



Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana



Comisión Europea

ESTADO ACTUAL DEL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE EN AMÉRICA LATINA

**Versión preliminar
(No difundir ni citar)**

ÁLVARO BELLO y MARCELO PAIXAO

Santiago de Chile, febrero 2008

Proyecto CEPAL-Comisión Europea: “Valorización de los programas
regionales de cooperación de la Unión Europea,
dirigidos a fortalecer la cohesión social”

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización. Los autores agradecen las valiosas contribuciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, en especial de la Unidad Antidiscriminación y de la Oficina Regional para América Latina.

Resumen

Éste es un documento de trabajo cuyo propósito principal es contribuir al conocimiento del estado actual de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la población afrodescendiente en América Latina. El documento hace un recuento general del marco de derechos humanos de los afrodescendientes. Este marco tiene como soporte principal la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación, principio fundante, básico, general y fundamental relativo a la protección internacional de los derechos humanos. El documento revisa algunas buenas prácticas en materia de acciones afirmativas y políticas de combate al racismo. Asimismo, se analiza un conjunto de indicadores específicos desagregados para la población afrodescendiente en América Latina, tales como las tasas de analfabetismo, el analfabetismo funcional, el desempleo y los niveles de incidencia de la pobreza y la indigencia, a partir de los cuales se realiza una aproximación a los distintos grados de la promoción y la protección de los derechos humanos de los afrodescendientes en algunos de los países de la región. Finalmente, se formula un conjunto de recomendaciones y propuestas para asegurar el cumplimiento de los derechos de los afrodescendientes.

PRESENTACIÓN

El propósito de este documento de trabajo es servir de referencia y aporte al debate sobre los avances y desafíos de la promoción y la protección de los derechos humanos de los afrodescendientes en América Latina.¹ El documento no pretende agotar los análisis posibles acerca de la situación de los afrodescendientes y sus derechos humanos; por el contrario, es un documento abierto que espera ser mejorado y complementado con las opiniones y visiones de los distintos actores que participan en la discusión.

A través del documento se ha buscado recoger algunos de los aspectos fundamentales que caracterizan este debate; por lo mismo nos interesa mostrar no sólo los avances y las buenas prácticas existentes en algunos de los países de la región, sino que también se quiere dejar en evidencia las limitaciones actuales que existen para abordar la situación de los afrodescendientes en América Latina, como la falta de información, la ausencia de datos desagregados y la escasa sistematización de las acciones y las medidas que hoy existen en los distintos países.

La población afrodescendiente en América Latina es una de la más vulnerables, excluidas y pobres del continente, así lo han dejado establecido la Conferencia de Santiago y la Conferencia Mundial de Durban,² así como diversos estudios elaborados o publicados por CEPAL³ y organismos académicos e internacionales. Se trata de un grupo que pese a su cuantía y a su influencia en el plano social y cultural, se encuentra en desventaja frente al resto de la población en ámbitos como la educación, el trabajo, la salud, la infraestructura y el acceso a servicios públicos en general, como producto de una situación estructural ligada al racismo y la discriminación racial, cuyos orígenes poseen una profunda raíz histórica, cultural y política.

¹ El documento se refiere principalmente a los países de América Latina incluyendo Centro América y América del Sur.

² Se trata de la Conferencia Regional de las Américas Preparatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Santiago de Chile, del 5 al 7 de diciembre de 2000 y de la Conferencia Mundial Contra el Racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, realizada en Durban, Sudáfrica, los días 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001.

³ Véase entre otros: Álvaro Bello y Marta Rangel (2002), “La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”, *Revista de la CEPAL* No. 76 (LC/G.2175-P), Santiago de Chile, CEPAL; Álvaro Bello y Marta Rangel (2000), Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina y el Caribe (LC/R.1967/Rev.1), Santiago de Chile, CEPAL; Epsy Campbell (2003), “El Impacto Económico del Racismo y Sexismo sobre las Mujeres Afrodescendientes de América Latina y El Caribe”, Reunión de Expertas de la CEPAL para la Construcción de Indicadores de Género en el Análisis de la Pobreza La Paz, Bolivia, 23 al 25 de setiembre; Martín Hopenhayn, Álvaro Bello y Francisca Miranda, (2006) “Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio”, *Serie Políticas Sociales* No.118 (LC/L.2518-P/E), Santiago de Chile, CEPAL; Martín Hopenhayn y Álvaro Bello (2001), “Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe”, *Serie Políticas Sociales* No. 47 (LC/L.1546-P/E), Santiago de Chile, CEPAL; Marta Rangel (2006), “Propuesta para el análisis comparado de temas destacados de los derechos humanos de los afrodescendientes en América Latina”, Santiago, *Serie Población y Desarrollo* No. 59, CEPAL.

