera o debiera haber sabido” que sus actos eran inconstitucionales o infringían la legislación federal, se le pueden imponer sentencias punitivas o ejemplares. Si el demandante “gana convincentemente” el pleito, puede recuperar los honorarios del abogado. Los litigios interpuestos por particulares con arreglo a estas disposiciones han desempeñado una importante función en el fomento y la defensa de la igualdad racial. Las organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos civiles participan frecuentemente en estos pleitos. Además, la posibilidad de recuperar los honorarios del abogado ha alentado tanto a la abogacía como a las organizaciones a brindar asistencia a los demandantes, al tiempo que brinda posibilidades financieras para interponer otros casos en el futuro.

En Finlandia se aplica la Ley de Daños y Perjuicios (Nº 412/1974). Como norma general, toda persona que produzca un daño a otra, intencionalmente o por negligencia, estará obligada a indemnizar a esa persona por el daño sufrido. Además, si se trata de un órgano público, éste está obligado a pagar una indemnización por los perjuicios causados en la realización de cualquier acto que entrañe el ejercicio de la autoridad pública. Las disposiciones relativas al daño personal de la Ley de Daños y Perjuicios se aplicarán también al sufrimiento causado por un delito contra la libertad, el honor o el hogar de una persona, u otro delito equivalente. Esta disposición, el artículo 6 del Capítulo 5 de la Ley de Daños y Perjuicios, se aplica, entre otros, a los casos de discriminación. Entre los daños que han de compensarse se encuentran los daños personales y los daños a la propiedad. La persona que ha sufrido perjuicios personales tiene derecho a una indemnización por los gastos resultantes del daño, por el lucro cesante y por el dolor psíquico y moral –incluido el sufrimiento mental–, así como por el daño permanente. El objetivo es reparar por el daño efectivo sobre la base de las pruebas aducidas. Sin embargo, según el Código de Procedimiento Judicial, los tribunales tienen competencia para evaluar el daño con imparcialidad cuando no se han presentado pruebas sobre la cuantía del daño. En cuanto al procedimiento, la Ley de Procedimiento Penal (Nº 689/1997) estipula que una petición

de indemnización por daños puede tramitarse en el mismo proceso que el delito penal que produjo el daño. Dicha petición también puede examinarse separadamente en un proceso civil.

En Francia las víctimas de delitos racistas disponen de medios de acción ordinarios previstos por la ley: pueden iniciar directamente procedimientos penales contra el autor de uno de los delitos antes citados, utilizando las vías tradicionales que se ofrecen a toda víctima de un delito, en particular la demanda con constitución de parte civil ante un juez de instrucción. Esa medida permite obtener al mismo tiempo la condena penal del autor de los hechos y la reparación civil del perjuicio sufrido.

De acuerdo a la legislación francesa, el derecho a una acción civil en estos casos se otorga con una representación amplia. El artículo 2-1 del Código de Procedimiento Penal dispone que toda asociación debidamente registrada, con una antelación mínima de cinco años a la fecha de los hechos, y que tenga por objeto, con arreglo a sus estatutos, combatir el racismo o prestar asistencia a las víctimas de discriminación por motivos nacionales, étnicos, raciales o religiosos, puede ejercer los derechos reconocidos a la parte civil, no solo en lo que se refiere a los comportamientos discriminatorios, sino también en lo que atañe a los atentados contra bienes y personas, cometidos contra una persona en razón de su origen nacional o su pertenencia o no pertenencia a una etnia, una raza o una religión determinadas.

En Gran Bretaña, de acuerdo con la Racial Relations Act (1975) y a su modificación de 1994 en lo relativo a reparaciones, es posible presentar demandas ante el tribunal laboral por hechos de discriminación en el trabajo, a más tardar tres meses después de la fecha del acto denunciado. El tribunal puede declarar la responsabilidad del empleador por el acto discriminatorio y establecer una indemnización e intereses sobre la misma.

En Japón, el artículo 709 del Código Civil estipula que una persona puede pedir al infractor compensación por los daños sufridos como consecuencia de actos de violencia. Si los actos son cometidos por un funcionario público, el artículo 17 de la Constitución asigna la responsabilidad al Estado o a una entidad pública al estipular que “toda persona podrá pedir ante los tribunales la indemnización a cargo del Estado o de cualquier otra entidad pública, por los perjuicios causados por actos ilegales de cualquier titular de una función o cargo público”. Basándose en estos artículos se promulgó la Ley de Responsabilidad del Estado con respecto a la indemnización;

esta ley asigna la responsabilidad al Estado en los casos en que, en el ejercicio de sus funciones, un funcionario del Estado o una entidad pública causen daños ilícitos a terceros, intencionalmente o por negligencia.

En Argentina, el amparo constitucional previsto en el artículo 43 de la Constitución (1994) es extendido expresamente como garantía de tutela frente a cualquier forma de discriminación. En efecto, el artículo 1 de la Ley N° 23.592/88, *Contra la Discriminación*, establece que:

“Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización, y a reparar el daño moral y material ocasionados.

A los efectos del presente artículo se considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial; sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos”.

En Chile, si bien no existe una legislación específica en materia antidiscriminatoria, son usados los mecanismos ordinarios de tutela judicial en casos de discriminación. En el año 1993 se produjo uno de los primeros juicios relativos a la discriminación racial en Chile. Una ciudadana migrante coreana fue impedida de ingresar a un centro de salud, por considerarse que como producto de sus hábitos alimenticios se producen malos olores en los saunas, lo que molesta a la clientela de esos baños. La mujer coreana recurrió ante los tribunales de justicia, los que, después de un publicitado caso, seguido por la opinión pública, fallaron en favor de la señora coreana y en contra del propietario del establecimiento, obligándolo a pagar una fuerte sanción pecuniaria por haber infringido “daño moral” a la persona discriminada. La persona afectada recibió el dinero y lo donó a diversas organizaciones de caridad. La sentencia señala lo siguiente: “Resuelve confirmar sentencia de primera instancia que condenó al pago de multa a un centro de salud y recreación, por negar en forma injustificada la prestación de un servicio a una consumidora de nacionalidad coreana, elevando la multa”. En las consideraciones, el fallo de la Corte Suprema señala: “Que el hecho de impedir a una persona o grupo de personas poder entrar a un lugar público en general, sea gratuito o pagado, basado en circunstancias de raza, sexo, idioma, religión o cualquiera otra circunstancia étnica, social o cultural, implica un trato desigual y discriminatorio que contraviene los principios que hoy imperan en las sociedades

modernas, relativos a los derechos humanos, contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, que son leyes de la República en conformidad a lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2) de nuestra Carta Fundamental” (resolución de la Corte de Apelaciones de Santiago, del 7 de abril de 1993, confirmada por fallo de la Corte Suprema del 7 de septiembre de 1993).

En Austria, los actos de un tribunal o autoridad administrativa que entrañen discriminación racial pueden impugnarse ante una autoridad superior. Como la discriminación racial está prohibida, los actos de discriminación racial cometidos por un tribunal o autoridad administrativa son ilícitos *per se*. La ilegalidad sustancial de una decisión determinada puede denunciarse ante un tribunal o autoridad administrativa superior. En el derecho, la autoridad administrativa o el Tribunal de Apelación competente debe encargarse, en un caso de discriminación racial, de proveer para su eliminación.

Si ocurre que el acto de discriminación racial es una decisión adoptada por una autoridad administrativa suprema, sin ninguna instancia superior, es admisible una apelación ante el Tribunal Constitucional. Como la prohibición de la discriminación racial equivale al derecho constitucional de toda persona a no ser objeto de discriminación por motivos raciales, amparado por la Ley Constitucional Federal, por la que se pone en vigor la Convención, es posible apelar ante el Tribunal Constitucional en virtud del artículo 144 de la Constitución Federal de Austria, dado que dicha infracción constituye una violación de un derecho constitucional.

Todo perjuicio derivado de un acto racista cometido por una autoridad administrativa o un tribunal puede ser objeto de una demanda de indemnización contra el Estado (el Gobierno federal, regional o comunal). Tales demandas se rigen por las disposiciones pertinentes del Código Civil. Si el acto racista nocivo es cometido por un particular, la demanda de indemnización puede presentarse contra el infractor.

Esta síntesis del derecho comparado nos ofrece una amplia gama de soluciones acerca de cómo aplicar la legislación internacional sobre derechos humanos en materia de interdicción de la discriminación, y nos señala algunas pautas sobre cómo llenar la laguna legal que representa la ausencia de una reglamentación de los artículos 46, 47 y 48 de la Constitución Nacional del Paraguay.

Penalización del delito autónomo de discriminación en la legislación comparada

• • Austria

Ley de Procedimiento Administrativo (1998)

Artículo IX. Toda persona que... 3) discrimine de manera injustificada contra personas por el único motivo de su raza, color, origen nacional o étnico; convicción religiosa o por ser discapacitado; o le impida entrar en lugares o utilizar servicios destinados al público en general... comete... un delito administrativo y... será sancionada a pagar una multa de hasta 15.000 chelines austriacos.

• • Argentina

Ley Nº 23.592/88, *Contra la Discriminación*

Artículo 1. Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización, y a reparar el daño moral y material ocasionados. A los efectos del presente artículo, se considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial; sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos.

•• Bélgica

Ley de 25 de febrero de 2003, *De Lucha contra la Discriminación*

Artículo 6

(...)

2. Será castigado con prisión de dos meses a dos años, todo funcionario u oficial público, todo depositario o agente de la fuerza pública quien, durante el ejercicio de sus funciones, cometa una discriminación en contra de una persona, de un grupo, de una comunidad o de unos miembros de ella, en razón de su sexo, orientación sexual, estado civil, nacimiento, riqueza, edad, convicciones religiosas o filosóficas; estado de salud actual o futuro; de una discapacidad o característica física.

Si el inculpado justificara que actuó por orden de sus superiores por la materia de competencia de éstos y sobre los cuales se encontraba en estado de obediencia jerárquica, las penas serán aplicadas solamente a los superiores que dieron la orden.

•• Brasil

Lei Nº 7.716/89, *Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor*

- Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de preconceitos de raça ou de cor.
- Art. 2º (Vetado).
- Art. 3º Impedir ou obstar o acesso de alguém, devidamente habilitado, a qualquer cargo da Administração Direta ou Indireta, bem como das concessionárias de serviços públicos. Pena: reclusão de dois a cinco anos.
- Art. 4º Negar ou obstar emprego em empresa privada. Pena: reclusão de dois a cinco anos.
- Art. 5º Recusar ou impedir acesso a estabelecimento comercial, negando-se a servir, atender ou receber cliente ou comprador. Pena: reclusão de um a três anos.
- Art. 6º Recusar, negar ou impedir a inscrição ou ingresso de aluno em estabelecimento de ensino público ou privado de qualquer grau. Pena: reclusão de três a cinco

anos. Parágrafo único. Se o crime for praticado contra menor de dezoito anos, a pena é agravada de 1/3 (um terço).

- Art. 7º Impedir o acesso ou recusar hospedagem em hotel, pensão, estalagem, ou qualquer estabelecimento similar. Pena: reclusão de três a cinco anos.
- Art. 8º Impedir o acesso ou recusar atendimento em restaurantes, bares, confeitarias, ou locais semelhantes abertos ao público. Pena: reclusão de um a três anos.
- Art. 9º Impedir o acesso ou recusar atendimento em estabelecimentos esportivos, casas de diversões, ou clubes sociais abertos ao público. Pena: reclusão de um a três anos.
- Art. 10 Impedir o acesso ou recusar atendimento em salões de cabeleireiros, barbearias, termas ou casas de massagem ou estabelecimento com as mesmas finalidades. Pena: reclusão de um a três anos.
- Art. 11 Impedir o acesso às entradas sociais em edifícios públicos ou residenciais e elevadores ou escada de acesso aos mesmos: Pena: reclusão de um a três anos.
- Art. 12 Impedir o acesso ou uso de transportes públicos, como aviões, navios barcas, barcos, ônibus, trens, metrô ou qualquer outro meio de transporte concedido. Pena: reclusão de um a três anos.
- Art. 13 Impedir ou obstar o acesso de alguém ao serviço em qualquer ramo das Forças Armadas. Pena: reclusão de dois a quatro anos.
- Art. 14 Impedir ou obstar, por qualquer meio ou forma, o casamento ou convivência familiar e social. Pena: reclusão de dois a quatro anos.
- Art. 16 Constitui efeito da condenação a perda do cargo ou função pública, para o servidor público, e a suspensão do funcionamento do estabelecimento particular por prazo não superior a três meses.

Art. 18 Os efeitos de que tratam os arts. 16 e 17 desta Lei não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença.

• • Costa Rica

Código Penal

Artículo 371. Será sancionado con veinte a sesenta días de multa, la persona, el gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial, que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica. Al reincidente, el juez podrá además imponer, como pena accesoria, la suspensión de cargos u oficios públicos por un tiempo no menor de quince ni mayor de sesenta días.

Ley Nº 7.771/98, General sobre el VIH-SIDA

Artículo 48. Quien aplique, disponga o practique medidas discriminatorias por raza, nacionalidad, género, edad, opción política, religiosa o sexual; posición social, situación económica, estado civil o por algún padecimiento de salud o enfermedad, será sancionado con pena de veinte a sesenta días/multa. El juez podrá imponer, además, la pena de inhabilitación que corresponda, de quince a sesenta días.

• • Croacia

Código Penal Básico

Artículo 133. Discriminación racial y de otra índole

- 1) Todo el que viole, por razones de diferencia racial, color de piel, nacionalidad u origen étnico, los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la comunidad internacional, será castigado con pena de prisión de seis meses a cinco años.
- 2) Se impondrá el castigo previsto en el párrafo 1 del presente artículo a todo el que persiga a organizaciones o particulares por propugnar la igualdad de todas las personas.

- 3) Todo el que difunda ideas de superioridad de una raza sobre otra, o fomente el odio racial, o instigue a la discriminación racial, será castigado con pena de prisión de tres meses a tres años.

Artículo 141. Violación de la igualdad en el desarrollo de actividades económicas

- 1) Todo el que abuse de su función o autoridad y limite la libre circulación y asociación de trabajadores y de los medios de producción en determinado territorio; o que niegue o limite el derecho a la reproducción en determinado territorio; que deniegue o limite el derecho de una empresa a transferir bienes y servicios en determinado territorio; o que coloque a una empresa en situación de desigualdad frente a otras empresas respecto de las condiciones de trabajo o funcionamiento o de la transferencia de bienes o servicios; o que limite el libre comercio de bienes o servicios, será castigado con pena de prisión de seis meses a cinco años.
- 2) Se impondrá la sanción prevista en el párrafo 1 del presente artículo a todo el que abuse de su posición o influencia social para cometer actos especificados en el párrafo 1 del presente artículo.

Artículo 142. Violación de la igualdad en las oportunidades de empleo

- 1) Todo el que deniegue o restrinja el derecho de un ciudadano a emplearse libremente en todo el territorio de la República de Croacia, con sujeción a las mismas condiciones aplicables en el lugar de empleo, será castigado con pena de prisión de seis meses a cinco años.

Código Penal

Artículo 45. Violación de la igualdad de los ciudadanos

- 1) Todo el que deniegue o restrinja, por diferencia de nacionalidad, raza, color de piel, confesión religiosa, origen étnico, sexo, educación, condición social, origen social o posición económi-

ca, la libertad y los derechos de las personas y de los ciudadanos determinados en la Constitución, las leyes u otras disposiciones legales o reglamentos, o que por las mencionadas diferencias conceda privilegios o derechos, será castigado con pena de prisión de tres meses a cinco años.

- 2) Todo el que, en contravención de las reglamentaciones sobre el uso del idioma y el alfabeto, niegue o restrinja el derecho de los ciudadanos a utilizar cierto idioma o alfabeto, será castigado con pena de prisión de hasta un año.

• • Eslovenia

Código Penal

Artículo 141. Violación de la igualdad 141/1.

Toda persona que por motivo de diferencias en lo que se refiere a nacionalidad, raza, color, religión, identidad étnica, sexo, opiniones políticas o de otro tipo; orientación sexual, situación económica, antecedentes familiares, educación, categoría social o cualesquiera otras razones, deniegue a otra persona un derecho humano o libertad fundamental reconocido por la comunidad internacional o definido por la Constitución o la ley; o que limite algunos de esos derechos; o que conceda un derecho o privilegio especial a otra persona basado en esas diferencias, será sancionada con una multa o una pena de cárcel de hasta un año. 141/2. La misma sanción se impondrá a quienes enjuicien a algún particular u organización por su labor en pro de la igualdad para todos. 141/3. Si el delito descrito en los párrafos 1 y 2 del presente artículo es cometido por un funcionario, aprovechándose de su posición o de prerrogativas oficiales, será sancionado con una pena de cárcel de hasta tres años.

• • España

Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, del 23 de noviembre de 1995)

Artículo 314. Los que produzcan una grave discriminación en el empleo, público o privado, contra alguna persona por razón de su ideología, religión o creencias; su pertenencia a una etnia, raza o

nación; su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía; por ostentar la representación legal o sindical de los trabajadores; por el parentesco con otros trabajadores de la empresa o por el uso de alguna de las lenguas oficiales dentro del Estado español, y no restablezcan la situación de igualdad ante la ley tras requerimiento o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hayan derivado, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de seis a doce meses.

Artículo 511:

1. Incurrirá en la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años, el particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias; su pertenencia a una etnia o raza; su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía.
2. Las mismas penas serán aplicables cuando los hechos se cometan contra una asociación, fundación, sociedad o corporación, o contra sus miembros, por razón de su ideología, religión o creencias; la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia o raza; su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía.
3. Los funcionarios públicos que cometan alguno de los hechos previstos en este, incurrirán en las mismas penas establecidas en su mitad superior y en la de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de dos a cuatro años.

Artículo 512. Los que en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales denegaren a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias; su pertenencia a una etnia, raza o nación; su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía, incurrirán en la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio, por un período de uno a cuatro años.

Artículo 522:

Incurrirán en la pena de multa de cuatro a diez meses:

- 1º) Los que por medio de violencia, intimidación, fuerza o cualquier otro apremio ilegítimo impidan a un miembro o miembros de una confesión religiosa practicar los actos propios de las creencias que profesen, o asistir a los mismos.
- 2º) Los que por iguales medios fuercen a otro u otros a practicar o concurrir a actos de culto o ritos; o a realizar actos reveladores de profesar o no profesar una religión; o a mudar la que profesen.

Artículo 523. El que con violencia, amenaza, tumulto o vías de hecho, impidiere, interrumpiere o perturbare los actos, funciones, ceremonias o manifestaciones de las confesiones religiosas inscritas en el correspondiente registro público del Ministerio de Justicia e Interior, será castigado con la pena de prisión de seis meses a seis años si el hecho se ha cometido en lugar destinado al culto, y con la de multa de cuatro a diez meses si se realiza en cualquier otro lugar.

•• Finlandia

Código Penal (Ley N° 578/1995).

Artículo 9. Discriminación

Los que en su oficio o profesión, servicio al público en general, o ejercicio de autoridad oficial en otra función pública o en la preparación de una distracción o reunión pública, sin motivos justificados,

- 1) se nieguen a prestar servicio a alguien con arreglo a las condiciones aplicables generalmente;
- 2) nieguen a alguien la entrada en el espectáculo o reunión o procedan a su expulsión; o,
- 3) coloquen a alguien en situación desigual o esencialmente inferior, debido a su raza, origen nacional o étnico; color, idioma, sexo, edad, vínculos familiares, orientación sexual, estado de

salud, religión, orientación política, actividad política o laboral; o cualquier otra circunstancia comparable, serán condenados por discriminación, a menos que el acto sea punible como discriminación laboral, a penas de multa o de hasta seis meses de prisión.

