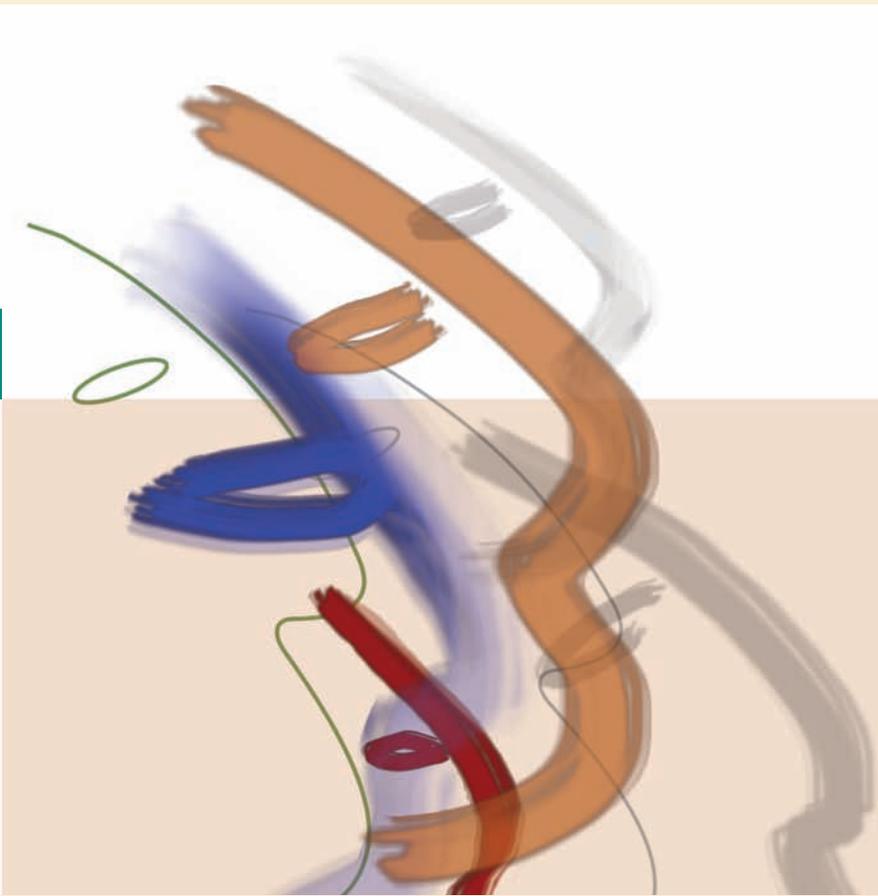


5



CONSTRUIR EL FUTURO

El tiempo de la reconciliación

Gérard Bouchard y Charles Taylor

informes

ikuspegi.





CONSTRUIR EL FUTURO

El tiempo de la reconciliación

Gérard Bouchard y Charles Taylor

Prólogo de *Eduardo J. Ruiz Vieitez*



Immigrazioaren Euskal Behatokia
Observatorio Vasco de Inmigración

Edición: mayo 2010
Tirada: 500 ejemplares
Edita: Ikuspegi. Observatorio Vasco de Inmigración
Impresión: ITXAROPENA, S.A.
Araba kalea, 15. 20800 Zarautz (Gipuzkoa)
ISBN: 978-84-9860-384-2
Depósito legal: BI-1420-2010

Presentación	5
Prólogo	7
Construir el futuro. El tiempo de la reconciliación	21
Introducción	23
I. La Comisión	25
A. El mandato	25
B. Trabajos realizados	26
C. Orientaciones generales del informe	26
II. Una crisis de percepción	29
A. Cronología de los acontecimientos	29
B. Los hechos y las percepciones	31
C. El malestar frente a los acomodos	33
III. Situación de las prácticas de armonización	35
A. El fundamento del acomodo razonable	35
B. Las prácticas de armonización sobre el terreno	37
IV. Un marco de referencia: las normas colectivas	43
A. Las directrices existentes	43
B. La integración y el interculturalismo: un modelo a precisar	45
C. Un régimen laico para Quebec	47
V. Las prácticas de armonización: propuesta de una política	53
A. El acomodo razonable y el ajuste concertado	53
B. Tres tipos de directrices	54
C. Dos cuestiones controvertidas	56
D. Algunas ilustraciones	57
VI. Algunas respuestas a objeciones corrientes	61
VII. Un Quebec en evolución	67
A. El malestar identitario	67
B. El desafío de la diversidad en Occidente	68
C. Las desigualdades y la discriminación	70
D. Las vías hacia el futuro	73
VIII. Las recomendaciones prioritarias	77
Conclusión	79
Para reflexionar	81

La pertinencia y un conjunto de casualidades han hecho posible la publicación de la versión abreviada del Informe *Construir el futuro. El tiempo de la reconciliación* por parte de Ikuspegi, Observatorio Vasco de Inmigración. Este informe es el resultado de un proceso de discusión colectiva en el que participaron todas las regiones quebequesas, se elaboraron más de 900 memorias, se pusieron en marcha veintidós foros regionales y cuatro nacionales, se escucharon 241 testimonios, la página web de la comisión recibió más de 400.000 visitas y participaron directamente miles de personas en discusiones y foros.

La adecuación y pertinencia del Informe dirigido y coordinado por los eminentes académicos Gérard Bouchard (historiador francófono) y Charles Taylor (filósofo anglófono) es indiscutible en una realidad como la vasca, porque como se afirma en la parte final del informe "un número importante de quebequeses de origen franco-canadiense ha adoptado una imagen negativa de las prácticas de armonización" que se recomiendan desde la Comisión.

Los autores afirman que tras este malestar hay que "que conceder sin embargo que para los quebequeses de ascendencia franco-canadiense, la combinación de su situación de mayoritarios en Quebec y minoritarios en Canadá y en América, no resulta sencilla. Es un aprendizaje difícil que comenzó en la década de 1960 y que al parecer no ha concluido todavía. Sin embargo, la francofonía quebequesa es portadora de valores de acogida y solidaridad. Es un mensaje que todo el mundo ha podido leer o escuchar durante un tiempo. Pensamos que estos valores existen en efecto, pero que no llegan a expresarse completamente a causa de inquietudes identitarias. Creemos también que este impedimento añade resentimiento al malestar". Los dilemas identitarios requieren *acomodos razonables* de carácter institucional y/o judicial, posibilitando tratamientos que pueden ser diferenciales sin ser preferenciales, y *ajustes concertados*, menos formalizados y basados en la negociación y en los compromisos sociales ciudadanos. Sólo así son compatibles con valores de acogida y solidaridad.

Las conclusiones de este debate, que transcurrió entre 2007 y 2008, fueron dadas a conocer en primavera de este último año y sus ecos llegaron hasta Euskadi y coincidieron en el tiempo, en mayo del 2008, con la celebración del III Congreso Internacional sobre Derechos Humanos en el Palacio Euskalduna de Bilbao. El tema del Congreso fue el de *Gestión Democrática de la Diversidad Cultural y Nacional*, organizado por la Dirección de Derechos Humanos del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, bajo la dirección de Jon Landa. En este Congreso participaron eminentes sociólogos, filósofos políticos y politólogos como Alain Touraine, Saskia Sassen o Will Kimlicka. Durante las tres jornadas no fueron infrecuentes las menciones al Informe que presentamos y fue objeto, entre otros, de un interesante debate entre los académicos canadienses Luc Vigneault (que se refirió a las "Conclusiones y recomendaciones de la Comisión Bouchard-Taylor) y Guy Laforest (que habló de "La Comisión Bouchard-Taylor y el lugar de Quebec en la trayectoria del Estado-Nación moderno"). Igualmente, Will Kymlicka, tanto en el marco de su intervención en el Congreso como en una sesión especial que organizó Ikuspegi, realizó constantes alusiones al Informe. La suma de casualidades nos llevó hasta una comida durante el Congreso, en la que sugerí la conveniencia de traducir el Informe al euskara y castellano, y sentada a mi izquierda, Begoña Pérez de Eulate, a la sazón Directora de Política Autonómica y Desarrollo Estatutario de la Vicepresidencia del Gobierno Vasco, asumió la responsabi-

lidad y los costes de las traducciones. Vaya desde aquí el agradecimiento a su iniciativa. En el Congreso asimismo participó Eduardo Ruiz Vieitez, Director del Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe de la Universidad de Deusto, que se encarga del prólogo, y a quien igualmente agradecemos su excelente estudio preliminar.

Amin Maalouf ha escrito que no se atreve a "dar una explicación universal para todas las matanzas, y aún menos a proponer un remedio milagroso", y añade "creo tan poco en las soluciones simplistas como en las identidades simplistas. El mundo es una máquina compleja que no se desmonta con un destornillador". Las situaciones complejas exigen soluciones igualmente complejas, para lo cual es imprescindible recurrir a otras experiencias de las que podamos extraer enseñanzas provechosas, porque no hay soluciones únicas y cada sociedad debe encontrar sus propios *acomodos razonables*, así como sus *ajustes concertados*. Este texto puede ser de gran utilidad para encontrar nuestras soluciones, acomodados y ajustes, comenzando desde su base, desde el modelo de debate.

Xabier Aierdi
Director de Ikuspegi

Un ejemplo oportuno para las sociedades plurales

La publicación del Informe *Construir el futuro. El tiempo de la reconciliación* ofrece una magnífica oportunidad para plantear entre nosotros una profunda reflexión sobre el modelo de sociedad que pretendemos construir para la próxima generación. Este informe simboliza mejor que ningún otro instrumento el esfuerzo de una determinada sociedad, en muchos aspectos comparable a la nuestra, de repensar sus asunciones de base, sus estrategias y sus objetivos en el marco de la gestión democrática de una creciente y compleja diversidad. Es ésta una reflexión de todo punto necesaria si se quiere profundizar con equilibrio y sentido en la idea de democracia en el momento actual. Sin embargo, no es una reflexión que todas las sociedades están dispuestas a realizar, por motivos que pueden ser diversos y divergentes. Québec nos ofrece un instrumento valioso que debería impulsarnos a tomarlo como referencia, en particular en sociedades tradicionalmente complejas o plurales como es el caso de la sociedad vasca.

En los sistemas basados en una democracia liberal y una economía de mercado medianamente desarrollada, la gran asignatura pendiente de la Política (con mayúsculas) para este siglo XXI no es otra que la gestión de la diversidad cultural e identitaria de las sociedades. Hablamos de una gestión democrática cuya complejidad salta a la vista, pero cuya necesidad se hace cada vez más imperiosa como consecuencia de los efectos de la globalización y del impacto de los cada vez más rápidos movimientos de población. La democracia no puede considerarse consolidada mientras no sea capaz de adaptar sus estructuras políticas y jurídicas a la cambiante realidad social sobre la que se proyecta. En este sentido, no puede equipararse democracia con un concepto formal y rígido que alude a la extensión más o menos generalizada del derecho de sufragio. En su carga semántica profunda, la idea de democracia debe reorientar todo el sistema jurídico-político, empezando por el aspecto más básico de su legitimación, esto es, el reconocimiento, respeto y garantía de los derechos humanos de todas las personas. Es sobre este campo precisamente sobre el que se proyecta la reflexión que aquí se propone y de la que el Informe que se presenta constituye un análisis cualificado.

Por todo ello, la traducción, publicación y difusión de este Informe entre nosotros constituye por un lado un instrumento de gran utilidad en el marco de este debate necesario y pendiente. Por otro lado, supone también la excusa u oportunidad perfecta para alentar este debate y sugerir que también en nuestra sociedad la reflexión sobre el modelo de convivencia en la diversidad se hace cada vez más necesaria y democráticamente imperiosa. Estamos hablando, no lo olvidemos, del grado de respeto a los derechos fundamentales de las personas que conforman esta sociedad y, con ello, de su sustento ideológico fundamental. Estamos, al mismo tiempo, hablando de lo común y lo diverso y, por ende, de cohesión social, de la argamasa que puede mantener socialmente viable una sociedad sin perder por ello sus múltiples potencialidades, a veces divergentes. Este es, pues, un documento para aprender, para descubrir, reflexionar y proponer. Sobre todo, para debatir y cuestionar, y para deconstruir aquellas asunciones que lejos de cohesionar dividen o cercenan las potencialidades que encierra cualquier sociedad. Es preciso en cierto modo situarse ante este tema con la cabeza vacía, con mentalidad casi infantil, con la menor carga de prejuicios y presunciones posible, y con el mayor grado disponible de aprovechamiento. En un momento en el que la palabra innovación inunda las referencias a la gestión

de las situaciones económicas, debemos también acudir a ella cuando nos proponemos la gestión de la sociedad, de su forma de enfocar lo político y de su regulación jurídica. Innovación precisa aquí de una labor seria de deconstrucción ideológica, de un esfuerzo individual y colectivo de reaprendizaje que permita abrirnos a nuevos modos, cada vez más democráticos, de gestión de la diversidad. Para todo ello es útil y oportuno aprovechar el trabajo realizado en Québec y situar esta reflexión en nuestro propio contexto social y político. En definitiva, esta publicación debe ser entendida entre nosotros como una magnífica oportunidad y una invitación a asumir nuestra correspondiente responsabilidad en esta materia más pronto que tarde.

Democracia y diversidad para el siglo XXI: la necesidad de una pluralización democrática

La pluralidad no es, desde luego, un fenómeno nuevo para las sociedades europeas. En la conformación progresiva de éstas podemos siempre encontrar trazos, más o menos gruesos, de diversidad religiosa, lingüística o cultural. Las identidades colectivas que estas diversidades han ido generando han dado lugar a su vez a construcciones y adscripciones diferentes, con vocación nacional unas, y con vocación minoritaria otras. A su vez, la valoración positiva o negativa de dichas pluralidades ha atravesado por momentos y periodos muy distintos. En ocasiones, la convivencia en la diversidad se ha construido respetando o incluso fomentando las diferencias, mientras que otras veces ha dominado la tendencia a la uniformidad o a la invisibilización de la diversidad. En cualquier caso, la construcción política que ha acabado dominando el panorama europeo ha descansado más en la segunda opción que en la primera.

En efecto, a lo largo de la era moderna, los diversos espacios políticos europeos se fueron organizando, pronta o tardíamente, en torno a la forma de Estados nacionales. La progresiva y paulatina consolidación de estos Estados como marco político de referencia se produjo normalmente sobre la primacía de unos elementos de identidad (lenguas, religiones, símbolos, patrones culturales) que se consideraron propios, excluyendo o minimizando la presencia de cualesquiera otros. Aún más, las comunidades políticas europeas se han construido desde la asunción de que es deseable e incluso natural buscar y facilitar un alto grado de uniformidad cultural e identitaria, que sirva para reforzar los lazos internos de la comunidad propia y marque las líneas de exclusión, de cierre o de defensa frente a lo colectivamente ajeno, frente a los extranjeros o a los diferentes.

Ni los logros de la Ilustración, ni los sucesivos ciclos revolucionarios que se produjeron en Europa desde finales del siglo XVIII hasta comienzos del siglo XX sirvieron para resolver en clave diferente esta construcción colectiva. En efecto, ni los avances puramente liberales, ni las reivindicaciones democráticas, ni las propuestas originarias del socialismo abordaron realmente la cuestión de las diversidades culturales o identitarias, ya que proyectaron sus respectivas luchas en el marco de los diferentes cuadros estatales o nacionales. La extensión del derecho a participar de la gestión del espacio público, la democratización, se produjo en realidad dentro de los límites definidos de cada Estado nacional. Ello, lejos de ayudar al planteamiento de la cuestión de la diversidad cultural, profundizó una visión de la uniformización como necesidad colectiva del nuevo espacio. La desaparición de los Imperios tradicionales multinacionales (los imperios Germánicos, Austro-Húngaro, Ruso u Otomano), en los que convivían imperfectamente diversidades lingüísticas y religiosas dio paso a la constitución de nuevos y menores Estados nacionales, lo que profundizó en la dinámica mencionada en aras a la consolidación nacional y a la cohesión social. La extensión paulatina de los sistemas educativos, la generalización de los servicios en armas y, más tardíamente, de determinados medios de comunicación, ayudó decisivamente en la misma dirección, configurándose como poderosos elementos al servicio de los Estados para profundizar en la ansiada y supuestamente necesaria cohesión de las propias filas. Todo ello en un contexto de rivalidades nacionales imperante durante muchas décadas en el siglo europeo y del cual aún no nos hemos desembarazado.

En definitiva, la consecución de la democracia como sistema político no condujo a un tratamiento más abierto de la diversidad, sino que puso en manos de la mayoría la legitimidad política necesaria para profundizar en la exclusión tradicional al servicio del reforzamiento de la identidad común, de la defensa del propio espacio, frente a la amenaza de una diversidad que se hacía sospechosa de alineación o de desafección.

Así, el debate sobre la gestión democrática de la diversidad ha quedado relegado en la mayor parte de las sociedades hasta la actualidad. Esto ha ayudado a legitimar la exclusión de los no nacionales como ajenos a la propia comunidad política, y la dominación de unos determinadas identidades internas sobre otras (las minoritarias), a través de una aplicación exclusivamente formal y numérica de la idea democrática. La consecuencia ha sido el entendimiento generalizado de que los Estados marcan fronteras legítimas a las identidades y a su expresión pública.

Hoy en día, superadas parcialmente algunas de las tendencias expuestas y por empuje del proceso que llamamos globalización, el contexto se hace más abierto a cuestionar esta manera de proceder. El término Democracia no puede asumirse por más tiempo como una mera aplicación matemática de la regla de la mayoría en el seno de un espacio previamente delimitado, sino como la aplicación profunda de unos valores de convivencia y respeto a los derechos humanos más elementales, lo que afecta desde luego a las expresiones primarias de identidad.

Sin embargo, en la actualidad y a pesar de la supuesta erosión del poder político y económico de los Estados nacionales, el valor simbólico del Estado como referente de identidad sigue disfrutando de una enorme fuerza. Hoy en día, y a diferencia de lo que ocurría hasta épocas recientes de la Historia, ni las lenguas, ni las religiones, ni las identidades étnicas o culturales constituyen los factores de adscripción identitaria más habituales. Por el contrario, la pertenencia jurídica a un Estado, o en su caso a una unidad jurídico-política subestatal, marca considerablemente la visión externa de nuestra identidad. Los propios procesos de integración internacional se construyen también por y a través de las mismas realidades estatales como, por ejemplo, puede demostrarse en el tratamiento que ofrece la Unión Europea a elementos de identidad tan relevantes como son las lenguas oficiales.

En el trasfondo de todo este panorama subyacen una serie de asunciones que han ido cuajando entre la ciudadanía europea en los últimos tres siglos. Una vez estructurado el juego político en unidades soberanas diferenciadas y excluyentes entre sí, la mayor parte de la sociedad europea ha interiorizado como tendencias naturales opciones ideológicas que hoy en día resulta tan difícil como necesario deconstruir o, al menos, repensar. En este sentido, la idea básica sería que toda sociedad (nuevamente definida en torno a parámetros delimitados políticamente) necesita unos elementos culturales comunes para su cohesión, sin los cuales no es posible conseguir la deseada cohesión social. Esta idea central va acompañada de otras no menos cuestionables. Así, al referirse a procesos inmigratorios se parte con demasiada alegría de la consideración de que existe una sociedad *de acogida* como recipiente natural de *integración*, obviando las profundas diferencias en cultura y en valores que pueden coexistir y coexisten en toda sociedad. Subyace también en el fondo de estos debates la percepción de que la diversidad constituye un problema para la gestión de una sociedad, lo que aconseja extender los elementos comunes de identidad y preferenciar la inmigración que pueda compartir los mismos. A estos efectos, la diversidad no se hace deseable y, por el contrario, su gestión implica costo público considerable, lo que aconsejaría minimizar su impacto y reducirla.

En estas asunciones, de hondo calado en nuestras sociedades *democráticas* contemporáneas, se halla presente la idea de que la comunidad política tiene unos dueños originarios o legítimos, de que la mayoría numérica tiene legitimidad para imponer su forma de entender la vida y la sociedad a los que constituyen minorías, y de que la heterogeneidad es en definitiva un mal a soportar, en vez de una riqueza o una oportunidad. En términos económicos, la diversidad es normalmente vista como una fuente de gasto, no como inversión.

Esta lógica estatal-nacional y supuestamente racionalista (utilitarista) de la diversidad ha impregnado la concepción que la mayor parte de los ciudadanos tiene hoy de la gestión de lo público. Frente a los fenómenos inmigratorios se responde en el mejor de los casos con una lógica integracionista (unidireccional) que esconde normalmente un ansia de asimilación más o menos revestida de aceptación. Por lo que se refiere a las diversidades (minorías) tradicionales que quedaron *atrapadas* en la configuración fundacional del Estado, la plenitud ciudadana se ha condicionado a la participación de los elementos de identidad mayoritarios (idioma oficial, cultura, simbología, etc.). En casi todos los casos, la alienación ha sido concebida como un obstáculo para la deseable homogeneidad y cohesión nacional.

Todo esto se traduce jurídicamente en una determinada concepción de la ciudadanía que refleja también estas ideas de fondo. Por ello hemos hablado en otros trabajos del Estado nacional típico como un circuito cerrado de pertenencia y de identidad, un *Estado identitario*. La pertenencia a dicho Estado se concreta en el vínculo jurídico de la nacionalidad, cuyo diseño se realiza en virtud de los elementos identitarios que caracterizan al grupo mayoritario o dominante. Respecto a la identidad, el Estado expresa su adhesión a un ámbito identitario concreto a través de la oficialización de determinados elementos lingüísticos, culturales o simbólicos.

En el marco de este Estado identitario, la organización de la diversidad en el espacio público se encuentra seriamente viciada. Se aplica una lógica discursiva que parte de la dicotomía *nosotros-ellos*, pero definiendo el nosotros desde parámetros relativamente restrictivos, que corresponden normalmente con los numéricamente dominantes. Esta lógica sigue dominando las mentalidades y los ordenamientos en la mayor parte de los países de nuestro entorno. A ello se añade que el Estado identitario es, desde luego, depositario del monopolio de creación del Derecho, y éste, como fenómeno cultural que es, tiende a reflejar la actitud cultural de la mayoría. Por ello, la gestión democrática de la diversidad requiere también revisar los modos de producción e interpretación del Derecho, de las normas que ordenan los espacios públicos y las formas de convivencia en sociedades democráticas y avanzadas.

Sin embargo, el contexto actual obliga a una reconsideración profunda de todos estos parámetros tradicionales. Por un lado, porque fenómenos reales como los movimientos crecientes de población o el crecimiento exponencial de las posibilidades de comunicación e interacción nos sitúan ante nuevos contextos sociales y políticos. Por otro lado, porque la actualización de la idea de democracia y de derechos humanos como orden de legitimación de nuestros espacios políticos no puede demorarse so pena de que las estructuras actuales acaben seriamente resquebrajadas. El momento actual es el idóneo para acometer una reconsideración de las formas de convivir en la diversidad y un tratamiento político abierto de la realidad multicultural como un fenómeno natural e irreversible en cualquier sociedad desarrollada.

En definitiva, para las sociedades actuales desarrolladas en lo político y en lo económico, la uniformidad ha dejado de ser el pentagrama sobre el que escribe la partitura de la convivencia. Hoy la diversidad, una diversidad creciente y compleja, es el sustrato definitivo sobre el que se construye y aplica la política y la gestión de los espacios sociales comunes.

Es cierto que en el momento actual existe un discurso político favorable a la diversidad. Siquiera de forma nominal o estética, se pregona la diversidad como un bien a valorar y a conservar. Sin embargo, muchas veces parece adoptarse esta posición como si de un conservacionismo ecológico se tratara, más que como una asunción política plena de la idea de sociedades plurales. Al tiempo que el lenguaje oficial se nutre de términos como diversidad o interculturalidad, se insiste igualmente en otras nociones paralelas, como la de la integración o la cohesión social. Se presume en el fondo que una determinada sociedad debe compartir unos elementos de identidad comunes en cualquier caso, y que resulta inviable o incómodo vivir en un espacio de exclusiva diversidad. Podríamos, sin embargo, preguntarnos hasta qué punto es cierto que se precisan elementos de identidad compartidos en una determinada sociedad. O por qué se repite en los discursos políticamente correctos que frente a las diferencias

debemos insistir en *lo que nos une*, y no precisamente en aquello que nos diferencia y que, por ende, nos completa o enriquece. La valoración de la diversidad y de la cohesión así entendida pueden ser en ocasiones tendencias o posturas contradictorias. Se corre el riesgo entonces de ahogar el reconocimiento y fomento de la diversidad en una aspiración más alta de integración o cohesión, o de realizar ésta sin asumir verdaderamente aquélla. Por todo ello, es necesario avanzar, también en clave jurídica y política, en ese proceso que llamamos *pluralización democrática* de nuestras sociedades complejas.

Instrumentos políticos y jurídicos para la pluralización democrática: el acomodo razonable

La mejor expresión de la necesidad de la pluralización democrática se proyecta sobre el campo de los derechos humanos, auténtico fundamento moral de nuestros sistemas políticos. La tesis es que la estructuración histórica del poder político en entidades territoriales independientes (los Estados) y su monopolio de creación del Derecho han condicionado sobremedida la recepción de la idea de derechos humanos en cada sociedad. Los derechos humanos, por definición universales, se han visto relegados a la condición de derechos constitucionales o derechos fundamentales, según los viene estableciendo cada país en su propio ordenamiento. Incluso la aplicación de los diferentes tratados internacionales sobre derechos humanos está severamente condicionada por su incorporación a sistemas jurídicos estatales concretos. Así, los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de cada país han ido modulando e interpretando el significado de los distintos derechos a partir de unos determinados parámetros de identidad dominantes en cada sociedad. A este proceso lo llamamos *nacionalización de los derechos humanos*.

Así, en un marco general de Estados identitarios, los derechos humanos o básicos (civiles, políticos o sociales) han quedado condicionados por los parámetros dominantes en cada sociedad estatal, de manera que se leen, se interpretan y aplican de acuerdo a estos parámetros culturales dominantes o mayoritarios. Esto implica una serie de exclusiones, tanto respecto a la titularidad de los derechos (básicamente respecto de los no nacionales) como en cuanto al ejercicio (fundamentalmente, en relación con las minorías internas tradicionales) de los propios derechos fundamentales. Los derechos se ha filtrado a través de las identidades dominantes (numérica o potencialmente) en cada sociedad, y como consecuencia se disfrutan e interpretan a través de una lectura tamizada por los parámetros culturales o de identidad dominantes (lengua, religión, valores, símbolos, etc.), lo que ha generado exclusiones en su titularidad y en su ejercicio.

