

TEMAS SELECTOS DE DERECHO ELECTORAL

IGUALES Y DIFERENTES: LA
DISCRIMINACIÓN Y LOS RETOS
DE LA DEMOCRACIA INCLUYENTE

*Jesús
Rodríguez Zepeda*

*Profesor investigador del Departamento
de Filosofía y Coordinador General del
Posgrado en Humanidades de la UAM-
Iztapalapa.*

SUMARIO: I. Introducción; II. El valor de la igualdad en la democracia; III. La discriminación como desigualdad de trato; IV. El derecho a la no discriminación; V. Conclusiones; VI. Fuentes consultadas.

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de las dos últimas décadas se ha generado, en varios países de Iberoamérica, un proceso de cambio legal e institucional orientado a combatir las diversas formas de discriminación. México no ha sido la excepción. Por ejemplo, en Argentina, desde 1995 el Congreso de la Nación, mediante la Ley 24.515 había sancionado la creación del Instituto Nacional contra la Discriminación, y la protección a toda persona contra todo acto discriminatorio se había elevado a nivel constitucional en agosto de 1994, mediante el reconocimiento de igual jerarquía constitucional a los principales instrumentos internacionales en materia de protección a grupos victimizados y sujetos a discriminación. En España, durante los últimos cinco años, se han desarrollado diversas piezas de legislación

que dan protección jurídica a mujeres, parejas del mismo sexo y personas con discapacidad.

Hasta el 2000, la posición oficial del gobierno mexicano acerca de la discriminación era que ésta no existía. Se aceptaba que la población mexicana estaba sujeta a una fuerte desigualdad socioeconómica, pero se negaba la existencia tanto de rutinas sociales de exclusión sistemática de grandes grupos como de actitudes y prácticas de desprecio hacia muchas personas en razón de algún estigma social. Uno de los elementos innovadores que acompañó a la alternancia en el poder presidencial en México fue la generación de un nuevo ambiente de discusión social que, entre otras cosas, permitió otra lectura del fenómeno de la discriminación. En este nuevo ambiente, se hizo posible mostrar que la lucha contra la discriminación y la exclusión social es parte imprescindible del proceso de construcción democrática.

De este modo, en 2001 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para introducir en ésta, entre otros preceptos, una cláusula igualitarista que prohíbe toda forma de discriminación en México, entendiendo ésta, como suele hacerse en los instrumentos internacionales, como una limitación o cancelación de derechos y libertades que sufren las personas sobre la base de la pertenencia a un grupo que históricamente ha sufrido rechazo y minusvaloración, como las mujeres, los indígenas, las personas con discapacidad, las minorías religiosas, las minorías sexuales, los niños o los adultos mayores. Luego, el 29 de abril de 2003, el Senado de la República aprobó por unanimidad la iniciativa presidencial de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Dos semanas antes, también por unanimidad, la Cámara de Diputados había tomado una decisión equivalente. El 9 de junio de 2003, la ley federal fue firmada y promulgada por el Presidente de la República, y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio. A partir del 12 de junio de ese mismo año es mandato obligatorio en México.

Podríamos abundar en los datos regionales y nacionales, pero lo poco que hemos señalado muestra lo que nos interesa, a saber, que la experiencia legislativa e institucional ha tenido un fuerte impulso en los últimos años, mientras que los trabajos teóricos o empíricos sobre esta temática en la propia región pueden considerarse escasos. Esto implica que en nuestra región iberoamericana el tema de la no discriminación se nos ha venido un poco encima, sin que el mundo académico se haya puesto a la altura de esta presencia legal e institucional de este derecho novísimo.

Por ello, en pocas discusiones políticas y académicas es tan necesario un despeje conceptual como en la relativa al principio de no discriminación. Aunque intuitivamente la clarificación de este principio aparenta ser sencilla, pues cada persona medianamente informada parecería tener una definición intuitiva pero funcional de tal principio, lo cierto es que la confusión política imperante acerca del significado y alcance de las estrategias antidiscriminatorias convierte en una necesidad de orden político esta tarea de clarificación conceptual. Aunque resulta claro que la debilidad e incluso la ausencia de políticas antidiscriminatorias correctamente orientadas no se debe sólo a la imprecisión conceptual, pues buena parte de estas fallas o ausencias proviene de una minusvaloración política de la relevancia social de dicha problemática, el despeje conceptual puede ayudar a formular con mejor fortuna la naturaleza y vías de solución de los dilemas de la igualdad y la vida democrática en nuestras sociedades.