Artículo 3 (Capítulo 47)

Los empleadores o sus representantes que al anunciar una vacante o contratar a una persona, o durante su relación laboral, coloquen sin motivos poderosos y aceptables al candidato o al empleado en una situación desventajosa, debido a:

- 1) su raza, origen nacional o étnico; color, idioma, sexo, edad, relaciones familiares, preferencias sexuales o salud; o,
- 2) su religión, opiniones, actividades políticas o profesionales, o cualquier otra razón comparable, serán condenados por discriminación en la actividad laboral a penas de multa o de hasta seis meses de prisión.

• • Francia

Código Penal. Capítulo V Sección I

Artículo 225-1

Constituye discriminación toda distinción efectuada entre personas físicas por razón de su origen, sexo, situación familiar, estado de salud, discapacidad, costumbres, opiniones políticas, actividades sindicales, pertenencia o no pertenencia, real o supuesta, a una etnia, una nación, una raza o una religión determinada.

Constituye igualmente una discriminación toda distinción efectuada entre personas jurídicas por razón del origen, sexo, situación familiar, estado de salud, discapacidad, costumbres, opiniones políticas, actividades sindicales, pertenencia o no pertenencia, real o supuesta, a una etnia, nación, raza o religión determinada de sus miembros o de algunos de los miembros de estas personas jurídicas.

Artículo 225-2

La discriminación definida en el artículo 225-1, cometida en rela-

ción con una persona física o jurídica, será castigada con dos años de prisión y multa de 200.000 francos, cuando consista en:

- 1º Negarse al suministro de un bien o la prestación de un servicio;
- 2º Obstaculizar el ejercicio normal de cualquier actividad económica;
- 3º Negarse a contratar a una persona o sancionarla o despedirla; 4º Supeditar el suministro de un bien o la prestación de un servicio a una condición basada en uno de los elementos previstos en el artículo 225-1; 5º Supeditar una oferta de empleo a una condición basada en uno de los elementos previstos en el artículo 225-1;

Artículo 225-3

Las disposiciones del artículo precedente no serán aplicables:

- 1º A las discriminaciones basadas en el estado de salud, cuando consistan en operaciones que tengan por objeto la prevención y la cobertura del riesgo de defunción, de riesgos que atenten contra la integridad física de la persona o de riesgos de incapacidad laboral o de invalidez;
- 2º A las discriminaciones basadas en el estado de salud o discapacidad, cuando consistan en la no contratación o el despido basado en la ineptitud médicamente constatada, bien en el marco del Título IV del Libro II del Código del Trabajo, o bien en el marco de las leyes que contienen las disposiciones estatutarias relativas a la función pública;
- 3º A las discriminaciones, en materia de contratación, fundadas en el sexo, si la pertenencia a uno u otro sexo constituye, de conformidad con las disposiciones del Código del Trabajo y con las leyes que contienen las disposiciones estatutarias relativas a la función pública, la condición determinante para el desempeño de un empleo o de una actividad profesional.

Artículo 225-4

Las personas jurídicas podrán ser declaradas penalmente responsables de las infracciones definidas en el artículo 225-2, en las condiciones previstas en el artículo 121-2. Las penas aplicables a las personas jurídicas serán:

- 1º La multa, conforme a lo previsto en el artículo 131-38;
- 2º Las penas mencionadas en los apartados 2º, 3º, 4º, 5º, 8º y 9º del artículo 131-39.

La prohibición mencionada en el apartado 2º del artículo 131-39 será aplicable a la actividad en cuyo ejercicio o con ocasión de la cual se haya cometido la infracción³⁹.

• • Hungría

Ley XVII de 1996

Artículo 174/B. Violencia contra un miembro de un grupo nacional, étnico, racial o religioso

- 1) El que maltrata a otro debido a su pertenencia o a la creencia de que pertenezca a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, o ejerce en su contra coerción mediante violencia o amenaza para que haga o deje de hacer o soporte algo, comete crimen y será castigado con presidio de hasta cinco años.
- 2) La pena será de presidio de 2 a 8 años si el delito se comete:
 - a) Con la fuerza de las armas [empleo de armas de fuego o explosivos];
 - b) En forma armada [cualquier arma de otro tipo];
 - c) Causando grave perjuicio a los intereses del ofendido [perjuicio personal, excluido el daño físico];
 - d) Mediante la tortura del ofendido;
 - e) En grupo [al menos tres personas];
 - f) Mediante conspiración criminal [dos o más personas que actúen en forma organizada].

39 Traducción oficial al español del Código Penal Francés, publicado en www.legifrance.gouv.fr

Ley Nº 40/98, *Que reglamenta la inmigración y sobre extranjería*⁴⁰

Artículo 41.- Discriminación por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos

1. A los fines del presente artículo, constituye discriminación todo comportamiento que, directa o indirectamente, comporta una distinción, exclusión, restricción o preferencia basada sobre la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico; las convicciones o las prácticas religiosas, y que tenga la finalidad o el efecto de destruir o comprometer el reconocimiento, el goce o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los campos político, económico, social y cultural, y en cada otro sector de la vida pública.
2. En cada caso comete un acto de discriminación:
 - a) el oficial público o la persona encargada del servicio público o la persona que ejerza un servicio de necesidad pública, que en el ejercicio de sus funciones realice u omita actos en el resguardo de un ciudadano extranjero que, solamente a causa de su condición de extranjero o de pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad, lo discrimina injustamente;
 - b) cualquiera que imponga condiciones más desventajosas o se rehúse a proveer bienes o servicios ofrecidos al público a un extranjero, solamente a causa de su condición de extranjero o de pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad;
 - c) cualquiera que ilegítimamente imponga condiciones más desventajosas o le denegare el acceso al trabajo, a la vivienda, a la instrucción, a la formación y a los servicios sociales y socio-asistenciales al extranjero que vive regularmente en Italia, solamente en razón de su condición de extranjero o de pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad;

⁴⁰ Traducción libre de la versión oficial en italiano en www.italia.gov.it

- d) cualquiera que impida, mediante acciones u omisiones, el ejercicio de una actividad económica legítimamente emprendida por un extranjero que vive regularmente en Italia, solamente en razón de su condición de extranjero o de pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad.
 - e) el proveedor de trabajo y sus superiores que, de acuerdo al artículo 15 de la Ley N° 300 del 20 de mayo de 1970, y las modificaciones de la Ley N° 903 del 9 diciembre de 1977 y la Ley N° 108 del 11 de mayo de 1990, realizan cualquier acto o comportamiento que produzca un efecto de prejuicio, discriminando indirectamente a los trabajadores en razón de su pertenencia a una raza, a un grupo étnico, a una confesión religiosa, a una ciudadanía. Constituye discriminación indirecta todo trato perjudicioso consecuente de la adopción de criterios que coloquen en situación de desventaja, en forma proporcionalmente mayor, a los trabajadores pertenecientes a una determinada raza, a un determinado grupo étnico o lingüístico, a una determinada confesión religiosa o a una ciudadanía, y que constituyan requisitos no esenciales al desarrollo de esa actividad laboral.
- 3.- El presente artículo y el artículo 42 se aplican también a los actos xenófobos, racistas o discriminatorios verificados en comparación con los ciudadanos italianos y de ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión Europea presentes en Italia.

Artículo 42. Acción civil contra la discriminación

1. Cuando el comportamiento de un particular o de la administración pública produzca una discriminación por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos, el juez podrá, a instancia de parte, ordenar la cesación del comportamiento discriminatorio y adoptar cualquier otra providencia idónea, según las circunstancias del caso, para remover los efectos de la discriminación.(...)

7. Con la resolución que finiquita el juicio, el juez podrá asimismo condenar al demandado al resarcimiento del daño, también de los extrapatrimoniales.

• • Noruega

Código Penal

Capítulo 35

349 a. Cualquier persona que en una ocupación o actividad similar deniega a cualquier persona la prestación de bienes y servicios en las mismas condiciones aplicadas a otras, por causa de su religión, raza, color de su piel, origen nacional o étnico, estará sujeta a multas o prisión por un término que no exceda los seis meses.

La misma pena será aplicada a cualquier persona que en cualquier actividad deniegue a otra tales bienes y servicios por causa de su homosexualidad, estilo de vida o inclinaciones.

La misma pena será aplicada a cualquier persona que por cualquiera de las razones mencionadas en el primer párrafo deniegue a otra la admisión a un espectáculo o exhibición pública u otra reunión pública en las mismas condiciones aplicadas a otras. La misma pena además será aplicada a cualquier persona que incite o colabore de cualquier otro modo para la comisión de alguno de los actos mencionados en el primer y segundo párrafo⁴¹.

• • Perú

Decreto N° 26.722/97

Artículo 1°. Las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades de trato.

Artículo 2°. Se entiende por discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades de trato, los requerimientos de personal o acceso a medios de formación técnica o profesional que no se encuentren previstos en la ley, que impliquen un trato dife-

⁴¹ Traducción no oficial de la versión en inglés del Código Penal Noruego, publicado por el Consejo de Europa en www.coe.int

renciado desprovisto de una justificación objetiva y razonable basado en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión, ascendencia nacional u origen social; condición económica, política, estado civil, edad o de cualquier otra índole.

Artículo 3º. Las personas individuales o jurídicas que incurran en los casos de discriminación previstos en los artículos anteriores serán sancionadas por el Ministerio del Trabajo y Promoción Social, sin perjuicio de la indemnización a que hubiere lugar.

• • Suiza

Código Penal (Modificado por Ley Federal del 18 de junio de 1993)

Artículo 261 bis.- **Discriminación Racial**

(...)

El que denegara a una persona o a un grupo de personas, en razón de su pertenencia racial, étnica o religiosa, una prestación destinada al uso público,

Será castigado con prisión o multa⁴².

⁴² Traducción no oficial de la versión en francés del Código Penal Suizo.

Penalización del delito de incitación y apología de la discriminación

• • Alemania

Código Penal⁴³

86. Promoción de medios propagandísticos de organizaciones inconstitucionales

(I) Quien difunde medios de propaganda

1. de un partido declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional Federal o de un partido o asociación de la que se haya establecido, en modo inimpugnable, que es una organización sustitutoria de un tal partido prohibido;
2. de una asociación que esté inimpugnablemente prohibida porque se rija en contra del orden constitucional o contra el pensamiento del Derecho Internacional, o en modo inimpugnable se haya establecido que es una organización sustitutoria de una tal asociación prohibida;
3. de un Gobierno, asociación o institución de fuera del territorio de vigencia de esta ley, que pretenda los objetivos de uno de los partidos o asociaciones señalados en los números 1 y 2; o
4. medios de propaganda que de acuerdo a su contenido

⁴³ Versión en español tomada de Código Penal Alemán StGB y Código Procesal Penal Alemán StPO. Introducidos por el Prof. Dr. H.C. Mult. Claus Roxin Universidad de Munich. Emilio Eiranova Encinas Dir. IEDC (Coordinador). Traductores: Juan Ortiz de Noriega (Forscher IEDC), Cristina Larios Sánchez (Übersetzer IEDC), Juan Carlos Peg Ros (Forscher IEDC) y Ana Monreal Díaz (Juez). Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2000.

se determinen a alcanzar los objetivos de una anterior organización nacional socialista en el territorio nacional o cree, mantenga disponibles, importe o exporte, en el territorio nacional o en el extranjero, será castigado con pena privativa de libertad hasta tres años o con multa.

- (II) Medios de propaganda, en el sentido del apartado I, serán solo aquellos escritos (11, apartado III) cuyo contenido esté dirigido contra el orden fundamental de libertad democrática o contra el pensamiento del Derecho Internacional.
- (III) El apartado I no será aplicable cuando el medio de propaganda o la actuación sirvan a la ilustración ciudadana, al rechazo de los anhelos inconstitucionales, al arte o la ciencia; a la investigación o a la enseñanza; a las informaciones sobre sucesos de la actualidad o a la historia; o a fines similares.
- (IV) Cuando la culpa sea leve, el tribunal podrá prescindir de la pena de acuerdo a esta prescripción.

86a. Empleo de signos distintivos de organizaciones inconstitucionales

- (I) Será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa el que:
 - 1. difunda en el territorio nacional signos distintivos de uno de los partidos y asociaciones señalados en el 86, apartado I, números 1, 2 y 4, o los emplee en una reunión o en escritos (11, apartado III) difundidos por él; o
 - 2. cree, conserve disponibles, importe o exporte objetos que exhiban o contengan los signos distintivos de este tipo, para la difusión y empleo en el territorio nacional o extranjero en la forma señalada en el número 1.
- (II) Signos distintivos en el sentido del apartado I serán, en particular, banderas, emblemas, uniformes, consignas y modos

de saludar. Los signos distintivos nombrados en la primera frase equivaldrán a aquellos similares con los que puedan confundirse.

(III) Procederá a aplicarse el 86, apartados III y I.

130. Agitación xenófoba

- (I) Quien de un modo apropiado para perturbar la paz pública,
1. incite al odio contra partes de la población o a la violencia u ordene medidas arbitrarias contra ellas; o
 2. ataque a la dignidad de otro insultando a parte de la población, la desprecie con malicia o calumnia, será castigado con pena privativa de libertad de tres meses hasta cinco años.
- (II) Será castigado con pena privativa de libertad hasta tres años o con multa el que:
1. a) difunda;
b) públicamente exhiba, anuncie, presente o haga accesibles;
c) ofrezca, deje o haga accesibles a una persona menor de dieciocho años; o
d) produzca, compre, provea, mantenga disponibles, ofrezca, anuncie, ponga precio, se responsabilice de importar o exportar escritos (11, apartado III) que inciten al odio contra partes de la población o contra un determinado grupo nacional, racial, religioso; ordenen violencia o medidas arbitrarias contra ellos o ataquen a la dignidad de otro, pues parte de la población o un grupo destacado sean insultados, despreciados con malicia o calumniados, para utilizar los ejemplares en el sentido de las letras a) hasta c), o facilitar a otro tal uso; o
 2. difunda a través de la radio un ofrecimiento del contenido indicado en el número 1.

- (III) Será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa quien públicamente o en una reunión apruebe, alabe o minimice una actuación del tipo señalado en el 220a, apartado I, cometida bajo el dominio del nacional-socialismo, en un modo apropiado para perturbar la paz pública.
- (IV) El apartado II procede también para escritos (11, apartado III) del contenido señalado en el apartado III.
- (V) En los casos del apartado II, también en conexión con el apartado IV, y en los casos del apartado III, procede aplicar el 86 apartado III.

•• Argentina

Ley Nº 23.592/88, *Contra la Discriminación*

Artículo 3.- Serán reprimidos con prisión de 1 mes a 3 años los que participaren en una organización o realizaren propaganda basados en ideas o teorías de superioridad de una raza o de un grupo de personas de determinada religión, origen étnico o color, que tengan por objeto la justificación o promoción de la discriminación racial o religiosa en cualquier forma.

En igual pena incurrirán quienes por cualquier medio alentaren o incitaren a la persecución o el odio contra una persona o grupos de personas, a causa de su raza, religión, nacionalidad o ideas políticas.

•• Austria

Código Penal

Artículo 283.- Toda persona que públicamente, de manera que pueda poner en peligro el orden público, exhorte o incite a otras personas a cometer actos hostiles contra una iglesia o religión, o contra un grupo definido por su pertenencia a una iglesia o religión, raza, nación, grupo étnico o Estado, será castigada con pena de prisión de hasta dos años.

Será castigada igualmente toda persona que instigue públicamente el odio contra uno de los grupos mencionados en el párrafo 1 o que, atentando a la dignidad humana, procure injuriarlo o denigrarlo.

• • Bélgica

Ley de 25 de febrero de 2003, *De lucha contra la discriminación*

Artículo 6.

1. Será castigado con pena de prisión de un mes a un año y con multa de cincuenta a mil euros o con una de esas penas solamente:
 - Quien, en alguna de las circunstancias indicadas en el artículo 444 del Código Penal, incitara a la discriminación, al odio o a la violencia en contra de una persona, de un grupo, de una comunidad o de unos miembros de ella, en razón de su sexo, orientación sexual, estado civil, nacimiento, riqueza, edad, convicciones religiosas o filosóficas; estado de salud actual o futuro; de una discapacidad o característica física;
 - Quien, en alguna de las circunstancias indicadas en el artículo 444 del Código Penal, entregara una publicación con la intención de recurrir a la discriminación, al odio o a la violencia en contra de una persona, de un grupo, de una comunidad o de unos miembros de ella, en razón de su sexo, orientación sexual, estado civil, nacimiento, riqueza, edad, convicciones religiosas o filosóficas; estado de salud actual o futuro; de una discapacidad o característica física.

• • Brasil

Lei Nº 8.081/90. *Estabelece os crimes e as penas aplicáveis aos atos discriminatórios ou de preconceito de raça, cor, religião, etnia ou procedência nacional, praticados pelos meios de comunicação ou por publicação de qualquer natureza*

Art. 1. Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de preconceitos de raça ou de cor.

Art. 20. Praticar, induzir ou incitar, pelos meios de comunicação social ou por publicação de qualquer natureza, a discriminação ou preconceito de raça, por religião, etnia ou procedência nacional.

Pena: reclusão de dois a cinco anos.

1º Poderá o juiz determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência:

- I- o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo;
- II- a cessação das respectivas transmissões radiofônicas ou televisivas.

2º Constitui efeito da condenação, após o trânsito em julgado da decisão, a destruição do material apreendido.

• • Canadá

Código Criminal

Sección 319 (1). Incitación Pública al odio

1. Quien, mediante la comunicación de una declaración en un lugar público, incite al odio contra cualquier grupo identificable, y que tal incitación sea probable de liderar un quebrantamiento de la paz es culpable de:
 - (a) un delito procesable sujeto a una pena de prisión no superior al término de dos años; o
 - (b) un delito punible con una condena sumaria.

En esta sección,

- “comunicación” incluye comunicación telefónica, radiofónica u otro medio audiovisual;
- “grupo identificable” significa cualquier sector del público distinguido por su color, raza, religión u origen étnico;
- “lugar público” incluye cualquier lugar al cual el público posee acceso libre o por invitación, expresa o implícita;
- “declaración” incluye palabras dichas, escritas o grabadas electrónica o electromagnéticamente, o de cualquier otro modo, o gestos, señales o cualquier otra representación visible⁴⁴.

⁴⁴ Traducción no oficial del Código Penal Canadiense en su versión en inglés.

• • China

Código Penal (1997)

Artículo 249. Toda persona que incite a la enemistad nacional o la discriminación será, si las circunstancias fueran graves, condenado a prisión por un período determinado no superior a tres años, o a detención penal, vigilancia pública o privación de derechos políticos. Si las circunstancias fueran especialmente graves, será condenado a prisión por un período determinado superior a tres años e inferior a diez años.

Artículo 250. Cuando en una publicación aparezca un artículo concebido para discriminar o humillar a un grupo étnico, si las circunstancias son flagrantes y las consecuencias graves, las personas que sean directamente responsables del delito serán condenadas a prisión por un período determinado no superior a tres años, detención penal o vigilancia pública.

• • Costa Rica

Código Penal

Artículo 389. Sufrirá de diez a cincuenta días/multa: el que fijare en lugares públicos, o publicare por medio de la prensa, o a sabiendas hiciere circular un escrito incitando al odio contra una determinada persona o institución. No se estimará tener ese carácter los escritos que, aunque sean capaces de producir el desprestigio de una institución, se dirijan a la crítica razonada de ella, en relación con los intereses públicos; ni los que, tratando de los candidatos propuestos al sufragio popular, tengan por objeto discutir los méritos suyos, sin valerse de conceptos injuriosos o calumniosos.

• • Croacia

Código Penal

Artículo 76. Quien ridiculizare en público a pueblos, minorías o grupos étnicos residentes en la República de Croacia será castigado con pena de prisión de tres meses a tres años.