Esta nacionalización de los derechos ha sido quizás una deriva inevitable, dado el proceso de construcción política de Europa de los últimos 500 años, a partir de entidades políticas soberanas estatales. Sin embargo, hoy en día, la idea de democracia exige una revisión profunda de esta manera de reconocer los derechos pretendidamente universales. Exige de las comunidades políticas un esfuerzo de pluralización para realmente integrar en su seno el mayor número posible de titulares y la mayor diversidad posible en cuanto a su forma de ejercerlos. Ello no implica la necesidad de desnacionalizar o desidentificar las instituciones o el espacio público, sino, por el contrario, de pluralizarlos y ampliar las opciones de que diversas formas de ser puedan verse reconocidas por el ordenamiento jurídico. Se trata, en definitiva, de que las personas puedan ser titulares y ejercer sus derechos humanos a través de su identidad, y no a pesar de ella.

Para avanzar en el proceso de pluralización democrática son diversos los instrumentos que pueden resultar útiles. Desde la filosofía política, varias propuestas hablan de una reinterpretación del concepto de ciudadanía, al que se adjetivaría como inclusiva, para ligarla a la residencia fáctica, y de plural, para ampliarla en términos de diversidad. Desde una perspectiva más jurídica, otro campo de atención es el de los llamados derechos de las minorías, hoy en día sistematizados en importantes convenios vigentes en el ámbito europeo. No en vano, la pluralización democrática es desde otro punto de vista la búsqueda de un nuevo equilibrio más abierto entre mayoría y minorías en cualquier sociedad.

En el país en el que se produce el Informe que aquí se publica, otras ideas interesantes han sido incorporadas. Así, Canadá, que fue el primer país del mundo en proclamar oficialmente en 1971 su apuesta formal por el multiculturalismo como política, recoge en su Constitución (sección 27 de la Carta canadiense de Derechos y Libertades) la llamada cláusula multicultural, que obliga a interpretar los derechos constitucionales respetando el patrimonio multicultural de la sociedad canadiense¹. Ésta es, sin duda, una disposición que incide en el modo en el que se ejercen los derechos dentro de una sociedad plural concreta como la canadiense.

Finalmente, en una línea parecida, Canadá ha incorporado por medio de la labor de sus tribunales un concepto originalmente estadounidense, el del *acomodo razonable*. La virtualidad del ejemplo canadiense es que dicha incorporación se ha extendido no solamente a determinadas relaciones del ámbito laboral, sino que también se utiliza en aquel país para adecuar derechos humanos fundamentales en atención a la identidad de las personas que son titulares de los mismos. Así, Canadá ha utilizado el acomodo razonable como técnica de pluralización democrática y de gestión de la diversidad. La experiencia en este sentido se ha desarrollado particularmente en Québec, donde el debate sobre la utilización de los acomodos ha dado lugar al Informe que aquí se contiene y a la Comisión que sirvió para la preparación del mismo.

El acomodo razonable es un instrumento o concepto jurídico que tiene su origen en el ámbito de las relaciones laborales. Como tal, es originario de Estados Unidos, donde empieza a utilizarse este concepto a partir de la promulgación de la *Civil Rights Act* de 1964 y la *Rehabilitation Act* de 1973. A mediados de los ochenta, la idea se traslada a Canadá como extensión cualitativa y significativa de la noción de no discriminación. El acomodo razonable no deriva tanto de una formulación legislativa cuanto de una concepción del derecho a la igualdad que va tomando forma jurisprudencialmente. La primera aparición estelar del concepto se produce en el caso conocido como *Simpsons-Sears*². En el mismo, la Corte Suprema reconoce por vez primera que una norma aparentemente neutra (en este caso, un calendario de trabajo) puede tener un efecto discriminatorio en un empleado porque resulta incompatible con su observancia religiosa.

El contexto social y político en el que el acomodo razonable va a tener mayor desarrollo es el de la provincia francófona de Québec, cuya Carta de Derechos de la Persona³ incluye en su artículo 43 el derecho al mantenimiento de las culturas minoritarias. Los tribunales utilizan el acomodo razonable para poner fin o evitar una discriminación que afecta al ejercicio de uno de los derechos reconocidos en las Cartas canadiense o quebequesa de derechos y libertades. Es, por tanto, una noción jurídica de origen jurisprudencial que se fundamenta en el derecho a la no discriminación. Su reconocimiento supone aceptar excepciones a la aplicación uniforme de la ley o, dicho de otro modo, supone aceptar la pluralidad en la aplicación de las leyes. El acomodo razonable busca así una igualdad inclusiva o integradora mediante el trato diferencial a personas que de otro modo resultarían penalizadas o discriminadas en alguno de sus derechos elementales por la aplicación de una determinada norma jurídica. El acomodo razonable supone por tanto la prohibición de toda discriminación indirecta o sistemática, sea provocada intencionalmente o de modo involuntario.

El acomodo razonable deriva de la prohibición de toda discriminación, provocada intencionalmente o de modo involuntario, y en particular de la llamada discriminación indirecta que se produce en la redacción o por la aplicación de normas jurídicas aparentemente neutras y no directamente discriminatorias. A su vez, el acomodo razonable puede proceder respecto de una acción (por creación de dis-

¹Esta Carta será interpretada de una manera consistente con la preservación e impulso del patrimonio multicultural de los canadienses.

²Ontario Human Rights Commission versus Simpsons-Sears, [1985] 2 S.C.R. (*Supreme Court Review*) 536; sentencia de 17 de diciembre de 1985.

³*Charte des droits et libertés de la personne*, adoptada el 27 de junio de 1975.

tinciones arbitrarias o injustas) o de una inacción (como no tomar medidas concretas que permitirían a los grupos desfavorecidos beneficiarse en plena igualdad de los servicios ofrecidos a la población en general). En cuanto a los límites de la obligación jurídica de acomodar, se relacionan directamente con el adjetivo razonable, de modo que un acomodo que no resultara razonable no resulta jurídicamente exigible. La interpretación de esta razonabilidad se realiza mediante la noción de la penalidad excesiva o injusta (*contrainte excessive*, en francés, o *undue hardship*, en versión inglesa), que constituye el límite funcional del acomodo razonable y que debe apreciarse en cada caso concreto.

A su vez, el acomodo razonable puede adoptar distintas formas. Normalmente se concretará en una derogación o excepción de una determinada norma o en una adaptación o un arreglo particular en el tiempo, en el espacio o en una determinada actividad. Desde la perspectiva procedimental, el acomodo razonable puede ser impuesto por un tribunal o bien ser negociado y consentido voluntariamente por una autoridad pública o por un particular. En este segundo caso, el Informe de Bouchard y Taylor se refiere al mismo como un *ajuste concertado*, y marca claramente una prioridad por la no juridificación de esta técnica y, en consecuencia, una preferencia por los ajustes concertados voluntariamente frente a los acomodos razonables de base jurídica.

También es relevante señalar que el acomodo razonable tiene que ver con derechos individuales y no crea en caso alguno un derecho colectivo para un determinado grupo. No debe pues confundirse el acomodo razonable con reivindicaciones de órdenes normativos paralelos al Estado (pluralismo jurídico). En cualquier caso, el objetivo del acomodo razonable no es segregar o separar comunidades, sino al contrario, favorecer su interrelación y la cohesión social.

En el fondo, tanto el acomodo razonable como las otras técnicas aquí mencionadas giran en torno a dos conceptos jurídicos y axiológicos básicos de cualquier sociedad democrática avanzada: la idea de igualdad y el principio de no discriminación. No cabe duda de la potencialidad de un derecho como la igualdad para articular marcos plurales de titularidad y ejercicio de los demás derechos, particularmente si se construye en torno a ideas como la de igualdad compleja o nuevas vertientes de discriminación como la discriminación por indiferenciación (o discriminación por igualación), la discriminación indirecta o la llamada discriminación múltiple.

En cualquier caso, el acomodo razonable es una de las técnicas jurídicas posibles para avanzar en la gestión democrática de la diversidad. Es la utilización de esta técnica concreta y los conflictos derivados de su aplicación lo que da lugar al presente Informe. Éste consiste en la conclusión de un largo y profundo proceso de reflexión sobre la necesidad, extensión y alcance de la aplicación de acomodos razonables en la sociedad quebequesa.

El Informe en su contexto social y político

Como hemos señalado anteriormente, Canadá fue el primer país del mundo en adoptar oficialmente de modo expreso una política multicultural. Esta opción política responde sin duda en el caso de Canadá a un sustrato social en el que se cruzan varios tipos de diversidades. Por un lado, el imaginario canadiense parte de la construcción del país (que tiene forma federal desde 1867) a partir de dos naciones originarias o fundadoras, una de tradición anglófono-británica y fundamentalmente protestante y otra de cultura francófona y tradición católica. Esta lógica binaria, que se entrecruza en las diversas provincias, hace que Canadá asuma desde un momento fundacional la pluralidad como una característica definitoria. A esto debe añadirse la realidad de las denominadas *primeras naciones* o pueblos indígenas que poblaban el territorio con anterioridad a la llegada de los colonizadores europeos. Aunque severamente diezmados, sus elementos de identidad tanto lingüísticos, como espirituales y culturales permanecen vivos en diversas zonas del país. En otro orden, Canadá ha ido aumentando su población a lo largo de los dos últimos siglos mediante la llegada constante de poblaciones de otros

países y culturas. Muchas de estas comunidades están articuladas identitariamente en torno a elementos étnicos, lingüísticos o religiosos que se mantienen presentes en la actualidad y que demandan cada vez mayor presencia en el espacio público. Finalmente, desde hace unas décadas existe un auténtico conflicto nacional entre una mayoría federalista y la minoría soberanista de Québec que defiende la existencia de un sujeto político diferenciado en dicha provincia, hoy en día reconocida ya formalmente como nación distinta. En resumen, coexisten en Canadá como mínimo supuestos de minorías lingüísticas, religiosas, étnicas, indígenas y nacionales, cada una de las cuales puede plantear reivindicaciones de reconocimiento y de identidad en intensidades diferentes.

La pluralidad canadiense se manifiesta en cualquiera de los principales elementos de identidad. En el orden lingüístico, Canadá tiene dos idiomas oficiales en el ámbito federal, el francés y el inglés, aunque las diferentes provincias, con excepción de la de *New Brunswick*, son a su vez oficialmente monolingües. Según el censo de 2001, el inglés es el idioma materno del 59,3% de los canadienses y el francés del 22,9 %. Mientras que un 17,8 % de los canadienses manifestaba tener otro idioma materno diferente. Dentro de esta categoría figuran por orden de importancia idiomas como el chino, el alemán, el italiano, el polaco, el español, el portugués, el punjabi, el ucraniano, el árabe, el tagalo, el griego, el vietnamita y el holandés. Hasta un 1,5% de la población manifestaba no conocer ninguna de las dos lenguas oficiales, dato que aumenta sobre todo en las grandes áreas metropolitanas de Montreal, Toronto y Vancouver. Por su parte, los idiomas indígenas de Canadá son demográficamente muy débiles, pero siguen vivas importantes comunidades, entre las que destaca la del *cree* o la del *inuktitut* o esquimal. En cuanto a las religiones, casi un 44% de la población se define católica, un 29% protestante, el 1,6% cristiana ortodoxa, y otro 2,6% se define como cristiana no incluida en los grupos anteriores. Los musulmanes suponen la siguiente confesión más numerosa de Canadá y ascienden al 2% de su población, mientras que las comunidades judía, budista, hinduista, y sij también superan el 1% de la población. Otro 17% de la población canadiense se define como no afiliada desde el punto de vista religioso.

Vistos todos estos datos, así como la evolución histórica del país, y el elevado número de nacionalidades de origen de los numerosos inmigrantes que Canadá ha recibido en los dos últimos siglos, la opción política por el multiculturalismo resulta más comprensible. Ésta se fundamenta en el Informe elaborado en 1965 por la llamada Comisión Real sobre Bilingüismo y Biculturalismo, más tarde rebautizada como Comisión sobre Bilingüismo y Multiculturalismo. Como ya queda señalado, en 1971 se produjo la opción oficial por el multiculturalismo, a la que seguiría en 1982 la Carta de Derechos y Libertades de Canadá⁴, cuyo artículo 27 establece la denominada cláusula multicultural, ya mencionada, y en 1988 la Ley federal sobre Multiculturalismo⁵.

En el caso específico de la provincia de Québec, sin embargo, ciertos sectores políticos y académicos han recelado tradicionalmente de la apuesta por el multiculturalismo. Esta desconfianza se explicaría sobre el temor de que el multiculturalismo pueda ser utilizado por el grupo mayoritario de la sociedad canadiense con el ánimo de diluir la marcada personalidad de Québec (o de los pueblos indígenas) en un amplio mosaico de diferencias culturales. Debido parcialmente a ello, las instituciones públicas quebequesas han preferido adoptar la idea de *interculturalismo* como opción normativa de la provincia. Más allá de explicaciones basadas en la diferente estrategia política de unos y otros gobiernos, la razón más clara para fundamentar una postura diferente respecto a la diversidad se halla seguramente en el diferente contexto lingüístico de Québec, en el que la lengua propia y mayoritaria, se encuentra en una posición minoritaria en el conjunto de Canadá y de Norteamérica. Hasta cierto punto, la opción por un *interculturalismo* diferente del multiculturalismo refleja la necesidad de gestionar una angustia más acusada por el mantenimiento de la identidad de una sociedad que se reconoce diferenciada y

⁴Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B to the Canada Act 1982 (U.K.).

⁵Canadian Multiculturalism Act, R.S. 1985, c. 24 (4th Supp.). Ley aprobada el 21 de julio de 1988.

erosionada en relación con su entorno más inmediato. Así aparece también relatado en el marco de este Informe, en el que se afirma que la opción canadiense por el multiculturalismo no se adapta adecuadamente a la sociedad quebequesa, haciéndose así necesaria una opción específica, en este caso, el interculturalismo. Así, la citada ansiedad lingüística, la inseguridad derivada de una condición minoritaria, la inexistencia en el resto de Canadá de un grupo mayoritario homogéneo y el menor interés en el Canadá anglófono por preservar una tradición cultural originaria legitimarían para nuestros autores la conveniencia de la opción específica quebequesa por el llamado interculturalismo.

En cualquier caso, el interculturalismo tampoco se define oficialmente. En el presente Informe se trata de resumir esta opción política y normativa en torno a cinco pilares, destacando en todo caso la necesidad de una llamada integración que pivota sustancialmente sobre la cuestión lingüística y el mantenimiento del idioma francés como lengua de cohesión cívica y de relación intercomunitaria.

Es en este marco de grandes opciones políticas en el que el acomodo razonable se ha desarrollado como técnica jurídica de gestión democrática de la diversidad. En la búsqueda del diseño intercultural, las instituciones quebequesas han desarrollado esta idea del acomodo razonable a fin de dar contenido a sus opciones normativas en aquellos elementos culturales que no cuestionaran la máxima de prevalencia lingüística del francés. En el desarrollo de esta estrategia de acomodos, sin embargo, se han venido produciendo una serie de situaciones conflictivas o cuestionables, que la sociedad quebequesa no ha vivido siempre con la misma tranquilidad. Los discursos críticos con la diversidad se recrudecen a partir del 11 de septiembre de 2001 y se agudizan en el caso de Québec en torno a los años 2006 y 2007, poniendo en entredicho a nivel social la política de acomodos desarrollada hasta la fecha.

Este contexto de cuestionamiento es el que motiva al Gobierno de la provincia de Québec a lanzar la idea de una gran consulta nacional sobre el tema, a través del establecimiento de una Comisión de expertos que pudiera producir el informe que aquí se presenta. Así, el primer ministro de la provincia Jean Charest anunció la creación de en febrero de 2007 de una comisión que investigara el tema del acomodo razonable y elaborara un informe para marzo de 2008. La Comisión fue creada con el título *Consultation Commission on Accommodation Practices Related to Cultural Differences* y para la misma fueron propuestos dos eminentes intelectuales quebequeses: el filósofo Charles Taylor, de simpatías federalistas, y el historiador y sociólogo Gérard Bouchard, de perfil soberanista. La Comisión dispuso de un generoso presupuesto de 5 millones de dólares (canadienses) que le permitió conducir diversos métodos de investigación y participación sociales. Finalmente, tras numerosas actividades y discusiones, el Informe fue publicado en mayo de 2008 en dos versiones, una extensa y otra más sintética, que es la que aquí se presenta.

Los resultados sociales y políticos habidos hasta la fecha tras la publicación del Informe pueden calificarse globalmente como positivos. El debate profundo sobre la política de acomodos ha ayudado sobremanera a eliminar de la conciencia colectiva determinadas percepciones erróneas, así como a canalizar de manera más adecuada la labor de los medios de comunicación. Socialmente, la Comisión facilitó y consiguió una considerable dosis de participación ciudadana directa. Políticamente hablando ha servido para desactivar un discurso partidario fundado en el rechazo irracional e infundado de la gestión de la diversidad. Desde todos los puntos de vista, y con independencia de las medidas que paulatinamente se irán implementado, el Informe ha marcado en la vida social y política quebequesa un antes y un después que ya no podrá obviarse.

El Informe como modelo para otras sociedades plurales

El acomodo razonable es una técnica jurídica que puede ser trasladada a otros ordenamientos, entre ellos los europeos. La experiencia canadiense en este sentido puede convertirse en un importante punto de referencia a partir del cual incorporar a los sistemas políticos europeos mayores dosis de pluralidad

en el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de todo tipo de minorías. La asunción de partida es que todos los ciudadanos disfrutan de los derechos y libertades reconocidos como básicos por los instrumentos internacionales y constitucionales, con independencia de que pertenezcan o no a un grupo minoritario de la sociedad, lo que incluye también el derecho a la igualdad respecto de esos mismos derechos. El principio de igualdad no implica en todo caso trato uniforme, sino que puede concretarse en diferencias de trato o acomodos, que sirven para proteger a los ciudadanos de las prácticas discriminatorias no intencionadas provocadas por leyes neutrales que pueden desplegar efectos perjudiciales para determinados colectivos.

Por ello es conveniente que nos planteemos si el acomodo razonable, u otro de los conceptos que han aparecido en paralelo al mismo a lo largo de este texto (en particular el de los ajustes concertados), puede ser utilizado con normalidad en nuestro ordenamiento. Es decir, nos planteamos si es posible recibir esta técnica, en la medida en que consideramos que supone un avance en la pluralización democrática que reclamamos.

Ante esta pregunta, la respuesta debe ser positiva. Es cierto que el sistema jurídico que se aplica en Canadá responde a parámetros diferentes al nuestro y que en el ámbito anglosajón la fuerza de la jurisprudencia y de los precedentes es mayor. Esto explicaría en parte que este tipo de figuras provengan de América del Norte y no de países que siguen otro tipo de sistema jurídico. Sin embargo, este hecho no obsta en absoluto a la recepción del acomodo razonable, puesto que como hemos visto, el fundamento del mismo no es otro que el principio de no discriminación y el respeto a los derechos humanos básicos o fundamentales de todas las personas, en particular las pertenecientes a grupos minoritarios. Tanto el Derecho internacional de los Derechos Humanos, como cualquier ordenamiento constitucional de nuestro entorno incorporan estos principios básicos que son exigibles para cualquier Estado de Derecho.

En consecuencia, la técnica concreta del acomodo o la filosofía más amplia de los ajustes entre diferencias resultaría perfectamente trasladable a un entorno como el nuestro, una vez que los agentes que interpretan o aplican las normas jurídicas se impregnaran del mismo. Si bien es cierto que a fecha de hoy ni el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ni otros tribunales más cercanos han asumido estos conceptos en su labor judicial, en clave jurídica su recepción es perfectamente defendible y, posiblemente, no es sino cuestión de tiempo, aunque se produzca a través de la alusión a otros conceptos que pueden jugar un papel similar como la prohibición de la discriminación indirecta⁶, la discriminación por indiferenciación (o por igualación)⁷, la discriminación múltiple o la obligación de realizar ajustes razonables en relación con determinados colectivos⁸, como puede ser el caso de las personas que sufren determinados tipos de discapacidad.

⁶Como muestra de casos decididos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que guardan relación con este concepto y su posible aplicación a diferencias de orden cultural, pueden citarse los siguientes: Hugh Jordan contra Reino Unido, Kelly y otros contra Reino Unido, McKerr contra Reino Unido, y Shanaghan contra Reino Unido; sentencias todas ellas de 4 de mayo de 2001; D.H. y otros contra la República Checa, sentencia de 13 de Noviembre de 2007.

⁷La sentencia fundamental en este orden es la del caso Thlimmenos contra Grecia, de 6 de abril de 2000. Otras sentencias posteriores repiten la doctrina contenida en el asunto Thlimmenos, aunque no concluyen discriminación. Entre ellas, los casos Chapman contra Reino Unido; Beard contra Reino Unido; Jane Smith contra Reino Unido; Coster contra Reino Unido y Lee contra Reino Unido, sentencias todas ellas de 18 de enero de 2001; Fretté contra Francia, sentencia de 26 de febrero de 2002; Pretty contra Reino Unido, sentencia de 29 de abril de 2002; Posti y Rakho contra Finlandia, sentencia de 24 de septiembre de 2002; Natchova y otros contra Bulgaria, sentencia de 6 de julio de 2005; Stec y otros contra Reino Unido, sentencia de 12 de abril de 2006; Zeman contra Austria, sentencia de 29 de junio de 2006; Snegon contra Eslovaquia, sentencia de 12 de diciembre de 2006; Dobal contra Eslovaquia, sentencia de 12 de diciembre de 2006.

⁸Por ejemplo, casos Beard contra Reino Unido, sentencia de 18 de enero de 2001; Cha'are Shalom Ve Tsedek contra Francia, sentencia de 27 de junio de 2000; Buscarini y otros contra San Marino, sentencia de 18 de febrero de 1999.

Ahora bien, el interés del presente Informe excede con mucho la técnicamente posible traslación de un instrumento jurídico desde Canadá a nuestro entorno. El mayor valor del texto no es desde luego jurídico, sino político en su sentido más amplio. El Informe es el resultado final de un vasto proceso de consulta y participación social en el que radica su valor fundamental. Este proceso ha conllevado una reconsideración no ya del modo en el que las instituciones de Québec estaban desarrollando unas determinadas políticas de integración o gestión de la diversidad sino también del propio modelo de sociedad que lo quebequeses aspiran a construir en un marco de creciente diversidad cultural.

Un modelo positivo y oportuno para la sociedad vasca

Así, el meollo de la cuestión, más allá de la conveniencia de aprender técnicas de acomodo que pueden ser útiles también en Euskadi, es la oportunidad de realizar un proceso de reflexión profunda y compartida sobre la gestión democrática de la nueva sociedad vasca. Es ésta una sociedad que renueva su población no solo conforme a un crecimiento vegetativo natural o a unos procesos de inmigración con unos orígenes muy cercanos y concretos, sino que por efecto de las migraciones y de la mayor facilidad de los desplazamientos, es y va a ser en el futuro más plural y diversa. Es preciso desde luego repensar este espacio público, imaginar la convivencia en un grado muy superior de diversidad y definir criterios de canalización de las dinámicas que, con toda seguridad, se van a ir produciendo.

En paralelo a ello, no puede pasarse por alto aquí un elemento trascendental que une en parte a las sociedades quebequesa y vasca. Ambas comparten una condición conflictiva histórica que expresa precisamente una diversidad que ha caracterizado ambos países. Por un lado, en el plano lingüístico, se trata de sociedades plurales. Por otro lado, son sociedades que comprenden proyectos nacionales o políticos divergentes entre sus propios ciudadanos. Respecto al primer eje, aparentemente Québec muestra un panorama histórico más homogéneo en torno a la lengua francesa, pero no puede olvidarse la presencia de numerosas lenguas indígenas en aquella provincia desde su fundación. A ello se añade el hecho de que la presencia del inglés fue incrementándose en Québec a lo largo del siglo XX hasta plantear la necesidad de establecer políticas lingüísticas activas que pudieran revertir determinadas dinámicas sociales que favorecían claramente a la lengua dominante en Canadá. Así y todo, la cuestión lingüística en Québec sigue siendo de gran relevancia y sensibilidad social, como lo demuestra la política pública actual y el modo en el que en este mismo Informe se definen los valores y necesidades de aquella sociedad. El caso vasco es sensiblemente diferente, por cuanto el euskera viene siendo una lengua minoritaria y minorizada en su propio territorio desde hace ya varios siglos. La lengua castellana es claramente dominante en la sociedad vasca, sin olvidar la fuerte presencia del francés en la franja norte del País Vasco (y en mucha menor medida del gascón, prácticamente perdido entre nosotros). La relación lingüística que puede establecerse entre lengua propia y lengua dominante en el País Vasco es muy diferente a la que sucede en Québec, donde el idioma propio ejerce un importante papel de integración y está en condiciones de competir (lingüísticamente hablando) con el inglés en cierta igualdad de condiciones, desconocida en el caso vasco. En este sentido, el panorama lingüístico quebequés nos recuerda en mucha mayor medida al de la sociedad catalana. Sin embargo, todos estos reparos no ocultan que tanto en Québec como en Euskadi confluye el elemento lingüístico y la gestión de su pluralidad como un factor añadido al de la mayor parte de las sociedades desarrolladas que se enfrentan a la pluralidad.

El segundo elemento de diversidad compartido por Québec y Euskadi es el de la adscripción nacional o identitaria o el del proyecto político de referencia. Ambas son sociedades fragmentadas o divididas en torno a proyectos políticos que, en buena parte, pueden resultar excluyentes entre sí. Seguramente, la división entre una sensibilidad federalista y una sensibilidad soberanista se vive en Québec con una mayor dosis de normalidad y aceptación que lo que supone en la sociedad vasca la división entre los proyectos políticos que defienden el actual *statu quo* y los que defienden el reconocimiento específico o el ejercicio expreso de la soberanía vasca en cualquiera de sus formas. Esto no obstante, la divi-

sión existe como tal en ambas sociedades, y también es comparable la correlación de fuerzas que puede existir entre las dos grandes aspiraciones políticas de cada país, si atendemos a la reiteración de resultados electorales en los últimos 30 años.

Este factor de división política no equivale lógicamente a una mera división de opiniones sobre el modo de desarrollar las políticas públicas, sobre el tradicional eje izquierda-derecha o progresismo-conservadurismo. Por el contrario, la división política guarda una innegable relación directa con los sentimientos de pertenencia o con las identidades nacionales y culturales. Esto condiciona aspectos simbólicos, ideológicos e identitarios, pero también y sobre todo determinadas políticas públicas concretas como la educación, la comunicación pública, las relaciones exteriores, las políticas culturales, las políticas lingüísticas y las propias actitudes institucionales. Son en este sentido sociedades complejas, en las que debe reservarse espacio para proyectos políticos que pueden en parte colisionar frontalmente. Todo ello hace más difícil su gestión y su diseño institucional, a la par que las convierte también en sociedades más interesantes y, si la gestión y la cultura política son acertadas, en sociedades más abiertas y receptivas al conflicto, a la diversidad y a la complejidad creciente.