En nuestro país, esta tarea de análisis intelectual ha sido emprendida con buena fortuna por teóricos del derecho. Sin embargo, una reflexión equivalente en términos de teoría política ha sido muy escasa. Por ello, este texto trata de articular una serie de conceptos políticos que nos permita comprender el papel que el derecho a la no discriminación juega en la construcción de un sistema democrático de calidad. Se trata, en este sentido, de articular, primero, un dis-

curso normativo, propio de la filosofía política, que pueda vincular la discriminación con el tema de la desigualdad social en general y presentarla, de manera técnica, como **desigualdad de trato**; luego, se trata de asociar de manera coherente el derecho a la no discriminación con la idea de una democracia igualitaria e incluyente.

La teoría política de la discriminación elabora sus argumentos en el terreno de la diversidad social y las diferencias entre los grupos. Hablamos de diferencias de género o sexo, de capacidades, de etnia o cultura, de preferencias sexuales, de religión, de edad, de salud y de otras que constituyen la experiencia humana; pero notamos que la discriminación se presenta como una forma de dominio que se ejerce sobre la base de convertir la diferencia en desigualdad; es decir, se presenta como un conjunto de relaciones asimétricas y de denegación sistemática de derechos y oportunidades a grupos específicos.

Por ello, tratamos de no reducir el tratamiento de las diferencias grupales a un problema de tolerancia y, más bien, de erigirlo como una temática de derechos fundamentales y obligaciones estatales. Por eso hemos construido un argumento que trata que atrapar dos valores centrales de la modernidad democrática que algunos han querido ver como recíprocamente excluyentes: igualdad y diversidad. Mirabeu, el revolucionario, se quejaba en la Asamblea Nacional Francesa de que la tolerancia era una palabra tiránica, porque el gobierno que tolera en un momento podría decidir no tolerar en otro. Tenía razón. En una sociedad democrática, la tolerancia no puede estar sujeta a una aplicación arbitraria.

El problema de los principios sociales que se quedan en el terreno de la convicción ética es que carecen de los instrumentos jurídicos y políticos para su adecuada aplicación. En una sociedad democrática, debe existir una serie de mecanismos legales y políticos para atajar los actos de intolerancia cuando la conciencia moral haya sido incapaz de evitar su aparición. Por ello, la protección de

la diversidad social, étnica y cultural y el derecho a la diferencia en todas sus manifestaciones debe ser una obligación del Estado y no la concesión afortunada de un gobernante en turno. El derecho a ser diferentes no es una cuestión de tolerancia (aunque éste es el valor cultural que anima nuestro proyecto); es una cuestión de no discriminación.

En México, donde tuvimos la experiencia de la sujeción a un régimen autoritario, tenemos clara idea de lo que la aplicación selectiva y discrecional de la tolerancia puede llegar a significar. Por ello, el principio de tolerancia no puede entrar por sí mismo en los ordenamientos constitucionales de una nación democrática. Debe ser sólo el fundamento ético de redacciones legales precisas y explícitas que prescriban derechos y garantías que tutelen la libertad de los ciudadanos, su derecho a la diversidad y su protección contra cualquier forma de discriminación o de segregación. Como sugiere la **Declaración sobre la tolerancia** de la UNESCO, es necesario que la tolerancia se convierta en una obligación política y jurídica. Y esta conversión sólo puede hacerse mediante la institucionalización y protección efectiva de los derechos universales propios de una ciudadanía democrática. El goce de los derechos políticos de elegir y ser electo, de los derechos de libre elección en materia personal y sexual y de las protecciones y garantías de un genuino Estado de derecho, debe ser promovido y estimulado por una conciencia social guiada por la tolerancia; pero debe también, y sobre todo, ser responsabilidad de un Estado que debe su existencia a este cometido central.