Artículo 240. Incitación al odio, la división o la intolerancia por motivos nacionales, raciales o religiosos.

- 1) Todo el que provoque el odio, la división o la intolerancia entre los pueblos y las minorías residentes en la República de Croacia, por motivos de nacionalidad, raza o religión, o que incite a ello, será castigado con pena de prisión de seis meses a cinco años.
- 2) Si el delito especificado en el párrafo 1 del presente artículo se comete recurriendo a la extorsión, el hostigamiento, el compromiso de la seguridad, el escarnio de símbolos nacionales, étnicos o religiosos, infligiendo daños a bienes ajenos, o profanando monumentos, hitos monumentales o tumbas, la persona responsable será castigada con pena de prisión de hasta ocho años.
- 3) Si los delitos especificados en los párrafos 1 y 2 del presente artículo son cometidos mediante el abuso del cargo o autoridad, o si esos delitos han sido causa de desórdenes, violencia u otras consecuencias graves para la vida ordinaria de personas o minorías residentes en la República de Croacia, la persona responsable será castigada con pena de prisión de hasta ocho años por el delito especificado en el párrafo 1 del presente artículo, y con pena de prisión de hasta diez años por el delito especificado en el párrafo 2 del presente artículo.

• • Dinamarca

Código Penal

Artículo 226 (b). Cualquier persona que públicamente o con la intención de diseminar en un amplio círculo de personas, hiciera una declaración o impartiera otro tipo de información, amenazando, insultando o degradando a un grupo de personas en razón de su raza, color, origen nacional o étnico; creencias u orientación sexual, estará sujeta a una multa, detención simple o prisión por un término no mayor de dos años.

Código Penal. Agregado mediante Decreto Supremo N° 3.194/79

Capítulo VIII bis. De los delitos relativos a la discriminación racial

Art. ... Será sancionado con prisión de seis meses a tres años:

- 1) El que, por cualquier medio, difundiere ideas basadas en la superioridad o en el odio racial;
- 2) El que incitare, en cualquier forma, a la discriminación racial;
- 3) El que realizare actos de violencia o incitare a cometerlos contra cualquier raza, persona o grupo de personas de cualquier color u origen étnico; y
- 4) El que financiare, asistiere o ayudare a cualquier clase de actividades racistas.

Si los delitos puntualizados en este artículo fueren ordenados o ejecutados por funcionarios o empleados públicos, la pena será de prisión de uno a cinco años.

Art. ... Si de los actos de violencia a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente, resultare herida alguna persona, los autores serán sancionados con prisión de dos a cinco años. Si dichos actos de violencia produjeren la muerte de una persona, sus autores serán sancionados con reclusión de doce a dieciséis años.

Art. ... Queda prohibido a las autoridades y a las instituciones públicas nacionales, regionales o locales promover o incitar la discriminación racial. De la violación de esta prohibición serán responsables las mencionadas autoridades, los representantes legales o los directivos de dichas instituciones, quienes serán sancionados con prisión de seis meses a tres años y pérdida de los derechos políticos por igual tiempo al de la condena.

Art. ... A los funcionarios o empleados públicos que cometieren cualesquiera de los delitos de discriminación racial tipificados en este Decreto, se les aplicarán las normas especiales previstas en la Constitución Política para el caso de violación de las garantías en ella declaradas.

•• Eslovaquia

Código Penal (Ley N° 140/1961)

Artículo 198. Difamación de una nación, raza o convicción

1. Toda persona, que difame públicamente:
 - a) A una nación, su idioma o una raza; o
 - b) A un grupo de personas por sus convicciones políticas, religión, o por no tener religión, se expone a una pena de cárcel, hasta un año, o al pago de una multa.
2. El infractor se expone a una pena de cárcel, hasta un máximo de tres años, si comete el delito mencionado en el párrafo 1 en asociación con otras dos personas, como mínimo.

Artículo 198, inciso a) Incitación al odio nacional o racial.

1. Toda persona que incite públicamente al odio a una nación o raza, o que incite a restringir los derechos y libertades de las personas que pertenecen a una nación o raza, se expone a una pena de cárcel de hasta un año, o a una multa.
2. Se impondrá el mismo castigo a cualquier persona que se asocie con otros, o se reúne con ellos, para cometer el delito mencionado en el párrafo 1.

•• Eslovenia

Código Penal

Artículo 300. Promoción del odio, la discordia o la intolerancia de tipo nacional, racial o religioso.

300/1. Toda persona que promueva o aliente el odio, la discordia o la intolerancia de tipo nacional, racial o religioso, o promueva ideas relativas a la supremacía racial, será sancionada con una pena de cárcel de hasta dos años.

300/2. Si el delito a que se refiere el párrafo precedente va acompañado del uso de la fuerza, el abuso, la amenaza, el vilipendio de símbolos nacionales, étnicos o religiosos, el daño a bienes ajenos o la profanación de monumentos o tumbas, el autor será sancionado con una pena de cárcel de hasta cinco años.

•• España

Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre de 1995)

Artículo 170.

1. Si las amenazas de un mal que constituyere delito fuesen dirigidas a atemorizar a los habitantes de una población, grupo étnico, cultural o religioso, o colectivo social o profesional, o a cualquier otro grupo de personas, y tuvieran la gravedad necesaria para conseguirlo, se impondrán respectivamente las penas superiores en grado a las previstas en el anterior.
2. Serán castigados con la pena de arresto de siete a dieciocho fines de semana, o multa de seis a doce meses, los que, con la misma finalidad y gravedad, reclamen públicamente la comisión de acciones violentas por parte de bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas.

Artículo 510.

1. Los que provocaren a la discriminación, al odio o a la violencia contra grupos o asociaciones, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias; situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza; su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía, serán castigados con la pena de prisión de uno a tres años y multa de seis a doce meses.
2. Serán castigados con la misma pena los que, con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad, difundieren informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones en relación a su ideología, religión o creencias; la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza; su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía.

•• Finlandia

Código Penal (Ley N° 578/1995)

Artículo 8. Propaganda contra un grupo de población

Los que difundan declaraciones u otros anuncios entre el público, en los que se amenace, difame o insulte a un determinado grupo racial o nacional, étnico o religioso, o a un grupo comparable,

serán condenados por propaganda contra un grupo de población a penas de multa o de prisión de hasta dos años.

• • India

Código Penal (1951)⁴⁵

153 A. Promoción de la enemistad entre diferentes grupos en base a la religión, raza, lugar de nacimiento, residencia, idioma, etc., y ejecución de actos perjudiciales para el mantenimiento de la armonía.

1. Quienquiera que:

- a) mediante palabras, dichas o escritas, o mediante señales, representaciones visibles o de otra manera, promoviera o intentara promover, por motivos de religión, raza, lugar de nacimiento, residencia, idioma, casta o comunidad, o por cualquier otro motivo, la desarmonía, sentimientos de enemistad, odio o la animadversión entre diferentes grupos religiosos, raciales, lingüísticos, regionales, castas o comunidades; o
- b) cometiera cualquier acto que sea perjudicial para el mantenimiento de la armonía entre diferentes grupos religiosos, raciales, lingüísticos, regionales, castas o comunidades; o que perturbe o pueda perturbar la tranquilidad pública, serán castigados con prisión de hasta tres años, o con multa, o con ambas penas.

2. Quienquiera que cometiera los delitos especificados en la subsección (1) en un lugar de culto o en una asamblea ocupada en la celebración de un culto o ceremonia religiosa, será castigado con prisión hasta 5 años y estará además sujeto a multa.

153 B. Imputaciones, afirmaciones perjudiciales para la integridad nacional

1. Quienquiera que mediante palabras, dichas o escritas, o mediante señales, representaciones visibles o de otra manera:
 - a) realizara o publicara una imputación contra cualquier persona, debido a su pertenencia a un grupo religioso,

⁴⁵ Traducción no oficial.

racial, lingüístico o regional, casta o comunidad, en el sentido de acusarla de no poder manifestar buena fe ni lealtad a la Constitución de la India ni sostener la soberanía e integridad de la India; o

b) afirmara, aconsejara, recomendara, propagara o publicara que cualquier persona, debido a su pertenencia a un grupo religioso, racial, lingüístico o regional, casta o comunidad, debiera ser privada de sus derechos como ciudadano de la India; o

c) realizara o publicara una afirmación, recomendación, alegato, petición concernientes a la obligación de cualquier persona, debido a su pertenencia a un grupo religioso, racial, lingüístico o regional, casta o comunidad, y que tal afirmación, recomendación, alegato o petición provoque o pueda provocar desarmonía o sentimientos de enemistad, odio o animadversión entre los miembros de esos grupos y otras personas, será castigado con prisión de hasta tres años, o con multa, o con ambas penas.

2. Quienquiera que cometiera los delitos especificados en la subsección (1) en un lugar de culto o en una asamblea ocupada en la celebración de un culto o ceremonia religiosa, será castigado con prisión hasta 5 años y estará además sujeto a multa.

• • Italia

Ley N° 205/93, Que convierte en ley, con modificaciones, el Decreto-Ley N° 122 del 26 de abril de 1993, que establece medidas urgentes en materia de discriminación racial, étnica y religiosa.⁴⁶

Artículo 1. Discriminación, odio o violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos

1. Salvo que el hecho constituya un delito más grave, también a los fines de la aplicación de la disposición del artículo 4 de la Convención, será penado:

a) con la reclusión de hasta tres años quien difunda de cualquier

⁴⁶ Traducción libre de la versión oficial en italiano en www.italia.gov.it

modo las ideas fundadas en la superioridad o en el odio racial o étnico, o incite a cometer o comete actos de discriminación por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos;

- b) con la reclusión de seis meses a cuatro años quien de cualquier modo incita a cometer o comete violencia o actos de provocación a la violencia.

1. (bis) Con la sentencia de condena por uno de los delitos previstos (...) el tribunal puede disponer una o más de las siguientes sanciones accesorias:

- a) la obligación de prestar una actividad no retribuida a favor de la colectividad para fines sociales o de utilidad pública, según la modalidad establecida en el apartado 1-ter;
- b) la obligación de ingresar al domicilio o en algún otro lugar a una hora determinada y sin poder salir antes de que se cumpla otra hora prefijada, por un período no superior a un año;
- c) suspensión de la licencia de conducir, del pasaporte y de documentos de identificación válidos para salir del país por un período no superior de un año, además de la prohibición de poseer armas de cualquier tipo;
- d) prohibición de participar en cualquier forma de actividad de propaganda electoral por las elecciones políticas y administrativas sucesivas a la condena, y de cualquier otro modo, por un periodo no inferior a tres años.

1. (quater) La actividad no retribuida a favor de la colectividad, desde el inicio al término de la expiación de la pena de detención por un periodo máximo de doce semanas, debe ser determinada por el juez con una modalidad tal que no perjudique las exigencias laborales, de estudio o de reinserción social del condenado.

1. (quinqües) Pueden constituir objeto de la actividad no retribuida a favor de la colectividad: la prestación de una actividad laboral por obras de bonificación y restauración de los edificios dañado, con escritos, emblemas o símbolos propios o usuales de las organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos del apartado 3 del artículo 3 de la Ley N° 654, del 13 de octubre de 1975, el desarrollo de trabajos a favor de asistencia social y de voluntariado; trabajos relacionados con las personas discapacitadas, de los

tóxico-dependientes, de los ancianos y de los extracomunitarios; la prestación de trabajos que tengan por finalidad la protección civil y la tutela del patrimonio ambiental y cultural; y otras finalidades públicas individualizadas con el decreto mencionado en apartado 1(ter).

1. (sexies) La actividad puede ser desarrollada en el ámbito y a favor de estructuras públicas, y de entes y organizaciones privadas.

Artículo 2. Disposiciones de prevención

1. Cualquiera que en reuniones públicas realice manifestaciones exteriores u ostente emblemas o símbolos propios o usuales de las organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos del apartado 3 del artículo 3 de la Ley Nº 654 del 13 de octubre de 1975, es punido con la pena de doscientas mil liras hasta quinientas mil liras.
2. Está prohibido el acceso a lugares donde se desarrollan competencias atléticas a aquellas personas que porten emblemas o símbolos a los que se refiere el apartado 1. El transgresor será penado con el arresto de tres meses a un año.

Artículo 4. Modificación de disposiciones vigentes

1. El segundo apartado del artículo 4 [delito de apología del fascismo] de la Ley Nº 645, del 20 de junio de 1952 [Que reglamenta el artículo XII apartado 1 de las disposiciones finales y transitorias de la Constitución], es sustituido por el siguiente: “La misma pena referida en el primer apartado [reclusión de seis meses a dos años y multa de 400.000 a 1.000.000 de liras] se aplica a quien públicamente exalta exponentes, principios, actos o métodos del fascismo, o bien sus finalidades antidemocráticas. Si el hecho considera ideas o métodos racistas, la pena es de reclusión de uno a tres años y una multa de uno a dos millones de liras.”

• • Macao

Código Penal (Decreto Lei Nº 58/95/M)

Artigo 229º. (Incitamento à guerra)

Quem, pública e repetidamente, incitar ao ódio contra um povo,

com intenção de desencadear uma guerra, é punido com pena de prisão de 6 meses a 3 anos.

Artigo 233º. (Discriminação racial)

(...)

2. Quem, em reunião pública, por escrito destinado a divulgação ou através de qualquer meio de comunicação social,
 - a) provocar actos de violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor ou origem étnica; ou
 - b) difamar ou injuriar pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor ou origem étnica, com a intenção de incitar à discriminação racial ou de a encorajar, é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.

• • Noruega

Código Penal

135 a. Estará sujeta a multa o prisión por un término no mayor de hasta dos años cualquier persona que mediante cualquier medio profiera o comunique haciéndolo público, o de cualquier otra forma difunda entre el público amenazas, insultos o exponga al odio, persecución o menosprecio a cualquier persona o grupo de personas, por causa de su creencia, raza, color u origen étnico. Lo mismo se aplicará a cualquier conducta ofensiva hacia una persona o un grupo por causa de su homosexualidad, estilo de vida o inclinación. La misma pena además será aplicada a cualquier persona que incite o colabore de cualquier otro modo para la comisión de alguno de los actos mencionados en el primer párrafo⁴⁷.

• • Polonia

Código Penal (1997)

Artículo 119

1. Toda persona que ejerza la violencia o profiera amenazas ilícitas contra otra persona o un grupo de personas, por razón de su nacionalidad, raza u origen étnico; afiliación política o re-

⁴⁷ Traducción no oficial de la versión en inglés del Código Penal Noruego, publicado por el Consejo de Europa en www.coe.int

ligiosa o de su aconfesionalidad, será condenada a una pena de privación de libertad de tres meses a cinco años.

2. El mismo castigo se impondrá a todo el que incite a cometer los delitos tipificados en el párrafo 1.

Artículo 256

Toda persona que promueva públicamente un sistema de estado fascista o totalitario o incite al odio por motivos de nacionalidad, raza u origen étnico, o por diferencias religiosas o por no profesar ninguna religión, será castigada al pago de una multa o a una pena de limitación o privación de libertad de hasta dos años.

Artículo 257

Toda persona que insulte públicamente a otra persona o grupo de personas por su origen nacional o étnico; su raza o su religión, o por no profesar ninguna religión; o que por estas razones vulnere la inviolabilidad de otra persona, será castigada a una pena de privación de libertad de hasta tres años.

• • Portugal

Código Penal (Decreto-lei Nº 48/95)

Artículo 240. Discriminação racial ou religiosa

1. Quem:
2. Quem, em reunião pública, por escrito destinado a divulgação ou através de qualquer meio de comunicação social:
 - a) Provocar actos de violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional ou religião; ou
 - b) Difamar ou injuriar pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional ou religião, nomeadamente através da negação de crimes de guerra ou contra a paz e a humanidade; com intenção de incitar à discriminação racial ou religiosa ou de a encorajar, é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.

Art. 251º. Ultraje por motivo de crença religiosa

1. Quem publicamente ofender outra pessoa ou dela escarnecer em razão da sua crença ou função religiosa, por forma adequada a perturbar a paz pública, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias.
2. Na mesma pena incorre quem profanar lugar ou objecto de culto ou de veneração religiosa, por forma adequada a perturbar a paz pública.

• • República
Checa

Código Penal (Ley N° 140/1961)

Artículo 196. Violencia contra un grupo de habitantes y contra particulares

1. Toda persona que amenace a un grupo de habitantes con la muerte, lesiones físicas o daños considerables a la propiedad, será castigada con una pena de prisión no superior a un año.
2. Toda persona que use la violencia contra un grupo de habitantes o contra particulares, o que meramente los amenace con la muerte, daños físicos o daños considerables a la propiedad, por motivo de sus convicciones políticas, origen étnico, raza, religión o porque son ateos, será castigada con una pena de prisión no superior a dos años.
3. El castigo definido en el párrafo 2 se aplicará a toda persona que se asocie o se reúna con otras para cometer ese acto.

Artículo 198. Difamación de una raza, nación o convicción

1. Toda persona que públicamente difame:
 - a) a una nación, su idioma o su raza; o
 - b) a un grupo de habitantes de la República o de otro país, por motivo de sus convicciones políticas, religión o porque son ateos, será castigada con una pena de prisión no superior a un año.
2. El autor del delito será castigado con una pena de prisión no superior a tres años si comete el acto definido en el párrafo 1 junto con por lo menos otras dos personas.

Artículo 198 a. Incitación al odio étnico o racial

1. Toda persona que públicamente incite al odio hacia cualquier nación o raza, o a la limitación de los derechos y libertades de las personas pertenecientes a esa nación o raza, será castigada con una pena de prisión no superior a un año.
2. El autor del delito será castigado con la misma pena si se asocia o se reúne con otras personas para cometer el acto definido en el párrafo 1).

• • Suiza

Código Penal (Modificado por Ley Federal del 18 de junio de 1993)

Artículo 261 bis. Discriminación Racial

El que, públicamente, incitara al odio o a la discriminación contra una persona o un grupo de personas, en razón de su pertenencia racial, étnica o religiosa;

El que, públicamente, propagara una ideología dirigida a menospreciar o a denigrar de manera sistemática a los miembros de una raza, de una etnia o de una religión;

El que, con el mismo propósito, organizara o apoyara las acciones de propaganda o haya tomado parte de ellas;

El que públicamente, mediante la palabra, la escritura, la imagen, los gestos por la vía de los hechos o de toda otra manera, menosprecie o discrimine de forma que atente a la dignidad humana de una persona o un grupo de personas, en razón de su raza, de su pertenencia étnica o de su religión, o que por la misma razón negara, minimizara groseramente o buscara justificar un genocidio u otros crímenes contra la humanidad;

(...)

Será castigado con prisión o multa⁴⁸.

• • Uruguay

Código Penal (Modificado por la Ley N° 16.048/89)

Artículo 149 bis. (Incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas). El que públicamente o mediante cualquier

⁴⁸ Traducción no oficial de la versión en francés del Código Penal Suizo.

medio apto para su difusión pública incitare al odio, al desprecio, o a cualquier forma de violencia moral o física contra una o más personas, en razón del color de su piel, su raza, religión u origen nacional o étnico, será castigado con tres a dieciocho meses de prisión.

Artículo 149 ter. (Comisión de actos de odio, desprecio o violencia contra determinadas personas). El que cometiera actos de violencia moral o física, de odio o de desprecio contra una o más personas, en razón del color de su piel, su raza, religión u origen nacional o étnico, será castigado con seis a veinticuatro meses de prisión.

Penalización del delito de organización discriminatoria

• • Argentina

Ley N° 23.592/88 Contra la Discriminación

Artículo 3. Serán reprimidos con prisión de 1 mes a 3 años los que participaren en una organización o realizaren propaganda basados en ideas o teorías de superioridad de una raza o de un grupo de personas de determinada religión, origen étnico o color, que tengan por objeto la justificación o promoción de la discriminación racial o religiosa en cualquier forma.