En este sentido, la pluralidad política, que en ocasiones puede adquirir tintes dramáticos en la confrontación partidaria o social, es también una oportunidad, en la que puede aprovecharse la larga experiencia de convivencia entre diferentes a la hora de rediseñar las políticas públicas frente a la creciente diversidad. Québec y Euskadi muestran en esto factores similares y se hallan ante complejos estatales o federales que también pueden guardar cierto paralelismo. Esto, además de constituir una oportunidad, hace mayor si cabe la necesidad de reflexionar sobre el modelo de sociedad que queremos dibujar para el siglo XXI. Así, frente a la tendencia exacerbada de otras sociedades por imponer una versión más o menos encubierta del asimilacionismo, países complejos y conflictivos, como Québec o Euskadi, se hallan en una posición excelente para enfocar la reflexión de manera cualificada y distinguir lo que es la gestión de un espacio público común de las legítimas aspiraciones, quizás en parte divergentes, de las personas y grupos que conforman la sociedad. No solo es necesaria una reflexión más pausada en razón de que la diversidad se complejiza al confluir diferencias tradicionales (lenguas minoritarias, lenguas indígenas, comunidades religiosas tradicionales, grupos étnicos de asentamiento histórico) con nuevas expresiones de identidad (fruto de los procesos de inmigración y de las transformaciones de la globalización y la postmodernidad). No se trata exclusivamente de responder a los fenómenos nuevos protegiendo un panorama tradicional complejo, sino que se hace preciso integrar todas las dinámicas en el mismo programa, teniendo en cuenta las implicaciones de unas sobre otras, lo que no conduce en absoluto a un trato igualitario a las mismas, pero sí a la búsqueda de la mayor potencialidad posible de todas y cada una de ellas.

Así pues, esta reflexión que aquí venimos reclamando, este proceso necesario de pluralización democrática que nos demanda el momento actual, y que debe realizarse en toda sociedad democrática, tiene que impulsarse con mayor motivo y urgencia en sociedades tradicionalmente complejas, como las que aquí nos ocupan. No se trata de pensar defensivamente cómo los nuevos fenómenos alterarán los equilibrios tradicionalmente logrados con mayor o menos éxito en el seno de nuestras históricas diferencias, sino que se debe pensar el modo en el que sin renunciar a las legítimas aspiraciones colectivas tradicionales, se pueden integrar en el diseño común otras formas de identidad, otras expresiones culturales de diverso signo, y equilibrar adecuadamente las oportunidades de unos y otros para permitir el desarrollo del mayor número posible de potencialidades. El objetivo último, no lo olvidemos, ni siquiera es meramente cultural o identitario, sino plenamente democrático, a saber, garantizar los derechos humanos más básicos de todas las personas que conviven en un determinado espacio político.

En efecto, toda esta defensa de la pluralización democrática y esta invitación a desarrollar un proceso profundo de reflexión, en particular en sociedades de por sí complejas, se basa en la necesidad de legitimar nuestros sistemas políticos en la garantía de los derechos de todas las personas que conviven en los mismos. Esto es, se trata de transformar el Estado identitario en un nuevo circuito abierto de perte-

nencia (a través de la ciudadanía inclusiva) e identidad (a través de la ciudadanía plural o multicultural), entendiendo la comunidad política como algo que pertenece por igual a todas las personas que en cada momento la construyen social, económica o culturalmente, con independencia de su nacionalidad o identidad, o de su proyecto político de futuro, sin que ello implique que la propia comunidad política no pueda asumir como propias al mismo tiempo determinadas aspiraciones de orden en el plano cultural, lingüístico o identitario.

Una de las mayores dificultades para transitar por esta senda consiste en la excesiva rigidez nuestros sistemas políticos y jurídicos actuales, pensados en clave individualista y mayoritaria al mismo tiempo. Aquí no se propone adentrarnos en el interminable bosque del reconocimiento de derechos específicos sino en la reinterpretación de los derechos humanos compartidos. No se trata de que reconozcamos (siempre tardía y secundariamente) a los no ciudadanos, a los grupos minoritarios o a los *diferentes* sus derechos especiales, sino de interpretar los mismos derechos humanos que corresponden a todos en clave de inclusividad y de pluralidad. Como explicábamos anteriormente, todo pasa así por la pluralización democrática de nuestros sistemas, por el acomodo, por reformular el principio de no discriminación y el derecho a la igualdad a través de una interpretación multicultural de los derechos.

En definitiva, se trata de asumir que la democracia no es una simple cuestión de mayorías numéricas, sino un marco de convivencia que debe ensancharse lo más ampliamente posible para permitir precisamente que todos los que la forman pueden disponer y ejercer sus derechos básicos a través de su propia identidad y no a pesar de ella. No es deseable ni posible, no al menos totalmente, la desidentificación de los espacios públicos. Al contrario, lo deseable es su apertura máxima posible para que el mayor número de identidades (incluyendo aquéllas que se caracterizan precisamente por la negación de dicho tipo de identidad, como puede suceder con el hecho religioso), puedan tener acceso y cabida en el marco de convivencia general, sin por ello afectar a los derechos de otros. Esto supone construir un nuevo proyecto de sociedad y de país para el siglo XXI, repensar cuáles son los proyectos colectivos que deben seguir llevándose a cabo (por ejemplo, la recuperación de una lengua propia minorizada) y en qué marco de posibilidades reales se pueden impulsar desde las instituciones públicas, abriendo los espacios a las nuevas formas de diversidad de modo que las sinergias entre ambas dinámicos puedan producirse por acumulación y no por enfrentamiento.

El ejemplo de Québec al impulsar y desarrollar un reflexión profunda y meditada sobre estas cuestiones, constituye, con todas sus limitaciones y las críticas que pueden formularsele, un modelo excelente para sociedades complejas como la vasca. La publicación entre nosotros del presente Informe es, por todo ello, no una mera edición de vocación académica o intelectual, sino sobre todo una invitación con una clara vocación política práctica.

CONSTRUIR EL FUTURO
El tiempo de la reconciliación

INTRODUCCIÓN

Como se ha podido constatar durante el último año, los quebequeses están divididos sobre la cuestión de los acomodos y diversos temas relacionados. Al parecer, sólo se ha llegado a un acuerdo general en lo que respecta a la promoción del francés y la igualdad hombres-mujeres. En cuanto al laicismo, afirmado o reclamado por todos, está resultando muy controvertido desde el momento en que se trató de precisar los términos del régimen deseado. Y como hemos podido ver, las emociones también han hecho su aparición, creando tensiones que ahora es preciso resolver.

Este es el objetivo principal que nos hemos fijado. Después de haber hablado extensamente sobre lo que nos separa, ha llegado el momento de explorar la otra vertiente de lo que somos y de lo que podríamos llegar a ser. Esta otra vertiente, es la de los valores profundos, las aspiraciones que compartimos y que nos gustaría traducir en orientaciones, en programas y en proyectos unificadores. Después de haber dejado bien claras nuestras diferencias, veamos qué es lo que nos une. Volvamos la mirada hacia esa otra vertiente, tan vasta y prometedora.

Nunca lo repetiremos lo bastante: lo que revelan nuestras consultas, más allá de los falsos acordes tan bien conocidos, es la apertura hacia el Otro. La gran mayoría de las memorias y testimonios recogidos van en este sentido. Tanto en las regiones¹ como en Montreal, hemos observado un enorme capital de buena fe y buena voluntad. Hacia él debemos apuntar a fin de proseguir con la construcción de un Quebec integrado y respetuoso con su diversidad.

Ha llegado el tiempo de la reconciliación. Tal es el sentido de este informe, inspirado por la búsqueda de equilibrio y de equidad, en un espíritu de compromiso. La tarea no es sencilla. Ha sido preciso trazar una vía estrecha entre posiciones contradictorias o entre valores e ideales encontrados, pero siempre nos hemos esforzado por clarificar los términos del debate. Por último, toca añadir que durante todo el proceso hemos sido conscientes de la enorme responsabilidad que recaía sobre nuestros hombros, dadas las esperanzas y expectativas que nuestra comisión ha suscitado.

¹La provincia de Quebec (oficialmente: *Québec*) está compuesta por 17 regiones administrativas, una de las cuales es Montreal.

I. LA COMISIÓN

A. El mandato

A fin de responder a las expresiones de descontento expresadas por la población sobre lo que se dio en llamar *acomodos razonables*, el primer ministro de Quebec, Jean Charest, anunció el 8 de febrero de 2007 la creación de la Comisión de consulta sobre las prácticas de acomodo relacionadas con las diferencias culturales. De acuerdo con el decreto del gobierno, el mandato de la Comisión era el siguiente: *a)* realizar un retrato de las prácticas de acomodo que se están llevando a cabo en Quebec; *b)* analizar las cuestiones concomitantes teniendo en cuenta experiencias de otras sociedades; *c)* realizar una vasta consulta sobre el asunto; y *d)* formular recomendaciones al gobierno para que estas prácticas de acomodo sean conformes a los valores de la sociedad quebequesa en tanto que sociedad pluralista, democrática e igualitaria.

Podemos abordar el mandato de la Comisión, tal como ha sido definido, de dos maneras: en un sentido amplio o en un sentido más restringido. El sentido más restringido consistía en atenerse a la dimensión estrictamente jurídica del acomodo razonable. Esta noción, procedente de la jurisprudencia asociada al mundo del trabajo, designa una forma de acuerdo o flexibilidad que aspira a hacer respetar el derecho a la igualdad y en particular, a combatir la discriminación denominada *indirecta* (la que, debido a la aplicación estricta de una norma institucional, infringe el derecho de una persona a la igualdad). En lenguaje corriente, el sentido del concepto ha superado esta definición jurídica y ha pasado a abarcar todas las formas de acuerdo consentidas a alumnos, pacientes, clientes, etc. por los gestores de organismos públicos o privados.

EL MANDATO DE LA COMISIÓN

- a) Establecer la situación de las prácticas de armonización en Quebec*
- b) Analizar las cuestiones concomitantes teniendo en cuenta experiencias de otras sociedades*
- c) Realizar una amplia consulta*
- d) Formular recomendaciones al gobierno*

La segunda forma de abordar el mandato de la Comisión consistía en ver en el debate sobre los acomodos razonables el síntoma de un problema más fundamental relativo al modelo de integración sociocultural establecido en Quebec desde la década de 1970. Esta perspectiva invitaba a volver sobre el interculturalismo, la inmigración, el laicismo y la temática de la identidad quebequesa. Es esta segunda vía la que hemos decidido tomar, con objeto de abordar el problema en su origen y bajo todas sus facetas, prestando también una atención particular a sus dimensiones económicas y sociales. La inserción y el reconocimiento profesional, el acceso a condiciones de vida decentes y la lucha contra la discriminación constituyen en efecto las condiciones esenciales de la integración cultural de todos los ciudadanos de la sociedad quebequesa. En cuanto al resto, se trata de cuestiones que preocupan a los quebequeses y que han alimentado el debate, como ha podido ser constatado a lo largo de nuestras consultas.

Lamentándolo, tuvimos que eliminar de nuestro mandato la cuestión de las poblaciones autóctonas. Para asumir esta responsabilidad, habríamos tenido que contar con el consentimiento del Estado quebequense así como con el de las Primeras Naciones y los Inuits. En virtud de dos resoluciones adoptadas por la Asamblea Nacional de Quebec, las cuestiones autóctonas deben discutirse *entre naciones*. En lo que respecta a la minoría anglófona, que forma parte de la sociedad anfitriona y vive plenamente el fenómeno de la diversidad etnocultural, debemos precisar que, aunque en el curso de nuestras deliberaciones examinamos el modelo de integración de la sociedad quebequesa, el estatus específico de esta minoría no fue puesto en cuestión.

B. Trabajos realizados

La Comisión disponía de un presupuesto de cinco millones de dólares, que permitió realizar diversas actividades.

Para apoyar nuestras deliberaciones, encargamos 13 estudios a especialistas de diferentes universidades quebequesas. Se pusieron a punto diversos instrumentos de investigación, como una tipología concebida para clasificar los argumentos de las diferentes memorias y correos electrónicos que analizamos. Organizamos 31 grupos de sondeo compuestos de personas de diferentes medios, en Montreal y en las regiones. Tuvimos 59 encuentros con expertos y representantes de organismos socio-culturales. Nos asociamos igualmente con un comité asesor compuesto de 15 especialistas de diversas disciplinas.

En lo que respecta a las consultas públicas, encargamos la realización de cuatro foros nacionales (en Montreal) cuya organización fue confiada al Institut du Nouveau Monde (más de 800 participantes). La Comisión mantuvo sesiones en 15 regiones, además de Montreal, durante un total de 31 días de audiencia. La población respondió muy generosamente a nuestra llamada haciéndonos llegar más de 900 memorias. Todos estos textos han sido leídos y hemos podido discutirlos con sus autores en el curso de 328 audiencias. También escuchamos 241 testimonios. Entre agosto de 2007 y enero de 2008, la Comisión mantuvo también una página web que proponía diversas actividades de comunicación con el público (más de 400.000 visitas).

Finalmente, allí donde tuvimos la sede, mantuvimos 22 foros vespertinos de ciudadanos abiertos al público sin restricciones (y retransmitidos en directo o en diferido por algunas cadenas de televisión). En total, contaron con la participación de 3.423 personas.

Cada foro, de una duración de cerca de tres horas, permitió a unas cuarenta personas como media, procedentes de todos los medios sociales, tomar la palabra y expresar su opinión.

C. Orientaciones generales del informe

Las orientaciones generales siguientes sustentan los análisis y conclusiones de nuestro informe:

1. No propondremos rupturas o cambios radicales. Con respecto a cada uno de los grandes temas abordados, nuestras reflexiones y propuestas se inscribirán en la continuidad de la trayectoria quebequesa, es decir la evolución que ha seguido Quebec en materia sociocultural desde hace algunos decenios. La razón de esta orientación es sencilla. Al hacer el análisis de todo lo que hemos

LA CONSULTA EN CIFRAS

- Audiencias en 15 regiones, además de la de Montreal
- Más de 900 memorias
- 241 testimonios
- 22 foros regionales
- 4 foros nacionales
- Más de 400.000 visitas a la página web

aprendido y comprendido durante el último año, hemos llegado a la conclusión de que en Quebec, los fundamentos de la vida colectiva no se encuentran en una situación crítica. A lo que nos enfrentamos es más bien a la necesidad de efectuar adaptaciones. Hay una razón más a favor de la continuidad. Dado que nuestra sociedad ya está lo suficientemente dividida en la actualidad, debemos dedicarnos a reducir las fracturas y tensiones en lugar de acentuarlas. Ha llegado el tiempo de los compromisos, de la negociación de equilibrios.

2. Realizamos nuestros análisis y concebimos nuestras recomendaciones a escala de Quebec más que a la de la región metropolitana de Montreal, aunque el 86,9 % de la población inmigrante esté concentrada allí. El hecho de la inmigración cada vez está más presente fuera de Montreal y es probable que esta tendencia se acentúe en los próximos años reduciendo así la separación entre la metrópoli y las regiones.
3. En materia de acomodos, vamos a valorizar en la mayor medida posible la acción ciudadana y la responsabilidad de los actores individuales y colectivos, a fin de fomentar la deliberación, la libre iniciativa y la creatividad en el análisis de las situaciones. Salvo excepción, se dará prioridad a este tipo de solución más que a fórmulas externas en forma de nuevas leyes o de nuevos organismos. Esta orientación nos permitirá desjudicializar y descentralizar el proceso de tratamiento de las demandas de ajuste.
4. El lector deberá tener en cuenta que nuestra reflexión se encuentra delimitada por las elecciones colectivas fundamentales que los quebequeses han realizado durante estos últimos decenios. Su baja tasa de fecundidad y el deseo de fomentar el crecimiento demográfico y económico les ha hecho tomar partido por la inmigración. Paralelamente, han abandonado la práctica de la religión en gran número, y se han distanciado de la identidad franco-canadiense a favor de la nueva identidad quebequesa. También han decidido (hasta nueva orden) pertenecer a Canadá y por consiguiente, acatar la jurisdicción de sus instituciones. Por último, han aceptado la vía de la globalización y, como se suele decir, de *la apertura al mundo*.
5. Nos mostraremos también muy atentos a las sugerencias y a las propuestas que los ciudadanos han hecho durante las consultas públicas o privadas. No hace falta decir que será imposible dar salida a todas debido a su naturaleza a veces incompatible. Sobre numerosos temas relacionados con nuestro mandato, los desacuerdos son en efecto profundos.
6. En materia de diversidad etnocultural, adoptaremos una línea de pensamiento y propuestas que permitan la expresión de las diferencias en el espacio público, de manera que puedan ser asimiladas y aceptadas, en lugar de disimularlas, marginarlas o reprimirlas bajo cualquier pretexto.
7. Por último, la temática de **la integración en la igualdad y la reciprocidad** constituirá el hilo conductor de nuestros análisis y de nuestras propuestas. Este tema de preocupación impregna el conjunto del debate sobre los acomodos y todas las cuestiones que de él se desprenden.

ORIENTACIONES GENERALES DEL INFORME

- a) *Optar por la continuidad de la trayectoria quebequesa*
- b) *Hacer recomendaciones a escala de Quebec*
- c) *Valorizar la acción ciudadana*
- d) *Tener en cuenta las elecciones colectivas de los quebequeses*
- e) *Inspirarse lo más posible en sugerencias y propuestas de los ciudadanos*
- f) *Permitir la expresión de las diferencias en el espacio público*
- g) *Privilegiar la integración en la igualdad y la reciprocidad*

II. UNA CRISIS DE PERCEPCIÓN

Como acabamos de afirmar, después de un año de consultas e investigación, hemos llegado a la conclusión de que **los fundamentos de la vida colectiva en Quebec no se encuentran en una situación crítica**. Si se puede hablar de una *crisis de los acomodos*, es esencialmente en el plano de las percepciones. En efecto, nuestros trabajos no nos han permitido constatar un aumento importante o repentino de los ajustes o acomodos consentidos por las instituciones públicas. Tampoco hemos constatado que el funcionamiento normal de nuestras instituciones se habría visto perturbado por este tipo de demandas. Se observa sin duda aquí y allá algunos puntos de fricción, dudas y descontento, pero nada que permita afirmar que la situación general sería incontrolable. Lo demuestra el hecho –muy elocuente– de que el **número de casos de acomodo que llega a los tribunales sigue siendo muy bajo**.

Si la situación general no es crítica, ¿cómo se explica el hecho de que el gobierno de Quebec haya considerado necesario crear una comisión para estudiar el *problema* de los acomodos? Para responder a esta cuestión, debemos reconstruir la serie de acontecimientos que han conducido a lo que llamamos una crisis de percepciones. De este modo, podremos determinar las causas circunstanciales que han conducido a una parte importante de la población de Quebec a tener una opinión muy negativa de las prácticas de acomodo, que llegan incluso a considerar que ponen en peligro el orden social y nuestros valores más fundamentales.

A. Cronología de los acontecimientos

Se puede desglosar la historia del debate público sobre la cuestión de los acomodos razonables en Quebec en cuatro periodos. El número y tipo de casos así como la intensidad de los debates públicos son los principales criterios que permiten distinguir estos periodos. La cronología que hemos reconstruido comprende 73 casos o asuntos y se extiende a lo largo de veintidós años, es decir de diciembre de 1985 a abril de 2008. Los lectores que deseen consultar la lista y la descripción de todos estos casos pueden consultar la versión integral del informe. Aquí nos atenderemos a las observaciones generales.

1. Antecedentes (de diciembre 1985 a abril 2002)

Durante este periodo, observamos 13 casos de acomodo recogidos en los medios. Primera constatación: en todos los casos salvo uno, se trataba de *acomodos razonables* en sentido propio. Para cada uno de ellos, se acudió a instancias jurídicas (o cuasi jurídicas): Comisión de los Derechos de la Persona y de los Derechos de la Juventud (CDPDJ), Tribunal de los Derechos de la Persona de Quebec, Tribunal Municipal de Montreal, Tribunal Superior de Quebec, Tribunal de Apelación Federal y Tribunal Supremo de Canadá. De manera general, la opinión pública descubría, durante este periodo, las nuevas obligaciones jurídicas que se desprenden de la evolución de la jurisprudencia y de la entrada en vigor de las Cartas. En 1994, el asunto del pañuelo islámico fue objeto de algunos debates que

condujeron a la CDPD) a formular en 1995 una opinión sobre esta cuestión. Aparte de este tema, no surgió ninguna controversia importante en cuanto a la propia validez de las prácticas de acomodo.

2. La intensificación de las controversias (de mayo 2002 a febrero 2006)

Este segundo periodo señala un punto de inflexión en el debate sobre los acomodados. Comienza con el anuncio de la sentencia del Tribunal Superior de Quebec sobre llevar el *kirpan*², sentencia que tuvo una repercusión importante en la opinión pública. Los debates relativos a la aplicación de la *Sharia*³ (sobre todo en Ontario) alimentaron también en gran medida la controversia. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 están todavía muy presentes en los espíritus: un contexto social impregnado de desconfianza e inseguridad se desarrolló entre la población. Algunos casos de acomodo dieron lugar a una escalada jurídica: las sentencias de los tribunales inferiores fueron apeladas, a veces incluso ante el Tribunal supremo. Lo que comenzaron como casos locales se convirtieron en auténticos *asuntos* cuyos desarrollos jurídicos fueron seguidos muy de cerca por la sociedad. Otra novedad: la aparición de temas de litigio (como el debate sobre el árbol de Navidad) que no constituyen acomodados razonables en sentido literal.

3. El periodo de ebullición (de marzo 2006 a junio 2007)

Este tercer periodo se caracteriza por una multiplicación de los casos o asuntos que aparecen en los medios. Sólo durante este periodo de quince meses, pudimos encontrar más de cuarenta (en comparación con los trece y doce casos de los dos periodos precedentes). Estas cifras revelan el papel mucho más activo que comenzaron a desempeñar los medios en el asunto de los acomodados. Introducido en el discurso público, el término acomodo pasó a convertirse en un término profusamente utilizado. El debate no se limitaba ya a la cuestión de las prácticas religiosas minoritarias; había pasado a englobar la cuestión mucho más general de la integración de los inmigrantes y de las minorías. Un fenómeno que había comenzado a despuntar en el periodo anterior se desplegaba ahora a plena luz: una parte de la población reaccionaba a las demandas de acomodo como si se sintiera perjudicada por lo que consideraba como *privilegios*. En enero de 2007, el líder del ADQ⁴ difundía una carta abierta en la que denunciaba la sumisión de los líderes políticos y el *viejo reflejo de la minoría* que impulsaba a los quebequeses a *doblar el espinazo* y a *inclinarse colectivamente*. Poco después se aprobó el famoso *código de conducta* de Hérouxville⁵. La crisis de los acomodados alcanzó su paroxismo en el mes de marzo de 2007, durante las semanas que precedieron a la celebración de las elecciones provinciales: los acomodados se habían convertido en una cuestión social sobre la que los actores políticos debían pronunciarse casi cada día.

MEDIATIZACIÓN DE LOS ACOMODOS

De los setenta y tres casos o asuntos que recogimos durante los veintidós últimos años, cuarenta pertenecen al "periodo de ebullición". Ello representa aproximadamente el 55 % de todos los casos para un solo periodo que va de marzo de 2006 a junio de 2007.

²El *Kirpan* es un puñal ritual que los miembros de la religión *Sij* deben llevar permanentemente. Simboliza la lucha entre el bien y el mal y no puede desenvainarse para atacar.

³La *sharia* constituye un código detallado de conducta para las personas musulmanas. Está adoptada por la mayoría de los musulmanes, en un mayor o menor grado, como una cuestión de conciencia personal. Asimismo puede ser formalmente instituida como ley por ciertos Estados.

⁴ADQ: Acción Democrática de Quebec, partido nacionalista quebequés de carácter autonomista.

⁵*Hérouxville* es un municipio quebequés que atrajo la atención de los medios de información en enero de 2007 cuando aprobó un código de conducta para inmigrantes que catalogaba las prácticas que se consideraban inapropiadas para la vida en común en Hérouxville.

4. La calma (de julio 2007 a abril 2008)

La llegada del verano y el comienzo de los trabajos de la Comisión coincidieron con un claro cambio en la cobertura de los acomodados. Durante este periodo de nueve meses, los medios no cubrieron más que ocho casos o asuntos, de los que cuatro habían sucedido fuera de Quebec. La cobertura de estos casos fue también mucho más discreta. Las reacciones moderadas a la historia trágica de la joven musulmana de Ontario a la que mató su padre ilustran esta tendencia. Una vez concluida la *caza de acomodados*, la atención pública se volvió hacia los trabajos de la Comisión y el contenido de sus consultas públicas. *A posteriori*, parece por lo tanto que la creación de la Comisión tuvo por efecto calmar la situación.

Las principales conclusiones que podemos sacar de la cronología de los acontecimientos son las siguientes:

- a) De los setenta y tres casos o asuntos que inventariamos durante los últimos veintidós años, cuarenta pertenecen a lo que hemos denominado el *periodo de ebullición*. Ello representa aproximadamente el 55 % de todos los casos en un solo periodo que va de marzo de 2006 a junio de 2007.
- b) Esta estadística revela el carácter excepcionalmente intensivo de la cobertura mediática de que fueron objeto los acomodados razonables durante este periodo.
- c) La explicación según la cual el número de casos debatidos en los medios parece reflejar el número de acomodados concedidos sobre el terreno no es convincente. Ello equivaldría a suponer que el número de acomodados concedidos habría aumentado exponencialmente durante la primavera de 2006 y que habría disminuido de manera draconiana a partir del mes de junio de 2007. Esta hipótesis no concuerda con los datos y los testimonios que hemos recogido.

B. Los hechos y las percepciones

Durante el periodo de ebullición, un gran número de casos o asuntos provocó que una parte importante de la población se hiciera una idea muy negativa del acomodo razonable. Estos casos o asuntos tenían que ver en general con acomodados o ajustes percibidos como ilegítimos o como una forma de amenaza para los valores de la sociedad quebequesa.

A fin de poner las cosas en claro, nuestra Comisión encargó a dos investigadores que dedicaran cuatro meses a reconstruir los hechos de la manera más rigurosa posible, a partir de una muestra de veintiún casos de entre los más difundidos en los medios y que hubieran alimentado más la controversia. Estos investigadores interrogaron a los actores y a los testigos y se basaron en la documentación disponible.