En este sentido, cuando hablamos de la actitud que debe existir en una sociedad democrática hacia los grupos discriminados, ya no hablamos tanto de tolerancia como de reconocimiento de derechos. Si quien tolera en un momento puede dejar de tolerar en el siguiente, entonces sólo el reconocimiento de derechos, con castigo para quien los viole, puede garantizar que las mujeres y las

minorías puedan disfrutar de una protección efectiva de sus libertades fundamentales. Todos somos, o podemos ser, en alguna medida, miembros de un grupo discriminado. O bien, estamos cercanos a alguien que pertenece a uno de ellos. Podemos ser alguien que tiene una religión distinta a la dominante, que defiende una convicción política opositora a la dominante, que tiene una orientación sexual distinta a la convencional, que pertenece al sexo dominado y no al dominante, o que pertenece a una minoría étnica. El derecho a no ser discriminado, en una sociedad democrática, es una prerrogativa de toda persona y no el privilegio de un grupo.

El texto que ahora damos al lector se despliega en cuatro secciones. En la primera, el lector encontrará una amplia reflexión sobre el valor de la igualdad en la democracia. No se trata de una defensa retórica de este valor político de primer orden, sino de un análisis conceptual del papel que juega el principio de igualdad en la articulación del concepto mismo de democracia. Hemos tratado de evidenciar, por ejemplo, la manera en que en el concepto de una democracia procedimental o política, es un requisito inexcusable una estipulación de tipo igualitarista. También se muestra que la experiencia de la democracia moderna es la única que ha sido capaz de construir un argumento de la igualdad consistentemente incluyente, pues es la única que ha podido integrar en su desarrollo histórico a grupos marginados y discriminados como los pobres, las mujeres y las minorías étnicas. Luego, se pone de relieve la importancia de una comprensión compleja del propio concepto de igualdad, al evidenciar que los riesgos del llamado “formalismo liberal” provienen en gran medida de la unilateral reducción de la noción de igualdad a una visión sólo formal de ella.

En la segunda sección, el texto ofrece un análisis de las distintas maneras de entender el vocablo discriminación, para arribar, primero a las categorías técnicas y jurídicas de la discriminación, y luego a una definición política de discriminación capaz de dar cuenta, en

su propia formulación conceptual, de las causas específicas de este fenómeno y, con ello, de su condición cultural o simbólica. En este sentido, se ahonda en la manera en que el estigma y el prejuicio, ambos vistos como fenómenos sociales, producen discriminación de manera sistemática y estructural. Adicionalmente, se muestra cómo el concepto político de discriminación nos permite comprender fenómenos de cierta complejidad como la discriminación indirecta, fuente de los mayores daños producidos por este tipo de desigualdad.

En la tercera sección se analiza con cierto detalle el derecho fundamental a la no discriminación, tratando de ofrecer una definición compleja de éste. Esta definición nos abre la posibilidad de abordar con solvencia el tema de las estrategias de tratamiento preferencial hacia los grupos discriminados como parte necesaria de la garantía del derecho a no ser discriminado. Como desarrollo de esta idea, se revisan dos conceptos adicionales que son centrales para comprender la relación de la no discriminación con la construcción de una democracia igualitaria: la igualdad de oportunidades y la llamada **acción afirmativa**. Este último concepto, paradójico y divisivo, ha sido fuente de numerosos debates en el contexto del valor democrático de la igualdad. La defensa que de éste se hace en el libro trata de entenderlo como una palanca estratégica, necesariamente temporal, capaz de hacer avanzar los propósitos del ideal normativo de la igualdad en una sociedad democrática. En esta sección se ofrece, adicionalmente, una breve reflexión acerca de las posibilidades de compaginar la agenda teórica y política del multiculturalismo con el reclamo antidiscriminatorio.

En el capítulo de conclusiones, preceptivo en este tipo de trabajos de corte más bien monográfico, se hace una reflexión final sobre, precisamente, el valor democrático del derecho fundamental a la no discriminación. Empero, para no dejar en el lector la impresión de un argumento solamente abstracto, se condensan los principios norma-

tivos contruidos del texto en una serie de criterios de acción pública para garantizar la vigencia de este derecho en la práctica social.

Este trabajo es una condensación de muchas ideas y argumentos que he desarrollado durante la última década, tanto en el contexto de mi trabajo de investigación en la Universidad Autónoma Metropolitana como en el de la construcción de un proyecto legal e institucional de lucha contra la discriminación en México.