Al respecto, la Conferencia de Santiago señaló en su Declaración final la estrecha relación que existe entre el racismo, la marginalidad y la exclusión de personas, grupos y comunidades, agregando que en muchos países los sectores donde la pobreza es más intensa son aquellos compuestos por afrodescendientes, indígenas y migrantes. De este modo, la pobreza de que son víctimas los afrodescendientes es el resultado de siglos de racismo y discriminación racial que, a pesar de los diversos esfuerzos realizados, persiste en el continente.

En este documento utilizamos el término afrodescendientes para nombrar a la población de origen africano, descendiente de aquellos que fueron traídos de manera forzada a América Latina durante siglos de esclavismo colonial, como reconoció la misma Conferencia Mundial de Durban. Sin embargo y pese a la aceptación que tiene el término afrodescendiente en la literatura especializada y en el discurso público, existen diversas formas de auto-denominación en los distintos países de América Latina. Así, en Belice y las costas de Honduras, Guatemala y Nicaragua la población de origen africano se autodenomina garífuna o garífona, mientras que en Colombia los descendientes africanos que habitan las islas de San Andrés, Santa Catalina y Providencia se autorreconocen como “pueblo raizal”. En la costa del Pacífico y el Caribe los descendientes africanos de Colombia reciben el nombre de afrocolombianos, aunque como ocurre en otros países la auto-identificación se refiere también a los territorios, comunidades y localidades que habitan. Como en Colombia, en varios países de la región la auto-denominación que se utiliza es en función de la nacionalidad a la que están adscritos, esto es, afropanameños, afroecuatorianos o afroperuanos, por ejemplo. En algunos países la autodenominación “negro” ha sido legitimada por las propias organizaciones sociales afrodescendientes del continente.⁴

A los pobladores de origen africano en América Latina, también se le ha denominado afrolatinos o afroamericanos, aunque esta última denominación se relaciona normalmente con la población afrodescendiente que habita en los Estados Unidos.

Las auto-denominaciones muchas veces se contraponen con las denominaciones externas e impuestas por los Estados y el discurso oficial. En algunos países, incluso la población afrodescendiente es contabilizada en las estadísticas como población indígena, como ocurre con los garífunas en algunos países de Centro América. De tal modo, no siempre existe una concordancia entre las distintas formas de auto-denominación y la denominación que utilizan, por ejemplo, los censos y las estadísticas oficiales. Por eso la denominación “afrodescendientes” es más bien una convención con el fin de generalizar sobre una realidad diversa sin por ello menoscabar las legítimas formas de auto-denominación o auto-identificación de las comunidades de origen africano a las que nos referimos.

Los afrodescendientes conforman uno de los grupos más numerosos de cuantos componen la enorme diversidad etnocultural de América Latina. Se estima que la población afrodescendiente alcanza a un 23% de la población total de América Latina, unos 120

⁴ Este es el caso de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameña, la Organización Negra Centroamericana (ONECA) o la Coordinadora de Mujeres Negras de Ecuador, por dar algunos ejemplos.

millones de personas,⁵ repartida en varias regiones y países de América Latina. En Brasil, la población afrodescendiente representa al 45% del total de la población con 76 millones de personas según el Censo de 2000, mientras que en Guatemala, Costa Rica y Honduras la población afrodescendientes no sobrepasa el 5% de la población.⁶ En Colombia, la población afrodescendiente se sitúa entre el 20% y el 22% de la población total del país, equivalente a 8,6 o 9,5 millones de personas.⁷ En cuanto a su lugar de residencia, la estructura residencial de estas poblaciones es variable. En Brasil por ejemplo el 81,2% de la población afrodescendiente es urbana, mientras que en Guatemala y Honduras esta población alcanza al 46,1% y al 46%, respectivamente.