Nuestras investigaciones revelaron que en seis de los veintiún casos estudiados, no hubo distorsión manifiesta entre los hechos reconstruidos y las percepciones generales de la población con respecto a estos casos. Sin embargo, en los otros quince casos, descubrimos distorsiones importantes. De este modo, la visión negativa de los acomodados razonables que se propagó entre la población se basaba con mucha frecuencia en una percepción errónea o parcial de las prácticas que tenían lugar sobre el terreno. Damos aquí cinco ejemplos que ilus-

LA COMISIÓN INVESTIGA

Dos investigadores reconstruyeron por encargo de la Comisión los hechos que rodean a los veintiún casos más difundidos en los medios basándose en la documentación disponible e interrogando a los principales actores y testigos. En quince de estos casos, nuestras investigaciones revelan distorsiones importantes entre los hechos y la percepción de los mismos extendidas entre la población.

tran la importancia de estas distorsiones. Los lectores encontrarán el análisis de los otros casos en el informe integral.

1. Los cursos prenatales en el CLSC de Parc-Extension

Percepción extendida: Los hombres que acompañaban a su pareja a cursos prenatales ofrecidos por el CLSC de Parc-Extension fueron excluidos a petición de las mujeres musulmanas molestas con su presencia.

Reconstrucción de los hechos: Durante el día, el CLSC de Parc-Extension organiza encuentros de asistencia e información adaptados a la clientela del barrio, una clientela muy pobre, formada sobre todo por inmigrantes, que apenas acude a los servicios de salud (en estas reuniones se aborda, entre otros, el tema de los cuidados prenatales). Este servicio es utilizado sobre todo por las mujeres inmigrantes, pero los hombres no están excluidos. Por la noche se ofrecen cursos prenatales para las futuras madres y su pareja en los otros dos CLSC afiliados al Centro de salud y de servicios sociales de la Montagne.

2. La directiva de la Société de l'assurance automobile du Québec

Percepción extendida: La dirección de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) ordenó a sus examinadoras que cedieran su puesto a un examinador cuando se trata de hacer el examen de conducir a los judíos ortodoxos.

Reconstrucción de los hechos: Una *guía del acomodo* de la SAAQ enuncia directivas internas a propósito de la *exención de llevar sombrero por motivos religiosos o médicos durante la toma de fotografías*. Esta guía cita igualmente un ejemplo de acomodo relacionado con el examen de conducir, el caso de una cliente musulmana que deseaba realizar la prueba de prácticas con una examinadora. La guía explica que la Sociedad puede responder a este tipo de demandas si *una examinadora se encuentra disponible en ese momento*. Si no, *se puede dar una cita de acomodo para más tarde ya que el centro no está obligado a desplazar a otros clientes ni a trastocar todo el horario de los exámenes para atender inmediatamente a esa demanda cuando no es posible*. La guía precisa además lo siguiente: *El acomodo razonable no se aplica por lo tanto cuando la demanda contraviene otro derecho, por ejemplo, el derecho a la igualdad de los sexos, la infracción del orden público o la seguridad de los lugares y las personas*.

3. La cabaña de azúcar de Mont-Saint-Grégoire

Percepción extendida: Unos musulmanes se presentaron una mañana en una granja de arce y exigieron que se modificara el menú para que fuera conforme con su norma religiosa. El resto de clientes se sintieron contrariados por consumir sopa de guisantes sin jamón y habas sin tocino. Por la tarde, los mismos musulmanes penetraron en la sala de baile e hicieron interrumpir las festividades para recitar su oración. Los clientes que se encontraban allí fueron por así decir expulsados de la cabaña de azúcar.

Reconstrucción de los hechos: Una semana antes de la salida, un representante de la asociación musulmana Astrolabe se reunió con uno de los propietarios de la cabaña de azúcar para discutir ciertas modificaciones del menú, que se aplicarían únicamente a los miembros del grupo. El menú modificado excluía la carne de cerdo pero incluía salchichas y salami *halla* suministrados y pagados por Astrolabe. Una vez concluido este acuerdo, la asociación reservó uno de los cuatro comedores de la granja de arce para su uso exclusivo.

Llegado el día, después de la comida, unas cuarenta personas del grupo desplazaron algunas mesas y sillas de la sala que les había sido reservada para hacer una corta plegaria. Deseosa de liberar el comedor lo más rápidamente posible (la afluencia era importante y cerca de 300 clientes esperaban que quedaran sitios libres), la dirección del establecimiento propuso a las personas que deseaban rezar que utilizaran la sala de baile que se encontraba casi vacía en ese momento. Puede contener 650 personas aproximadamente y una treintena de clientes se encontraba allí, algunos de ellos esperando pasar al comedor. Unas niñas bailaban al son de una música popular. La dirección de la granja de arce interrumpió la música para que sus clientes musulmanes pudieran realizar su oración, la cual duró menos de diez minutos. La música se reinició a continuación. Según la dirección, nadie fue expulsado ni invitado a abandonar la sala de baile.

4. Los alimentos con certificado kosher⁶

Percepción extendida: En el sector de la alimentación, numerosas empresas modifican secretamente sus recetas e invierten sumas sustanciales para hacer que sus productos sean conformes con las normas de la religión judía ortodoxa. La consecuencia es una importante alza de los precios que los consumidores absorben sin saberlo. En Quebec, esta alza es del orden de varias decenas de millones de dólares cada año y tal vez más. Estos ingresos son repartidos entre las empresas y los rabinos.

Reconstrucción de los hechos: Actualmente no existe ningún estudio que haya analizado a fondo el tema. Sin embargo, disponemos de testimonios y opiniones parciales, aunque fiables que establecen claramente que *a)* el interés que manifiestan las empresas por la certificación *kosher* procede de estrategias de mercado que se extienden a una parte de Estados Unidos; *b)* los gastos adicionales que deben asumir los consumidores son mínimos; *c)* las exigencias relacionadas con la certificación pueden hacer que las empresas modifiquen algunos procedimientos de producción (lavados adicionales, por ejemplo), pero no a modificar la composición de sus productos; y *d)* los rabinos no sacan beneficios de la certificación.

5. La atención sanitaria a domicilio

Percepción extendida: El día del sabbat, las enfermeras del CLSC Thérèse-de-Blainville deben prodigar cuidados a domicilio a pacientes de la comunidad judía *hassidica* de Boisbriand. Deben someterse igualmente a exigencias de indumentaria particulares para intervenir en esta comunidad.

Reconstrucción de los hechos: La comunidad judía *hassidica* de Boisbriand representa el 1,7 % de la población atendida por el CLSC de Thérèse-de-Blainville, mientras que las intervenciones a domicilio en esta comunidad representan el 0,1 % del número total de las mismas. Para ser aceptadas, deben haber sido prescritas por un médico. Los enfermeros y enfermeras del CLSC no están sujetos a ninguna exigencia de indumentaria. El CLSC ya ha rechazado varias demandas de acomodo y sostiene que mantiene muy buenas relaciones desde hace años con la comunidad *hassidica*.

C. El malestar frente a los acomodados

En una mayoría de casos que han suscitado controversia, hemos constatado distorsiones importantes entre los hechos y las percepciones.

Ante esta constatación, uno no puede por menos que preguntarse qué forma habría adoptado el debate si la población hubiera podido beneficiarse de una información completa y objetiva. La hipótesis

⁶La etiqueta *kosher* indica que un determinado producto de alimentación respeta los preceptos de la religión judía.

más verosímil es que no se habría producido la crisis de los acomodados. Dos fuentes de distorsión han contribuido manifiestamente a la crisis de las percepciones: por una parte, el fenómeno bien conocido del rumor y, por otra, los medios (que han sido a menudo criticados por las partes interesadas en foros y audiencias y de los que varios de sus miembros han hecho también una autocrítica bastante severa). Sin embargo, estos factores no explican la asombrosa reacción de la población quebequesa. Gracias al debate sobre los acomodados, los quebequeses han realizado un auto-examen y se han interrogado como no lo habían hecho tal vez desde la Revolución Tranquila⁷. En la sección VII volveremos sobre este aspecto del problema. Según todas las apariencias, **los principales signos de malestar procedían de quebequeses de origen franco-canadiense**. Es difícil cuantificar exactamente, en el seno de este grupo, los adversarios y los partidarios de los acomodados, pero parece que los primeros han sido los más numerosos. Es lo que se desprende de las cartas y de las intervenciones aparecidas en los medios, de los grupos de sondeo que organizamos en Montreal y en las regiones, así como de los datos de varios sondeos. En cambio, la comunidad anglo-quebequesa parece haber manifestado una actitud general de apertura con relación a los acomodados como lo demuestra la encuesta SOM efectuada en septiembre y octubre 2007 por un diario de Montreal: el 71,7 % de los quebequeses interrogados cuya lengua materna es el francés encontraban nuestra sociedad demasiado tolerante en materia de acomodados. Entre los quebequeses cuya lengua materna no es el francés (incluidos los alófonos), la proporción era del 35,2 %.

El malestar frente a los acomodados se manifestó a través de numerosos argumentos. Entre sus trabajos de investigación, la Comisión produjo una tipología elaborada de todas las objeciones presentadas por la población sobre los acomodados. En la sección VI, pasaremos revista a las principales objeciones aportando elementos de respuesta. De momento, nos contentaremos con señalar que al expresar su malestar con los acomodados, el público se ha equivocado a menudo de objetivo. En efecto, los inmigrantes y los miembros de las minorías étnicas no han tenido nada que ver en varios asuntos (el abeto de Navidad en el ayuntamiento, la pseudo-directiva del Servicio de policía de Montreal, votar con el rostro velado...) y han sido injustamente acusados en varios otros (la cabaña de azúcar, los cursos prenatales, los alimentos *kosher* o la atención sanitaria a domicilio).

¿UNA CRISIS QUE HABRÍA PODIDO SER EVITADA?

La visión negativa de los acomodados se basaba a menudo en una percepción errónea o parcial de los hechos. Si se hubieran conocido mejor, tal vez no se habría producido la crisis de los acomodados.

⁷La Revolución Tranquila en la década de los sesenta del siglo pasado consiguió poner a la sociedad quebequesa en pie de igualdad con el resto de la sociedad canadiense, impulsó el desarrollo cultural y económico de Quebec y dio lugar al nacimiento del moderno nacionalismo quebequés.

III. SITUACIÓN DE LAS PRÁCTICAS DE ARMONIZACIÓN

A. El fundamento del acomodo razonable

Antes de examinar las diversas razones por las que los acomodos razonables han sido denigrados, conviene preguntarse de donde viene la idea general de acomodo o armonización. En toda sociedad en la que conviven dos o varias culturas surge inevitablemente la cuestión de la gestión de la diversidad y siempre ha sido así. Hasta hace poco, se resolvía por lo general de manera autoritaria: una cultura más poderosa trataba o bien de dominar a los otros marginándolos o bien de suprimirlos asimilándolos. Sin embargo siempre han existido prácticas flexibles o de conciliación incluso en el seno de los imperios. Desde hace algunos decenios, en Occidente sobre todo, las mentalidades y el derecho han evolucionado. Más respetuosas con la diversidad, las naciones democráticas adoptan ahora modos de gestión de convivencia fundados sobre un ideal de armonización intercultural. Según modalidades y ritmos diversos, este ideal impregna las diversas culturas nacionales. Así, nuestros trabajos revelan que en Quebec **las medidas de armonización forman parte de la vida cotidiana de las instituciones públicas** (centros sanitarios, escuelas, universidades...).

Una nueva sensibilidad a los derechos de la persona y de las minorías ha hecho su aparición en Occidente desde hace algunos decenios. Más respetuosas con la diversidad, las naciones democráticas adoptan modos de gestión de la convivencia fundados sobre un ideal de armonización intercultural.

Paralelamente a esta evolución, una nueva tradición ha tomado forma en el ámbito del derecho. El concepto clásico de la igualdad, fundado sobre el principio del tratamiento uniforme, ha dado paso a otro concepto más atento a las diferencias. Poco a poco, el derecho ha llegado a reconocer que la **regla de la igualdad exige a veces tratamientos diferenciados**.

Es este concepto el que refleja la disposición jurídica que se llama el acomodo razonable. Utilizado desde hace veinticinco años aproximadamente, el acomodo razonable dimana del principio fundamental de igualdad y de equidad. Tiene por objeto oponerse a ciertas formas de discriminación que los Tribunales han calificado tradicionalmente de indirectas. Son aquellas que sin excluir directa o explícitamente a una persona o grupo de personas, implican a pesar de todo una discriminación a consecuencia de un efecto perjudicial, debido a la aplicación rígida de una norma.

A modo de ejemplo, pensemos en el reglamento que prohíbe introducir jeringuillas en una clase. Aunque esté completamente justificado, este reglamento podría poner en peligro la vida de los alumnos diabéticos. En este caso, sería por lo tanto, pertinente prever una suavización de la regla. La misma lógica preside la modulación de ciertos reglamentos en entornos laborales (por ejemplo, suavizar un código de indumentaria obligatorio en el caso de trabajadoras embarazadas). Las plazas de aparcamiento reservadas y la instalación de rampas de acceso para las personas minusválidas corresponden al mismo principio.

El ajuste de las reglas pretende por lo tanto impedir que algunas personas resulten perjudicadas o excluidas y que su derecho a la igualdad se vea comprometido. En estas diferentes situaciones, **la obligación de acomodo creada por el derecho no exige anular un reglamento o una ley, sino solamente atenuar sus efectos discriminatorios** sobre ciertas personas previendo una excepción a la regla o una adaptación particular. Además de prohibir la discriminación, los tribunales exigen a empresarios y patronos que busquen medidas concretas que favorezcan la igualdad. En derecho, este tipo de flexibilidad procede de las Cartas quebequesa y canadiense. Esta disposición ha sido explícitamente reconocida por los tribunales de Quebec.

Las medidas de armonización por motivos religiosos proceden de la misma lógica, siempre conforme a derecho. A modo de ejemplo, mencionemos el caso de los judíos o de los musulmanes que han obtenido días libres para celebrar sus fiestas rituales, al igual que los católicos que, salvo excepción, siempre han tenido permiso de ausentarse del trabajo los domingos, Navidad y Pascua. También aquí, es la regla de igualdad o de equidad la que prevalece: lo que es legítimo para un culto también lo es para otros. Igualmente, para garantizar el libre ejercicio de la religión, un Estado laico puede financiar capillas en instituciones penitenciarias. La nacionalidad y la orientación sexual constituyen otros motivos de discriminación que también están cubiertos por la obligación de acomodo.

Cada uno de estos casos ilustra la lógica que sustenta las medidas de armonización. Sociológicamente, se observa que varias normas, en apariencia neutras y universales, reproducen en realidad visiones del mundo, valores, normas implícitas que son las de la cultura o de la población mayoritaria (como los menús de los restaurantes, de los aviones o de las cafeterías, que antes no tenían en cuenta a las personas vegetarianas o alérgicas). Aunque no excluyen *a priori* a ningún individuo o grupo, estas disposiciones pueden sin embargo suponer una discriminación hacia personas que presentan características particulares (minusvalía física temporal o permanente, edad, creencia religiosa). De ello se deduce que **el rigor absoluto en la aplicación de las leyes y de los reglamentos no es siempre sinónimo de equidad.**

Podemos ver de este modo que el derecho a la igualdad y a la libertad de religión no tiene necesariamente como contrapartida la uniformidad o la homogeneidad. Según los juristas, un mismo derecho puede exigir ajustes de tratamiento que no deben ser equiparados con privilegios ni derogaciones ya que pretenden corregir un defecto de aplicación de una ley o de un reglamento. Para decirlo como lo han expresado los expertos, **un tratamiento puede ser diferencial sin ser preferencial⁹.**

Por lo tanto, estamos tratando aquí de dos concepciones no del derecho a la igualdad, sino de sus modalidades de aplicación, es decir *a)* una concepción formal, doctrinal, muy rígida; o *b)* una concepción modulada, flexible, más inclusiva al tener más en cuenta la diversidad de las situaciones y de las personas. Como muchas otras naciones es esta segunda concepción la que Quebec ha decidido privilegiar. Por último, es importante recordar que la obligación de acomodo también tiene sus límites. Para que haya obligación de acomodar, es preciso

EL ACOMODO RAZONABLE ES UNA NOCIÓN JURÍDICA

Esta noción proviene de la jurisprudencia asociada al mundo del trabajo. Designa una forma de flexibilización que pretende combatir la discriminación causada por la aplicación estricta de una norma que, en algunos de sus efectos, infringe el derecho a la igualdad de un ciudadano.

LA OBLIGACIÓN DE ACOMODO TIENE SUS LÍMITES

Una demanda puede ser rechazada si provoca lo que los juristas llaman una "coacción excesiva". Ésta puede adoptar diversas formas: coste excesivo, trastorno del funcionamiento del organismo, infracción de los derechos de otros, puesta en peligro de la seguridad y del orden público.

⁹O según la fórmula de M. Clément Claveau ante la audiencia de Rimouski el 2 octubre de 2007: "Los ciudadanos son iguales en sus diferencias".

encontrarse ante una situación de discriminación según uno de los motivos enunciados por las Cartas. Así, la Carta de Derechos y Libertades de la Persona *de Quebec*, en el artículo 10, enumera trece motivos de discriminación que pueden fundar una demanda de acomodo. Se trata principalmente de características circunstanciales (como el embarazo, el estado civil) o permanentes (el sexo, el color de la piel, una minusvalía), o también de rasgos socioculturales (la religión, la lengua, etc.). Este primer criterio excluye por lo tanto del campo del acomodo razonable cualquier demanda en la que no intervenga un motivo de discriminación reconocido.

La pertinencia de la demanda y la capacidad del patrono o del organismo concernido de acomodar constituyen un segundo límite muy exigente. Los juristas utilizan el término de **coacción excesiva** para designarlo. En efecto, según la tradición del derecho laboral, una demanda puede ser rechazada si implica un coste excesivo, si perturba el funcionamiento del organismo, si infringe los derechos de otros o si perjudica el mantenimiento de la seguridad y del orden público.

B. Las prácticas de armonización sobre el terreno

Como acabamos de ver, las prácticas de armonización no son un fenómeno nuevo: se inscriben en una tradición jurídica y una filosofía general que, en Occidente, se remontan a varios decenios. Nuestros trabajos nos han permitido constatar que los directores de instituciones de Quebec (en las escuelas, institutos de enseñanza secundaria, universidades, hospitales, CSSS...) han adquirido una gran experiencia en este campo. La impresión general que se desprende de las prácticas que se realizan sobre el terreno, es que **la situación actual está bajo control**. Las demandas de ajuste o de acomodo que tratan esos gestores son variadas, pero su número es relativamente poco elevado.

UNA SITUACIÓN CONTROLADA

Según los datos disponibles y los testimonios recogidos, nada indica que nos estemos enfrentando a un aumento importante del número de demandas o a un supuesto "efecto dominó".

Según los datos estadísticos disponibles y los testimonios que hemos recogido, nada indica que nos estemos enfrentando a un supuesto *efecto dominó*. Las prácticas en el medio escolar y el sanitario dan una buena idea de la experiencia que se ha desarrollado en Quebec en lo que respecta al tratamiento de las demandas de acomodo o de ajuste. Las examinaremos brevemente así como las que se refieren a la concesión de permisos religiosos. Para una descripción más detallada de estas prácticas y las que tienen lugar en otras instituciones (como institutos de enseñanza secundaria, universidades, los CPE⁹, los CSSS¹⁰...), los lectores pueden consultar el informe integral.

1. El medio escolar

a) Los tipos de demandas

Según los datos recogidos por el comité Fleury¹¹, las demandas formuladas en el medio escolar son de tres tipos. Las demandas relacionadas con la diversidad lingüística (16% de los casos) tienen que ver sobre todo con la lengua de comunicación entre los padres y la escuela, así como sobre la concesión de un periodo más largo de tiempo para realizar un examen (para los alumnos que dominan poco la

⁹CPE: Guarderías

¹⁰CSSS: Centros de Salud y de Servicios Sociales

¹¹Bergman FLEURY (2007). *Une école québécoise inclusive: dialogue, valeurs et repères communs*. Informe presentado a Mme Michelle Courchesne, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 124p.

lengua). Las demandas relacionadas con la diversidad religiosa (78,2 %) son más variadas: ausencias durante las fiestas religiosas importantes; llevar pañuelo y kirpan (bajo ciertas condiciones); reorganización de los trabajos para alumnos debilitados por el ayuno del Ramadán; llevar prendas amplias durante la clase de educación física para las adolescentes que no quieren llevar pantalón corto, etc. Estas demandas son a menudo aceptadas. En cambio, las demandas que obligarían a modificar el programa de estudios infringiendo por lo tanto la *Loi sur l'instruction publique* siempre son rechazadas. Los locales de oración asignados de manera permanente a un grupo religioso no están autorizados, ni tampoco lavarse los pies en los lavabos. Por último, las demandas relacionadas con la diversidad etno-cultural (1,9 %) se refieren principalmente al respeto de costumbres propias de las minorías étnicas.

No disponemos de estadísticas precisas sobre la amplitud de las demandas en el medio escolar. **Un cálculo simple nos permite constatar sin embargo que éstas son poco frecuentes.** Sólo la región metropolitana de Montreal, cuenta con un millar de instituciones que atienden a cerca de un millón de alumnos. Aunque solo el 1% de estos alumnos formulara una demanda de ajuste cada año, ello equivaldría a un total anual de 10.000 demandas. Ahora bien, según los datos de que disponemos, no hay duda de que esta cifra excede con mucho la realidad, y ello, incluso después de las estimaciones más generosas.

b) El modo de tratamiento de las demandas

Vemos surgir en el medio escolar una auténtica filosofía que consiste en integrar las prácticas de armonización dentro de una operación general de **soporte educativo**. En el marco de un planteamiento pedagógico centrado en el desarrollo del alumno, los ajustes se convierten en un elemento más en la suma de los factores o de las variables a tener en cuenta. Este modelo resalta la importancia de un planteamiento contextual que permita aprehender la complejidad y la singularidad de las situaciones (el método *caso por caso*). Este modelo, abierto a la dimensión intercultural, evita marginar al alumno y favorece el debate y las soluciones de compromiso que respetan los valores fundamentales (igualdad hombres-mujeres, libertad de conciencia, equidad, laicismo...).

2. El medio sanitario

a) Los tipos de demandas

Las demandas de ajuste en los hospitales, CSSS y CLSC son muy diversas. Las que están relacionadas con la lengua (necesidad de intérpretes) o con las costumbres por lo general no suelen plantear problemas. Algunas demandas religiosas son normalmente aceptadas, por ejemplo, las que tienen que ver con prohibiciones alimentarias, sobre la orientación de la cama hacia la Meca para un paciente musulmán en los últimos instantes de su vida o sobre la prolongación del periodo de reposo del cuerpo para un difunto judío.

PLANTEAMIENTO CENTRADO EN LA PERSONA

En la escuela y en los hospitales, las demandas de ajuste se inscriben en el marco de los planteamientos generales que tienen en cuenta la singularidad del alumno y del paciente.

Otras demandas exigen soluciones de compromiso: según la disponibilidad, se hacen esfuerzos por dar a hombres y mujeres habitaciones separadas; si es posible, se trata de satisfacer las demandas de las mujeres que quieren ser recibidas por una ginecóloga; una enfermera que lleva pañuelo puede trabajar en quirófano si su pañuelo está esterilizado; los judíos practicantes pueden guardar alimentos *kosher* que han pagado; una mujer puede ir acompañada de su cónyuge a un reconocimiento médico efectuado por un facultativo de sexo masculino, pero a condición de que sea ella quien responda a las preguntas. El hospital acondiciona un único lugar de oración para todas las confesiones.

En cambio, son varias las demandas, que son rechazadas: no se permite a los padres partir con el cuerpo de un recién nacido muerto o con una placenta (sería ilegal hacerlo); no se permite prolongar hasta cinco o seis horas el periodo de reposo del cuerpo de un difunto inmediatamente después del deceso; no se permite a las parturientas que lleven puesto el pañuelo durante el parto; se rechaza la idea de cursos prenatales en los que estuvieran excluidos los maridos.

Los gestores y el personal sanitarios se tienen que enfrentar a veces a casos espinosos: cuando el hospital anda falto de camas, una mujer de religión judía que ha dado a luz está lista para regresar a casa pero no puede porque es el principio del *sabbat*¹² y su religión le impide utilizar ningún medio de transporte; los padres se oponen, a causa de su religión, a que se practique la autopsia a un niño difunto; un médico católico no quiere recetar pastillas anticonceptivas; un profesional de la salud se niega a hacer ecografías; una mujer encinta no quiere que le practiquen la cesárea aunque peligre la vida de su hijo.

b) Modo de tratamiento de las demandas

Pocos médicos se quejan de la falta de directrices. Para ellos, éstas ya existen y son de dos órdenes. Está por una parte el código profesional que rige la práctica médica y por otra, la *Ley sobre los servicios de salud y los servicios sociales* que obliga a las instituciones a tratar a los pacientes o beneficiarios teniendo en cuenta sus particularidades culturales (especialmente religiosas). En la práctica médica, las demandas relacionadas con la religión no son más que una coacción entre otras (como la lengua, las características físicas del paciente, las condiciones técnicas en las que se realiza el procedimiento médico, etc.). Por lo tanto, la noción de **personalización de los cuidados y servicios** se ha convertido en algo central. Las prácticas de armonización se inscriben en el seno de esta filosofía general centrada en las necesidades del paciente (necesidades físicas, psicosociales, espirituales). Por último, habría que añadir que los profesionales de la salud tienen una gran experiencia en cuestiones éticas relacionadas con su trabajo (es en los hospitales donde aparecieron los primeros comités de ética). Poseen, igualmente, una sólida experiencia en cuanto a la negociación de los conflictos de valores y de los derechos así como sobre el tratamiento de las cuestiones interculturales.

3. Las vacaciones religiosas en el medio laboral

Concluiremos nuestro repaso a las prácticas de armonización examinando la cuestión de las vacaciones religiosas, que afecta tanto a las instituciones públicas como al sector de las empresas.

El mercado de trabajo se encuentra en plena transformación en Quebec. Numerosos inmigrantes de diferente origen étnico y confesiones que no son la cristiana se incorporan a las filas de una mano de obra cada vez más diversificada. En este contexto, nuestra sociedad comienza a darse cuenta de hasta qué punto las leyes laborales y los convenios colectivos están influidos por la herencia católica y protestante (días festivos de Navidad, Viernes Santo, lunes de Pascua, de Acción de Gracias). Personas de otras confesiones establecidas en Quebec desde hace tiempo o muy recientemente desean que se vea reconocido su derecho a celebrar sus propias fiestas religiosas.

Los permisos religiosos deberían ser concedidos sin dificultad, pero también sin desigualdades con respecto a otros empleados.