En igual pena incurrirán quienes por cualquier medio alentaren o incitaren a la persecución o el odio contra una persona o grupos de personas, a causa de su raza, religión, nacionalidad o ideas políticas.

• • Ecuador

Código Penal. Agregado mediante Decreto Supremo N° 3.194/79

Capítulo VIII bis. De los delitos relativos a la discriminación racial

Art. ... Decláranse ilegales, y en consecuencia prohibidas en la República, tanto las organizaciones como todas las actividades de propaganda y de difusión que promuevan la discriminación racial o inciten a ella. Por consiguiente, quien participe en tales organizaciones o en dichas actividades, será sancionado con prisión de dos meses a dos años.

•• Eslovaquia

Código Penal (Ley N° 140/1961)

Artículo 260. Apoyo y difusión de los movimientos destinados a suprimir los derechos y libertades civiles

1. Toda persona que apoye o haga propaganda a favor de un movimiento destinado, de forma patente, a suprimir los derechos y libertades de los ciudadanos, o que manifieste odio étnico, racial, de clase o religioso, se expone a una pena de cárcel de uno a cinco años.
2. El infractor se expone a una pena de cárcel de tres u ocho años si comete el delito mencionado en el párrafo 1:
 - a) Mediante la utilización de la prensa, el cine, la radio, la televisión o las redes informáticas, o cualquier otro medio igualmente efectivo;
 - b) Como miembro de un grupo organizado; o
 - c) En el momento de la preparación para la defensa del país.

Artículo 261. Toda persona que, públicamente, demuestre su simpatía por el fascismo o movimientos similares, a los que se refiere el artículo 260, se expone a una pena de cárcel que puede oscilar entre seis meses y tres años.

•• India

Código Penal (1951)

153 A. Promoción de la enemistad entre diferentes grupos en base a la religión, raza, lugar de nacimiento, residencia, idioma, etc., y ejecución de actos perjudiciales para el mantenimiento de la armonía.

1. Quienquiera que:
 - c) organizara o participara en ejercicios, movimientos, entrenamiento u otra actividad similar, dirigidos a que los participantes de tal actividad usarán o serán entrenados para usar la fuerza y la violencia criminal, o sea probable que los participantes de tal actividad usarían o serían entrenados para usar la fuerza y la violencia criminal, en contra de cualquier grupo religioso,

racial, lingüístico o regional, casta o comunidad, y que tal actividad, por cualquier motivo, provoque o probablemente pueda provocar miedo o alarma, o sentimientos de inseguridad entre los miembros de tal grupo religioso, racial, lingüístico o regional, casta o comunidad, será castigado con prisión de hasta tres años, o con multa, o con ambas penas.

• • Italia

*Ley Nº 205/93, Que convierte en ley, con modificaciones, el Decreto-Ley Nº 122 del 26 de abril de 1993, que establece medidas urgentes en materia de discriminación racial, étnica y religiosa*⁴⁹

Artículo 1. Discriminación, odio o violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos

(...)

2. Está prohibida toda organización, asociación, movimiento o grupo que tenga entre sus propósitos la incitación a la discriminación o a la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos. Quien participe de tal organización, asociación, movimiento o grupo, o preste asistencia a su actividad, está penado por el hecho de su participación o asistencia con la reclusión de seis meses a cuatro años. Aquellos que promuevan o dirijan tales organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos, son condenados, por ese solo motivo, con la reclusión de uno a seis años.
1. (bis) Con la sentencia de condena por uno de los delitos previstos (...) el tribunal puede disponer una o más de las siguientes sanciones accesorias:
 - a) la obligación de prestar una actividad no retribuida a favor de la colectividad para fines sociales o de utilidad pública, según la modalidad establecida en el apartado 1-ter;
 - b) la obligación de ingresar al domicilio o en algún otro lugar a una hora determinada y sin poder salir antes de que se cumpla otra hora prefijada, por un período no superior a un año;

⁴⁹ Traducción libre de la versión oficial en italiano en www.italia.gov.it

- c) suspensión de la licencia de conducir, del pasaporte y de documentos de identificación válidos para salir del país, por un período no superior de un año, además de la prohibición de poseer armas de cualquier tipo;
- d) prohibición de participar en cualquier forma de actividad de propaganda electoral por las elecciones políticas y administrativas sucesivas a la condena, y de cualquier otro modo, por un periodo no inferior a tres años.

• • Macao

Código Penal (Decreto Lei Nº 58/95/M)

Artigo 233º. (Discriminação racial)

1. Quem:

- a) fundar ou constituir organização, ou desenvolver actividades de propaganda organizada, que incitem à discriminação, ódio ou violência raciais, ou os encoragem; ou
- b) participar na organização ou nas actividades referidas na alínea anterior, ou lhes prestar assistência, incluindo o seu financiamento, é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.

• • Polonia

Código Penal (1997)

Artículo 258:

- 1. Toda persona que participe en una asociación o grupo organizado cuyo objetivo sea la comisión de un delito, incurrirá en la pena de tres años de privación de libertad.
- 2. Si el grupo o asociación especificados en el párrafo 1 tienen las características de una organización armada, el inculcado incurrirá en la pena de privación de libertad por un período comprendido entre tres meses y cinco años.
- 3. Toda persona que cree una asociación o grupo de la índole especificada en los párrafos 1 ó 2, o sea su dirigente, incurrirá en una pena de privación de libertad por un período comprendido entre seis meses y ocho años.

• • Portugal

Código Penal (Decreto-lei Nº 48/95)

Artículo 240. Discriminação racial ou religiosa

1. Quem:

- a) Fundar ou constituir organização ou desenvolver actividades de propaganda organizada que incitem à discriminação, ao ódio ou à violência raciais ou religiosas, ou que a encorajem; ou
- b) Participar na organização ou nas actividades referidas na alínea anterior ou lhes prestar assistência, incluindo o seu financiamento,

é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.

• • República
Checa

Código Penal (Ley Nº 140/1961)

Artículo 260. Patrocinio y promoción de movimientos destinados a menoscabar los derechos y libertades de los ciudadanos

- 1. Toda persona que patrocine o promueva un movimiento destinado manifestamente a aplastar los derechos y libertades de los ciudadanos, o a propugnar el odio nacional, racial, de clases o religioso, será castigada con una pena de prisión de uno a cinco años.
- 2. El autor del delito será castigado con una pena de prisión de tres a ocho años:
 - a) si comete el acto definido en el párrafo 1) por conducto de la prensa, el cine, la radio, la televisión, o de cualquier otra forma igualmente eficaz;
 - b) si comete ese acto en calidad de miembro de un grupo organizado; o
 - c) si comete ese acto mientras el país se encuentra en estado de excepción.

Artículo 261. Toda persona que exprese públicamente su simpatía por el fascismo o por cualquier otro movimiento análogo definido en el artículo 260, será castigada con una pena de prisión de seis meses a tres años.

Derecho antidiscriminatorio paraguay

•• Hugo Valiente

•• Introducción

Este trabajo se enmarca dentro del *Convenio por la No Discriminación* y de la iniciativa de formular un anteproyecto de ley que establezca garantías de cumplimiento efectivo y de tutela judicial al derecho fundamental a la no discriminación, reconocido por el artículo 46 de la Constitución y por numerosos tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Paraguay. Este artículo es la continuidad de un trabajo anterior sobre el tema¹, y ambos deben ser leídos en conjunto.

Esta recopilación de disposiciones legislativas antidiscriminatorias, vigentes a noviembre de 2004, abarca y se limita a la normativa que desarrolla mecanismos de garantía para derechos fundamentales que comportan básicamente obligaciones de contenido prestacional y/o regulatorio.

La obligación general de establecer mecanismos de garantía para la defensa de los derechos de la persona se desprende directamente de postulados constitucionales² y de compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos³. De acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de garantía

1 Véase artículo de la página 265, en este libro.

2 Ver los principios de la inviolabilidad de la defensa en juicio de las personas y sus derechos (art. 16) y de la defensa de los intereses difusos (art. 38).

3 Ver, entre los más importantes, la Convención Americana de Derechos Humanos (arts. 1.1 y 25); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (arts. 4 y 6); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (arts. 2.b y 2.c).

implica que el Estado debe “organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”. Asimismo, en consecuencia, “los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos [...] y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”. Por último, la obligación de garantía “no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”⁴.

Por derechos fundamentales que generan obligaciones de contenido prestacional entenderemos aquellos que imponen al Estado el deber de gestionar y proveer servicios públicos con cargo a los recursos oficiales para la transferencia de bienes o la *provisión de prestaciones directas* para satisfacer necesidades de atención a los titulares del derecho, como son, paradigmáticamente, los derechos a la salud y la educación. Asimismo, existen derechos que se prestan mediante la *provisión de servicios mixtos*, en donde el Estado asume una parte de la inversión, pero establece un marco regulatorio que obliga a particulares a concurrir con otros aportes y a corresponsabilizarse de la gestión del servicio. Tales son los casos típicos de los sistemas de seguridad social y de los de ahorro y crédito hipotecario para los planes de construcción de viviendas, los sistemas crediticios especiales en sectores estratégicos de la economía privada, etc.

Los derechos fundamentales que conllevan la obligación de establecer sistemas regulatorios se garantizan mediante el establecimiento de un *marco normativo que establezca limitaciones o restricciones al libre juego de los factores económicos del mercado*, en beneficio de la parte más desfavorecida, e instituciones que tengan la facultad de vigilar y hacer cumplir dicho marco. El ejemplo clásico de este campo es el derecho laboral y toda la reglamentación legal de las condiciones de trabajo, aunque ahora se suman a este campo la legislación en materia ambiental, la defensa del consu-

⁴ Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988, párrs. 166-167. Caso Godínez Cruz c. Honduras. Sentencia de 20 de enero de 1989, párrs. 175-176.

midor, la legislación social del régimen de alquileres protectora del inquilino/a, precios fijos de la canasta básica⁵, regulación de la producción de medicamentos, etc.

Estos dos dominios de derechos fundamentales son claves para analizar la existencia de cláusulas antidiscriminatorias, porque en ellas se constata la mayor parte de situaciones de exclusión y no reconocimiento no sólo en las relaciones entre individuos entre sí, sino de éstos en relación con el Estado.

La adecuación del marco legal de un país a los principios constitucionales emergentes y las obligaciones contraídas con la ratificación de tratados de derechos humanos es consecuencia directa del deber genérico de adopción de medidas inmediatas, incluso legislativas, para dar efectivo cumplimiento a los compromisos asumidos. En este sentido, señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos que:

“Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional [...] puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado [...]. También, por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones...”⁶.

En un sentido similar, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que el artículo 2.2 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (cuyo artículo 26 reconoce el derecho fundamental a la no discriminación y a la igual protección de la ley):

“Impone a los Estados Partes la obligación de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos del Pacto en la esfera interna. De ello se deduce que, a menos que los derechos del Pacto ya estén protegidos por sus leyes o prácticas internas, los Estados Partes están obligados a introducir, en el momento de la ratificación, los cambios de los derechos y prácticas internas que sean necesarios para garantizar su conformidad con el Pacto. Cuando existan incompatibilidades entre el derecho interno y el Pacto, el artículo 2 exige que el derecho o la práctica interna se modifique” (Observación General N° 31, párr. 13).

5 Es claro que el desiderátum en muchos de los derechos económicos, sociales y culturales es que la persona pueda acceder por sí misma y con sus propios medios al goce del bien objeto de protección del derecho. En el caso de derecho a la alimentación, éste obviamente no se satisface mediante la provisión diaria de una ración de comida a cada ser humano mediante almacenes públicos (sin perjuicio de la provisión de comida a poblaciones determinadas en casos excepcionales de catástrofe), sino mediante el establecimiento de un marco regulador de condiciones fitosanitarias, de control alimentario, de regulación de precios de la canasta básica, de control de semillas y de transgénicos, de defensa del consumidor, etc.

6 Corte IDH. *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*), Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A, N° 13, párr. 26.

La doble naturaleza del derecho a la no discriminación, que tiene por un lado un reconocimiento autónomo, pero se encuentra relacionado, a la vez, en cada caso con el disfrute de otro derecho —con mayor frecuencia con un derecho de carácter social— hace de este derecho un principio transversal a toda la actividad del Estado y los particulares, y obliga en el ámbito de sus competencias respectivas, a todas y a cada una de las dependencias del poder público. En el ámbito de la función legislativa, el derecho a la no discriminación conlleva las siguientes obligaciones *formales*:

- **Modificar la legislación vigente** con anterioridad al reconocimiento del derecho en la Constitución y/o la ratificación de los instrumentos internacionales, para eliminar las disposiciones discriminatorias y adecuarla a los nuevos estándares.
- **Revisar todos los proyectos de legislación** que se sancionen en lo sucesivo, sobre todo la legislación orgánica o reglamentaria de derechos fundamentales, a los efectos de vigilar que todas ellas cumplan con el principio de no discriminación.
- **Reglamentar**, en una legislación general particular, garantías amplias contra toda forma de discriminación.

A nivel de las obligaciones *sustantivas*, el derecho a la no discriminación conlleva los siguientes deberes para la función legislativa:

- **Declarar** la prohibición de discriminación entre los seres humanos, en toda la legislación orgánica o reglamentaria en la que esta manifestación sea pertinente, proscribiendo expresamente, en su caso, situaciones típicas de discriminación entre las personas.
- Establecer los mecanismos legales adecuados para **anular y dejar sin efecto** el acto discriminatorio, impidiendo que éste tenga resultados, proporcione beneficios al discriminador, o impida que la víctima sea restituida en sus derechos conculcados.
- Establecer las **sanciones** pertinentes para que el agente discriminador no quede impune, atendiendo en cada caso a la gravedad de la discriminación y las posibilidades de rehabilitación del ofensor.
- Establecer **medidas de protección especial** en la legislación, frente a aquellas situaciones de carácter permanente en las que la aplicación indiferenciada de una norma igual a situaciones notoriamente desiguales de hecho pueda producir resultados contrarios a la justicia y a la no discriminación.
- Legislar en materia de **acciones o medidas afirmativas**. Por *acciones afirmativas* se deben entender las distinciones preferenciales que con carácter temporal se

establecen en beneficio de un grupo desaventajado con el fin de reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe una discriminación prohibida. Estas distinciones son mantenidas en vigor hasta que cumplan sus objetivos de lograr la igualdad de trato y de oportunidades.

Sobre la base de estas obligaciones, haremos la clasificación de las cláusulas antidiscriminatorias de la legislación paraguaya, distinguiendo las *garantías débiles* (aquellas que se limitan a enunciar una prohibición sin sanción efectiva contra el incumplimiento, o que limitan la intervención del Estado a dejar sin efecto el acto discriminatorio) de las *garantías fuertes* (que sí arbitran mecanismos eficaces de sanción).

•• Disposiciones discriminatorias que perviven

La adhesión constitucional y de compromisos internacionales en la materia no conllevan, necesariamente, la anulación inmediata de normas discriminatorias presentes en la legislación de aplicación directa, que incluso pueden continuar vigentes y avaladas por la práctica constante y uniforme de hacerlas cumplir sin consideración de su naturaleza discriminatoria *per se* por parte de las autoridades administrativas y judiciales. Existen muchos casos presentes en la legislación paraguaya que ilustran esta situación:

- La Ley N° 978/96 De Migraciones no solamente carece de cualquier tipo de garantía contra la discriminación por origen nacional de los extranjeros radicados en el Paraguay, o contra las discriminaciones que el Estado paraguayo pudiera establecer entre los extranjeros entre sí según sus orígenes nacionales o raciales, sino que en sí misma establece criterios de trato desigual que carecerían de objetividad y razonabilidad, y que se fundan en motivos prohibidos como la salud (art. 6, inc. 1) o una discapacidad física o mental (art. 6, incs. 2 y 3) al momento de calificar a un extranjero que desee radicarse en el Paraguay.
- El trabajo doméstico remunerado, que es la principal ocupación de las mujeres en Paraguay⁷, constituye una categoría especial de contrato previsto en el Código

⁷ Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2002, de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), existen 148.628 empleados/as domésticos, que supone que el 6,9% de la PEA ocupada y el 20,67% de la PEA femenina se dedican a este trabajo. El 93% de quienes se dedican al trabajo doméstico son mujeres y, según datos del Censo Nacional 2002, un 57% de las empleadas domésticas tiene entre 15 y 29 años de edad, lo que evidencia la juventud de las mujeres que se dedican a esta actividad.

Laboral (Ley N° 213/93), regulado de un modo diferenciado y discriminatorio en relación con el resto de los trabajadores. Entre las discriminaciones explícitas que permanecen en la legislación se pueden señalar: a) Sólo perciben el 40% del salario mínimo estipulado para los demás trabajadores (arts. 151 y 152); b) No tienen derecho a la bonificación familiar⁸; c) Podrán ser obligadas a trabajar hasta 12 horas diarias, cuando la regla general para el resto de los trabajadores es el derecho a la jornada laboral máxima de trabajo efectivo no superior a 8 horas diarias y no se contempla pago por horas extraordinarias de trabajo (art. 154); d) En cuanto al *descanso semanal obligatorio*, de común acuerdo con el empleador, podrán trabajar los días feriados (art. 154 del Código Laboral); e) Se establece un régimen más desfavorable de *preavisos*, y no tienen derecho a la *estabilidad laboral* por diez años de servicio ininterrumpido con el mismo empleador, ni la doble indemnización por despido en este caso; f) No es obligatorio celebrar por escrito el contrato de trabajo doméstico, y tampoco es obligatorio registrarlo ante la Autoridad Administrativa del Trabajo; g) En cuanto a *seguridad social*⁹, las trabajadoras domésticas pertenecen a una de las últimas categorías en ingresar al *sistema de seguridad social* en Paraguay, y aun hoy día la cobertura al sector es muy parcial, incompleta y discriminatoria¹⁰. La Ley N° 1.085/65 incluye en el seguro obligatorio público a las/los trabajadoras/es domésticos de Asunción, con cobertura por los riesgos de maternidad, enfermedad y accidentes de trabajo. Esta disposición, sin embargo, tenía la intención de extenderse progresivamente a otros lugares del país, pero esto no se ha efectivizado hasta la fecha. Tampoco pueden ser aseguradas en el servicio doméstico las mujeres desde 44 años de edad y los hombres desde los 49¹¹, práctica

8 La bonificación consiste en el pago del 5% del salario mínimo (a la fecha 48.620 guaraníes) por cada hijo matrimonial, extramatrimonial o adoptivo, que sea menor de 17 años de edad, se encuentre bajo la patria potestad de la trabajadora y en el territorio nacional, y que su educación y crianza sean a expensas de ella.

9 En materia de seguridad social se constatan las peores condiciones para las trabajadoras domésticas. Para el año 2002, unas 5.015 trabajadoras domésticas se encontraban cotizando para el seguro del IPS. De acuerdo a datos de la Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001, de la DGEEC, sólo el 7,5% de las trabajadoras domésticas contaban con algún seguro (público o privado), por debajo de la media de cobertura para todos los trabajadores (20% para las mujeres y 17,9% para los hombres), y de la media del sector informal, de 9,6% de cobertura para ambos sexos. En cuanto a la cobertura de jubilaciones y pensiones, sólo el 0,9% de las trabajadoras del servicio doméstico poseían un seguro, por debajo de la media en el sector informal (1,5%) y muy por debajo de la media del total de los trabajadores (15,5%).

10 De acuerdo con la Ley N° 98/92, que modifica y actualiza diversas disposiciones del Decreto-Ley N° 1.860/50, el personal del servicio doméstico se encuentra cubierto por el seguro obligatorio del IPS, pero sólo en los riesgos de accidentes, enfermedad y maternidad (art. 2), y está excluido expresamente de la cobertura contra contingencias de largo plazo (invalidez y vejez). La Ley N° 98/92 no introdujo modificaciones en cuanto al alcance de la cobertura, sólo se limitó a modificar la base del cálculo y el monto de los aportes de las trabajadoras y sus patrones.