Siendo la raza, el color y el origen étnico el principal factor de discriminación, y la determinante de la situación y la condición de los afrodescendientes en América Latina y en el resto del mundo, el derecho internacional para la protección de los derechos humanos de los afrodescendientes se ha orientado precisamente a combatir el racismo y la discriminación racial; este desarrollo ha ido de la mano de la consolidación y la legitimación en la comunidad internacional del principio de igualdad y no discriminación. La jurisprudencia internacional y la práctica ha dado al principio de no discriminación por motivos de raza un estatus especial en el derecho internacional. La Corte Internacional de Justicia sostuvo que la prohibición de la discriminación racial constituye una obligación *erga omnes*, es decir, que debe ser de aplicación general para el derecho internacional.⁸

El principio de no discriminación por motivo de raza estuvo desde un inicio ligado a la promoción de los derechos humanos para posteriormente diversificarse en función de las formas múltiples o agravadas de discriminación y de las diversas víctimas de la discriminación. Esa diversificación y esa especificidad han quedado claramente establecidas en la identificación de las víctimas que hace la Conferencia Mundial de Durban cuando reconoce en la Declaración que “los afrodescendientes han sido durante siglos víctimas del racismo, la discriminación racial y la esclavización, y de la denegación histórica de muchos de sus derechos”, afirmando que “deben ser tratados con equidad y respeto de su dignidad, y que no deben sufrir discriminación de ningún tipo”.⁹

La lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, las formas conexas de intolerancia y la exclusión social tiene como antecedentes más directos la Conferencia de Santiago y la Conferencia Mundial de Durban. Ambas reuniones plantearon avances significativos para avanzar en la erradicación de estos males. Por ello la importancia del consenso alcanzado en Durban que reconoció al menos tres puntos esenciales para los derechos de los afrodescendiente: (1) que raza y pobreza se interrelacionan de tal manera

⁵ Jhon Antón y Fabiana Del Popolo (2008), *Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos*, elaborado para el proyecto “Valorización de los programas regionales de cooperación de la Unión Europea, dirigidos a fortalecer la cohesión social”.

⁶ Rangel (2006), op.cit., p.27.

⁷ Fernando Urrea-Giraldo (2006), “La población afrodescendiente en Colombia”, en CELADE, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Santiago de Chile, CEPAL.

⁸ Corte Internacional de Justicia, Barcelona, Traction, Light and Power Co., ICJ Reports 1970.

⁹ OACDH (2002), Declaración y Programa de Acción de Durban, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, Colombia.

que el impacto del racismo es en última instancia la privación de derechos necesarios para el desarrollo humano y social; (2) la dinámica espacial de la división social dentro de sociedades gobernadas por regímenes de inclusión jerárquica y la persistencia de disparidades en las capacidades, particularmente la capacidad racional de analizar y actuar sobre la realidad, y voz, entre grupos sociales estratificados, crea tensiones sociales que minan la estabilidad del desarrollo humano y social; y, por último, (3) que el desarrollo de medidas uniformes de inclusión social es una prioridad para establecer un mecanismo de supervisión capaz de dirigir y de ayudar a la coordinación de las estrategias internacionales del desarrollo humano y social.¹⁰

De esta manera, transcurridos casi diez años de Durban, cabe preguntarse cuál es la situación actual de los derechos de los afrodescendientes en América Latina; cuánto se ha avanzado en la promoción y la protección de los derechos humanos de las víctimas del racismo y la discriminación racial en los distintos países del continente; qué muestran los indicadores y los datos acerca del racismo y la discriminación; cómo se han comprometido los gobiernos y los Estados en esta lucha; qué papel ha tenido la sociedad civil en el combate a estos males; y, finalmente, cómo implementar políticas dirigidas a los afrodescendientes basadas en un enfoque de derechos humanos, cuyo principal fin no sea otro que poner en práctica la realización y el disfrute pleno de los estándares mínimos de los derechos exigibles, contenidos en un conjunto de instrumentos internacionales, regionales y nacionales. Dar respuesta a algunas de estas preguntas es el principal propósito de este documento.

¹⁰ Lindsay Jones (2003), “Structural social exclusion and development of uniform measures of race and poverty intersection”, in *Durban plus one, opportunities and challenges for racial and ethnic inclusion in development*, Washington, The World Bank.