De este modo, en los diversos medios laborales, las demandas de vacaciones religiosas son cada vez más frecuentes. Han provenido en primer lugar de protestantes, de miembros practicantes de la comu-

¹²El *Shabbat* es la jornada de descanso para los judíos; comienza con la caída del sol el viernes por la tarde y finaliza al atardecer del sábado.

nidad judía y luego de otras confesiones, como el islam y el hinduismo. Estas demandas se han beneficiado de un fundamento jurídico y de una legitimidad obtenida a resultas de una sentencia dictada por el Tribunal Supremo en 1994. Las demandas de vacaciones religiosas siguen siendo a pesar de todo poco numerosas, pero su número aumenta en todos los medios laborales, en particular en Montreal. Según los testimonios de varios dirigentes de centrales sindicales, ocupan el primer lugar de las demandas de acomodo por motivos religiosos.

Observamos, en los diferentes medios, tres regímenes de acomodo relacionados con las demandas de vacaciones religiosas:

a) Permisos remunerados con contrapartida

Este régimen, que prevalece en la administración pública de Quebec, es aparentemente el más extendido. Puede adoptar diversas formas, que tienen en común la negativa a conceder ningún otro día libre suplementario remunerado. Las personas que solicitan un permiso religioso deben, por ejemplo, descontarlo de su total de días de vacaciones, de sus días libres para asuntos personales o de los días de fiesta. También pueden comprometerse a recuperar las horas de trabajo.

b) Permisos no remunerados

Esta fórmula parece funcionar principalmente en el sector privado, en particular, en las pequeñas y medianas empresas.

c) Permisos suplementarios pagados

Este régimen está en vigor principalmente en las comisiones escolares afectadas por las sentencias de los tribunales de la década de 1990. Se constata que ha suscitado descontento entre los empleados que no pueden beneficiarse de él y lo consideran injusto. Más allá de su legalidad confirmada por los tribunales, las prácticas de acomodo para permisos religiosos nos parecen legítimas. También creemos que estos permisos deberían ser concedidos sin dificultad, pero también sin desigualdades con respecto a otros empleados.

Conclusiones generales

A partir de este repaso a las prácticas de armonización, podemos sacar las conclusiones siguientes:

- a) No disponemos de estadísticas precisas y fiables sobre el número y procedencia de las demandas de armonización (en particular según el grupo étnico, la religión, edad, sexo). Existen ciertos datos brutos, pero como no están relacionados con un denominador (efectivos o población de base, número de prestaciones de servicios, número de procedimientos médicos, etc.), no nos permiten sacar conclusiones en cuanto a la frecuencia de las demandas. Dicho esto y como ya lo hemos resaltado, nada indica, según los testimonios de las partes interesadas que actúan sobre el terreno, que nos estemos enfrentando a una explosión de tales demandas.
- b) Nuestros trabajos nos autorizan a concluir que los gestores y los actores que trabajan sobre el terreno merecen plenamente la confianza del gran público. Aunque subsisten dificultades, estas personas han adquirido una sólida experiencia en el campo de las prácticas de armonización.

- c) Hemos constatado que los procedimientos elaborados por las diversas instituciones se parecen mucho, ya se trate del soporte educativo entre los enseñantes o de la personalización de los cuidados entre el personal sanitario.
- d) En diferentes medios se experimenta el temor de un exceso de reglamentación *procedente de arriba*. Las partes interesadas necesitan un margen de maniobra que les permita tener en cuenta la singularidad de los casos y de los contextos.
- e) Las partes interesadas desean sin embargo que se aclare los principios, el marco general y las reglas de convivencia (las *directrices*). Como lo subraya en su memoria el Consejo intercultural de Montreal, *en Quebec hay una enorme necesidad de un texto que sirva de referencia para regular las relaciones y el lugar de lo religioso en nuestras instituciones*. Se puede decir lo mismo del modelo de interculturalismo que parece disfrutar de un apoyo muy fuerte en el seno de la población pero sin que ningún texto oficial lo defina explícitamente como modelo de gestión de las relaciones interculturales.
- f) En resumen, podemos afirmar que en estos momentos se imponen tres tareas principales: formular los grandes principios que se aplican a todos los medios laborales; adaptar estos principios al contexto y a la misión de las diferentes instituciones; tomar las medidas necesarias para difundir la experiencia adquirida entre todas las personas afectadas.

**TRES TAREAS PRINCIPALES
SE IMPONEN AHORA A LA
SOCIEDAD QUEBEQUESA**

*a) Formular los principios
generales que se apliquen a
todos los medios laborales*

*b) Adaptar estos principios al
contexto y a la misión de las
diferentes instituciones*

*c) Poner a disposición de todas
las partes interesadas la
experiencia adquirida en las
instituciones.*

IV. UN MARCO DE REFERENCIA: LAS NORMAS COLECTIVAS

Uno de los principales motivos de inquietud que nos ha sido dado escuchar durante nuestras consultas era la presunta falta de directrices para el tratamiento de las demandas de ajuste. Además de las directrices jurídicas presentadas en la Sección III, la sociedad quebequesa se ha ido dotando a lo largo de los años, de un conjunto de normas y de orientaciones que constituyen los fundamentos de su *cultura pública común*. Por lo tanto, sería falso creer que no disponemos de puntos de referencia para enmarcar las prácticas de armonización. Pero ello no quiere decir tampoco que algunos elementos no se beneficiarían si fueran clarificados. Nuestro enfoque se desarrolla en dos etapas. Examinaremos en primer lugar las directrices existentes; luego, de acuerdo con el deseo expresado por numerosas partes interesadas, trataremos de precisar el modelo de integración y el régimen de laicismo que parecen más adecuados para la sociedad quebequesa.

A. Las directrices existentes

1. La democracia liberal quebequesa

Recordemos en primer lugar que el régimen político quebequés es a la vez **democrático** y **liberal**. Es democrático en el sentido de que el poder político reside, en última instancia en el pueblo, el cual lo delega a representantes que lo ejercen en su nombre durante un periodo dado. Nuestra democracia es por lo tanto representativa. Pero es también liberal en el sentido de que los derechos y libertades de la persona son considerados *fundamentales* y por ello son afirmados y protegidos por el Estado.

Quebec es una democracia liberal. El gobierno de la mayoría se compromete a respetar las libertades y los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

A veces no tenemos presente hasta qué punto la legitimidad de nuestro régimen político se apoya sobre la complementariedad de estos dos elementos: su carácter democrático y su carácter liberal. Este régimen es democrático ya que, como hemos dicho, el pueblo es soberano. Todos los ciudadanos que son considerados iguales, son los poseedores fundamentales del poder político. En principio, todos pueden tomar parte en el debate político y beneficiarse del derecho al voto. Como los ciudadanos están a menudo en desacuerdo sobre las cuestiones políticas y votan a diferentes partidos, una democracia está justamente sujeta a la regla de la mayoría.

El régimen democrático quebequés es también liberal, ya que protege los derechos y libertades contra posibles abusos de la mayoría. Nadie querría, por ejemplo, que un gobierno, aunque debidamente elegido, ignorara los derechos fundamentales de un grupo de ciudadanos en nombre de los intereses de la mayoría. Es precisamente para garantizar una protección suplementaria de los derechos y libertades garantizados a todas las personas que dichos derechos y libertades han sido consagrados en una Carta, que establece límites a la acción de los gobernantes y enmarca las relaciones entre los ciudadanos.

No podemos entrar aquí en detalle en las Cartas quebequesa y canadiense. Observemos solamente que las dos enumeran un conjunto de derechos y libertades de los que todos los ciudadanos pueden beneficiarse. Por ejemplo, el derecho a la vida y a la igualdad, la libertad de conciencia y de religión, la libertad de expresión y de asociación, así como derechos políticos y garantías jurídicas. Las cartas proscriben también varias formas de discriminación, como las basadas en el sexo, el origen étnico y la religión. Todas las personas deben poder ejercer estos derechos y libertades, ya que están consideradas iguales en dignidad. Según los términos del preámbulo de la carta quebequesa: *Todos los seres humanos son iguales en valor y dignidad y tienen derecho a una protección igual ante la ley.*

La Carta quebequesa enuncia un conjunto de derechos y libertades de los que pueden beneficiarse todos los ciudadanos, como el derecho a la vida y a la igualdad, la libertad de conciencia, la libertad de expresión y de asociación.

Conviene también recordar que el ejercicio de estos derechos y libertades no es absoluto; debe respetar los derechos de los otros y el interés colectivo. Cuando dos derechos se enfrentan, los tribunales no tratan de dictaminar cuál de los dos sería superior al otro (dicho de otro modo, jerarquizar los derechos); tratan de dictar una sentencia en la que el grado de infracción de los dos derechos sea *mínimo*. Este enfoque se desprende del principio según el cual **los derechos fundamentales son tan importantes unos como otros**. En cierto sentido, forman los eslabones de una misma cadena. Por esta razón, la Declaración Universal de Derechos del Hombre de 1948 no establece ninguna jerarquía entre los diversos derechos fundamentales.

2. El francés como lengua pública común

En Quebec, **el francés es la lengua oficial**. Según los términos de la *Carta de la Lengua Francesa*, aprobada en 1977 (ley 101), el francés es *la lengua del Estado y de la Ley así como la lengua normal y habitual del trabajo y la enseñanza, de las comunicaciones, del comercio y de los negocios*. La política lingüística quebequesa pretende por tanto promocionar el francés como lengua pública común. Sin embargo, la lengua que los ciudadanos utilizan en casa o en su vida privada no está contemplada por la ley 101. De acuerdo con el carácter liberal de la sociedad quebequesa, el Estado promociona el francés con un espíritu de respeto hacia las minorías lingüísticas presentes en su territorio.

EL FRANCÉS, LENGUA PÚBLICA COMÚN

El francés es la lengua oficial de Quebec. La política lingüística quebequesa contempla hacer del francés la lengua normal y habitual del trabajo, de la enseñanza, de las comunicaciones, del comercio y de los negocios, dentro del respeto por las minorías lingüísticas presentes en el territorio.

Gracias a las disposiciones del capítulo VIII de la *Carta de la lengua francesa* que tratan sobre la lengua de la enseñanza, la escuela quebequesa de lengua francesa, a la que asisten alumnos de orígenes diversos, se ha convertido en un núcleo de integración y aprendizaje de la convivencia. La lengua francesa es el vector principal que permite a los quebequeses de todos los orígenes relacionarse, aprender a conocerse, cooperar y participar en el desarrollo de la sociedad quebequesa.

3. La política quebequesa de integración

Es de conocimiento general que las principales directrices de la política quebequesa de integración han sido definidas en la *Declaración de política en materia de inmigración e integración* adoptado en 1990.

En este texto se enunciaron los elementos constituyentes de un *contrato moral* que establece, en un espíritu de reciprocidad, los compromisos respectivos de la sociedad de acogida y de los recién llegados. La Declaración estipula en particular que:

- Quebec es una sociedad en la que el francés es la lengua común de la vida pública;
- Quebec es una sociedad democrática en la que la participación y la contribución de todos son esperadas y fomentadas;
- Quebec es una sociedad pluralista, abierta a las múltiples aportaciones culturales en los límites que imponen el respeto de los valores democráticos fundamentales y la necesidad del intercambio intercomunitario.

LA POLÍTICA QUEBEQUESA DE INTEGRACIÓN

El inmigrante es invitado a aprender el francés y a participar en la vida cultural, económica y política de la sociedad quebequesa. A cambio, el estado se compromete a facilitar su integración.

Según la Declaración, la inmigración es esencial para el desarrollo de la sociedad quebequesa. En cuanto a la diversidad cultural, es percibida como una riqueza, en la medida en que su expresión está orientada por las cartas de derechos y libertades y en que se realiza en un espíritu de interacción más que de división. Los inmigrantes están invitados a aprender el francés y a contribuir al dinamismo cultural, económico y político de la sociedad. A cambio, el Estado se compromete a facilitar su integración.

Los gobiernos que se suceden pueden interpretar de manera diferente una u otra de estas directrices. Se constata a veces que los principios del pacto cívico formulados en la Declaración no han sido fundamentalmente modificados desde 1990.

Los elementos que acabamos de examinar (el régimen de democracia liberal, las Cartas de derechos y libertades, la *Carta de la lengua francesa*, la *Declaración de política en materia de inmigración y de integración*) han permitido instaurar, en el curso de los últimos decenios, un clima colectivo relativamente armonioso en Quebec. El debate sobre los acomodos ha revelado sin embargo que ciertos aspectos de la *cultura pública común* deberían ser mejor conocidos o clarificados.

B. La integración y el interculturalismo: un modelo a precisar

Mencionado con frecuencia en los trabajos universitarios, **el interculturalismo como política de integración no ha sido nunca objeto de una definición completa y oficial por parte del Estado quebequés** aunque sus principales elementos constituyentes hayan sido formulados desde hace tiempo. Esta laguna debería ser colmada, tanto más cuanto el modelo del multiculturalismo canadiense no parece bien adaptado a la realidad quebequesa, y ello, por cuatro razones: *a)* la inquietud con relación a la lengua no es un factor importante en el Canadá inglés; *b)* aquí no existe la inseguridad de las minorías; *c)* ya no existe un grupo étnico mayoritario en Canadá (los ciudadanos de origen británico representan el 34 % de la población, mientras que los ciudadanos de origen franco-canadiense forman en Quebec una gran mayoría de aproximadamente el 77%); *d)* de lo cual se deduce que en el Canadá inglés, se preocupan menos de la preservación de una tradición cultural fundadora que de la cohesión nacional.

De manera general, toda colectividad está interesada en mantener un mínimo de cohesión. Gracias a ella puede dotarse de orientaciones comunes, garantizar la participación de los ciudadanos en la deliberación pública, crear un sentimiento de solidaridad necesario para el funcionamiento de una sociedad igualitaria, disponer de una capacidad de movilización en caso de crisis y aprovechar el enriquecimiento relacionado con la diversidad etnocultural. Para una pequeña nación como Quebec, siempre

preocupada de su porvenir como minoría cultural, la integración representa además una condición de su desarrollo, e incluso de su supervivencia.

Es la razón por la que la dimensión integradora constituye un dato central del interculturalismo quebequés. Según las descripciones que encontramos en la documentación científica, el interculturalismo se esfuerza por conciliar la diversidad etnocultural con la continuidad del núcleo francófono y la preservación del vínculo social. Garantiza de ese modo una seguridad a los quebequeses de origen franco-canadiense y a las minorías etnoculturales, protegiendo al mismo tiempo los derechos de todos, según la tradición liberal. Al instituir el francés como lengua pública común, establece un marco de comunicación y de intercambios para la sociedad. Por último, tiene la virtud de ser flexible, abierto a la negociación, a las adaptaciones y a las innovaciones.

Las once propuestas siguientes permiten definir el interculturalismo quebequés de manera aún más precisa:

1. El marco de operación del interculturalismo es Quebec en tanto que nación, tal como ha sido reconocido por todos los partidos políticos quebequeses y por el gobierno federal.
2. De acuerdo con el espíritu de la reciprocidad, el interculturalismo hace un fuerte hincapié en la interacción, en particular en las acciones intercomunitarias, con vistas a vencer los estereotipos y desactivar el miedo o el rechazo del Otro; beneficiarse del enriquecimiento asociados a la diversidad y de la cohesión social.
3. Los miembros del grupo etnocultural mayoritario (es decir, los quebequeses de origen franco-canadiense), al igual que los miembros de las minorías etnoculturales, aceptan que su cultura sea transformada a más o menos largo plazo por el juego de las interacciones.
4. Las diferencias culturales (y en particular religiosas) no tienen por qué estar confinadas al ámbito privado. La lógica subyacente aquí es la siguiente: es más saludable mostrar nuestras diferencias y llegar a conocer las del Otro que ocultarlas o marginarlas.
5. Queda reconocido el principio de las identidades múltiples, así como el derecho a preservar la pertenencia al grupo étnico.
6. Para los ciudadanos que lo deseen, es deseable que sobrevivan las afiliaciones iniciales, ya que los grupos étnicos de origen cumplen a menudo un rol de mediación entre sus miembros y el conjunto de la sociedad. Encontramos aquí un fenómeno general: salvo excepción, cada ciudadano se integra en la sociedad a través de un medio o de una institución que actúa como vínculo (familia, profesión, grupo comunitario, iglesia, asociación...).
7. Se fomenta el plurilingüismo al mismo tiempo que el francés como lengua pública común. El debate que enfrenta la lengua identitaria a la lengua vehicular (como simple herramienta de comunicación) es poco fecundo. Lo que importa en primer lugar, es la difusión más amplia posible del francés, ya sea de una forma o de otra.
8. Para facilitar la integración de los inmigrantes y de sus hijos, conviene darles los medios de conservar su lengua de origen, al menos en un primer momento. Ello les ayuda a atenuar el choque migratorio asegurándoles un anclaje cultural. Es también un medio de preservar la riqueza que se desprende de la diversidad cultural.
9. Las constantes interacciones entre ciudadanos de orígenes diversos conducen al desarrollo de una nueva identidad y de una nueva cultura. Es lo que pasa en Quebec desde hace algunos decenios,

sin que ello altere la posición cultural del grupo mayoritario ni atente contra la cultura de los grupos minoritarios.

10. Según una reciente orientación, muy prometedora en el plano del pluralismo, los grupos presentes en Quebec se definen con referencia a valores comunes, a menudo universales y resultado de su historia, más que a sus rasgos étnicos. Quebec se inscribe de este modo en la tendencia internacional según la cual las sociedades deciden integrar la diversidad sobre la base de los valores compartidos.
11. Las dimensiones cívica y jurídica (y todo lo que concierne en particular a la no discriminación) deben ser consideradas fundamentales en el seno del interculturalismo.

En resumen, podríamos decir que el interculturalismo quebequés *a)* instituye el francés como lengua común de las relaciones interculturales; *b)* cultiva una orientación pluralista, muy sensible a la protección de los derechos; *c)* preserva la tensión creadora entre, por una parte, la diversidad y, por otra, la continuidad del núcleo francófono y el vínculo social; *d)* pone un énfasis particular sobre la integración; y *e)* recomienda la práctica de las interacciones.

Como hemos mencionado anteriormente, nos parecería útil que el Estado de Quebec adopte un texto oficial (ley, enunciado de política o declaración) que defina el interculturalismo en una perspectiva amplia. Este texto constituiría un componente importante del proyecto de sociedad y serviría de marco de referencia para la elaboración de políticas y programas. Al garantizar la coherencia del planteamiento gubernamental, ofrecería a todos los actores de la comunidad un punto de referencia oficial.

EL INTERCULTURALISMO QUEBEQUÉS:

- a) Instituye el francés como lengua común de las relaciones interculturales*
- b) Cultiva una orientación pluralista y preocupada por la protección de los derechos*
- c) Preserva la tensión creadora entre diversidad, continuidad del núcleo francófono y vínculo social*
- d) Pone un énfasis particular en la integración*
- e) Recomienda la práctica de las interacciones*

C. Un régimen laico para Quebec

Durante la consulta pública celebrada en otoño de 2007, los ciudadanos de Quebec adoptaron masivamente el concepto de laicismo. Este tema fue en efecto uno de los más citados, pero según acepciones a veces muy diferentes. Trataremos en primer lugar de precisar el significado de este concepto y describiremos a continuación el régimen laico que nos parece más indicado para Quebec.

Una primera ambigüedad: la distinción entre lo público y lo privado

El argumento según el cual *la religión debe permanecer en la esfera privada* ha sido a menudo invocado por los partidarios del laicismo. Aunque a primera vista parece claro, este enunciado no lo es tanto como podría creerse. En efecto, la palabra *público* puede entenderse al menos de dos maneras distintas. Según el primer sentido, es público todo lo relacionado con el estado y sus instituciones (se habla de *instituciones públicas*). Según el segundo sentido, es público lo que está abierto o accesible a todos (hablaremos entonces de *lugares públicos*; por ejemplo de un *jardín abierto al público*).

El primer sentido coincide con el principio laico de la neutralidad del Estado frente a las religiones. Según este primer sentido, es por lo tanto justo afirmar que la religión debe ser *privada*. Sin embargo,

no hace falta decir que el laicismo exige a la religión que esté ausente del espacio público en un sentido amplio. Las religiones ocupan ya, en la práctica, este espacio y, en virtud de las Cartas, los grupos religiosos y los fieles poseen la libertad de manifestar públicamente sus creencias.

La confusión surge cuando se cruzan estas dos maneras de comprender la distinción entre lo público y lo privado. Es el caso, por ejemplo, cuando se pregunta si los alumnos y los enseñantes pueden mostrar su afiliación religiosa en la escuela. Si una institución pública debe ser neutra, ¿deben estar a su vez sometidos a esta exigencia de neutralidad los individuos que la frecuentan?

Una segunda ambigüedad: la neutralidad del Estado

La noción de neutralidad es también más compleja de lo que parece. Normalmente se admite que el Estado laico debe permanecer neutral frente a todas las religiones. A ello es preciso añadir que el Estado no debe tomar partido entre religión y no religión. Debe mantener su posición de neutralidad frente a todas las convicciones morales profundas, ya sean religiosas o seculares.

En cambio, el Estado laico y democrático se funda sobre una moral política y sobre ciertos principios que no son negociables. Es el caso de la democracia, de los derechos de la persona, de la igualdad entre todos los ciudadanos. Cuando estos principios están en juego, el Estado no puede permanecer neutral. De manera ideal, todos los ciudadanos deben compartir estos mismos principios y esta moral política, aunque sus convicciones profundas puedan divergir. Por ejemplo, todos pueden entenderse con respecto a la idea de que es preciso defender el derecho a la vida, pero cada uno puede hacerlo en nombre de justificaciones muy diferentes: un cristiano podría afirmar que los seres humanos han sido creados a imagen y semejanza de Dios, mientras que un filósofo secular podría decir que el ser humano en tanto que sujeto racional posee una dignidad que nadie debe infringir. También se podría aducir otras razones profundas. El estado laico defiende ciertos principios, pero lo hace sin tomar partido frente a las razones profundas que los ciudadanos pueden invocar para justificar su adhesión.

NEUTRALIDAD DEL ESTADO

En virtud del principio de neutralidad, el Estado no puede hacer suyas las visiones del mundo y las creencias profundas de todos los ciudadanos, que son múltiples y a veces difícilmente conciliables. Puede promover sin embargo los valores que se desprenden de ellas y que constituyen el fundamento de la vida democrática.

El régimen de laicismo abierto

Las democracias liberales, de las que forma parte Quebec, se adhieren todas al principio del laicismo. Éste sin embargo puede encarnarse en regímenes diferentes. ¿Cuáles es el régimen que conviene más a la sociedad quebequesa, teniendo en cuenta su historia y los propios fundamentos del laicismo?

Para responder a esta cuestión, conviene distinguir los cuatro principios en los que se basa el laicismo. Dos de ellos definen su finalidad profunda:

1. La igualdad moral de las personas.
2. La libertad de conciencia y de religión.

Los otros dos principios se traducen en estructuras institucionales que permiten realizar esa finalidad y son:

3. La separación de la iglesia y el estado.
4. La neutralidad del Estado con respecto a religiones y convicciones profundas seculares.

Todo régimen de laicismo instituye una forma de equilibrio entre estos cuatro principios. Algunos regímenes ponen límites bastante estrictos a la libertad de expresión religiosa. Francia acaba de aprobar una ley restrictiva con relación a portar signos religiosos en la escuela que está considerada como un régimen de este tipo, aunque en la realidad sea mucho más flexible de lo que transluce su reputación. Este tipo de régimen define la neutralidad del Estado de forma muy amplia, lo que conduce a la exclusión de ciertas expresiones religiosas de la esfera pública.

Pensamos que este tipo de régimen no es el mejor. Dado que la libertad de conciencia y de religión es una de las finalidades del laicismo (principio nº 2), la neutralidad del Estado (principio nº 4) debería ser concebida de manera que favorezca su expresión en lugar de impedir-la. Si ha ocurrido esto en Francia, es tal vez porque cierta concepción de la neutralidad del Estado, consagrada por la tradición nacional, ha sido elevada al rango de finalidad profunda. Los recientes debates que han tenido lugar en Francia, donde el laicismo ha sido presentado a menudo como un rasgo de identidad esencial de la República, ilustran este desplazamiento. Para algunos republicanos franceses, la escuela laica debe tener la misión de emancipar a los alumnos de la religión. Para otros, las identidades culturales y religiosas no hacen más que perjudicar la integración social, la cual debería estar fundada sobre una ciudadanía que excluya todo particularismo.

EL LAICISMO ABIERTO

Como cualquier régimen de laicismo, el laicismo abierto comprende cuatro elementos constituyentes:

- 1. la igualdad moral de las personas*
- 2. la libertad de conciencia y de religión*
- 3. la autonomía recíproca del Estado y de las iglesias*
- 4. la neutralidad del Estado*

Los dos primeros principios corresponden a objetivos profundos; los otros dos se traducen en estructuras institucionales.

Creemos que este tipo de laicismo restrictivo no es adecuado para Quebec por tres razones: a) no llega a conectar realmente las estructuras institucionales con los fines del laicismo; b) asignar a la escuela una misión emancipadora dirigida contra la religión no es compatible con el principio de neutralidad del Estado entre religión y no religión; c) el proceso de integración de una sociedad diversificada se efectúa para favorecer los intercambios entre los ciudadanos que aprenden de este modo a conocerse (es la filosofía del interculturalismo quebequés), y no para mantener relegadas a la sombra las identidades.

El régimen de laicismo abierto, que nosotros recomendamos, pretende desarrollar los objetivos finales del laicismo (principios nº 1 y 2) definiendo las estructuras institucionales (principios nº 3 y 4) en función de este fin. Es la vía que Quebec ha elegido históricamente, como lo demuestra el *Informe Proulx* que promueve igualmente un régimen de laicismo abierto¹³. Nuestra posición, una vez más, se sitúa en la continuidad de la trayectoria quebequesa.

La cuestión de que los empleados del Estado porten signos religiosos

¿Debe un régimen de laicismo abierto autorizar que los empleados del Estado lleven signos religiosos? ¿Exige la prohibición de estos signos la neutralidad de las instituciones públicas? Para responder a estas preguntas, es preciso considerar el tipo de neutralidad que conviene esperar por parte de la función pública. Deseamos naturalmente que los funcionarios realicen sus tareas con lealtad e imparcialidad. ¿Renunciarían a estas cualidades por el simple hecho de portar un signo religioso? Pensamos que no.

¹³GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL LUGAR DE LA RELIGIÓN EN LA ESCUELA, *Laicismo y religiones: nueva perspectiva para la escuela quebequesa*. Informe del Grupo de trabajo sobre el lugar de la religión en la escuela. Editor: [Québec] Ministère de l'Éducation, 1999, 296 p.

La prohibición de llevar cualquier signo religioso en la función pública implicaría impedir a los fieles de ciertas religiones realizar la carrera de funcionario público, lo cual contravendría la libertad de conciencia y de religión (principio nº 2) y complicaría en gran medida la tarea de construir una función pública a la imagen de la población de Quebec, que cada vez es más diversificada. Se infringiría también la igualdad entre los ciudadanos (principio nº 1).