11 Este requisito no está expresamente establecido en ninguna ley o resolución, pero sí está consagrado como una práctica administrativa constante y excluyente. La razón de esta disposición tampoco está muy clara. Posiblemente se fundaría en el supuesto de que, con posterioridad a esa edad, las mujeres no pueden contar con las mismas aptitudes físicas para las labores del servicio doméstico, quizá por el perjuicio de no asegurar a una población a una edad en que la mayor incidencia de enfermedades tornaría más deficitario aún ese seguro especial.

discrecional de la administración que se repite desde la década de los sesenta y genera una discriminación hacia las trabajadoras domésticas en el derecho al seguro social, ya que para el resto de los trabajadores asalariados no existe un límite de edad que los excluya del régimen de seguro (art. 2 de la Ley N° 98/92).

- Si bien la Ley N° 204/93 modificó algunas disposiciones del Código Civil, estableciendo la igualdad de los hijos matrimoniales y extramatrimoniales en el derecho hereditario, aún persisten discriminaciones legales para que las mujeres no casadas puedan ejercer, en nombre de los hijos extramatrimoniales, el derecho al reconocimiento de la paternidad. El Código Civil establece la presunción de paternidad al marido de la madre, en el caso de los hijos matrimoniales. Es decir, salvo prueba en contrario, el marido es el padre de los hijos nacidos en el matrimonio, y la inscripción de su paternidad puede realizarse por la madre previa presentación de la libreta de familia. En caso de que el marido quiera desconocer al hijo, puede interponer una demanda de desconocimiento de filiación, contra la madre y el niño, dentro del plazo de 60 días contados desde que tuvo conocimiento del parto (artículo 239 del Código Civil). Esta misma institución de la paternidad presuntiva no existe para los hijos extramatrimoniales, aun cuando hayan nacido de padres que se encuentran unidos de hecho. En estos casos, será necesaria la concurrencia de ambos progenitores para el reconocimiento administrativo de la filiación y la inscripción del nacimiento en el Registro Civil. En caso de que concurra sólo uno de los progenitores, éste no podrá declarar el nombre del otro (artículo 232 del Código Civil). En esta disposición radica una discriminación en perjuicio de los hijos extramatrimoniales, así como una vía de escape para los progenitores que quieran desconocer a sus hijos para no hacerse cargo de ellos. En esta circunstancia, es el hijo o la hija, muchas veces menor de edad o recién nacido/a, a través de la representación legal de su madre, quien debe interponer una demanda contra su presunto padre para lograr la declaración judicial de la filiación. Es decir, se invierte la necesidad de demandar sobre los hijos, siendo que son éstos la parte débil de la relación jurídica, que debería estar protegida especialmente por la legislación y el Estado.
- Las discriminaciones directas que se establecen en la legislación positiva vigente de un modo expreso en perjuicio de las identidades no heterosexuales. En el Código Civil (arts. 140 y 217, Ley N° 1/92, arts. 4 y 83) se prohíbe el reconocimiento de la unión de hecho a las personas del mismo sexo, con lo cual se priva a las parejas no heterosexuales de la protección legal del derecho de familia en materia de sucesión por causa de muerte y transferencia de los beneficios de la seguridad social. En el Código Penal (arts. 137 y 138), donde se penaliza con una sanción mayor un mis-

mo delito contra la autonomía sexual cuando víctima y victimario sean del mismo sexo. La Ley N° 102/91 que establece normas sobre control y prevención del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), que aún utiliza la errónea categoría de “grupos de riesgo”, donde incluye a homosexuales y bisexuales, para extremar sobre estos colectivos las medidas de vigilancia sanitaria, como si el riesgo no guardara relación con la conducta de las personas, sino con su identidad sexual.

- Las discriminaciones legales y fácticas que enfrenta la minoría lingüística de paraguayos y paraguayas monolingües guaraní (quienes según el Censo de Población y Vivienda del 2002 conforman el 27% de la población total del país). El guaraní, a pesar de ser una de las lenguas oficiales del Estado (art. 140 de la Constitución) y de ser declarado de enseñanza obligatoria (art. 77 de la Constitución), no es la lengua legalmente admitida para los actos públicos, los cuales incluyen no solamente las leyes, los decretos y reglamentos (que se publican únicamente en castellano) sino los procedimientos administrativos y judiciales. En el fuero civil (y supletoriamente en el fuero del trabajo y de la infancia) el único idioma admitido es el castellano (art. 105 del Código de Procedimientos Civiles). En el fuero penal, la admisión del idioma guaraní como lengua de uso en el proceso es mayor, pero limitada a la recepción de declaraciones de testigos o del imputado, aunque luego las actas se redacten en castellano (arts. 116 y 119 del Código Procesal Penal), y como lengua en la que puede expresarse alguna de las partes en las audiencias orales, aunque las resoluciones y sentencias se redacten en castellano. El Tribunal tiene la facultad de explicar el contenido de la sentencia en idioma guaraní (arts. 117 y 118 del Código Procesal Penal). En la práctica, sólo se usa el guaraní cuando es necesario contar con la cooperación de un testigo o del imputado monolingüe guaraní, transcurriendo el resto del procedimiento en una lengua completamente ininteligible para éstos. Así, se presume que el tribunal se expresa en guaraní y no es necesario el concurso de un traductor oficial que traduzca todo el curso del juicio, derecho que sí es reconocido a otros idiomas no oficiales.

• • Garantías débiles

Acceso a servicios públicos y privados

Algunas leyes establecen prohibiciones de discriminar, aunque enunciadas de un modo muy general y evitando establecer cualquier tipo de sanción que pudiera dejar sin efecto el acto discriminatorio, restituir a la víctima de la discriminación en sus derechos conculcados y sancionar al agente discriminador.

En materia de servicios públicos, la Ley N° 1.626/00 De la Función Pública se limita a señalar que “queda prohibido al funcionario [...] discriminar la atención de los asuntos a su cargo poniendo o restando esmero en los mismos, según de quién provengan o para quién sean” (art. 60, inc. g), pero no señala cuáles son las medidas que se deberán tomar en caso de que se denuncie y compruebe un acto de discriminación, cuáles son las circunstancias específicas en las cuales se considerará que el funcionario discriminó y cuáles son los procedimientos de denuncia.

En materia de acceso a los servicios del sector privado se constata una similar debilidad normativa, ya que la Ley N° 1.334/98 De Defensa del Consumidor y del Usuario establece que está “prohibido al proveedor [...] discriminar al consumidor por razones de sexo, edad, religión, raza o posición económica, en la provisión de un producto o servicio ofertado al público en general” (art. 14, inc. f), pero tampoco se disponen medidas más efectivas de garantía.

Por otra parte, la Ley N° 642/95 De Telecomunicaciones establece que el “acceso al uso y prestación de servicios de telecomunicaciones” es libre e igualitario a “toda persona física o jurídica” de acuerdo a la regulación en la materia (art. 4). Para tal efecto, el organismo regulador deberá “prevenir conductas anticompetitivas y **discriminatorias** y las bajas o alzas artificiales de precios y tarifas” (art. 16, inc. k). Entre estas prácticas discriminatorias se establece expresamente que los acuerdos de interconexión de las redes de los servicios públicos de telecomunicaciones entre sí deberán ajustarse al principio de “no discriminación e igualdad de acceso” (art. 78). Asimismo, los titulares de concesiones y licencias no podrán “hacer por motivo alguno discriminaciones injustas o no razonables dentro de cada una de las distintas categorías de abonados y usuarios” (art. 85). No obstante, la legislación no establece sanciones en sentido alguno.

Debido proceso y tutela judicial efectiva

Los derechos al debido proceso legal y a la tutela judicial efectiva abarcan un conjunto de garantías que buscan proteger el derecho de los individuos a que sus litigios puedan resolverse con la máxima justicia posible, ya sea que versen sobre controversias entre particulares o contra el Estado, que tengan relación con derechos de índole pa-

rimonial, familiar, laboral o que sean procedimientos de tipo penal para determinar la culpabilidad o inocencia de una persona, situación en la que ésta se encuentra particularmente vulnerable frente al poder del Estado¹². El debido proceso judicial es una piedra angular del Estado de Derecho y del sistema de protección de los derechos humanos, y abarca una serie de garantías tan amplias como la legítima defensa, el derecho a contar con un abogado defensor de confianza, o a que el Estado provea de uno gratuito en caso de insolvencia, el derecho a un tribunal competente, independiente e imparcial, a ser oída públicamente por el tribunal y ser juzgada sin demora dentro de un plazo razonable, a no ser condenada sino como resultado de un juicio previo, a no ser obligada a declarar contra sí misma ni a autoinculparse, el derecho a plantear recursos ante tribunales de apelación contra resoluciones judiciales que le afecten, etc. En síntesis, todo el núcleo esencial del derecho a un juicio justo, el que además de ser un derecho autónomo, es un derecho instrumental, medio para defender y ejercer otros derechos y libertades fundamentales. Por su parte, el derecho a la tutela judicial efectiva conlleva el derecho de todas las personas a contar con un recurso judicial idóneo, sencillo y rápido, que pueda ser interpuesto ante jueces o tribunales competentes con el fin de obtener amparo frente a violaciones de sus derechos fundamentales, estando obligadas las autoridades públicas a cumplir sin dilaciones las decisiones que hayan recaído sobre tales recursos.

Todas las personas son iguales ante los tribunales de justicia¹³. Este derecho tiene una triple vertiente: en primer lugar, comprende el derecho de todas las personas al igual acceso a un tribunal y a la protección judicial; en segundo lugar, implica el derecho a la igualdad de trato por parte del tribunal, es decir, la prohibición de que jueces y funcionarios judiciales actúen de manera discriminatoria al hacer cumplir la ley o que, al momento del examen de méritos de las causas, las decisiones judiciales se fundamenten en consideraciones discriminatorias; por último, la organización del proceso y de las reglas procesales como un espacio de compensación o reconocimiento de desigualdades fácticas entre las partes, de manera a hacer más efectivo y concreto el principio de la igualdad de armas, mediante el establecimiento de presunciones lega-

12 Constitución Nacional (arts. 16, 17, 18, 19, 22, 23 y 134); Convención Americana de Derechos Humanos (arts. 8 y 25); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2.3 y 14); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (arts. 5.a y 6); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (arts. 2.c y 15); y Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño (art. 40).

13 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.1); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (arts. 2 y 5); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (arts. 2 y 15).

les a favor de la parte débil o mediante la producción obligatoria de determinadas pruebas que expliciten a las ciudadanías diferenciadas¹⁴.

Si bien la “manifiesta parcialidad” de un magistrado es causal para su remoción por parte del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (art. 14, inc. g, modificado por la Ley N° 1.752/01), el concepto de falta de independencia de la magistratura no es equivalente ni puede ser reconducido al de discriminación¹⁵. El dictado de resoluciones judiciales fundado en consideraciones que impliquen una discriminación prohibida hacia alguna de las partes en el juicio, no es causal de remoción de magistrados judiciales, agentes fiscales, procuradores fiscales y jueces de paz por mal desempeño de funciones (Ley N° 1.084/97 Que Regula el Procedimiento para el Enjuiciamiento y la Remoción de Magistrados).

En los distintos códigos que establecen procedimientos ante los órganos de justicia, se disponen, sin embargo, algunas medidas de compensación para la desigualdad de hecho entre las partes:

- En materia **penal** se dispone que el Ministerio Público tendrá “preocupación especial” porque “todos los ciudadanos puedan accionar libremente ante los tribunales, en condiciones de igualdad” (Ley N° 1.562/00 Orgánica del Ministerio Público).

¹⁴ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales (Cfr. artículos II y XVIII de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre; artículos 7 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículos 2.1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículos 2 y 15 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; artículos 2.5 y 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; artículos 2 y 3 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; artículos 1, 8.2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y artículo 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos) y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas” (Corte IDH. *Opinión Consultiva N° 16. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, párr. 119. *Opinión Consultiva N° 17. Condición Jurídica y Derechos del Niño*, párr. 97. *Opinión Consultiva N° 18. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, párr. 121).

¹⁵ Binder señala muy claramente que el concepto de independencia judicial abarca tres dimensiones: “una externa, que señala el hecho de que los jueces no pueden recibir órdenes o indicaciones de ningún otro sector del Estado; otra interna, que indica que tampoco pueden recibir esas indicaciones de otros jueces de su propia organización, salvo cuando se trata de cuestiones que se ventilan a través de los recursos previstos en los sistemas procesales o de normas prácticas vinculadas a la administración de los recursos (por ejemplo, horario de los empleados etc.); y, por último, una independencia organizacional frente a las grandes oficinas burocráticas de la organización judicial (administración, tesorería, etc.), así como respecto de la oficina concreta que le da apoyo administrativo (delegación de funciones, etc.)”. En Binder, Alberto (2000): *De las Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho. Ideas para un debate sobre la marcha de la Reforma Judicial en América Latina*, Buenos Aires, p. 153.

Por otro lado, los jueces penales deberán garantizar a las partes el pleno e irrestricto ejercicio de todos sus derechos en igualdad de oportunidades procesales, “debiendo allanar todos los obstáculos que impidan su vigencia o lo debiliten” (art. 9 de la Ley N° 1.286/98, Código Procesal Penal). Sin embargo, ese reconocimiento se limita a la posibilidad de aceptar la solución de un conflicto penal que afecte bienes jurídicos propios de una comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros conforme a su propio derecho consuetudinario (art. 26 de la Ley N° 1.286/98 Código Procesal Penal), la obligación de producir una prueba pericial especial “cuando el juzgamiento del caso o la individualización de la pena requieran un tratamiento especial, por tratarse de hechos cometidos dentro de un grupo social con normas culturales particulares o cuando por la personalidad o vida del imputado sea necesario conocer con mayores detalles sus normas culturales de referencia” (art. 380 de la Ley N° 1.286/98 Código Procesal Penal), y las reglas especiales de juicio, comprobación de la edad y producción de pruebas periciales obligatorias para los hechos punibles en que se señale como autor o participe a un adolescente (art. 427 de la Ley N° 1.286/98 Código Procesal Penal).

- En el fuero de la **infancia y la adolescencia** se establece el principio del interés superior del niño o de la niña a toda decisión que se adopte en tribunales (art. 3 de la Ley N° 1.680/00), la presunción de maternidad o paternidad que se deriva de la negativa del supuesto progenitor demandado a someterse a la prueba pericial de sangre (ADN), la que será ordenada preferencialmente (art. 184 de la Ley N° 1.680/00) y que cuyo costo será asumido por la Corte Suprema de Justicia, “cuando su realización fuere indispensable para el resultado del juicio, hayan sido ordenados judicialmente y el obligado al pago actúe con beneficio de litigar sin gastos” (Ley N° 1.914/02), y se regula un procedimiento penal especial para determinar la responsabilidad penal del adolescente infractor (arts. 192 y ss. Ley N° 1.680/00).
- En el **fuero laboral** se establece el beneficio de la duda a favor del trabajador (art. 7 del Código Laboral), y la presunción de veracidad a favor de las afirmaciones del trabajador hechas bajo fe de juramento, cuando los libros laborales y de comercio y otros documentos que el empleador está obligado a llevar y a exhibir en juicio no existieren o no reúnen los requisitos de fondo y forma que la ley exige (arts. 160 y 161 Código Procesal Laboral).

Derechos políticos.

Acceso a la función pública

Contenido esencial de los derechos políticos es el derecho a ocupar la función pública, derecho al que deben acceder en igualdad de oportunidades todos los ciudadanos, sin restricciones indebidas, ni distinciones irrazonables que se funden en la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica¹⁶. La Constitución Nacional consagra este principio y dispone cláusulas de garantía de la probidad y la responsabilidad de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones (101-106).

La Ley N° 1.626/00 De la Función Pública dispone como un derecho de los funcionarios públicos “la igualdad, sin discriminación alguna, de oportunidades y de trato en el cargo” (art. 49, inc. j), aunque no se disponen los mecanismos concretos para hacer efectiva esa garantía y sancionar la discriminación en el manejo de la carrera pública. Simplemente, esta legislación se limita a señalar que no será un impedimento “la discapacidad física para el ingreso a la función pública” (art. 23) y que la Secretaría de la Función Pública promoverá “el acceso de la mujer a los cargos de decisión en la función pública” (art. 96, inc. l), aunque no se arbitran los mecanismos por los cuales el acceso de estos colectivos desaventajados se hará efectivo. Posteriormente, por Ley N° 2479/04 se estableció una cuota del 2% de la reserva de los puestos de trabajo en la función pública para las personas con discapacidad.

Libertad de expresión.

Límites a la propaganda discriminatoria

En materia de responsabilidad ulterior por emisión de publicidad de contenido discriminatorio no existen disposiciones expresas en la legislación paraguaya. No obstante, existen prohibiciones de discriminar en la publicidad con distintos niveles de efectividad. La legislación electoral dispone que los partidos, movimientos políticos y las alianzas tienen prohibido hacer propaganda que implique “cualquier alusión a naciones, colectividades o instituciones que pudieran generar discriminaciones por razón de raza, sexo o religión” (art. 287, inc. a de la Ley N° 834/96), así como está “absolutamente prohibida” la propaganda electoral que propugne la incitación a la guerra

¹⁶ Ver art. 25, inc. c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y art. 23.1.c de la Convención Americana de Derechos Humanos.

o a la violencia, así como la discriminación por razones de clase, raza, sexo o religión (art. 292, incs. a y b). En estos casos, si bien no se prevén sanciones, es factible obtener una orden que impida la emisión de dicha publicidad, por vía de la interposición de un recurso de amparo ante la Justicia Electoral, por parte de cualquier partido o movimiento acreditado para la elección de que se trate o por parte del colectivo agraviado en cuestión.

En materia de publicidad con fines comerciales o privados, la Ley N° 1334/98 De Defensa del Consumidor y del Usuario dispone que está prohibida la “publicidad abusiva”, entendiéndose por ello, entre otras cosas, la “de carácter discriminatorio de cualquier naturaleza” (art. 37), aunque no se dispongan los recursos de defensa de las personas agraviadas por la publicidad en cuestión.

Derecho a la educación

El derecho a la educación es un derecho de la persona reconocido ampliamente en todos los instrumentos relevantes¹⁷. Es un derecho múltiple y complejo, que abarca diferentes niveles y ámbitos de aplicación, como sostiene el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

“La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica, pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana” (Observación General N° 13, párrafo 1).

17 Constitución Nacional (arts. 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 85); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 13 y 14) con las Observaciones Finales N° 13 El Derecho a la Educación (art. 13), y N° 11 Planes de Acción para la Enseñanza Primaria (art. 14) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Protocolo de San Salvador (art. 13); Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 28 y 29); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5.e.v); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (art. 10).

De acuerdo a la Constitución de 1992, el Paraguay asume un carácter esencialmente público en la organización del sistema educativo. La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el Municipio y en el Estado. El Estado tiene la responsabilidad esencial de la organización del sistema educativo y de asegurar a toda la población del país el acceso a la educación. El sistema educativo nacional será financiado básicamente con recursos del Presupuesto General de la Nación, que no serán inferiores al 20% del presupuesto de la Administración Central, excluidos las donaciones y los préstamos.

De acuerdo a la interpretación coincidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Observación General N° 13, párrs. 6-7) y de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación¹⁸, las obligaciones de los Estados en materia de educación, en todos sus niveles y sectores, comprenden cuatro características interrelacionadas: a) Disponibilidad: debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente; b) Accesibilidad: las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, tanto en un sentido material (por la cercanía geográfica de las instituciones a la población), como económico (ya que la educación ha de estar al alcance de todos, en especial la básica, que debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente, y progresivamente la educación media y superior), sin discriminación, especialmente a los grupos vulnerables. La gratuidad se aplica sólo al sistema público y, de acuerdo a la interpretación de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, conlleva que “la obligación de los gobiernos de garantizar la educación primaria gratuita implica que *deben eliminar los obstáculos financieros* para permitir que todos los niños, por pobres que sean, cursen la enseñanza primaria completa”¹⁹; c) Aceptabilidad: la educación, sus programas y métodos pedagógicos han de ser aceptables y pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad; y d) Adaptabilidad: la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Además, el Estado debe fomentar la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria y programas

18 Tomaševski, K.: *Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Sra. Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la Resolución 1.998/33 de la Comisión de Derechos Humanos*. Doc. ONU E/CN.4/1999/49, 13 de enero de 1999, párrs. 42-74.

19 Tomaševski, K.: *Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la Resolución 1.999/25 de la Comisión de Derechos Humanos*. Doc. E/CN.4/2000/6, 1º de febrero de 2000, párr. 50.

de enseñanza diferenciada para los minusválidos. El Estado debe implantar un sistema adecuado de becas en todos los ciclos de la enseñanza, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. Los Estados deben respetar la libertad de cátedra de los docentes, la libertad de los padres de elegir el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos en escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sostiene que la obligación de no discriminar en materia de educación “no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente”. Este principio, de acuerdo a la interpretación del Comité, “se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica”. Incluso, “las agudas disparidades de las políticas de gastos que tengan como resultado que la calidad de la educación sea distinta para las personas que residen en diferentes lugares pueden constituir una discriminación”. No obstante las anteriores interpretaciones, el Comité considera que “la adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a condición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas” (Observación General Nº 13, párrafos 31-37).

De acuerdo a la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, se establece que “toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza” (art. 1.1). En particular se considerará discriminatoria la exclusión de una persona o grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza, o limitar a un nivel inferior la educación de esa persona o grupo, o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos.

Esta última situación se considerará discriminatoria, salvo cuando el Estado las admita en las siguientes situaciones (art. 2):

- sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes;
- sistemas o establecimientos separados que, por motivos de orden religioso o lingüístico, proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en esos sistemas o la asistencia a estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado, particularmente para la enseñanza del mismo grado;
- mantenimiento de establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo, sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, y siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza dada corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado.

La Ley General de Educación (Ley N° 1.264/98) establece un mandato general de no discriminar y garantizar, como responsabilidad del Estado, el derecho a aprender y la igualdad de oportunidades para acceder a los conocimientos. Igualmente, la misma igualdad se garantizará para la libertad de enseñar, sin otros requisitos que la idoneidad y la integridad ética (arts. 3 y 4). Por otro lado, dicha ley dispone que la educación deberá ajustarse, entre otros principios, a “la igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en los centros de enseñanza”, y “la efectiva igualdad entre los sexos y el rechazo de todo tipo de discriminación” (art. 10, incs. c y e). No obstante, no se desarrollan mayormente los medios de garantía.

Asimismo, esta legislación contiene un mandato de acción afirmativa para que las autoridades administrativas, mediante programas de compensación, atiendan de manera preferente a “grupos y regiones que enfrentan condiciones económicas, demográficas y sociales de desventaja”, así como para los alumnos “con condiciones educativas especiales”. Estos programas deben permitir “la equiparación de oportunidades, ofreciendo diferentes alternativas y eliminando las barreras físicas y comunicacionales en los centros educativos públicos y privados, de la educación formal y no formal” (art. 23). Asimismo, será deber del Estado facilitar el acceso de perso-

nas de escasos recursos en los centros educativos públicos gratuitos; donde no existieren tales centros o fueran insuficientes, el Estado financiará el acceso mediante becas (art. 24).

Por otro lado, no existen previsiones legales antidiscriminatorias para el otorgamiento de becas públicas (Ley N° 1.397/99 Que Crea el Consejo Nacional de Becas), en el sistema de instituciones públicas que prestan servicio de capacitación profesional (Ley N° 1.652/00 Que Crea el Sistema de Formación y Capacitación Laboral) o que se dispongan respecto de la profesión docente (Ley N° 1.725/02 Que Establece el Estatuto del Educador). No obstante, esta última ley establece para las trabajadoras de la educación una cláusula de acción afirmativa que reconoce un año ficto de servicios por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, hasta cinco años sumados de esta forma, en el cómputo de años para acceder a la jubilación ordinaria, sin perjuicio de las demás garantías que establece el Código Laboral para la protección de la maternidad (art. 32 de la Ley N° 1.725/02 Que Establece el Estatuto del Educador).

Derecho a la salud

La salud es un “bien público” y un “derecho fundamental de la persona” y condición indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Los Estados deben garantizar y promover para todas las personas el **disfrute del más alto nivel de bienestar** físico, mental y social. Esta definición no sólo comprende la obligación de la atención de salud oportuna y apropiada, sino también la intervención del Estado en otros factores determinantes de la salud, como el acceso al agua potable y a condiciones sanitarias adecuadas, una nutrición y vivienda adecuadas, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva²⁰.

El derecho a la salud comprende el acceso a facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud. Asimismo, comprende la libertad de las personas de controlar su salud y su cuerpo, y el derecho a decidir el número y la frecuencia de hijos.

20 Constitución Nacional (arts. 61, 68, 69, 70, 71, 72); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12) y la Observación General N° 14 “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12)” del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Protocolo de San Salvador (art. 10); Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5.e.iv); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (art. 12).

Los servicios de salud deberán tener como características interrelacionadas la disponibilidad, accesibilidad física, económica y de información sin discriminación, aceptabilidad y calidad. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que “el Pacto [de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] prohíbe toda discriminación en lo referente al acceso a la atención de la salud y los factores determinantes básicos de la salud, así como a los medios y derechos para conseguirlo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición social, situación económica, lugar de nacimiento, impedimentos físicos o mentales, estado de salud (incluidos el VIH/SIDA), orientación sexual y situación política, social o de otra índole que tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud” (Observación General N° 14, párr. 18).

Las medidas que deberán adoptar los Estados para promover el derecho al disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social son:

- La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos, familiares y niños de la comunidad.
- El derecho a establecimientos, bienes y servicios de salud que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.
- Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia, principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes.
- La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas.
- La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole.
- La atención de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.
- La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños.
- Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres.
- El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

De acuerdo a la Ley N° 1.032/96 Que Crea el Sistema Nacional de Salud, el Sistema “tiene como finalidad primordial prestar servicios a todas las personas de manera

equitativa, oportuna y eficiente, sin discriminación de ninguna clase, mediante acciones de promoción, recuperación y rehabilitación integral del enfermo” (art. 3). Dicha ley reafirma la responsabilidad del Estado para mantener la igualdad de derechos y deberes de los ciudadanos en el acceso a los servicios de salud, para lo cual el Sistema actúa como “ente integrador y regulador de las instituciones y servicios con el fin de establecer una cobertura integral de la salud” (art. 6) y como ente garante de la “la accesibilidad, eficiencia y calidad, sin discriminación” de los servicios (art. 8). Sin embargo, no se disponen de medios más efectivos para garantizar el cumplimiento de esos mandatos generales de no discriminar ni se establecen sanciones al respecto. Tampoco se disponen otras medidas antidiscriminatorias en el Código Sanitario (Ley N° 836/80).

Legislación aplicable a colectivos específicos

•• Mujeres

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Ley N° 1.215/86) define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o de cualquier otra esfera” (art. 1). Sin embargo, no se considerarán discriminatorias la adopción de medidas especiales encaminadas a proteger la maternidad, así como las medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; las medidas deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato (art. 4).

Con las únicas excepciones del derecho a igual salario por trabajo de igual valor y del derecho a no ser discriminada en el trabajo por causa del embarazo, no existen en la legislación garantías de tutela judicial efectiva y sanciones legales que aplicar a cualquier forma de discriminación directa o indirecta que sufra una mujer, tanto en el ámbito público como el privado.

La Ley N° 1/92, que introdujo profundas modificaciones al Código Civil para garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer en el derecho de familia, incorporó numerosas cláusulas de igualdad entre los cónyuges en las relaciones de familia, como

la igualdad de deberes y responsabilidades en el hogar, independientemente del aporte económico, la igualdad de cargas en el cuidado, la atención y el sostenimiento económico del hogar, en el uso de los apellidos maritales, en la decisión del número y frecuencia de hijos, en la fijación del domicilio conyugal, en la igual libertad para ejercer comercio o industria, sin necesidad de acuerdo o autorización del cónyuge y en la fijación del régimen patrimonial. El incumplimiento de estas disposiciones, sin embargo, se sanciona con la nulidad de las mismas, ya que son de orden público y no pueden ser modificadas por convenciones entre particulares (art. 2).

Existen tres medidas de acción afirmativa en la legislación interna del Paraguay:

- En la legislación electoral se establece una disposición de acción afirmativa para las mujeres, al determinar que los partidos políticos deberán establecer en sus estatutos los mecanismos que hagan efectiva la integración de al menos un 20% de mujeres en los cargos colegiados a elegirse, a razón de una candidata mujer por cada cinco lugares en las listas, quedando en libertad de fijar la precedencia de la lista el partido, el movimiento o la alianza que propicie. La sanción al incumplimiento de esta disposición es la no inscripción de la listas en los Tribunales Electorales respectivos (art. 32, inc. q del Código Electoral). Sin embargo, esta medida afirmativa, que es la más baja de la región, ha tenido un efecto muy limitado para garantizar un acceso equitativo de las mujeres a los cargos electivos. Actualmente existen varios proyectos para elevar esa cuota al 30% y al 50%.
- En el caso de las trabajadoras de la educación, existe una cláusula de acción afirmativa que reconoce un año ficto de servicios por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, hasta cinco años sumados de esta forma, para el cómputo de años para acceder a la jubilación ordinaria, sin perjuicio de las demás garantías que establece el Código Laboral para la protección de la maternidad (art. 32 de la Ley N° 1.725/02 Que Establece el Estatuto del Educador).
- El orden de preferencia a favor de la mujer cabeza de familia para la adjudicación de la tierra sometida a reforma agraria, así como la prórroga para el pago de las cuotas en un 50% del plazo para dichas adjudicatarias (arts. 49, 50 y 52 de la Ley N° 1.863/02 del Estatuto Agrario).

•• Personas viviendo con VIH

Con respecto al derecho a no ser discriminado de las personas viviendo con VIH, la Ley N° 102/91 Que Establece Normas sobre Control y Prevención del Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida, SIDA, se limita a establecer la prohibición de discrimi-

nación “de cualquier naturaleza, respecto de las personas portadoras del VIH y enfermas del SIDA, siempre que observen conductas exentas de riesgos de transmisión comprobada” (art. 30).

No obstante esta disposición, no se arbitran los medios ni las medidas encaminadas a garantizar la protección frente a la discriminación.

•• Personas adultas

De acuerdo a disposiciones de derecho constitucional y de tratados internacionales de derechos humanos²¹, todas las personas tienen derecho a una protección especial e integral durante su ancianidad o tercera edad. Esta obligación compromete a la familia, a la sociedad y al Estado, mediante servicios sociales que promuevan de manera progresiva su bienestar, en particular en relación con:

- Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionárselas por sí mismas.
- Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades, respetando su vocación o deseos.
- Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

La Ley Nº 1.885/02 De las Personas Adultas dispone que las personas de la tercera edad tienen derecho a “no ser objeto de discriminación de ninguna clase para ejercer funciones públicas o privadas, salvo las incapacidades físicas o mentales especialmente previstas en la ley” (art. 3), entendiéndose por personas de la tercera edad a las mayores de 60 años (art. 1), aunque no se establecen medidas ni sanciones para invalidar o castigar esa discriminación.

La ley establece el derecho a tener atención prioritaria “a su salud, vivienda, alimentación, transporte, educación entretenimiento y ocupación, así como en la percepción oportuna de sus haberes, si los tuviere”, así como el derecho a no ser discriminado en razón de su edad, en su capacidad de crédito y de contraer obligaciones civiles, comerciales y laborales ante terceros (art. 3).

21 Ver la Constitución Nacional (art. 57) y el Protocolo de San Salvador (art. 17).

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social es la entidad administrativa encargada de la aplicación de dicha ley, para lo cual cuenta con una serie de facultades para formular y ejecutar políticas de protección especial al sector (art. 5).

Igualmente, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, los gobiernos departamentales y municipalidades quedan encargados de promover la eliminación de las barreras arquitectónicas y la habilitación de instalaciones especiales en los transportes públicos para que las personas ancianas, especialmente las que sufren de discapacidades físicas, puedan movilizarse sin dificultad (art. 11).

Otra cláusula de protección especial que establece la ley a favor de las personas de la tercera edad es la jurisdicción especial para las demandas de prestación de alimentos, que en estos casos es la judicatura de paz del domicilio del demandante, con apelación ante el juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, cuya decisión causará ejecutoria (arts. 9 y 10).

•• Personas con discapacidad

Por discapacidad debe entenderse toda “deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social” (art. 1.1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad).

Por “discriminación contra las personas con discapacidad” se debe entender “toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales” (art. 1.2 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad).

En virtud de este derecho a la no discriminación de las personas con discapacidad²², éstas tienen derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo

²² Constitución Nacional (art. 58); Protocolo de San Salvador (art. 18); Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad; Convenio OIT N° 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas.

desarrollo de su personalidad y el disfrute de los derechos reconocidos a todos los habitantes en igualdad de oportunidades, para lo cual el Estado organizará una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración. En particular, entre otras medidas, se atenderá a la adopción de medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole encaminadas a:

- Eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración.
- Ejecutar programas laborales adecuados, que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso.
- Medidas para eliminar los obstáculos arquitectónicos, en el transporte, las comunicaciones, edificios e instalaciones, para facilitar su acceso y uso para las personas con discapacidad.
- Capacitación del personal encargado de la aplicación de políticas para el sector.
- Estimular la formación de organizaciones sociales en las que las personas con discapacidad puedan desarrollar una vida plena, y promover la efectiva participación de representantes de tales organizaciones en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas del área.
- Proporcionar formación especial a los familiares, a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de éstos.

Además, se comprende en el derecho antidiscriminatorio de las personas con discapacidad la cooperación internacional entre los Estados, para colaborar efectivamente en la investigación científica y tecnológica relacionada con la prevención de las discapacidades, el tratamiento, la rehabilitación e integración y el desarrollo de medios y recursos diseñados para facilitar o promover la vida independiente, autosuficiencia e integración total, en condiciones de igualdad, a la sociedad de las personas con discapacidad.

No se considerarán discriminatorias las medidas de discriminación positiva (o acción afirmativa), entendidas como las distinciones o preferencias adoptadas por el Estado para promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con disca-

pacidad; así, tampoco será considerada discriminatoria la declaración de la interdicción cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar. La interdicción se produce cuando un juez resuelve que un familiar será quien administrará los bienes de una persona con discapacidad mental, que es incapaz de ejercer por sí misma sus derechos.

La Ley N° 122/90 Que Establece Derechos y Privilegios para los Impedidos dispone como obligación del Estado la provisión gratuita de atención médica, psicológica y funcional, incluidos los aparatos de prótesis y ortopedia, de servicios de readaptación social y educación diferencial en todos los niveles para la formación profesional en las actividades intelectuales y manuales que pudieren realizar, y ayudas, consejos y servicios de colocación, para asegurar el máximo aprovechamiento de sus facultades y actitudes (art. 1). Asimismo, se dispone la obligatoriedad de tomar en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad en todas las planificaciones sociales y económicas nacionales (art. 3); espacios y lugares reservados en los transportes públicos (art. 4); la exoneración en la espera de turnos y filas en los lugares de concurrencia de personas, como oficinas de la administración pública, bancos y espectáculos públicos de toda clase (art. 5)²³.

Asimismo, la ley prohíbe todo trato discriminatorio contra las personas con discapacidad y establece que el amparo constitucional es la acción legal otorgada para el restablecimiento del derecho conculcado o en peligro inminente de serlo (art. 6).

La Ley N° 122/90 establece la preferencia en la contratación de personas con discapacidad “en todas las actividades que puedan desempeñar”, tanto en la administración pública y entes descentralizados como en el sector privado (art. 2). Se establece una cuota del 2% de la reserva de los puestos de trabajo en la función pública para las personas con discapacidad (Ley N° 2479/04). Sin embargo, para el sector privado no existe una medida de acción afirmativa obligatoria similar.

•• Pueblos indígenas

Los pueblos indígenas y las personas pertenecientes a dichos pueblos son titulares de todos los derechos humanos reconocidos al resto de la población, sin discriminación alguna, pero a su vez son titulares de un estatuto legal particular, porque son reconocidos como grupos étnicos que ya existían antes de la constitución del Estado y que

²³ Disposiciones que concuerdan con el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley N° 1.680/00, arts. 22 y 23); la Ley General de Educación (Ley N° 1264/98, capítulo IV) y el Código Sanitario (Ley N° 836/80, capítulo IX).

suponen un plus de derechos de protección de sus características culturales y de sus formas peculiares de vida²⁴. Estos derechos, *grosso modo*, comprenden:

- El uso de su derecho consuetudinario para su organización política, la regulación de sus relaciones internas, y para la solución de conflictos con otros indígenas, con paraguayos, o con el Estado paraguayo.
- El derecho a conservar y desarrollar su propia identidad étnica en el respectivo hábitat.
- El derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida, las cuales les serán restituidas gratuitamente por el Estado.
- El derecho a no ser trasladados de su territorio ancestral.
- El derecho a ser consultados ante cualquier decisión política, legislativa o administrativa que les afecte.
- El derecho a la educación en sus propia cultura y en su lengua.
- Medidas especiales de protección contra la alienación cultural, la explotación laboral, la regresión demográfica y la depredación y contaminación de su ambiente.

Sin embargo, las garantías judiciales o administrativas específicas frente a la discriminación son más bien insuficientes en la legislación de aplicación directa. La Ley N° 904/81 del Estatuto de Comunidades Indígenas no dispone de acciones para interponer frente a discriminaciones que sufran pueblos y comunidades indígenas, así como tampoco facultades concedidas a la administración o a la justicia para disponer sanciones, medidas de restitución o reparación frente a las discriminaciones.

Tan sólo existe la obligación de los jueces de tener en cuenta el derecho consuetudinario en los procesos que atañen a indígenas, debiendo en su caso “solicitar dictamen fundado al Instituto Paraguayo del Indígena o a otros especialistas en la materia”. La duda favorecerá al indígena, “atendiendo a su estado cultural y a sus normas consuetudinarias” (art. 6).

24 Constitución Nacional (arts. 62, 63, 64, 65, 67, 88); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 26 y 27); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 2.2); Protocolo de San Salvador (art. 3); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convenio OIT N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.

•• Garantías fuertes

Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo

El derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo se encuentra ampliamente reconocido en un importante número de disposiciones legales, que establecen su carácter fundamental y obligan a la adopción de medidas específicas a los Estados²⁵.

Las obligaciones del Estado frente a este derecho suponen la adopción de un marco regulador legal y el establecimiento de órganos de vigilancia que controlen que las leyes se cumplan por los particulares en la economía privada. Este derecho tiene como fin la protección del trabajador, considerada la parte más débil de la relación obreiro-patronal.

Este derecho fundamental abarca una gama muy amplia de derechos laborales, que van desde el derecho a una remuneración mínima que asegure a todos los trabajadores una existencia libre y digna para ellos y sus familias, el principio de un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, el derecho a la limitación razonable de las horas de trabajo, a las vacaciones pagadas y la remuneración de los días feriados nacionales, el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, en igualdad de oportunidades, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio, hasta la prohibición del trabajo de niños y niñas.