Una prohibición general relativa a llevar signos religiosos para todos los empleados del Estado no nos parece por lo tanto justificada. Reconocemos en cambio que algunas funciones podrían implicar una obligación de reserva. En la memoria presentada a la Comisión, el Bloque quebequés observa que algunas funciones *por su propia naturaleza encarnan al Estado y su necesidad de neutralidad*. Es el caso en particular de los jueces, de los procuradores de la Corona, de los policías y del presidente de la Asamblea nacional. Las personas que ocupan estas funciones podrían estar obligadas a renunciar a su derecho a mostrar su pertenencia religiosa a fin de preservar la apariencia de imparcialidad necesaria a su función.

LLEVAR SIGNOS RELIGIOSOS

No nos parece justificada la prohibición general de llevar signos religiosos para todos los empleados del Estado, salvo con relación a un cierto número de funciones que comportan una obligación de reserva (por ejemplo, las de presidente de la Asamblea Nacional, de juez o de policía).

Las prácticas de armonización por motivos religiosos

Durante nuestras consultas, varias partes interesadas solicitaron la adopción de una ley que prohíba cualquier acomodo religioso. Esta propuesta radical no puede ser considerada en el marco de un régimen de laicismo abierto, en particular porque exigiría la modificación de la *Carta de Derechos y Libertades de la Persona*, que protege la libertad de religión. Dicha modificación situaría a Quebec en una situación incómoda con relación a la Declaración universal de derechos del hombre y a las múltiples Cartas nacionales que se inspiran en ella. Además, esta propuesta es incompatible con el principio de la neutralidad del Estado. Dado que la libertad de religión no puede ser dissociada de la libertad de conciencia, la prohibición de los acomodos religiosos crearía problemas de derecho inextricables. Consideremos, por ejemplo, el caso siguiente: una institución penitenciaria ofrece un menú a base de carne. Dos prisioneros solicitan un menú vegetariano, uno en nombre de la religión hindú y el otro (que es ateo) porque considera inmoral matar animales para alimentarse. ¿Habría que rechazar la primera solicitud bajo el pretexto de que está motivada por la religión y aceptar la segunda porque no es de orden religioso? ¿Cómo rechazar las solicitudes relacionadas con la libertad de religión sin rechazar al mismo tiempo la libertad de conciencia? Como hemos visto anteriormente, la neutralidad del Estado supone no tomar partido a favor de la religión o de la no religión.

Según otro argumento, los acomodos concedidos a los minusválidos no deberían ser confundidos con los acomodos religiosos dado que los primeros no han elegido su minusvalía, mientras que un creyente puede elegir renunciar a tal o cual práctica. Esta distinción, aunque convincente en apariencia, minimiza el hecho de que ciertas *opciones religiosas* son vividas en la realidad como no opcionales. Infringir estas opciones de conciencia sería equivalente a entrometerse en la integridad moral de la persona. Sería rebajar unas elecciones que emanan de convicciones profundas a la categoría de simples caprichos o deseos. Dejar de establecer distinción entre los caprichos y las convicciones profundas (sean de naturaleza religiosa o secular) equivaldría a renunciar a uno de los logros más valiosos de nuestra civilización.

El patrimonio religioso

El catolicismo ha marcado fuertemente la historia de Quebec. Encontramos numerosas pruebas a nuestro alrededor. En virtud del principio de la neutralidad del Estado, las manifestaciones religiosas asociadas al funcionamiento de las instituciones públicas deberían ser abandonadas. De este modo, el crucifijo en la Asamblea Nacional y los rezos al comienzo de los consejos municipales no nos parecen que tienen cabida en un Estado laico. En uno y otro caso, las instituciones públicas están asociadas a un único credo religioso, cuando deberían dirigirse a todos los ciudadanos.

Dicho esto, sería absurdo querer extender esta regla de neutralidad a todos los signos históricos que no cumplen ya ninguna función religiosa manifiesta, como la cruz del monte Royal o las cruces sobre los antiguos edificios redestinados a usos seculares. Lo mismo se puede decir de la toponimia quebequesa, fuertemente inspirada en el calendario de los santos. El sentido común de los quebequeses será sin duda capaz de tener todo esto en cuenta.

V. LAS PRÁCTICAS DE ARMONIZACIÓN: PROPUESTA DE UNA POLÍTICA

Hemos visto en las secciones precedentes que las prácticas de armonización ya se orientan por parámetros jurídicos y normas de convivencia. Hemos visto también que estas prácticas provienen de las opciones sociales que ha realizado Quebec en los últimos decenios, en particular por la aprobación de un modelo de integración intercultural y de un régimen de laicismo abierto. Las prácticas de armonización se inscriben en el marco de este planteamiento general que tiene por objeto promover objetivos e ideales colectivos como la igualdad, la cooperación y la cohesión sociales, la creación de nuevas solidaridades y el desarrollo de un sentimiento de pertenencia a una identidad quebequesa inclusiva.

El objeto de la presente sección consiste en: *a)* introducir el concepto de *ajuste concertado* defendiendo la desjudicialización y la responsabilidad de los medios; *b)* recordar y precisar las directrices que enmarcan las prácticas de armonización; *c)* clarificar dos cuestiones controvertidas (la jerarquización de los derechos y la posición de los tribunales frente a la religión); y *d)* ilustrar la aplicación de nuestra política por medio de algunos casos ampliamente debatidos en los últimos meses.

A. El acomodo razonable y el ajuste concertado

El ámbito de las prácticas de armonización es complejo y hay más de una forma de definirlo o describirlo. Hemos optado por dar prioridad al marco de tratamiento de las demandas, lo que nos conduce a distinguir la *vía judicial* de la *vía ciudadana*. En la vía judicial, las demandas deben plegarse a mecanismos formales codificados que utilizan las partes una contra otra y, que a fin de cuentas, decretan un ganador y un perdedor. La mayoría de las veces, en efecto, los tribunales imponen decisiones.

Esta vía judicial es la del *acomodo razonable*. En la segunda vía, las demandas siguen un recorrido muy diferente. Menos formal, esta trayectoria se basa en la negociación y la búsqueda de compromiso. Su objetivo es llegar a una solución que satisfaga a las dos partes. Esta segunda vía es la del *ajuste concertado*.

De manera general, nosotros favorecemos fundamentalmente el recurso a la vía ciudadana y al ajuste concertado y ello, por varias razones: *a)* es bueno que los ciudadanos aprendan a gestionar sus diferencias y sus desacuerdos; *b)* esta vía evita congestionar los tribunales; *c)* los valores que sostienen la vida ciudadana (intercambios, negociación, reciprocidad...) son los mismos que sustentan el interculturalismo. En el plano cuantitativo, se constata por otra parte que la mayor parte de las demandas toma la vía ciudadana (y solamente un pequeño número sigue la vía de los tribunales).

En algunas situaciones, la vía judicial puede ser la única salida, pero conviene evitarla siempre que sea posible. Para lograrlo, a las partes interesadas les conviene llevar la negociación privilegiando un planteamiento que sea a la vez *contextual*, *deliberativo* y *reflexivo*. La dimensión contextual permite tener en cuenta el carácter singular de las situaciones individuales. Mediante la dimensión deliberativa, los

actores entablan un diálogo mientras que la dimensión reflexiva les permite demostrar auto-crítica y corregirse si fuera necesario.

El ajuste concertado toma la vía ciudadana. Se basa en la negociación y en la búsqueda de compromiso.

El punto fuerte de este planteamiento es que puede ser adaptado a diferentes situaciones y que privilegia la responsabilidad de los interlocutores en un espíritu de respeto mutuo y de diálogo. Responde además a la solicitud de algunas partes interesadas y gestores que desean algunas aclaraciones sobre las directrices generales, pero desean conservar un margen de maniobra que les permita tener en cuenta la particularidad de los casos, de los contextos y de los medios.

B. Tres tipos de directrices

Como hemos visto en la sección III, la obligación de acomodar se deriva de la aplicación de las cartas de derechos y libertades. Esta obligación, que afecta a las instituciones públicas así como al sector privado, tiene sin embargo sus límites. Tres tipos de directrices permiten en efecto enmarcar las demandas de acomodo o de ajuste. Son la coacción excesiva, los puntos de referencia éticos y las consideraciones incitativas.

La coacción excesiva

Para ser admisible, no basta con que una demanda de acomodo ponga en cuestión un motivo de discriminación reconocido en las cartas; es preciso también que no implique lo que los juristas denominan una *coacción excesiva*, es decir, un coste desmesurado, un obstáculo al funcionamiento de la empresa o la institución o una infracción de los derechos ajenos. La coacción excesiva define de este modo un conjunto de directrices *limitativas*, que podrían conducir al rechazo de una demanda.

LOS TRES TIPOS DE DIRECTRICES

Tres tipos de directrices permiten enmarcar las demandas de acomodo o de ajuste: las directrices limitativas (la coacción excesiva), los puntos de referencia éticos (las actitudes buscadas en la negociación) y las consideraciones incitativas (los objetivos fijados por la sociedad).

Algunos organismos públicos se han inspirado en la definición de la coacción excesiva procedente de la jurisprudencia para formular criterios de evaluación que tengan en cuenta sus particularidades. El Centro de Salud y de Servicios Sociales de Laval, por ejemplo, ha formulado en su memoria los cuatro puntos de referencia siguientes para evaluar las demandas de acomodo o de ajuste:

1. Una petición de personalización de los cuidados no debe ir en contra del criterio clínico, de las mejores prácticas y de la deontología; debe ser evaluada en función de la urgencia clínica.
2. Una petición de personalización no debe ir en contra de las reglas de seguridad (prevención de las infecciones, gestión de riesgos, etc.)
3. Una petición de personalización no debe implicar un gasto indebido o costes que excedan los costes organizativos desde un punto de vista humano, material y financiero.
4. Una petición de personalización no debe perjudicar los derechos y libertades de los otros usuarios y partes interesadas.

Igualmente, las partes interesadas y gestores del medio escolar pueden consultar los tres criterios propuestos por Dña. Marie Mc Andrew, especialista en cuestiones interculturales en el ámbito escolar. Según estos criterios, una demanda de acomodo o de ajuste no debe:

1. infringir otros derechos del alumno o los derechos de otros alumnos;
2. ser contraria a los requisitos rigurosamente restrictivos de la *Loi sur l'instruction publique*, del régimen pedagógico u otras leyes;
3. plantear coacciones excesivas a la escuela en materia de funcionamiento y de presupuesto.

Las demandas de acomodo o de ajuste están por lo tanto limitadas por: a) los objetivos de la institución (cuidar, educar, obtener beneficios, etc.); b) el coste financiero y las limitaciones funcionales; c) los derechos de otras personas.

Por otra parte, como hemos visto en la sección IV, los propios derechos y libertades pueden estar limitados en nombre del *respeto de los valores democráticos, del orden público y del bienestar general de los ciudadanos de Quebec (Carta de los derechos y libertades de la persona)*. Varias leyes apuntan a promover o proteger ciertos valores públicos comunes (por ejemplo, la *Ley sobre Instrucción pública*, la *Ley sobre la salud y los servicios sociales*, la *Ley sobre la salud y seguridad en el trabajo*). Las prácticas de armonización no pueden evidentemente contravenir estas leyes y deben por lo tanto permanecer fieles a los valores públicos comunes de Quebec.

Los puntos de referencia éticos

El proceso de negociación asociado a las demandas de acomodo o de ajuste pone en juego un segundo conjunto de directrices que cumplen una función ética. Si ciertos comportamientos y actitudes favorecen el surgimiento de soluciones mutuamente satisfactorias, otras pueden provocar el repliegue, la rigidez de las posiciones y en última instancia, la judicialización del proceso. Entre los puntos de referencia éticos que deberían guiar cualquier negociación, citemos la apertura al otro, la reciprocidad, el respeto mutuo, la capacidad de escuchar, la buena fe, la capacidad de llegar a compromisos, la voluntad de acudir al debate para salir de un punto muerto. La instauración de una **cultura del compromiso** se apoya en gran medida sobre todos estos elementos que favorecen la coordinación de las acciones así como la resolución pacífica y concertada de los desacuerdos.

Las consideraciones incitativas

Los valores de la sociedad y los objetivos hacia los que apunta también funcionan como directrices incitativas. Al contrario de lo que sucede con la coacción excesiva, éstas no bastan para rechazar una demanda, pero pueden hacer inclinar la balanza en ciertos casos difíciles. Así, una demanda cuyo carácter razonable es puesto en duda podría ser rechazada si favorece la creación de ghettos o la marginalización (que van contra los objetivos perseguidos por la sociedad). En cambio, **una demanda que permita la integración tendría más posibilidades de ser aceptada**. Este podría ser el caso, por ejemplo, de una demanda relacionada con llevar signos religiosos en la escuela; aceptar esta demanda permitiría a alumnos sikhs, musulmanes o judíos asistir a la escuela pública francesa (en lugar de a una escuela privada inglesa o religiosa). Igualmente, ciertos ajustes, como los que ha hecho el CLSC¹⁴ de Parc-Extension, permiten a inmigrantes aislados y vulnerables beneficiarse del sistema de salud y de los ser-

¹⁴CLSC: Centros Locales de Servicios Comunitarios

vicios sociales. Estos acomodos o ajustes integradores son tanto más deseables cuanto más contribuyen a alcanzar otros objetivos colectivos, como el aprendizaje del francés y la cohesión social.

Las consideraciones incitativas también pueden intervenir en el ámbito de las relaciones de trabajo. En un contexto de escasez y movilidad de la mano de obra, los empresarios se preocupan por el bienestar de sus empleados. Los acomodos y ajustes participan por lo tanto en las nuevas estrategias de gestión de la diversidad orientadas a ofrecer un medio laboral inclusivo y atrayente.

C. Dos cuestiones controvertidas

En los últimos meses, dos cuestiones relacionadas con las prácticas de armonización han sido objeto de encendidos debates. Se refieren a lo siguiente: *a)* la jerarquización de los derechos y *b)* el planteamiento mantenido por los tribunales para evaluar las creencias religiosas de los solicitantes. Las examinaremos brevemente invitando a los lectores a consultar la versión integral del informe para un debate más profundo sobre estas cuestiones complejas.

La libertad de religión y la igualdad hombres-mujeres

Numerosos quebequeses han manifestado su temor a que se pueda invocar la libertad de religión, protegida por las Cartas, para justificar prácticas contrarias al principio de la igualdad hombres-mujeres. Este temor se había visto a menudo reforzado por una desconfianza hacia los tribunales, de los que se sospechaba que fomentaban una interpretación demasiado laxa o permisiva de la libertad de conciencia, apoyando de ese modo prácticas que no deberían ser toleradas en una democracia liberal.

Para aclarar esta cuestión se han presentado dos propuestas. La primera consistía en jerarquizar los derechos protegidos por las cartas especificando que el principio de igualdad hombres-mujeres debería primar sobre la libertad de religión. El inconveniente de esta propuesta, es que contraviene la filosofía que ha guiado hasta ahora la elaboración de las Cartas de derechos y libertades en occidente, en particular la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* de 1948. Como recordábamos en la sección IV, los tribunales consideran que los derechos fundamentales no deben ser jerarquizados debido a que son tan importantes unos como otros.

La segunda solución consistía en no jerarquizar los derechos sino en proponer la adición de una cláusula interpretativa a la carta quebequesa. El gobierno de Quebec optó por esta sugerencia proponiendo, en el proyecto de ley nº 63 la inserción del siguiente artículo: *Los derechos y libertades enunciados en la presente Carta están garantizados tanto para hombres como para mujeres*. Nuestra comisión apoya esta iniciativa en la medida en que no parece establecer una jerarquía de los derechos. Por otra parte, es preciso recordar que los derechos y libertades enunciados en la carta quebequesa ya están reconocidos para hombres y mujeres y que está prohibida la discriminación en base al sexo (artículo 10). Igualmente, los tribunales ya han elaborado criterios que les permiten rechazar las demandas de acomodo que infringen la igualdad entre los sexos. Dicho esto, la enmienda propuesta puede resultar útil sobre todo si anima a los legisladores a tomar las medidas necesarias para lograr *la igualdad de facto* entre hombres y mujeres.

La concepción subjetiva de la religión

Hasta hace poco, las personas que solicitaban acomodos por motivos religiosos eran obligadas por los tribunales a demostrar la objetividad de su creencia y de los preceptos u obligaciones que invocaban en apoyo de su solicitud. Este planteamiento ha sido abandonado en la jurisprudencia recién

te, que se funda más bien en el criterio de la sinceridad de la creencia. Según este enfoque, los expertos o representantes religiosos autorizados no necesitan confirmar la existencia del precepto invocado por el solicitante. Lo importante para el tribunal es que el solicitante se crea sinceramente obligado a someterse al precepto religioso invocado. Este nuevo planteamiento, fundado en una **concepción subjetiva de la religión**, ha suscitado diversas críticas relacionadas en particular con el temor de un aumento exponencial del número de solicitudes y con la falta de criterios para evaluarlas. Los tribunales han tenido sus razones para elegir este planteamiento ya que presenta varias ventajas: *a)* el tribunal no tiene que transformarse en tribunal religioso, ni ser árbitro de desacuerdos entre diversas tradiciones o escuelas; *b)* la concepción subjetiva evita el peligro que supondría reconocer la opinión mayoritaria en el seno de una comunidad religiosa a expensas de las voces minoritarias que quedarían de este modo marginadas; *c)* la concepción subjetiva refleja los cambios que están teniendo lugar con relación a la religión, lo cual se traduce a menudo en nuestra época, en una individualización de la creencia (un número cada vez mayor de creyentes conforman su visión del mundo inspirándose en diversas tradiciones religiosas, espirituales y seculares); y *d)* la concepción subjetiva permite soslayar el problema prácticamente insoluble que consiste en tratar de definir lo que es o no es una religión.

Dicho esto, es verdad que este nuevo planteamiento suscita varios interrogantes. El más importante es que pueda ser invocado de forma oportunista o fraudulenta para justificar una solicitud de acomodo. Esta posibilidad es todavía mayor dado que la prueba de sinceridad en la que se basan los tribunales no debe ser demasiado exigente. Los tribunales también deben tener en cuenta el hecho de que las creencias de una persona pueden cambiar con el tiempo. En contra de estos argumentos se puede aducir sin embargo que los tribunales aprecian por costumbre la sinceridad y la credibilidad de los testimonios, sea cual sea la naturaleza de las causas tratadas.

La situación se presenta un poco diferente para los directivos de *primera línea* de las empresas. Estos en efecto, ni tienen los medios ni la autoridad de sondear la sinceridad de quienes solicitan acomodo. Por estas razones, es natural que se remitan a una concepción más objetiva de la creencia religiosa, a diferencia de los tribunales. Por otra parte, como hemos visto, prefieren evitar por todos los medios la vía judicial aplicando el enfoque contextual, deliberativo y reflexivo que favorece los compromisos negociados.

D. Algunas ilustraciones

Concluiremos esta sección volviendo sobre algunos casos de acomodo o ajuste muy mediatizados o cuya naturaleza ilustre la aplicación de las directrices que hemos presentado. El ejercicio será forzosamente limitado por falta de espacio pero también por otra razón. Por definición, cualquier solicitud de acomodo o de ajuste se inscribe en un contexto particular que hay que tener en cuenta en el proceso de decisión. Cada solicitud debe por tanto ser evaluada caso por caso. Sin embargo, nuestro examen sigue resultando útil en tanto que simulación para indicar algunas orientaciones generales. Los ejemplos elegidos se limitarán al campo de las instituciones públicas.

Las solicitudes de ajuste que infringen la igualdad hombres-mujeres tendrían pocas oportunidades de ser concedidas, ya que se trata de un valor fundamental para nuestra sociedad.

1. Las solicitudes de ajuste que infringen la igualdad hombres-mujeres tendrían pocas oportunidades de ser atendidas, ya que se trata de un valor fundamental para nuestra sociedad. En el sector de la atención sanitaria, como en el resto de servicios públicos, este valor conduce a rechazar, en principio, todas las solicitudes que tengan por efecto conceder a la mujer un estatus inferior al del hom-

bre (pensamos en los interrogatorios policiales o en los exámenes para obtener el carnet de conducir). A pesar de todo, existen situaciones en las que se imponen las excepciones¹⁵.

2. La educación mixta constituye un valor importante de la sociedad quebequesa, aunque no es tan fundamental como la igualdad hombres-mujeres. Por esta razón, el registro de excepciones admisibles en este sentido puede más extenso. A modo de orientación general, la educación mixta debería prevalecer allí donde sea posible, como por ejemplo, en la distribución de los alumnos en las clases, en los cursos de natación, etc.
3. En lo que respecta a los lugares de oración en las instituciones públicas, nuestra posición refleja la opinión adoptada el 3 de febrero de 2006 por la Comisión de los derechos de la persona y de la juventud. Según esta opinión, las instituciones de enseñanza no están obligadas a mantener lugares de oración permanentes. Sin embargo, entra dentro del espíritu de los ajustes el autorizar para la oración el uso de locales provisionalmente desocupados. Se pueden prever algunas excepciones en el caso de instituciones penitenciarias, hospitales o aeropuertos (las personas retenidas en estos lugares no tienen libertad de acceder a un lugar de culto, si así lo desean).
4. Siempre en nombre de la separación del Estado y de las Iglesias y de la neutralidad del Estado, pensamos que habría que retirar el crucifijo colgado en la pared de la Asamblea Nacional. Se trata en este caso, en efecto, del lugar mismo que simboliza el Estado de derecho (una solución razonable sería exponerlo en una sala dedicada a la historia del Parlamento). Por la misma razón, debería abandonarse la práctica de rezar en las reuniones de los consejos municipales donde se sigue practicando este rito. En cambio, la instalación de un *Erub* no atenta contra la neutralidad del Estado y puede por lo tanto ser autorizada, en la medida en que no causa inconvenientes a otras personas.
5. El mismo razonamiento conduce a respetar las prohibiciones alimentarias y a permitir en clase el pañuelo islámico, la *kippa*¹⁶ o el turbante. Lo mismo sucede con llevar pañuelo en las competiciones deportivas, si no se compromete la seguridad de nadie. Observemos que todas estas autorizaciones conducen hacia la integración en la sociedad.
6. Los solicitantes que muestran intransigencia, rechazan la negociación y van contra la regla de la reciprocidad comprometen en gran medida su desarrollo. Este sería por ejemplo el caso de una alumna que se negaría a cualquier compromiso indumentario para participar en las clases de natación.
7. Las solicitudes deben tratar de proteger o restaurar un derecho. De este modo, los permisos religiosos no cristianos nos parecen legítimos porque corrigen una situación de desigualdad. Y al contrario, las solicitudes no deben atentar contra los derechos de los demás. Ello condena la exclusión de ciertas obras científicas (sobre la evolución por ejemplo) de una biblioteca de clase, la petición de un judío ortodoxo que se niega a hacer cola en un CLSC a causa del sabbat o incluso la opción de un padre a una transfusión de sangre necesaria para la supervivencia de su hijo.

En nombre de la separación del Estado y las Iglesias y de la neutralidad del Estado, pensamos que habría que retirar el crucifijo colgado de la pared de la Asamblea nacional.

¹⁵Por ejemplo, una joven que acaba de ser violada deseará naturalmente contar con una mujer policía más que con un policía. En las residencias geriátricas, son mujeres las que se ocupan de los cuidados íntimos de las señoras. Una mujer, por motivos religiosos, solicita los servicios de una examinadora para su examen de conducir ya que teme sufrir las represalias de su consorte si lo hace con un examinador.

¹⁶Kippa o Kipá. Gorra ritual judía que cubre parcialmente la cabeza.

8. Para cumplir los objetivos del sistema educativo, los alumnos no deben estar exentos de los cursos obligatorios. Pero se puede autorizar a un niño a abandonar un curso de música para seguir un curso equivalente si se trata de una actividad opcional.
9. El caso de los cristales esmerilados y el de los musulmanes de la cabaña de azúcar fueron producto de acuerdos informales. La dirección del YMCA¹⁷ podía negarse a instalar cristales esmerilados. En cuanto a los propietarios de la cabaña de azúcar, eran perfectamente libres de acomodar a sus clientes musulmanes; se trataba de una decisión comercial.
10. Terminemos con un caso más difícil, el del kirpan. La mayor parte de los quebequeses esperaba que el tribunal dictaminara a favor de la comisión escolar más que del solicitante. La sociedad quebequesa es, en efecto, muy poco violenta y se sintió profundamente perturbada por la masacre de la Asamblea y de la Escuela Politécnica (en 1989). Hubo también la masacre de Columbine, en Colorado (en 1999), todavía reciente en la memoria. Por último, los ataques del 11 de septiembre de 2001 habían hecho surgir cierto clima de miedo en el seno de la población. En un contexto semejante, el argumento de la seguridad adquiriría una importancia primordial. De acuerdo con el espíritu mayoritario, el tribunal habría tenido que aprovechar la ocasión para enviar un mensaje claro a favor de la no violencia. Si el kirpan no es más que un objeto simbólico, ¿por qué exigir que sea de metal y de una longitud de veinte centímetros?

Los magistrados vieron las cosas de diferente manera y por razones que no son menos convincentes. Para los sikhs, el kirpan representa efectivamente un objeto simbólico: no ha dado lugar a ningún incidente violento en la escuela en toda la historia de Canadá. El fallo del tribunal dictaminaba que el arma debía llevarse de manera que no supusiera ninguna amenaza (sellada, oculta bajo la ropa y comprobada periódicamente por la escuela). Por otra parte, otros objetos igual de peligrosos son admitidos en la escuela (tijeras, compás, patines, bates de béisbol...). El acuerdo que ordenó el tribunal era prácticamente el mismo al que había llegado la escuela con la familia del alumno. Y por último, dado que la educación en el pluralismo forma parte de la misión de la escuela, la obligación religiosa de llevar el kirpan tendría que haber sido explicada mejor a los que se oponían a ello. En abstracto, ninguno de los principios en juego parece haber prevalecido sobre los otros. Es el contexto y el diálogo lo que se vuelve decisivo. De este modo, en las escuelas de la Comisión escolar de Montreal, se hicieron dos solicitudes similares desde la sentencia del Tribunal supremo que fueron rechazadas sin más procedimiento legal. En los dos casos, fue la negociación con la familia lo que estableció la diferencia. En 1998, se produjo un episodio similar, poco conocido, en el instituto Lucien-Pagé. El asunto se solucionó con la negociación y el alumno aceptó un compromiso (llevar una cadenita al cuello de la que se colgó un pequeño kirpan simbólico).

El asunto del kirpan en la escuela es un buen ejemplo de que es preferible privilegiar la vía ciudadana sobre la vía judicial.

En todos los casos, se aprecia que es mucho más preferible privilegiar la vía ciudadana antes que la vía judicial, en la medida en que esta última favorece la responsabilidad de los ciudadanos y trata de evitar la emergencia de conflictos y de antagonismos.

¹⁷YMCA: Asociación Cristiana de Hombres Jóvenes

VI. ALGUNAS RESPUESTAS A OBJECIONES CORRIENTES

En la sección II B, nos hemos dedicado a restablecer los hechos que rodearon a los casos mediatizados que alimentaron una percepción negativa de los acomodos en una buena parte de la población. Realizaremos ahora un ejercicio análogo respondiendo a algunas críticas y objeciones que se escuchan frecuentemente durante nuestras consultas públicas y privadas y que se leen en las cartas a los periódicos y diversos correos electrónicos que hemos analizado¹⁸. Nos centraremos en particular en los argumentos que nos parecen basados en información parcial o en falsas percepciones (las cuestiones de fondo, como el laicismo, ya han sido analizadas en otras secciones). Como nos es imposible pasar revista a todas las objeciones formuladas con relación a los acomodos, nos detendremos en las principales (las más importantes y las más frecuentemente expresadas). Para mayor claridad, hemos reagrupado los argumentos bajo seis apartados.

Varios argumentos alegados contra las prácticas de armonización se basan en información parcial o en falsas percepciones.

1. Con todos estos ajustes, Quebec hace lo contrario de lo que se hace en otros lugares

a) Nuestra sociedad ha ido mucho más lejos de lo que exigen los grandes acuerdos jurídicos internacionales.

Quebec se preocupa más bien por seguir los grandes acuerdos y los principales textos jurídicos occidentales. Los redactores de la Carta quebequesa se han inspirado en gran medida en la *Declaración internacional de derechos del hombre*, la cual incluye la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* y los dos pactos internacionales. La jurisprudencia quebequesa (y canadiense) se apoya también ocasionalmente en el Tribunal europeo de derechos del hombre.

b) Quebec debería adoptar el modelo francés de laicismo radical (republicano); de ese modo habría una auténtica separación entre el Estado y la religión.

Esta propuesta revela una falsa percepción del régimen francés de laicismo que, en varios aspectos, se muestra más abierto que el Estado quebequés con respecto a las religiones en el espacio público. Así, la enseñanza privada religiosa disfruta allí de una financiación más generosa (más del 75 % con relación al 60 % en Quebec). Las iglesias reciben un apoyo financiero sustancial para sus obras sociales. El estado financia en una gran medida el mantenimiento de las catedrales y de las iglesias parroquiales así como los servicios de capellanía de institutos, hospitales y del ejército. Una misa en la catedral de Notre-Dame es la única ceremonia oficial que se celebra en los funerales de los presidentes de la

¹⁸Una versión más extensa de este ejercicio se encuentra en el Anexo B del informe integral.

República. Francia tiene más días de fiesta católicos que Quebec. Llevar signos que demuestran la pertenencia a una creencia religiosa ha sido prohibido recientemente en las escuelas públicas, pero en nombre del orden público más que del laicismo. Además, el pañuelo está siendo poco a poco reemplazado por la bandana, especie de compromiso entre el hijab y el simple *foulard* occidental. Desde hace algunos años, las prácticas de armonización se extienden rápidamente.

2. Las prácticas de armonización son contrarias a los valores fundamentales quebequeses

a) Son un caballo de Troya que corroe la democracia, la igualdad y nuestros valores más preciosos.

Los acomodos o ajustes se conceden en virtud de los motivos reconocidos por las Cartas, las cuales reflejan los valores fundamentales que nuestra sociedad ha decidido promover democráticamente. Lo mismo sucede con los criterios que sirven para evaluar las demandas (concertación, integración, reciprocidad). Si en el pasado se tomaron malas decisiones, fueron obra sobre todo de administradores insuficientemente formados en la gestión de las relaciones interculturales.

b) Los ajustes devuelven lo religioso al espacio público, contravienen la regla del laicismo ("hemos sacado la religión de las escuelas, y nos la vuelven a meter por la puerta de atrás").

Las prácticas de armonización no ponen en cuestión el laicismo de nuestra sociedad, si entendemos por ello la autonomía del Estado y de las religiones y la neutralidad del Estado con respecto a ellas. Llevar signos religiosos en la escuela o en el hospital es un fenómeno periférico que no afecta en nada a la autonomía de las instituciones. El temido *retorno de lo religioso* no tiene nada de comparable con la ascendencia que ha tenido antaño la iglesia católica sobre diversas instituciones. Y no se ve por ninguna parte señales que indiquen que las *religiones minoritarias* deseen reemplazar a la antigua *religión mayoritaria*. Estas religiones ocupan simplemente el lugar que el derecho quebequés les reconoce, como a cualquier otra religión.

c) Los deberes religiosos, las prohibiciones alimentarias y otras reglas de este tipo son accesorios; los creyentes deberían concentrarse en lo esencial de su religión, es decir, su credo.

Este argumento deriva de una concepción purificada o simplista del cristianismo según la cual lo esencial reside en la creencia y las disposiciones interiores a expensas de la práctica exterior. Ahora bien, en muchas tradiciones religiosas, esta disociación no existe. Para el judaísmo, por ejemplo, la creencia es menos importante que el respeto de la Ley. Hay que evitar por lo tanto aplicar a las otras religiones el modelo que nos es familiar.

3. Las prácticas de armonización amenazan la cohesión social

a) Quebec está inundado de peticiones de ajuste que cada vez son más numerosas. Asistimos a un desbordamiento.

Las estadísticas disponibles indican que el número de solicitudes sigue siendo mínimo, teniendo en cuenta el número de escolares y de pacientes admitidos en las instituciones hospitalarias. Por otra parte, no hay datos que permitan afirmar que el número de ajustes estaría creciendo. Los informes de los centros escolares que han participado en la encuesta del comité Fleury revelan la existencia de una situación estable desde hace tres años.

b) Acomodar equivale a burlar la ley, otorgar privilegios, crear dos clases de ciudadanos; los Quebequeses de origen no solicitan ajustes, la ley debe ser la misma para todos.

Los ajustes tienen fundamentalmente por objeto proteger a las minorías contra las lagunas de las leyes de la mayoría y no lo contrario. Garantizan que cualquier persona pueda disfrutar de los mismos derechos. Como hemos indicado en la sección III, a veces se necesita un tratamiento diferente para garantizar un derecho legal. No se trata de privilegios sino de adaptación razonable para contrarrestar la rigidez de ciertas reglas o su aplicación uniforme sin tener en cuenta las características particulares de las personas.

4. Las prácticas de armonización amenazan la supervivencia misma de la cultura quebequesa

a) Los inmigrantes nos hacen retroceder con sus religiones.

La inmigración de los últimos decenios, al diversificarse, ha traído a Quebec religiones que estaban poco presentes, e incluso eran desconocidas (el Islam, el hinduismo, el budismo, el sikhismo). Estas religiones difieren del cristianismo y suelen ser asociadas a culturas africanas u orientales bastante alejadas de la cultura occidental. Exceptuando prácticas manifiestamente condenables (las mutilaciones genitales, por ejemplo), ¿hay motivos para asimilar la diferencia al arcaísmo? ¿No es un medio cómodo de rechazarlas en lugar de tratar de comprenderlas?

b) Los islamistas utilizan la estrategia de los pequeños pasos; se sirven de los ajustes para imponer sus valores a los quebequeses "de pura cepa", para hacer avanzar su visión fundamentalista y su proyecto de conquista política inspirada por un deseo de revuelta contra Occidente: los quebequeses deberían estar mucho más preocupados todavía.

En primer lugar, hay pocos ejemplos en Quebec que demuestren que los musulmanes han querido imponer sus valores o su religión a los no musulmanes. Ha habido algunos incidentes aislados, como la intervención del imán Saïd Jaziri en una emisión de TV5. Pero en este último caso como en otros, habría que criticar más a los comensales no musulmanes que aceptaron plegarse a las exigencias formuladas (en este caso, no beber vino en la mesa). En cuanto al resto, entre las casi sesenta mezquitas establecidas en Montreal, se sabe de dos o tres, muy conservadoras que predicán la no integración en la sociedad quebequesa por razones morales. Pero, ¿permite este hecho concluir que existe un *proyecto islamista*? Por último, ¿no hay una desproporción entre el temor expresado y el peso demográfico de los musulmanes en el seno de la población de Quebec (como máximo el 2% en 2007)?

5. El sistema jurídico funciona mal

a) Debido a los jueces complacientes, la oleada de acomodados es incontrolada. El fenómeno ya es ilimitado, se ha convertido en una bola de nieve.

Resaltemos en primer lugar que si el número de ajustes se volviera excesivo, este hecho mismo constituiría un motivo de rechazo debido a un criterio inherente a la coacción excesiva. Los motivos que justifican una solicitud de ajuste no son ilimitados, sino que están restringidos por las Cartas. Si tomamos como ejemplo el medio escolar, constatamos que las solicitudes están claramente enmarcadas: deben respetar todos los criterios de la coacción excesiva, adecuarse a la misión general de la escuela, observar el régimen pedagógico, favorecer la participación y la integración de los alumnos, etc. Lo mismo sucede con el medio sanitario, en el que las solicitudes también se encuentran bien delimitadas.

b) El Tribunal supremo, por medio de los acomodados religiosos, impone el multiculturalismo en Quebec.

Las prácticas de armonización tienen a menudo como finalidad integrar al solicitante en la cultura común (en la escuela por ejemplo), lo que no responde realmente al espíritu del multiculturalismo tal como es percibido actualmente en Quebec. Por otra parte, las intervenciones del Tribunal supremo han sido demasiado raras hasta ahora para justificar una generalización de este tipo. Si tomamos el caso de la *Succah*¹⁹, es significativo que los nueve jueces se hayan mostrado muy indecisos al respecto (la decisión se tomó por cinco votos contra cuatro). En el caso del kirpan, el Tribunal supremo adoptó una fórmula que la familia del joven sikh y la dirección de la escuela habían aceptado desde el principio. De hecho, el acomodo razonable procede más de la filosofía general del pluralismo que del multiculturalismo como tal.

c) Por medio de las prácticas de armonización, las cartas no protegen más que los derechos individuales a expensas de los derechos de la mayoría.

Al igual que las leyes, las cartas protegen los derechos de todos. Pero sucede que las leyes, concebidas por y para la mayoría, lesionan los derechos de uno o de ciertos individuos. El acomodo tiene como función corregir estas formas de discriminación ordinariamente involuntarias. Es por ello por lo que puede dar la impresión de que las cartas no protegen a la mayoría.

d) Contrariamente a lo que afirman los especialistas, los ajustes no se conceden a título excepcional o caso por caso; al contrario, legitiman prácticas colectivas como el pañuelo, los lugares de oración o los permisos religiosos.

Como acabamos de ver, los ajustes corrigen lagunas que resultan de la aplicación de leyes respecto a personas que presentan ciertas particularidades protegidas por las Cartas. Es verdad que algunas solicitudes presentan una dimensión colectiva. Sin embargo son tratadas en un marco individual, caso por caso. En su evaluación, los jueces tienen en cuenta la posibilidad de *colectivización*. De ese modo, las solicitudes aparentemente similares no reciben necesariamente el mismo tratamiento (se puede aceptar una fórmula de compromiso en un caso y rechazarla en otro). Puede pasar también que la repetición de las mismas solicitudes conduzca a una enmienda de la norma.

e) Los acomodados a favor de personas minusválidas están justificados ya que la minusvalía es una limitación, mientras que los acomodados por motivos religiosos están fundados sobre creencias, es decir, sobre elecciones, sobre preferencias personales.

Según la tradición internacional, la carta quebequesa considera que la libertad de conciencia (que comprende la libertad de religión) constituye un derecho fundamental. Por lo tanto, lo que protegen las cartas es nada menos que la libertad de pensamiento, definida muy ampliamente. ¿Queríamos que el Estado pudiera imponer a los ciudadanos sus convicciones profundas? No se deben meter en el mismo saco las convicciones de conciencia, que tienen un carácter estructurante, y las preferencias personales, que tienen un carácter menos esencial.

¹⁹Succah: Evento religioso judío, celebrado en Octubre, en el que se conmemoran los 40 años que duró el éxodo judío desde que Moisés partió de Egipto. Durante una semana, muchos israelíes recrean los succah o refugios que sirvieron de casa a sus antepasados durante el tiempo que duró el éxodo.

f) *A causa de los tribunales, los acomodados "funcionan al revés": no son los gestores quienes tienen que ajustarse, sino los propios creyentes.*

El derecho considera que la obligación de acomodar corresponde en primer lugar al gestor en tanto que representante del poder mayoritario y en tanto que detentador de la autoridad en su relación con el empleado, alumno o paciente. Pero el solicitante asume también una parte de responsabilidad: está obligado a participar en la búsqueda de un compromiso. Hay obligación de reciprocidad.

6. Numerosos inmigrantes no quieren integrarse

a) *Los que solicitan ajustes son intransigentes, fundamentalistas; rechazan los compromisos.*

Este enunciado presupone el perfil de los solicitantes. Se conocen ciertos casos de pura intransigencia, pero también un gran número de casos contrarios. Es preferible confiar aquí en los testimonios de los gestores y de los actores sobre el terreno. ¿Qué es lo que dicen ellos? Que los casos de terquedad son raros y que la mayoría de las situaciones se desarrollan en el debate y el respeto mutuo.

b) *Los ajustes permiten a los inmigrantes reconstruir su cultura y vivir al margen de nuestra sociedad de la que rechazan las reglas; los ajustes son sinónimo de "auto-exclusión".*

Uno de los criterios de evaluación de las solicitudes de ajuste, es precisamente el efecto positivo que pueden tener sobre la integración. El rechazo de ciertas solicitudes corre el riesgo de provocar el efecto temido en un principio, a saber, incitar a ciertas personas a retirarse de las instituciones públicas y dejar de interactuar con la cultura común.

c) *Cuando eres invitado a comer en casa de unos amigos, no tratas de imponerles tus propias reglas.*

La metáfora es seductora, pero engañosa. El inmigrante no es un invitado, ni un extranjero. Está en su casa en Quebec y comparte los mismos derechos que todos. Cuando las personas solicitan ajustes, no modifican las creencias o las reglas de los otros, sino de manera muy superficial, según el espíritu mismo de la noción de ajuste. Si se vieran afectadas creencias y reglas importantes, habría coacción excesiva y la solicitud no podría ser admitida.

d) *Si yo fuera a Arabia Saudita o a Irán, me adaptaría a las costumbres de los sauditas o de los iraníes.*

Este supuesto también es engañoso, ya que mete en el mismo saco a Quebec y a dos países muy poco sensibles hacia los derechos de la persona. En un caso, una democracia sólidamente enraizada; en otro, regímenes autoritarios.

Conclusión

Varias de las objeciones que acabamos de examinar denotan una falta evidente de información. Otras revelan una disposición negativa para con las prácticas de armonización. La mayoría parece manifestar una inquietud. En la siguiente sección, trataremos de reconocer las causas de esta inquietud, así como las de la discriminación de la que a menudo son víctimas los grupos minoritarios. Así podremos trazar el camino a seguir en el futuro por Quebec.

VII. UN QUEBEC EN EVOLUCIÓN

A. El malestar identitario

Como hemos visto en la sección II, un número importante de quebequeses de origen franco-canadiense ha adoptado una imagen negativa de las prácticas de armonización, debido particularmente a lo que hemos llamado la crisis de las percepciones. Trataremos ahora de remontarnos hasta las causas profundas de esta crisis que no bastan para explicar los rumores públicos y el papel desempeñado por los medios.

Al parecer, debemos para ello, examinar [la inseguridad de los miembros del grupo minoritario que constituye una constante en la historia del Quebec francófono](#). Esta inseguridad se ha manifestado recientemente de diversas maneras: resurgimiento del debate sobre la lengua, recelos suscitados por la globalización, nuevo cuestionamiento sobre la identidad y la integración de los inmigrantes, temor de que se formen ghettos. Durante nuestras consultas, varios participantes hicieron comentarios muy pesimistas, evocando a veces la desaparición de la cultura francófona. El sentimiento de una pérdida de puntos de referencia parece estar hoy muy extendido. Algunas personas creen que la Revolución Tranquila ha destruido las tradiciones fundadoras y que los grandes ideales que la nutrieron no han sido reemplazados. Aquí como en otros lugares, los atentados del 11 de septiembre de 2001 hicieron surgir en algunos un clima de sospecha hacia los ciudadanos musulmanes. A esta situación se añaden diversos motivos de descontento relacionados con la precariedad del empleo, la desregulación de la economía y la reubicación de las empresas, el sentimiento de alienación o pérdida de derechos de los ciudadanos ante la acción avasalladora de los tribunales, o incluso la vana búsqueda de un consenso sobre un *gran proyecto colectivo* para Quebec.

Todos estos factores parecen haber conjugado sus efectos de tal forma que las solicitudes de ajustes religiosos hacen temer por el patrimonio más precioso de la Revolución Tranquila (especialmente la igualdad hombres-mujeres y el laicismo). Las controversias sobre la plegaria al inicio de los consejos municipales, el crucifijo en la Asamblea nacional y el ritual de Navidad, en gran medida provocadas por quebequeses de origen franco-canadiense, han sido percibidas como amenazas a las tradiciones nacionales. La impresión sin fundamento según la cual la mayoría de inmigrantes serían fervientes creyentes y que su cultura se nutriría de un material más sustancial o sólido ha puesto de manifiesto el sentimiento de vacío simbólico que aflige a ciertos franco-canadienses. Cierta número de ellos ha puesto en cuestión la secularización rápida de los últimos decenios, mientras que otros reaccionaban ante el surgimiento de *nuevas* religiones que parecía contravenir el movimiento de laicización de la sociedad quebequesa. Por último, la doble (si no triple) pertenencia reivindicada por varios miembros de las minorías étnicas ha sido percibida a menudo como una forma de no integración en la cultura quebequesa, y por lo tanto como una amenaza a su supervivencia.

La *oleada* de ajustes ha abierto viejas heridas y tocado varias cuerdas sensibles de los quebequeses franco-canadienses. El resultado ha sido un movimiento de contra-reacción identitaria que se ha expresado por un rechazo de las prácticas de armonización. Entre una parte de la población, esta crispación se ha centrado en el inmigrante que se ha convertido en una especie de chivo expiatorio.

Pensamos sin embargo que los comentarios chocantes que hemos escuchado –por ejemplo durante los foros– debían mucho a la inquietud del grupo minoritario y a percepciones erróneas de la realidad de la inmigración. De cualquier forma, parece que los líderes políticos y sociales habrían podido hacer más desde el principio para situar las cosas en la perspectiva correcta.

UN DOBLE ESTATUTO

Para los quebequeses de ascendencia franco-canadiense, no siempre resulta fácil conciliar sus dos situaciones: mayoritarios en Quebec, minoritarios en Canadá y en América.

Lo que acaba de pasar en Quebec puede dar la impresión de una confrontación entre **dos formaciones minoritarias que piden a la otra que se acomode**. Los miembros de la mayoría etnocultural temen ser absorbidos por minorías a su vez frágiles e inquietas por su porvenir. La conjunción de estas dos inquietudes no favorece evidentemente la integración en la igualdad y la reciprocidad. Supone un obstáculo para establecer una relación mayoría-minoría conforme al ideal interculturalista.

Hay que conceder sin embargo que para los quebequeses de ascendencia franco-canadiense, la combinación de su situación (de mayoritarios en Quebec y minoritarios en Canadá y en América) no resulta sencilla. Es un aprendizaje difícil que comenzó en la década de 1960 y que al parecer no ha concluido todavía. Sin embargo, la francofonía quebequesa es portadora de valores de acogida y solidaridad. Es un mensaje que todo el mundo ha podido leer o escuchar durante un tiempo. Pensamos que estos valores existen en efecto, pero que no llegan a expresarse completamente a causa de inquietudes identitarias. Creemos también que este impedimento añade resentimiento al malestar.

La identidad heredada del pasado franco-canadiense es perfectamente legítima, pero no puede ocupar ella sola el espacio identitario quebequés. Debe articularse con las otras identidades presentes, según el espíritu del interculturalismo.

Como minoría cultural, la francofonía quebequesa tiene necesidad de una identidad fuerte para calmar sus inquietudes y para comportarse como una mayoría tranquila. Es la primera lección que se debería extraer de los recientes acontecimientos. La identidad heredada del pasado franco-canadiense es perfectamente legítima y debe sobrevivir, pero no puede ocupar ella sola el espacio identitario quebequés. Debe articularse con las otras identidades presentes, en el espíritu del interculturalismo, para prevenir la fragmentación y la exclusión. Se trata, en suma, de sustentar mediante símbolos e imaginario la cultura pública común, que está hecha de valores y derechos universales, pero sin desfigurarla. Es a esta difícil tarea a la que debe dedicarse ahora Quebec.

B. El desafío de la diversidad en Occidente

Antes de seguir adelante, sería conveniente recordar que la experiencia recientemente vivida por la sociedad quebequesa no es insólita ni excepcional. **Varios países occidentales están experimentando hoy malestares que se parecen a los que han sido expresados aquí con ocasión del debate sobre los acomodos.** Se podría afirmar que la fuente principal de estos malestares procede de la diversificación étnica creciente de las sociedades occidentales. Durante la década de 1950, algunos países como Francia, Estados Unidos y Canadá, ya tenían una población diversificada pero otros, como Dinamarca, eran prácticamente homogéneos. Países como Alemania e Inglaterra experimentan hoy inquietudes identitarias bastante pronunciadas, aunque no sufren las mismas presiones lingüísticas y culturales que Quebec.

Aunque se pueden hacer algunas analogías entre la situación de Quebec y la de otros países de Occidente, es importante ver también en qué se distinguen. Temores que pueden ser justificados en un lugar no lo son necesariamente en otro.

Algunos temores que están justificados en otro sitio no lo están en Quebec.

De este modo, hay que observar en primer lugar que Quebec recibe inmigrantes desde hace tiempo y que éstos contribuyen de manera importante al desarrollo de la sociedad. Entre nosotros, esta forma de ver las cosas ha sido integrada: Quebec se percibe como una tierra de acogida.

A diferencia de Quebec y Canadá, varios países europeos, durante el periodo de la posguerra, no se veían como países de inmigración, aunque entraran millones de inmigrantes en ellos. Consideraban a los recién llegados como simples visitantes, trabajadores temporales que a cambio de salarios que no podían obtener en su país de origen, realizaban tareas esenciales para la economía que los nativos no podían o no querían hacer. Hoy nos damos cuenta del carácter utópico de este planteamiento. En las grandes ciudades alemanas y barriadas parisinas viven hoy en día hijos de inmigrantes que han perdido una buena parte de su cultura de origen sin poder integrarse en la sociedad de acogida. Viven en ricas sociedades de consumo, sin poder integrarse en ellas; se sienten víctimas de la discriminación, alienados y expoliados; se encuentran a veces al borde la revuelta.

Algunos países europeos se enfrentan a problemas graves, relacionados con el surgimiento de zonas urbanas desfavorecidas. Están habitadas por poblaciones infracualificadas y son el marco de tensiones exacerbadas por un fuerte sentimiento de injusticia y rechazo. La desconfianza y el resentimiento aniquilan los beneficios potenciales de los programas sociales en principio bien diseñados, pero a menudo mal recibidos por los medios a los que van dirigidos. Los actos de descontento y de revuelta indisponen a las clases más favorecidas y socavan la voluntad de la mayoría que se vuelve reacia a buscar soluciones. En este contexto, hacen su aparición fuertes movimientos xenófobos, de la derecha.

La situación quebequesa es muy diferente, y ello al menos de cuatro maneras:

- a) Existen elementos de marginación en Quebec, pero no tienen la misma amplitud que en algunos países de Europa. No se observa en las relaciones entre los inmigrantes y la sociedad de acogida un grado de tensión y de exclusión socioeconómico comparable. Debemos hacer todo lo posible por evitar que la situación se deteriore.
- b) Más del 60 % de los inmigrantes que llegan a Quebec son seleccionados en función de sus competencias profesionales (y lingüísticas), con el resultado de que por lo general tienen un nivel de educación superior al de la media de los miembros de la sociedad de acogida. Estamos por lo tanto muy lejos de la situación de las poblaciones insuficientemente escolarizadas de algunas ciudades alemanas y holandesas o de algunas barriadas francesas.
- c) Una serie de inmigrantes procede de la clase media y comparten por lo tanto en muchos sentidos la manera de vivir de numerosos quebequeses. Es un hecho constatado que las clases medias se parecen mucho más por su modo de vida que las clases menos favorecidas.
- d) Por último, los inmigrantes de los países europeos proceden a menudo de antiguas colonias: los hindúes y los paquistaníes en Inglaterra, los magrebís en Francia. Al resto de motivos de alienación se añade además la memoria dolorosa de la colonización y de la explotación. Son numerosos los magrebís que nos han dicho, durante nuestras consultas, que habían decidido emigrar a Quebec en lugar de a Francia, porque se sentían más aceptados y liberados del peso ligado a la memoria de una larga relación de dominación.

C. Las desigualdades y la discriminación

Todas estas condiciones favorables deberían permitirnos luchar más eficazmente contra la discriminación. Pero mientras los quebequeses de origen franco-canadiense sigan experimentando un malestar identitario, corren el riesgo de ser poco sensibles a los problemas reales de las minorías étnicas. La condición de las minorías desfavorecidas y la discriminación que sufren son sin embargo realidades que deben ser tenidas en cuenta.

1. Una inmigración altamente cualificada

Diversos sondeos realizados en 2005 y en 2006 revelan un fuerte apoyo a la inmigración (en torno al 70 %) por parte de la población quebequesa. Este apoyo es a veces más elevado que en el Canadá inglés, otras veces menos. En conjunto, las dos sociedades manifiestan una disposición muy positiva al respecto –mucho más que la media de los países occidentales–. Desde finales de la década de 1940, Quebec siempre ha sido una de las diez sociedades industrializadas que recibían más inmigrantes por habitante. La inmigración ha sido un fenómeno constante en la historia de Quebec, pero sin parecerse nunca a esa *sumersión* que algunos participantes han mencionado durante nuestras consultas. Según el censo de 2006, los inmigrantes representan el 11,5 % de la población total. Esta proporción era del 6,6 % en 1871 y del 8,8 % en 1931. Por otra parte, Quebec selecciona más de los dos tercios de los recién llegados (todas las categorías incluidas). En los últimos años, ha contratado inmigrantes altamente cualificados, claramente con más nivel educativo que la media de la sociedad de acogida. Según el censo de 2006, la proporción de quebequeses nacidos en Canadá con estudios universitarios era del 14,7 % mientras que entre la población inmigrante era del 27%. El censo de 2006 nos mostró que el 51,8% de los quebequeses nacidos en Canadá pertenecientes a la población activa poseían una titulación universitaria mientras que la cifra correspondiente a los inmigrantes era del 57,9 %.