El Código Laboral establece una serie de garantías contra la discriminación en las condiciones de trabajo, aunque estas garantías resultan más efectivas y concretas con relación al derecho a igual salario por trabajo de igual valor. Así, el Código dispone la prohibición genérica de establecer “discriminaciones relativas al trabajador por motivo de impedimento físico, de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social” (art. 9 del Código Laboral, modificado por Ley N° 496/95). Sin embargo, sí se considera legítima la preferencia en el empleo a los trabajadores paraguayos y a quienes hayan prestado satisfactoriamente servicios con anterioridad (art. 62, inc. m del Código Laboral).

²⁵ Constitución Nacional (arts. 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 97, 99, 102); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 7); Protocolo de San Salvador (art. 7); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5.e.i); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (art. 11); Convención sobre los Derechos del Niño (art. 32).

Por otra parte, con relación al principio de igual remuneración por trabajo de igual naturaleza, valor, duración y eficacia, el Código establece que no se podrán establecer desigualdades por razón de sexo, edad, impedimento físico, nacionalidad, religión, condición social y preferencia política o sindical (arts. 67 inc. c y 229, modificado por la Ley N° 496/95). Las garantías de protección de este principio son:

- La nulidad de las cláusulas o condiciones de trabajo que establezcan un salario inferior por razón de edad, sexo o nacionalidad, que el pagado a otro trabajador en la misma empresa por trabajo de igual eficacia, en la misma clase de trabajo o igual jornada (art. 47, inc. e del Código Laboral).
- El empleador que pague salarios desiguales en los casos prohibidos será sancionado con multa de 30 jornales mínimos, por cada trabajador afectado, que se duplicará en caso de reincidencia, sin perjuicio de la obligación de pagar el diferencial debido cuando los salarios sean inferiores al mínimo y las indemnizaciones correspondientes (art. 390 del Código Laboral).

Derecho a la sindicalización y a la huelga

Las garantías legales contra la discriminación por preferencia sindical parecen ser de las mejor desarrolladas en la legislación interna paraguaya. El derecho a la sindicalización, reconocido en la Constitución Nacional (art. 96), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley N° 4/92, art. 8) y en el Protocolo de San Salvador (Ley N° 1.040/97, art. 8), supone que todos los trabajadores tienen derecho a organizarse en sindicatos para la defensa de sus intereses colectivos, así como nadie puede ser obligado a pertenecer a un sindicato. La creación de un sindicato no podrá estar sujeta a autorización previa y para su existencia legal bastará su inscripción ante la autoridad administrativa correspondiente. Los sindicatos deberán aplicar los principios de la democracia representativa, el sufragio y la no discriminación en sus prácticas internas, y sólo podrán ser sujetos a restricciones o limitaciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios de una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Asimismo, la ley deberá establecer las garantías para la estabilidad laboral del dirigente sindical.

Las protecciones contra la discriminación por pertenencia sindical se encuentran ampliamente desarrolladas por el Convenio OIT N° 87 Convenio sobre la Libertad Sin-

dical y la Protección del Derecho de Sindicación (ratificado por el Paraguay como Ley N° 748/61) y el Convenio OIT N° 98 sobre el Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva (ratificado por el Paraguay como Ley N° 977/64). Este último convenio obliga a los Estados que lo han ratificado a establecer las garantías necesarias para impedir todo acto de discriminación de un trabajador en relación con su empleo, con el objetivo de menoscabar su libertad sindical; especialmente, las garantías deberán dirigirse a proteger al trabajador contra todo acto que tienda a sujetar su empleo a la condición de que no se afilie o renuncie a un sindicato, o despedir a un trabajador, o perjudicarlo de cualquier otra manera por causa de su afiliación sindical o su participación en actividades sindicales (art. 1). Asimismo, las garantías deberán proteger a las organizaciones de trabajadores y empleadores de las injerencias de unas respecto de otras, entendiéndose por injerencia “las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores” (art. 2).

En la legislación laboral, estas garantías se extienden a los trabajadores de los sectores privado y público, con la excepción de los miembros de la fuerza pública. Este derecho se extiende a los trabajadores sin distinción de sexo o nacionalidad, mayores de 18 años y sin necesidad de autorización previa con la finalidad del “estudio, la defensa, el fomento y la protección de los intereses profesionales, así como el mejoramiento social, económico, cultural y moral de los asociados” (arts. 293 y 283 del Código Laboral, modificado por Ley N° 496/95), así como a los trabajadores del sector público (arts. 108, 109 y 110 de la Ley N° 1.626/00 De la Función Pública).

La principal garantía es la estabilidad del dirigente sindical, que consiste en la prohibición de despido, traslado, suspensión o alteración de las condiciones de trabajo, sin justa causa previamente admitida por el juez competente (art. 317 del Código Laboral). La garantía de la estabilidad alcanza a un número determinado de trabajadores, en actividad o con permiso²⁶ (arts. 319, 324 y 318 del Código Laboral, modificado por Ley N° 496/95):

- Hasta 11 dirigentes de la comisión directiva del sindicato o los delegados del sindicato gremial mayoritario en cada local de trabajo donde no exista comité ni sin-

²⁶ La protección que otorga la estabilidad sindical no se extenderá a favor de una misma persona por más de 2 períodos consecutivos o alternados de representación, en un lapso de 10 años (art. 323 del Código Laboral).

dicato, de acuerdo a una escala ascendente proporcional²⁷; los dirigentes hasta 6 meses después de terminado el mandato y el delegado del sindicato gremial desde su designación notificada, hasta 90 días después.

- Hasta tres gestores u organizadores de sindicatos, desde treinta días antes de la Asamblea y hasta seis meses después.
- Hasta cuatro negociadores de contrato colectivo o reglamento interno, desde la notificación al empleador, por cualquier medio, hasta 90 días después de homologado y registrado el documento.
- A los candidatos a integrar Directivas de Sindicato, Federaciones y Confederaciones, durante los 30 días anteriores a la Asamblea, y en caso de no ser electos hasta treinta días después.

Los funcionarios públicos gozan de las mismas garantías de estabilidad sindical conferidas por el Código Laboral, pero el plazo transcurrido es desde el momento de su elección y hasta seis meses después de la pérdida de esa condición y no podrán ser trasladados ni enviados en comisión, salvo su aceptación expresa (arts. 124, 125, 126 de la Ley N° 1.626/00 De la Función Pública).

Las garantías contra la discriminación sindical comprenden:

- La obligación del empleador de probar previamente la existencia de una justa causa, ante el juez laboral, para despedir a un trabajador protegido por la estabilidad (art. 321 del Código Laboral, modificado por Ley N° 496/95).
- En caso de una demanda sobre violación de la estabilidad sindical, el juez ordenará, en el plazo de 48 horas, como medida cautelar, la reposición inmediata del dirigente en su lugar de trabajo anterior, o el restablecimiento de las condiciones modificadas (art. 320 del Código Laboral).
- La práctica desleal del empleador contra las garantías de la estabilidad sindical será sancionada con multa de 30 salarios mínimos por cada trabajador afectado (art. 393 del Código Laboral).

²⁷ Sindicatos de empresas que tengan de 20 a 30 asociados, tres dirigentes; de 31 a 50 asociados, cuatro dirigentes, y de 51 en adelante, uno por cada treinta asociados, hasta un máximo de 11. En caso de que existan varios sindicatos en la empresa, la cantidad de dirigentes no podrá sobrepasar de estos límites, y se utilizará el sistema de representación proporcional calculada en base al registro de trabajadores de la Dirección General del Trabajo.

- Los empleadores que utilicen el sistema de “lista negra” contra determinados trabajadores serán sancionados con una multa de 30 jornales mínimos por cada afectado (art. 395 del Código Laboral).
- Al empleador que se niegue a reconocer o a tratar con un sindicato de trabajadores registrado legalmente, o a celebrar el contrato colectivo obligatorio con el sindicato de sus trabajadores, se le impondrá una multa de 50 jornales mínimos, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación (art. 394 del Código Laboral).

Estas sanciones se estipulan en multas que son impuestas, independientemente de las demás responsabilidades penales, indemnizaciones o pagos de otro orden que en la legislación se establezcan (art. 384 del Código Laboral). Estas sanciones las impondrá sumariamente la Autoridad Administrativa del Trabajo, tras un breve procedimiento en el que se dará audiencia al infractor y se tomarán en cuenta todas las pruebas producidas. La resolución administrativa es recurrible ante el Tribunal de Apelación del Trabajo, dentro del plazo de tres días, mediante la interposición de un recurso de apelación. El infractor que consienta el pago de la multa y la abone dentro de las siguientes 48 horas reducirá la sanción en un 50% (art. 398 del Código Laboral, modificado por la Ley N° 496/95 y art. 3, inc. i del Decreto N° 3.286/64). Todas las multas se duplicarán en caso de reincidencia.

Garantías contra la discriminación por causa del embarazo en el trabajo

Las garantías contra la discriminación por causa del embarazo se encuentran bastante desarrolladas con relación al derecho al trabajo; sin embargo, aunque sea por analogía, no han sido extendidas por la legislación respecto de otras situaciones o derechos de los que la mujer puede ser excluida o ver restringida su autonomía o acceso por dicha causa, como sucede, por ejemplo, en la educación.

La Constitución Nacional establece que en el ámbito de las relaciones laborales tanto el hombre como la mujer gozarán de los mismos derechos. No obstante, la maternidad será objeto de protecciones especiales. En el nivel constitucional estas protecciones comprenden la estabilidad de la trabajadora durante el embarazo y mientras dure el reposo de maternidad, prohibiéndose el despido en ese período; el descanso por maternidad, que no podrá ser inferior a 12 semanas; y la extensión de la seguridad social a las prestaciones por maternidad (art. 89).

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Ley N° 1.215/86) establece obligaciones específicas relativas a la protección de la maternidad para impedir la discriminación de la mujer en el ámbito del trabajo como consecuencia de su función biológica reproductiva. Estas obligaciones incluyen algunas que son de desarrollo progresivo y otras que son susceptibles de cumplimiento inmediato, y que hacen relación a la protección de la estabilidad laboral de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, por un lado, y a la extensión de la cobertura de la seguridad social de los Estados parte al riesgo de disminución de la capacidad de trabajar por causa de la maternidad. En ese sentido, la Convención dispone que los Estados parte deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar los mismos derechos laborales de la mujer en igualdad con los hombres, para garantizar “el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción” (art. 11.1, inc. f). Asimismo, los Estados deberán “implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales” (art. 11.2, inc. b).

Además, los Estados parte de la Convención deberán adoptar medidas de aplicación inmediata, modificaciones legislativas y acciones jurisdiccionales para “prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil” (art. 11.2, inc. a).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley N° 4/92) obliga a los Estados parte a “conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social” (art. 10.2). El Protocolo de San Salvador define, como parte del contenido del Derecho a la Constitución y Protección de la Familia, la obligación de “conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto” (art. 15.3, inc. a), y como contenido del Derecho a la Seguridad Social, la cobertura por parte del sistema provisional de los Estados de la “licencia retribuida por maternidad antes y después del parto” a favor de las mujeres (art. 9.2).

De acuerdo al Convenio OIT N° 183 sobre la Protección de la Maternidad (2000)²⁸, no ratificado por el Paraguay, establece protecciones para todas las mujeres sin dis-

28 Instrumento que revisa y actualiza el Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado) de 1952, que tampoco fue ratificado por el Paraguay. A la fecha, este reciente Convenio cuenta con 7 ratificaciones.

criminación que se encuentren empleadas, incluso bajo formas atípicas de trabajo dependiente²⁹. De acuerdo al Convenio, los Estados deberán garantizar a todas las mujeres protegidas una licencia de maternidad de por lo menos 14 semanas, mediante la presentación de un certificado médico o cualquier otro certificado apropiado según la legislación o la práctica del Estado, en el que se indique la fecha presunta del parto³⁰. Este período incluirá una licencia obligatoria de seis semanas posteriores al parto (arts. 4.1 y 4.4). El período prenatal deberá incluir el plazo transcurrido entre el parto presunto y la fecha en que el parto ha tenido lugar efectivamente, sin que se pueda reducir el período de licencia obligatoria posterior al parto por este motivo (art. 4.5). Se deberá igualmente otorgar licencia ante enfermedades o complicaciones derivadas del embarazo o el parto, o riesgo de que se produzcan complicaciones, antes o después de la licencia de maternidad, sobre la base de la presentación de un certificado médico. La naturaleza y la duración máxima de dicha licencia deberán ser estipuladas en la legislación interna (art. 5).

Respecto de la protección del trabajo y la prohibición de discriminación, el Convenio OIT N° 183 establece que ningún empleador podrá despedir a una trabajadora durante el período de licencia de maternidad ni durante un período posterior al reintegro al trabajo, que ha de establecerse por la legislación interna de los Estados, excepto por motivos que no guarden relación alguna con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias y la lactancia. En caso de despido, la carga de la prueba de que el despido no se funda en alguna de las causales prohibidas incumbe al empleador (art. 5.1). Se deberá garantizar que la mujer sea reintegrada al término de la licencia al mismo puesto de trabajo o, al menos, a un puesto equivalente con la misma remuneración (art. 5.2).

Los Estados parte del Convenio deberán adoptar medidas apropiadas para garantizar la no discriminación en el empleo por causa de maternidad. Entre estas medidas

29 Sin embargo, el Convenio establece la posibilidad de que los Estados que lo ratifiquen excluyan, total o parcialmente, a determinadas y limitadas categorías de trabajadoras "cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia" (art. 2.2). Los Estados parte deberán informar en la primera memoria de aplicación del Convenio 183 que presenten acerca de cuáles son las categorías excluidas y las razones de la exclusión. En las memorias siguientes, los Estados parte informarán acerca de las medidas que hayan adoptado para ir extendiendo progresivamente la cobertura y el reconocimiento de los derechos a las categorías excluidas (art. 2.3).

30 De acuerdo al principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados parte del Convenio OIT N° 183 deberán informar en la primera memoria de aplicación del Convenio acerca del plazo que comprende el período de licencia por maternidad reconocido por su legislación interna. En los posteriores informes deberán consignar si se registraron extensiones en el término de la licencia de maternidad (arts. 4.2 y 4.3). La obligación de progresividad y prohibición de regresividad en el reconocimiento de los derechos contenidos en el Convenio OIT N° 183 se encuentra reforzada por la cláusula del artículo 11, que obliga a examinar periódicamente la pertinencia de extender la duración de la licencia o aumentar las prestaciones de maternidad.

se establece expresamente la prohibición de exigir la práctica de un examen o la presentación de un certificado para comprobar si está o no embarazada una mujer que solicita empleo, salvo cuando la legislación interna establezca expresamente la obligación de dicho examen por tratarse de trabajos prohibidos para mujeres embarazadas o en período de lactancia o puedan representar un riesgo reconocido o significativo para la mujer y el hijo (art. 9).

Respecto del período de lactancia, el Convenio OIT N° 183 dispone que “la mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo” (art. 10.1). Estas interrupciones, cuyas modalidades quedan diferidas a la reglamentación de la legislación interna de los Estados, deberán contabilizarse como tiempo de trabajo y ser remuneradas como tales (art. 10.2).

Para el Convenio OIT N° 102 sobre la Seguridad Social (Norma Mínima), no ratificado por Paraguay, las prestaciones por maternidad deberán cubrir las contingencias de “embarazo, el parto y sus consecuencias, y la suspensión de ganancias resultantes de los mismos, según la defina la legislación nacional” (arts. 46-47). La asistencia médica en estos casos deberá comprender la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia en el puerperio prestada por un médico o una comadrona diplomada y la hospitalización, en los casos que fuere necesaria (art. 49). La prestación correspondiente a la suspensión de ganancias consistirá en el pago periódico de una suma de dinero³¹, cuyo monto podrá variar durante el transcurso de la contingencia (art. 50). Estas prestaciones deberán garantizarse a las mujeres pertenecientes a las categorías protegidas o a las cónyuges de los trabajadores hombres de tales categorías, una vez cumplido el período de calificación previsto por la normativa (art. 51). Las prestaciones de maternidad se proporcionarán mientras dure la contingencia, salvo las prestaciones monetarias que podrán limitarse a 12 semanas, salvo que la legislación reconozca un plazo mayor de abstención del trabajo (art. 52).

El Convenio OIT N° 158 sobre la Terminación de la Relación de Trabajo (1982), no ratificado por el Paraguay, establece que no podrá ser invocada o establecida como causa

31 El Convenio OIT N° 102 establece un mecanismo para el cálculo de los pagos periódicos en las prestaciones monetarias (arts. 65-67).

Para el cálculo del monto mínimo de las pensiones de maternidad se dispone que deberá ser el equivalente al 45% en relación con el total de las ganancias anteriores de la beneficiaria o de su sostén de familia más el importe de las asignaciones familiares. El método de cálculo del promedio de las ganancias anteriores será establecido por la legislación nacional. O bien, se dispone que la pensión podrá ser el 45% “total del salario del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino, y del importe de las asignaciones familiares pagadas a una persona protegida que tenga las mismas cargas de familia que el beneficiario tipo” (art. 66.1). El Convenio dispone de reglas para la determinación, calificación y fijación de ingresos promedio del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino.

justificada para terminar una relación laboral por parte del empleador el embarazo o la ausencia del trabajo durante la licencia de maternidad (art. 5, incs. d y e).

El Convenio OIT N° 183 dispone que los Estados parte deberán proporcionar prestaciones médicas a la madre y a su hijo con relación al embarazo, parto y puerperio. Esta asistencia “[deberá] comprender la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia después del parto, así como la hospitalización cuando sea necesario” (art. 6.7). Además, se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias a toda mujer que se ausente del trabajo en uso de la licencia de maternidad o por reposo por enfermedad o complicaciones del embarazo y parto (art. 6.1). Estas prestaciones “deberán establecerse en una cuantía que garantice a la mujer y a su hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado” (art. 6.2). Cualquiera que sea el método adoptado por la legislación interna de los Estados, el monto de las prestaciones no deberá ser inferior al 2/3 de las ganancias anteriores de la mujer o de las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las prestaciones³² (arts. 6.3 y 6.4). Para evitar las discriminaciones contra la mujer en el ámbito del trabajo, las prestaciones de maternidad deberán financiarse con cargo al sistema de seguridad social o con cargo a los fondos públicos, de acuerdo a la reglamentación que adopte la legislación interna. El empleador no deberá estar obligado personalmente a costear estas prestaciones (art. 6.8).

Las garantías de protección contra la discriminación de la mujer embarazada en el trabajo son:

- El Código Laboral establece el derecho a la estabilidad laboral de la trabajadora por maternidad, que se extiende desde el momento en que el empleador haya sido notificado del embarazo hasta el fin del período de descanso de maternidad; durante este período, el preaviso y el despido serán nulos (art. 136). En caso de despido injustificado, el juez laboral que entienda en la demanda debe reponer inmediatamente a la trabajadora en su puesto de trabajo.
- Con respecto a la licencia por maternidad, la legislación laboral paraguaya establece que toda trabajadora tendrá derecho a suspender su actividad laboral con la presentación de un certificado médico expedido o visado por el Instituto de Previsión Social o el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en el que se certifique que

32 Los Estados que tengan insuficientemente desarrolladas su economía y su seguridad social podrán acogerse a una excepción temporal por la cual podrán limitar los subsidios por licencia de maternidad a un monto equivalente a los subsidios por reposo de enfermedad o incapacidad temporal, aunque con la obligación de ir aumentando progresivamente estas prestaciones (art. 7).

el parto tendrá lugar en las siguientes 6 semanas. La licencia se extenderá a las siguientes 6 semanas posteriores al parto, y no se permitirá que la mujer trabaje en ese período, salvo autorización médica (art. 133). Ya en el período de lactancia, la trabajadora tiene el derecho a 2 descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar al recién nacido. Estos descansos serán remunerados y considerados parte de la jornada laboral trabajada.