UNA INMIGRACIÓN CUALIFICADA...

Según el censo de 2006, la proporción de quebequeses nacidos en Canadá con estudios universitarios era del 14,7% mientras que entre la población inmigrante era del 27 %.

Hay otro fenómeno que merece ser señalado: el número de inmigrantes que se establecen en las regiones está aumentando desde hace unos años. Entre los recién llegados admitidos en Quebec entre 1996 y 2000, cinco años más tarde, 17.239 residían fuera de la región de Montreal. En el periodo 2001-2005, este número ascendió a 29.325. Se trata tal vez del principio de una tendencia fuerte y que debería mantenerse. Varios factores señalan la conveniencia de la regionalización de la inmigración:

- a) Todas las regiones tienen una fuerte demanda de inmigrantes para contrarrestar el envejecimiento de la población, el éxodo de los jóvenes, el declive demográfico, la falta de mano de obra y la ralentización económica. Es un dato que se ha destacado claramente en nuestras consultas.
- b) La mayoría de las personas que han participado en las audiencias o en los foros han manifestado una gran apertura hacia la inmigración. En algunas regiones, existe incluso competencia entre los pueblos para atraer inmigrantes.
- c) Ateniéndonos a numerosos testimonios, hemos podido constatar que en general, la población inmigrante se integra bien en las regiones. Es lo que tiende a confirmar un estudio reciente del Departamento de Estadísticas de Canadá al mostrar que los ingresos de los inmigrantes son más elevados en los pequeños centros urbanos y las zonas rurales que en las regiones metropolitanas.

- d) Varios organismos de contratación y de acogida de los inmigrantes o de los refugiados han surgido en las ciudades regionales e incluso en algunos pueblos. En varios lugares, estos organismos están dotados de asociaciones muy activas, deseosas de promover la calidad de las relaciones interculturales.
- e) Los municipios y las instancias regionales han concebido políticas, guías, planes de acción y programas con objeto de facilitar la acogida y la integración de los inmigrantes. Varias ciudades invierten generosamente en este ámbito.

2. La situación precaria de los inmigrantes

A pesar de estos datos, la población inmigrante vive a menudo en la precariedad. Se ve especialmente afectada por el sub-empleo y la pobreza. Entre los inmigrantes de edades comprendidas entre los 25 y los 54 años y establecidos desde hace menos de cinco años en Quebec, la tasa de paro es casi tres veces superior a la de los nativos. Después de cinco y diez años, sigue siendo más de dos veces superior. **Varios estudios han demostrado que una gran parte de la población inmigrante tiene dificultades para encontrar un empleo de calidad, a la altura de la competencia y la experiencia adquiridas.** Entre los factores que pueden explicarlo, mencionemos la reticencia a reconocer la formación y la experiencia obtenidas en el extranjero, un conocimiento insuficiente de la lengua, las condiciones demasiado severas que rigen el acceso a oficios y profesiones, perfiles de competencia que no corresponden a las necesidades de los patronos, la concentración excesiva de recién llegados en la región de Montreal, la precariedad general del empleo y por último, prácticas discriminatorias experimentadas en particular por grupos raciales (los inmigrantes procedentes de Asia, Oriente Medio, África, América Latina). Nosotros mismos pudimos recoger numerosos testimonios de ingenieros o de arquitectos que trabajan de taxistas, de abogados oficinistas, jueces obreros o profesores que lavan platos o hacen recados. Las personas que no podían desempeñar siquiera este tipo de empleos decían sentirse muy humilladas y avergonzadas por tener que depender de la asistencia social cuando sus antecedentes profesionales les habían preparado para ser ciudadanos autónomos y responsables²⁰.

... PERO CONDICIONES DE VIDA PRECARIAS

Entre los inmigrantes de edades comprendidas entre los 25 y los 54 años y establecidos desde hace menos de cinco años en Quebec, la tasa de paro es casi tres veces superior a la de los nativos. Después de cinco a diez años, sigue siendo más de dos veces superior.

Aunque conocido desde hace tiempo, el problema de la sub-representación de los miembros de las minorías étnicas en la función pública sigue sin solucionarse. Estos grupos representaban en 2001 el 11,4 % de la población activa de Quebec pero solamente el 3,7 % de los trabajadores del sector en 2007. La situación de Quebec en este aspecto sería una de las peores de América del Norte. Las minorías étnicas siguen estando ampliamente sub-representadas entre el personal político, en los consejos de administración y otros centros de decisión. Salvo excepciones, están muy poco presentes en los medios. Es la razón de que el público tenga pocas ocasiones de comprender la realidad diversificada de Quebec.

Sea cual sea su grado de escolaridad, las mujeres inmigrantes están todavía más afectadas por el sub-empleo y la pobreza. En 2001, su salario representaba menos de dos tercios del de los hombres inmigrantes. Los criterios de aceptación de inmigrantes (centrados en la cualificación profesional y el sector de los negocios) favorecen a los hombres. Las mujeres se encuentran de ese modo sobre-

²⁰"Nos gustaría sentirnos útiles para la sociedad que nos ha acogido" (un refugiado colombiano, en un grupo de sondeo organizado en Trois-Rivières el 25 de octubre de 2007).

representadas en las categorías de *reagrupación familiar* y de *inmigrantes apadrinados*, y por lo tanto en un estado de dependencia mayor en la tierra de acogida. Las mujeres musulmanas (en particular las que llevan pañuelo) parecen estar más afectadas que las otras. Según numerosos testimonios, son las que tienen más problemas para encontrar trabajo. Sin embargo, los datos del censo de 2006 muestran que la proporción de las mujeres inmigrantes con título universitario es del 24,4 %, mientras que la del conjunto de la población quebequense es del 16,5 %.

Todos estos datos revelan una realidad difícil, hecha de privaciones y de angustia, en la que a veces aflora la miseria. En cambio, los relatos de inmigrantes que hemos tenido ocasión de escuchar durante nuestras consultas y en los grupos de sondeo²¹ nos han mostrado a menudo **actos notables de valor, tenacidad y solidaridad**.

Un modelo recurrente surge de todas estas experiencias: los padres aceptan sufrir un importante desclasamiento económico y social y ampliar su semana laboral en beneficio de sus hijos para que estos disfruten del *sueño americano*.

3. Racismo y discriminación

El estado quebequés se ha dotado de varias herramientas para luchar contra la discriminación y el racismo. Citemos entre otras: la *Carta de derechos y libertades de la persona*, la *Declaración de 1986 sobre las relaciones interétnicas e interraciales*, los programas de acceso a la igualdad en el empleo para los grupos desfavorecidos, los programas para impulsar el desarrollo de las minorías étnicas, la adopción de políticas antirracistas por numerosas instituciones públicas, diversos programas del Ministerio de Inmigración y de las Comunidades Culturales, la lucha contra la discriminación racial y por último, la política que el gobierno actual debe anunciar en primavera de 2008 para luchar más eficazmente contra el racismo y la discriminación.

Las herramientas para luchar contra la discriminación existen, pero no parecen ser utilizadas tanto como se debería en el marco de iniciativas concretas.

Combinando los resultados de diversos estudios recientes, se llega a la conclusión de que el 20 % - 25 % de los quebequeses dicen haber sido víctimas de discriminación en los tres - cinco últimos años, principalmente en su medio laboral. Esta proporción se duplica en los grupos étnicos. Durante nuestras consultas, hemos escuchado numerosas historias de discriminación. Veamos algunos ejemplos: una joven musulmana estudiante de farmacia que lleva pañuelo, no fue admitida a prácticas por 50 farmacéuticos hasta que fue aceptada por un farmacéutico árabe; una joven musulmana de 17 años, que lleva pañuelo, suele ser insultada en la escuela y en la calle, pero su madre le enseña a no responder jamás ya que no quiere *infundirle odio*; una inmigrante, primera de la clase en la Universidad de Montreal, ha hecho 200 solicitudes de prácticas y

LA DISCRIMINACIÓN PERSISTE

A pesar de las herramientas de las que se ha dotado el Estado quebequés, el 20 % - 25 % de los quebequeses dice haber sido víctima de discriminación en el curso de los tres o cinco últimos años.

Los musulmanes, y en particular los árabes-musulmanes, son actualmente el grupo más afectado por las diversas formas de discriminación. Curiosamente, los casos más mediatizados de acomodo relacionados con la comunidad musulmana se referían todos a actividades de participación o de integración en la sociedad quebequesa.

²¹Entre los testimonios más notables en este sentido, recordemos los expuestos durante las audiencias de Montreal por la Señora Thi Cuc Tan, superviviente de los *boat people* vietnamitas, así como el de la Señora Tuyen Vo.

experimentado otras tantas negativas; un recién llegado, ingeniero, dirigía a varios cientos de empleados en su país, pero aquí no llega a encontrar empleo (ha enviado su CV a 250 empresas).

En el núcleo de la discriminación se encuentran los estereotipos, bien como causa, bien como consecuencia de la estigmatización. Un cierto número de quebequeses mantiene a propósito del conjunto de las minorías étnicas una imagen negativa que proyecta a continuación a cada uno de sus miembros. Los menores incidentes son utilizados para nutrir y perpetuar las representaciones negativas que la máquina mediática retoma a menudo por su cuenta, dándoles crédito en cierta forma. Los musulmanes, y en particular los árabes musulmanes, son actualmente –junto con los negros– el grupo más afectado por las diversas formas de discriminación. Pensamos que es necesario realizar una vigorosa toma de conciencia sobre este tema para evitar precisamente lo que varios quebequeses temen, es decir, la marginación y radicalización de los musulmanes a causa de las vejaciones que sufren injustamente, sobre todo desde los atentados del 11 de septiembre de 2001. **El medio para superar la islamofobia, es acercarse a los musulmanes y no huir de ellos.** En este sentido, recordemos que los casos más mediatizados de acomodo relacionados con musulmanes se referían todos a actividades de participación o de integración en nuestra sociedad: visita a la cabaña de azúcar, participación en campeonatos (fútbol, taekwondo), llevar pañuelo en la escuela pública, etc. En este sentido, nuestros foros han realizado un trabajo importante al mostrar la realidad de los inmigrantes, más allá de los estereotipos.

En lo que respecta al pañuelo, que suscita mucha controversia desde hace algunos años, se puede decir que las mujeres o chicas que lo llevan le atribuyen significados diversos. Ahora bien, reconociendo la necesidad de combatir las diversas formas de sumisión y de opresión, ¿no nos arriesgamos a infringir los derechos de las ciudadanas que llevan pañuelo por propia voluntad al proponer una medida radical que prohibiera pura y simplemente llevarlo?²² ¿Por qué no se va a poder mostrar las convicciones profundas si no se infringen los derechos de los demás?

Por otra parte, el reciente incremento de incidentes antisemitas en Quebec resulta inquietante. Pudimos constatar, durante nuestras consultas públicas, hasta qué punto se acusaba injustamente a la comunidad judía a propósito de la certificación kosher. La sociedad quebequesa debería tratar de conocer mejor a la comunidad judía –por ejemplo, el hecho de que más del 80 % de los jóvenes judíos (de menos de 35 años) hablen francés y que la gran mayoría observe los valores comunes de los quebequeses. En Montreal y en las regiones se debería poner en práctica iniciativas de sensibilización para superar el antisemitismo.

Para concluir este tema, recordemos que ningún dato permite afirmar que la discriminación sería más fuerte en Quebec que en otros lugares. Considerando el número y la variedad de los inmigrantes que Montreal ha recibido desde hace decenios, es preciso señalar este hecho. Existen pocos enclaves étnicos y los casos de violencia racista son raros. Constatamos también que a diferencia de numerosos países europeos, ningún partido político de extrema derecha ha logrado conseguir la menor base electoral en Quebec.

D. Las vías hacia el futuro

Como hemos podido constatarlo, el debate sobre las prácticas de armonización está ligado a temas cruciales para el futuro de la sociedad quebequesa. Ello explica sin duda en buena parte por qué este debate ha podido alcanzar una tal intensidad durante el año 2006 y los primeros meses de 2007. Creemos que ahora es importante aprovechar la oportunidad y la movilización suscitadas por este debate para construir una visión de futuro creíble y prometedora para el conjunto de ciudadanos de Quebec.

²²M. Mohamed Chraïbi, al testificar en Laval, el 15 de noviembre de 2007: *Nadie tiene derecho a imponer ni a prohibir llevar hijab a una mujer.* Otro testimonio, durante esta misma vista, procedente de una musulmana que lleva pañuelo: *Mi cuerpo me pertenece, muestro de él lo que quiero.*

1. Los puntos muertos a evitar

Antes de cualquier otra cosa, puede ser útil recordar algunas vías sin salida, resaltando también las condiciones esenciales de un proyecto esperanzador.

- a) Sean cuales sean las fórmulas que establezca nuestra sociedad para conjugar las diferencias culturales y concebir un porvenir común, estarán en gran parte abocadas al fracaso si no se dan unas condiciones previas, es decir, la lucha contra el subempleo, la pobreza, las desigualdades, las condiciones de vida inadmisibles y las diversas formas de discriminación.
- b) El Quebec francoparlante no debe ceder al miedo, a la tentación de la retirada y el rechazo, ni instalarse en la condición de víctima. En otros términos, **debe rechazar el escenario de la inevitable desaparición**. Debido a elecciones que ellos mismos han hecho, la proporción de quebequeses de origen franco-canadiense está en retroceso: en 1901 representaban el 80% de la población de Quebec y el 77 % en 1986. Este descenso, aunque sea lento, probablemente va a continuar y Quebec tendrá cada vez más necesidad de recurrir a la inmigración. Sin embargo, gracias a la aportación de inmigrantes francófonos, esta tendencia puede ser compensada: la proporción de quebequeses cuya lengua materna es el francés se acerca hoy al 80 %. Y si consideramos el conjunto de quebequeses que hablan con frecuencia francés en casa, se alcanza la proporción del 81,8 %.
- c) Otro error sería pensar en el futuro de la pluriethnicidad en función de una serie de *nosotros* yuxtapuestos, como otros tantos islotes. Ellos sería reproducir en Quebec lo que es más criticado en el multiculturalismo.
- d) Otro escollo está relacionado con la religión. Los quebequeses franco-canadienses guardan un mal recuerdo de la época en la que el clero ejercía un poder excesivo sobre las instituciones y sobre las personas. Pero esta memoria hipersensible podría ser una mala consejera en materia de laicismo. El peligro es proyectar contra el conjunto de las religiones el sentimiento de hostilidad hacia el pasado católico. Y el precio a pagar sería la marginación de ciertos grupos de ciudadanos así como una fragmentación de nuestra sociedad.
- e) Los quebequeses de origen franco-canadiense deben ser más conscientes de las repercusiones de sus inquietudes ante las minorías. Los grupos minoritarios han sido sin duda alertados en los dos últimos años por la imagen de una mayoría etnocultural aparentemente poco segura de ella misma y sujeta a accesos de ira.

PARA CONSTRUIR UN PORVENIR UNIFICADOR, LA SOCIEDAD QUEBEQUESA DEBE:

- a) *Arreglar el problema del subempleo, de la pobreza, de las desigualdades y de la discriminación*
- b) *Rechazar los miedos y la tentación de replegarse sobre sí misma*
- c) *Pensar en la pluriethnicidad como algo más que una serie de "nosotros" yuxtapuestos*
- d) *Evitar dirigir contra otras religiones el resentimiento asociado a un pasado católico*
- e) *Ser más consciente de las repercusiones que pueden tener sobre las minorías los accesos de ira del grupo mayoritario*

En cambio, dos factores parecen constituir un buen augurio para la construcción de un futuro unificador. En primer lugar, se observa en las jóvenes generaciones (y especialmente entre los 18-24 años), una gran apertura en lo que concierne a la forma de ver y vivir las relaciones interculturales. Ello permite creer que los viejos temores sobre la identidad franco-canadienses podrían vivirse de manera diferente en el futuro sin comprometer la fidelidad hacia el pasado. Igualmente, también parece que ciertas brechas sociales, de las que se ha hecho mención a veces en el debate público, no son tan profun-

das como se podría creer. Estamos pensando en la supuesta brecha Montreal-regiones: varios sondeos efectuados en el último año no han puesto de manifiesto ninguna diferencia notable en cuanto a las percepciones y a las actitudes frente a los acomodados. Por otra parte, estudios fiables muestran que en el territorio de Montreal, contrariamente a lo que podría pensarse, no existen ghettos. En Montreal, los enclaves étnicos son mucho más raros que en Toronto y en Vancouver, y la concentración étnica ha permanecido estable entre 1981 y 2001.

FACTORES POSITIVOS

- a) *Las jóvenes generaciones manifiestan una gran apertura de espíritu hacia las relaciones interculturales.*
- b) *En cuanto a las prácticas de armonización, no existe una brecha manifiesta entre Montreal y las regiones*
- c) *Contrariamente a los que se podría pensar, el territorio de Montreal no presenta ghettos.*

2. La construcción de una identidad común

Para proyectarse en el futuro, la sociedad quebequesa debe apoyarse naturalmente en su propio modelo de integración. Como hemos visto, el interculturalismo favorece la construcción de una identidad común gracias a las interacciones entre ciudadanos de todos los orígenes. Este proceso nos parece por otra parte sólidamente encaminado en al menos ocho vías o esferas. Precisemos que, conforme a la regla de derecho y los imperativos del pluralismo, la identidad de construcción debe poder desarrollarse como una **cultura ciudadana**. Es decir, que todos los quebequeses deben poder reconocerse y desarrollarse en ella. A continuación indicamos las ocho vías a favorecer.

1. El francés como lengua pública común. El planteamiento interculturalista no tendría sentido si los quebequeses no pudieran comunicarse entre sí en una misma lengua.
2. El desarrollo de un sentimiento de pertenencia a la sociedad quebequesa por medio de la escuela, la vida cívica, los intercambios culturales, el conocimiento del territorio, etc.
3. La exploración y promoción de valores comunes como puntos de acercamiento, como fuente de solidaridad y como elementos de definición de un futuro o de un horizonte para Quebec. Citemos por ejemplo, el pluralismo, la igualdad (en particular entre hombres y mujeres), el laicismo, la no discriminación y la no violencia.
4. La construcción de una verdadera memoria nacional que tenga en cuenta la diversidad etnocultural y haga accesible el pasado quebequés a los ciudadanos de todos los orígenes.
5. Las aportaciones asociadas a la creación artística y literaria, las cuales favorecen la formación de un imaginario común que se nutre de la diversidad cultural.
6. La participación cívica y las elecciones colectivas que contribuyen a fijar valores y orientaciones fundamentales en políticas y programas. Con el tiempo, estas elecciones conforman una mentalidad política, tradiciones nacionales.
7. La idea asociativa que sitúa los intercambios culturales en el terreno de la acción concreta y ciudadana.

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA IDENTIDAD COMÚN YA HA COMENZADO

Toma múltiples vías que deben ser fomentadas: el uso del francés, el compartir valores y una memoria comunes, las iniciativas intercomunitarias, la participación cívica, la creación artística y literaria, la apropiación de los símbolos colectivos.

Fomenta las iniciativas intercomunitarias y los proyectos que reúnen personas procedentes de medios etnoculturales diferentes.

8. Los símbolos de la vida colectiva. Las interacciones repetidas con las instituciones de la sociedad quebequesa provocan una interiorización del lenguaje, de los rituales, de los símbolos y de los códigos asociados. Esta lista permanece evidentemente abierta. Puede enriquecerse con otros elementos que contribuirán a la redefinición de una identidad quebequesa afirmada en el respeto de la diversidad etnocultural y de la filosofía pluralista que ha adoptado Quebec y ello sin perjudicar el patrimonio franco-canadiense al que esta identidad abre precisamente nuevos horizontes.

VIII. LAS RECOMENDACIONES PRIORITARIAS

Presentamos a continuación un resumen de las recomendaciones que consideremos prioritarias. Los lectores encontrarán la lista completa de las recomendaciones en el informe integral. Nuestras recomendaciones se articulan en torno a cinco ejes principales:

1. Reclamar en primer lugar la definición de nuevas políticas o nuevos programas relativos al interculturalismo (ley, declaración o enunciado de política) y al laicismo (proyecto de *Libro Blanco*).
2. Varias recomendaciones están relacionadas con el tema central de la integración. Se refieren principalmente a: *a)* el reconocimiento de las competencias y de las titulaciones de los inmigrantes; *b)* los programas de enseñanza de la lengua francesa; *c)* la necesidad de incrementar el esfuerzo para distribuir la inmigración por las regiones; y *d)* la necesidad de una mejor coordinación entre ministerios.
3. En el capítulo de las prácticas interculturales y de la comprensión mutua, nuestras recomendaciones ponen de relieve: *a)* la necesidad de mayor formación de los agentes del Estado en todas las instituciones públicas, comenzando por la escuela, debido a sus funciones de socialización; y *b)* la necesidad de fomentar más los proyectos de acciones comunitarias e intercomunitarias.
4. De acuerdo con la política de armonización formulada en nuestro informe, nuestras recomendaciones pretenden favorecer la responsabilidad de los actores o de los participantes en la esfera ciudadana (organismos públicos y privados) garantizando que hayan recibido una formación adecuada. Pedimos al Estado que vigile que el saber práctico acumulado en las instituciones sea consiguado, promovido y difundido en el conjunto de los medios concernidos.
5. Otro ámbito prioritario se refiere a la lucha contra las desigualdades y la discriminación. Nuestras recomendaciones se refieren principalmente a: *a)* la sub-representación de las minorías étnicas en la administración pública; *b)* la urgencia de combatir las formas de discriminación múltiple, la islamofobia, el antisemitismo y el racismo del que son objeto los grupos raciales, especialmente los negros; *c)* el apoyo que hay prestar a las mujeres inmigrantes; *d)* la necesidad de incrementar los recursos de la Comisión de los derechos de la persona y de los derechos de la juventud; y *e)* el refuerzo de los derechos económicos y sociales en la carta quebequesa.

CONCLUSIÓN

El argumento que subyace a nuestro informe ha surgido del entrecruzamiento de tres temas: a) el interculturalismo; b) el laicismo abierto; y c) las prácticas de armonización. Hemos tratado de encontrar posturas equilibradas para cada uno de estos temas. En el caso del interculturalismo, se trata de conciliar los imperativos del pluralismo, tal como se desprenden de la creciente diversificación de

nuestra sociedad, y la integración necesaria de una pequeña nación que constituye una minoría cultural en América. El régimen de laicismo abierto, tal como lo hemos definido, debe basarse en un delicado equilibrio entre sus cuatro principios constituyentes (la libertad de conciencia, la igualdad de los ciudadanos, la autonomía recíproca de las Iglesias y el Estado, y la neutralidad de este último). Por último, la política de las prácticas de armonización tiene en cuenta tanto los cambios deseables como necesarios y el respeto de los derechos de los demás así como la buena marcha de las instituciones.

¿Jugaremos la carta de la confianza mutua o nos deslizaremos hacia la desconfianza, que acentuará los efectos que tratamos de evitar?

Esta orientación general, fundada sobre una búsqueda de equilibrios, presenta una doble ventaja. En primer lugar, evita las soluciones radicales, siempre temibles en asuntos de relaciones interculturales. A continuación, se inscribe en la continuidad de las formas de operar de las instituciones y organismos públicos y privados de Quebec. Por estas razones, pensamos que a la sociedad quebequesa le interesa aceptar estas propuestas moderadas, concebidas para asegurar a largo plazo el tratamiento equitativo de todos los grupos en cuestión.

Debido al peso preponderante que ejerce sobre las instituciones y sobre la toma de decisiones colectiva, el grupo etnocultural mayoritario debe asumir una responsabilidad eminente en la definición de estas orientaciones colectivas. Para todos los quebequeses, la cuestión sigue siendo sin embargo la misma: ¿jugaremos la carta de la confianza mutua o nos deslizaremos hacia la desconfianza que acentuará los efectos que tratamos precisamente de evitar: el rechazo, el repliegue, la formación de ghettos y la fragmentación? Hasta ahora y debemos alegrarnos por ello, nuestra sociedad ha sabido protegerse contra estos males. Todos los ciudadanos y los actores sociales están afectados por las decisiones que Quebec tendrá que tomar. En lo que nos concierne, el objetivo es claro. El conjunto de nuestros trabajos y de nuestras reflexiones nos ha convencido profundamente de que la integración a través del pluralismo, la igualdad y la reciprocidad es con mucho la opción más recomendable y razonable. Como todas las democracias del mundo, Quebec debe tratar de alcanzar el consenso en un contexto de diversidad creciente, renovar el vínculo social, acomodar la diferencia luchando contra la discriminación y promover una identidad, una cultura, una memoria, sin crear exclusión ni división.

Sería injusto exigir a las pequeñas naciones minoritarias el aplomo de las naciones imperiales.

Sería sin duda injusto exigir a las pequeñas naciones minoritarias, un poco maltratadas por la historia y obligadas a crecer siguiendo un rumbo peligroso, el aplomo de las naciones imperiales. Su trayecto-

ria está hecha de avances y retrocesos, de impulsos y titubeos. Es importante comprender la experiencia que viven los quebequeses franco-canadienses. Miembros de una pequeña nación minoritaria de Norteamérica, su cultura es portadora de la memoria viva de las humillaciones, de las opresiones sufridas y vencidas, de las luchas por la supervivencia, de los combates que han tenido que librar solos, sin poder apoyarse en un aliado exterior. De este pasado ha surgido sin embargo un gusto por el futuro, un deseo de realización, una voluntad de afirmación y de apertura. La herencia franco-canadiense habla de recuperación, de orgullo, de valor y de audacia. Ahora bien, estas son cualidades que no faltan tampoco en los inmigrantes, que han sido arrancados de su entorno y deben en su mayor parte realizar un difícil trayecto para rehacer su vida en su nueva patria. **Es en este terreno común, el de los fundadores –hombres y mujeres– sobre el que tienen que plantar sus raíces la conciliación y la solidaridad.**

Muchos quebequeses parecen haber sacado una lección de la crisis de los acomodados. De los medios a los representantes elegidos pasando por los gestores de organismos públicos y privados, toda la clase dirigente se ha vuelto más consciente de sus responsabilidades con respecto a la integración colectiva y de lo que nos jugamos todos con ello. Al menos eso es lo que sugiere el tono del debate público, mucho más contenido y matizado desde hace algunos meses. Pensamos también que la gran mayoría de ciudadanos comparten este nuevo estado de espíritu. Quebec se encuentra actualmente en un momento decisivo. En los próximos cinco a diez años el país va a jugarse algo muy importante cuyo resultado depende de los propios ciudadanos y que podría ser determinante para el futuro de nuestra sociedad.

Quebec se encuentra en un momento decisivo. Su porvenir depende de lo que decidan todos los ciudadanos.