- La mujer embarazada no podrá realizar actividades insalubres o peligrosas, realizar horas extraordinarias o después de las 22 horas (art. 130 del Código Laboral, modificado por la Ley N° 496/95). Se definen como labores peligrosas o insalubres “las que, por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas y biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utilice, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la mujer embarazada o de su hijo” (art. 131 del Código del Trabajo, modificado por la Ley N° 496/95). En caso de trabajo insalubre, las mujeres durante el embarazo tienen derecho a ser trasladadas de lugar, sin desmedro del sueldo que perciban³³. Las cláusulas de los contratos que “fijen labores peligrosas o insalubres para las mujeres embarazadas o en período de lactancia” serán consideradas nulas y no obligarán a las partes, aunque se encuentren estipuladas.
- Los y las empleadores/as que infrinjan los derechos de descanso de maternidad o nieguen el permiso para lactancia serán multados con 50 jornales mínimos por cada trabajadora afectada, multa que se duplicará en caso de reincidencia (art. 388 del Código Laboral, modificado por Ley N° 496/95). La instancia de control del cumplimiento de estas disposiciones y de aplicación de las sanciones correspondientes, previa instrucción de un sumario administrativo, es la Dirección General del Trabajo (autoridad administrativa del trabajo). Esta sanción es independiente de las demás responsabilidades penales, indemnizaciones o pagos de otro orden que en la legislación se establezcan (art. 384 del Código Laboral).
- Por último, el ya citado caso de las trabajadoras de la educación, a las que una cláusula de acción afirmativa reconoce un año ficto de servicios por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, hasta cinco años computados de esta forma, para el cómputo de años para acceder a la jubilación ordinaria, sin perjuicio de las demás garantías que establece el Código Laboral para la protección de la maternidad (art. 32 de la Ley N° 1.725/02 Que Establece el Estatuto del Educador).

33 “A partir de la fecha de la notificación del embarazo, la mujer empleada habitualmente en trabajos insalubres, peligrosos o penosos, tiene derecho a ser trasladada de lugar de trabajo, asignándosele tareas compatibles con su estado sin reducción de salario” (art. 135 del Código Laboral, modificado por Ley N° 496/95).

Derechos políticos.

Libertad de sufragio

A diferencia de otros derechos fundamentales reconocidos a todas las personas que se encuentran en la jurisdicción de un territorio, los derechos políticos son reconocidos excepcionalmente sólo a los ciudadanos y ciudadanas, categoría de la que pueden quedar excluidas de distintas formas personas a las que, por razones de edad, de origen nacional o incapacidad mental debidamente declarada, sea objetivo y razonable excluirlos del derecho al voto y de la posibilidad de ocupar un cargo electivo.

Fuera de estos casos, el sistema electoral de un Estado debe garantizar la libre expresión de la voluntad de los electores, sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, sea cual sea el evento electoral en el que participen ejerciendo su poder de dirección en los asuntos públicos, ya se encuentren designando representantes ejecutivos o legislativos del gobierno, ya estén participando directamente en la decisión mediante un referéndum vinculante. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que “los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación” (Observación General N° 25, párr. 8).

La legislación electoral paraguaya tiene dos mecanismos de garantía reforzados con medidas punitivas frente a la discriminación en el ejercicio del sufragio. En primer término, se dispone que los partidos y movimientos políticos tendrán libre acceso a los espacios de los medios masivos de comunicación y, a tal efecto, se prohíbe que los propietarios o directivos de estos medios establezcan discriminaciones tarifarias en el sentido de imponer más elevadas que las ordinarias para actividades comerciales o impongan tarifas más elevadas a favor o en contra de algún partido, movimiento político o alianza (art. 288 del Código Electoral). La infracción a esta disposición se sanciona con una multa equivalente a un mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas (art. 337 del Código Electoral). Los directivos de los medios masivos de comunicación social del Estado también tienen la obligación de no establecer discriminación en favor o en contra de algún partido, movimiento político o alianza en sus programas destinados a la realización de propaganda política (art. 289).

En la legislación electoral se establece una disposición de acción afirmativa para las mujeres, al determinar que los partidos políticos deberán establecer en sus estatutos los mecanismos que hagan efectiva la integración de al menos un 20% de mujeres en los cargos colegiados a elegirse, a razón de una candidata mujer por cada cinco lugares en las listas, quedando en libertad de fijar la precedencia de la lista el partido, movimiento o alianza que propicie. La sanción al incumplimiento de esta disposición es la no inscripción de la listas en los Tribunales Electorales respectivos (art. 32, inc. q). Ya se hizo referencia anteriormente sobre el débil efecto de una cuota tan baja y que no es de resultado.

Non-refoulement

La Ley N° 1.938/02 General Sobre Refugiados recoge el principio de *ius cogens* del *non-refoulement*, o no devolución, extradición o expulsión a otro país del refugiado o solicitante de refugio, cuando existan fundadas razones para considerar que esa persona será sometida en dicho país a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o que sus derechos esenciales serán conculcados (arts. 5 y 6).

Refugiado es toda persona que “se encuentre fuera del país de su nacionalidad, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y que, a causa de dichos temores, no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de su nacionalidad y hallándose como consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él; y se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público” (art. 1). El estatus de refugiado es extensible al cónyuge o a la persona con la cual estuviera unido de hecho, descendientes y ascendientes en primer grado (art. 2). Para el otorgamiento de refugio, se aplicará el trato más favorable a mujeres y niños no acompañados (art. 32).

La autoridad encargada de la aplicación de la Ley General Sobre Refugiados es la Comisión Nacional de Refugiados, que dependerá de la Secretaría de Asuntos Consulares y Generales del Ministerio de Relaciones Exteriores. En dicho cuerpo legal, además, constan el procedimiento de solicitud de refugio, las garantías de recurso y las garantías de refugio temporal al solicitante, hasta tanto caiga resolución definitiva sobre el pedido de refugio.

•• Conclusiones

La sistematización de las disposiciones de garantía contra todas las formas de discriminación que se ofrece en el Cuadro 1 nos muestra que la recepción en la legislación paraguaya de previsiones antidiscriminatorias ha sido insuficiente, y deja importantes claros de indefensión en áreas sumamente sensibles a la discriminación, como el acceso a la salud, la educación, la seguridad social o la vivienda, o frente a colectivos particularmente vulnerables a la exclusión y al no reconocimiento, como las minorías raciales o nacionales, las personas con opción sexual diferente a la norma heterosexual o las personas que conviven con el VIH.

La existencia de algunas garantías fuertes en la legislación estuvo vinculada a sectores en los que actores institucionales o sociales consolidados han tenido una significativa capacidad de incidencia y de defensa de sus intereses y derechos corporativos, como resalta claramente en las previsiones antidiscriminatorias en materias de protección laboral y de la igualdad en el sufragio y en la propaganda electoral; materias en las que los sindicatos y los partidos políticos han demandado y desarrollado una tradición jurídica garantista.

Esta recensión señala la necesidad de contar con una normativa contra toda forma de discriminación, que arbitre procedimientos idóneos y efectivos para denunciar, y potestades precisas para que los poderes públicos puedan restituir a las víctimas de discriminación en sus derechos conculcados, disponer medidas adecuadas de reparación e imponer las sanciones pertinentes a los victimarios.

Anexo • Cuadro 1
Sistematización de las Disposiciones Antidiscriminatorias en la Legislación Paraguaya

General (sin especificación de patrón)	Sexo	Embarazo	Orientación sexual	Raza	Color	Linaje	Origen nacional	Origen étnico	Idioma	Religión	Opinión política	Preferencia sindical	Origen social	Posición económica	Edad	Filiación	Discapacidad	VH	Salud
General (sin especificación de derecho)	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	-
Derecho al debido proceso y tutela judicial efectiva	-	-	-	-	-	-	-	Pt	Pt	-	-	-	-	-	Pt	-	-	-	-
Derechos políticos	1	Af	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Acceso a la función pública	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a la propiedad	-	Af	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Af	-	-
Derecho al trabajo	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo	-	1+Pt +Af	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a igual salario por igual trabajo	1	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1	1	-	-	1	-	1	-	-
Derecho a la sindicación y la huelga	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Derechos de familia	0.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a la vivienda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a la alimentación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a el agua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a la salud	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho a la educación	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Af	-	-	-	-	-
Derechos culturales	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Referencias:

(-) Sin disposición alguna en la legislación
(0) Prohibición sin sanción

(0.5) Prohibición + invalidez del acto discriminatorio
(1) Prohibición + invalidez del acto discriminatorio + pena

(Af) Acción afirmativa
(Pt) Protección especial

RESEÑAS

**BIO
GRA
FICAS**

- **Line Bareiro**, abogada por la Universidad Nacional de Asunción y Magíster Artium en Ciencia Política por la Universidad de Heidelberg (Alemania). Es directora del Centro de Documentación y Estudios (CDE). Se desempeña, además, como profesora coordinadora del Programa de Género y Políticas Públicas (PRIGEPP) de FLACSO y la Unión Europea. Es consultora de la CEPAL, de la OIT y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), institución en la que fue responsable del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres (2000-2001). Integra la Asamblea General del IIDH y el Consejo Asesor Mujer y Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Fue una de las fundadoras del CDE, de DECIDAMOS y de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP).

- **Domingo M. Rivarola** es licenciado en Filosofía por la Universidad Nacional de Asunción y doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad Católica de Asunción. Es profesor titular de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional, forma parte del Consejo Directivo del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) y es miembro del Consejo Nacional de Educación. Autor de diversas investigaciones en las que se abordan aspectos referidos al sistema educativo del país.

- **Lilian Soto** es doctora en Medicina por la Universidad Nacional de Asunción (1988) y máster en Administración Pública por la Universidad de Ohio (USA, 2002). Fue Vicepresidenta y Presidenta del Centro de Estudiantes de Medicina de la UNA, Secretaria General de la Federación de Estudiantes Universitarios del Paraguay y Concejala de Asunción por dos períodos, de 1991 a 1996 y de 1996 al 2001. Actualmente trabaja en consultorías de investigación y formación en el campo de las ciencias sociales. En abril del 2005 lanzó su candidatura a la Intendencia Municipal de Asunción para las elecciones municipales de noviembre del 2006.

- **Bartomeu Melià** nació en Porreres, Mallorca (España) y reside en Paraguay desde 1954, con interrupciones por estudios y exilio impuesto. Doctor por la Universidad de Strasbourg, fue discípulo y colaborador de Don León Cadogan. Ha acompañado por muchos años a las comunidades indígenas guaraníes de la región oriental, en especial en su proceso de educación indígena. Se dedica de modo especial a los estudios sobre la lengua guaraní, desde el punto de vista de

la sociolingüística y de la gramática y el léxico. Entre otras obras ha publicado: *Una nación, dos culturas* (1986); *El Guaraní conquistado y reducido* (1998); *La lengua guaraní del Paraguay* (1992); *Pueblos indígenas en el Paraguay* y *El Paraguay inventado* (1997). Fue director de la revista *Acción* y es miembro de la Comisión Nacional de Bilingüismo.

- **Beate Lehner**, de nacionalidad suiza, nació el 8 de diciembre de 1947 y vive desde 1975 en Paraguay. De 1968 a 1975 estudió Prehistoria y Etnología en la Universidad de Berna (Suiza). Interrumpió sus estudios para trabajar en el Proyecto Paĩ-Tavyterä, iniciativa para el desarrollo integral del pueblo Paĩ-Tavyterä (1975-1981). Desde 1983 forma parte, como asesora antropológica, de Servicios Profesionales Socio-Antropológicos y Jurídicos, ONG paraguaya.
- **Martha Perrota** es psicóloga clínica y psicoanalista. Integrante del equipo de profesionales del Policlínico Municipal y del Instituto Clínico de Psicología Evolutiva. Fundadora de la Asociación de Rehabilitación del Impedido Físico de Asunción, hoy del Paraguay (ARIFA), y del Movimiento Nacional de Salud Pública.
- **Vicente José Cárdenas** es abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Fue Secretario y Presidente de la Comisión Directiva de la Asociación de Rehabilitación del Impedido Físico de Asunción, hoy del Paraguay (ARIFA). Asimismo se ha desempeñado como Secretario y Presidente del Consejo Regional Latinoamericano de la Organización Mundial de Personas Impedidas (OMDPI). Fue Concejal Municipal de la Junta Municipal de la Ciudad de Asunción y actualmente es miembro del Tribunal de Cuentas, Primera Sala (Sala Contencioso Administrativa).
- **Clyde Soto**, paraguaya, licenciada en Psicología, investigadora del Centro de Documentación y Estudios (CDE) e integrante del equipo de redacción de la revista *Informativo Mujer*, publicada por esta institución. Realizó investigaciones y publicó trabajos sobre feminismo, género y políticas públicas, indicadores de equidad de género, participación social y política de las mujeres, violencia doméstica, entre otros temas.

- **Rodolfo Elías** realizó estudios de Psicología en la Universidad Católica de Asunción, de Psicología Social en la Universidad de Guelph (Canadá) y de Políticas Educativas en la Universidad Alberto Hurtado (Chile). Ha desarrollado trabajos en el campo de la investigación social y educativa, la evaluación y la docencia universitaria. Fue Oficial Asistente de Programa de UNICEF-Paraguay (2002-2004). Actualmente se desempeña como Asesor del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Pre-escolar del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

- **José Nicolás Morínigo**, máster en Ciencias Políticas por la Universidad Rodrigo Fascio de Costa Rica y abogado por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, en la que se desempeña como profesor en diversos departamentos. Director del Gabinete de Estudios de Opinión (GEO), institución especializada en el área de estudios de opinión, y director de la revista digital de ciencias políticas *Novapolis*. Fue electo senador por el Movimiento País Solidario, asumiendo sus funciones a partir del 1 de julio de 2003.

- **Rosa María Posa Guinea**, de nacionalidad española, reside en Paraguay desde 1997. Es pedagoga, con postgrado en Género y Desarrollo. Fue coordinadora educativa del Centro de Información de Derechos de la Mujer de Cahors (Francia). Feminista, activa por los derechos humanos de lesbianas y gays, coautora del Capítulo sobre el Derecho a la No Discriminación por Orientación Sexual de los informes anuales de 1999-2002 de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY). Fue Asesora en Género del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y actualmente es la Responsable del Instituto del Programa para América Latina y el Caribe de la Comisión Internacional de los Derechos Humanos para Gays y Lesbianas (IGLHRC).

- **Verónica Villalba Morales** es activista lesbiana y feminista. Fue coordinadora del Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L) y coautora del capítulo sobre el Derecho a la No Discriminación por Orientación Sexual de los informes anuales de 1999 a 2002 de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY). Es integrante de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y del Área Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE). Es comunicadora social; responsable del *Informativo Mujer*, revista publicada por el CDE.

- **Esperanza Martínez** es doctora en Medicina por la Universidad Nacional de Asunción (UNA), especialista en Políticas de Recursos Humanos en Salud por la Fundación Osvaldo Cruz (Brasil), y especialista en Salud Pública por la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica). Realizó consultorías nacionales e internacionales en las áreas de su competencia para organismos nacionales, internacionales y del gobierno. Se ha desempeñado como directora de Planificación de la Facultad de Ciencias Médicas de la UNA y como asesora del gabinete técnico del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS). En la actualidad se desempeña como consultora del Proyecto Descentralización en Salud y Participación Comunitaria del Centro de Investigación y Recursos para el Desarrollo (CIRD/USAID).

- **Roberto Kriskovich** es doctor en Medicina por la Universidad Nacional de Asunción con postgrado en Salud Pública por la Universidad de San Pablo (Brasil) y en Administración Hospitalaria por la Universidad Getúlio Vargas (Brasil). Posee una amplia trayectoria como consultor internacional de la OPS/OMS en el área de promoción de la salud sexual y reproductiva. Prestó asesoría técnica nacional e internacional a organizaciones como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Pathfinder Found y Kellogg Population Council. Se ha desempeñado en el sector público como encargado de puestos de salud; director de centros de salud rurales, periurbanos y urbanos; director nacional de servicios médicos y director de programas nacionales de planificación familiar y educación en sexualidad. Actualmente es coordinador del Área de Salud Sexual y Reproductiva de la oficina local del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

- **Tomás Palau**, psicólogo por la Universidad Católica de Asunción y Máster en Educación por la Universidad de New York en Buffalo. Obtuvo su Maestría en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Santiago (Chile), y es fundador de varias ONGs de Paraguay, entre ellas el Banco Paraguayo de Datos, el Programa de Ayuda Cristiana y el Programa Rural del Comité Iglesias. Miembro fundador de la Red Rural, que nuclea a organizaciones que trabajan con el sector campesino en Paraguay, y director de Base/IS, centro que se dedica a la investigación social. Se desempeña como docente de la Universidad de Formosa (Argentina) y ha colaborado en carácter de consultor para varias agencias del Sistema de las Naciones Unidas y de otros organismos internacionales.

- **Patricio Dobrée** es licenciado en filosofía, graduado en la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Actualmente trabaja en el Departamento de Gestión de FM Trinidad - Radio Ciudadana y participa como becario en el Seminario “Estudios sobre crítica cultural”, organizado por el Centro de Artes Visuales/Museo del Barro, con el apoyo de la Fundación Rockefeller. Se desempeñó como oficial de comunicación de la Representación de la UNESCO en Paraguay y como profesor de filosofía de la Universidad Columbia del Paraguay. Ha escrito artículos para periódicos y otras publicaciones y ha participado como expositor en diversos seminarios nacionales e internacionales.

- **Hugo Valiente**, abogado por la Universidad Nacional de Asunción (UNA), con especializaciones en derechos humanos en la Universidad de Chile, en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Trabaja en el campo de las organizaciones de derechos humanos, y desempeña tareas para el Centro de Documentación y Estudios (CDE) y para la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) en investigación, litigio de casos, informes alternativos y utilización de mecanismos internacionales de protección.

El primer paso para enfrentar un problema es reconocer su existencia. Este libro nos muestra cuan discriminatoria es la sociedad paraguaya, pero también nos da pistas para decidir colectivamente mecanismos que conviertan en derecho efectivo el principio de no discriminación.

Uno de los mayores problemas que tenemos como sociedad es la dificultad de producir teoría, de pensarnos como país, de reflexionar sobre nuestros problemas, de develar pistas de solución. Pero, a pesar de las adversidades, Line Bareiro, Domingo Rivarola, Lilian Soto, Bartomeu Melià, Beate Lehner, Martha Perrota, Vicente José Cárdenas, Clyde Soto, Rodolfo Elías, José Nicolás Morínigo, Rosa Posa Guinea, Verónica Villalba, Esperanza Martínez, Roberto Kriskovich, Tomás Palau, Patricio Dobrée y Hugo Valiente, nos muestran un país que se piensa a sí mismo y que lo hace críticamente.

En el Paraguay hay racismo, etnocentrismo, lenguas oprimidas, pueblos indígenas discriminados y también discriminamos a las mujeres, a las personas discapacitadas, a los homosexuales y a las lesbianas, a niños, niñas y ancianos/as, a las personas pobres, a los y las enfermas pobres o que padecen enfermedades malditas, a los y las migrantes, a quienes no son de nuestro mismo signo político o de nuestra misma religión. Los textos nos muestran también de qué manera se enfrentan las discriminaciones en el mundo y en los sistemas de protección de los derechos humanos.

La lectura de este libro es obligatoria para quienes buscan construir una sociedad sin discriminaciones, con normas e instituciones que castigan a quienes discriminan y reparan a las víctimas, que hoy solamente es un deseo, pero que puede ser realidad.



HONORABLE CÁMARA
DE SENADORES
Comisión de Equidad, Género
y Desarrollo Social



Honorable Cámara
de Diputados
Comisión de Equidad
Social y Género



HONORABLE CÁMARA
DE DIPUTADOS
Comisión de Derechos Humanos
y Asuntos Indígenas



Fondo de Población
de las Naciones Unidas