I. MARCO JURÍDICO RELATIVO A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS AFRODESCENDIENTES Y LA LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

1. Principios jurídicos y conceptos básicos relativos a los derechos humanos de los afrodescendientes

En esta sección del documento se realiza una breve revisión de algunos de los conceptos básicos para la comprensión de los derechos humanos de los afrodescendientes. Se trata de una revisión de algunos de los principios que fundamentan los derechos de los afrodescendientes en particular, y la lucha contra el racismo y la discriminación racial, en general.

La igualdad y el derecho a la no discriminación

La igualdad ha sido uno de los conceptos más debatidos a través de la historia y un pilar fundamental para la teoría del derecho y la ciencia política. En efecto, existe un conjunto de instituciones modernas universalmente aceptadas que no se explican sino en base a este postulado, como la democracia y el desarrollo de los derechos humanos en general, y los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales en particular.

La universalización de la igualdad de todos los seres humanos en dignidad y derecho como requisito de los sistemas políticos y jurídicos se produjo sólo después de 1945, como efecto directo del holocausto y a partir de la creación de las Naciones Unidas. Tres años más tarde la Asamblea General proclama la Declaración Universal de Derechos Humanos que, en su artículo primero, señala:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derecho y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

A partir de esta declaración nace, en el ámbito de la normativa universal, la igualdad ante la ley como obligación de los Estados Partes de Naciones Unidas y para con los seres humanos que se encuentran bajo su jurisdicción. La idea que expresa la máxima anterior es que los hombres sean considerados iguales y tratados como iguales respecto de aquellas cualidades que, según las diferentes concepciones del hombre y de la sociedad, constituyen la esencia del hombre, la naturaleza humana como distinta de la naturaleza de los demás seres.¹¹

El principio de no discriminación es una especificación de la obligación del Estado, pues las normas internacionales al respecto no obligan al Estado a lograr una estricta igualdad de trato hacia las personas, sino que requiere que las personas sean tratadas sin

¹¹ Norberto Bobbio (1993), *Igualdad y libertad*, España, Paidós, p. 69.

discriminación.¹² No obstante, ambos principios, igualdad y no discriminación, son principios mutuamente dependientes pues lo que se busca es la igualdad para no ser discriminados.

La igualdad y la no discriminación en los instrumentos internacionales de derechos humanos

A partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cláusula de no discriminación se ha incluido en casi todos los instrumentos universales de protección de derechos humanos, ya sea en forma subordinada o bien autónoma.¹³

Es a partir del estándar de derechos humanos basados en estos principios internacionalmente reconocidos y legitimados, que se derivan políticas antidiscriminación, acciones afirmativas, planes y programas que buscan eliminar los factores que condicionan la situación de los afrodescendientes como grupo víctima del racismo y la discriminación. De este modo, el marco de derechos civiles, políticos, económico, sociales y culturales de los afrodescendientes debe orientarse precisamente al combate de las desigualdades y la discriminación racial. La búsqueda de explicaciones distintas de la situación de los afrodescendientes, factores de clase, factores relacionados con la estructuras productivas, entre otros, sólo pueden ser interpretadas como explicaciones complementarias pues no se puede perder de vista el núcleo central que permite la discriminación por motivos de raza y la no igualdad ante la ley.

Los principios de no discriminación e igualdad fueron consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En su artículo 2 de la Declaración se señala que “ Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. En tanto que el principio de igualdad, vinculado en un principio con la “ igualdad ante la ley”, señala que “ todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (Artículo 7 de la *Declaración*).

Con el tiempo los principios de no discriminación e igualdad han sido profundizados, especialmente a partir de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965 y que entró en vigor en 1969, la que reafirma que “ la discriminación entre seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico constituye un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y puede perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos, así como la convivencia de las personas aun dentro de un mismo Estado”. La Convención en su Art. 2, señala:

¹² Patricia Palacios Zuloaga (2006), *La No discriminación*, Santiago, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile..

¹³ Véase Anne Bayefsky (1991), The principle of equality or non-discrimination in international human rights law, en Rebecca Cook, “International Human Rights Law”, Facultad de Derecho, Universidad de Toronto 1991-92, p. 3.

“1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas...”

El derecho a la igualdad y a la no discriminación en la Convención se refiere específicamente al derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia; al derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución; a los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas; a otros derechos civiles, en particular: al derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; al derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país; al derecho a una nacionalidad; al derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge; al derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros; al derecho a heredar; al derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; al derecho a la libertad de opinión y de expresión; y, al derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, la Convención se refiere al derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria; al derecho a fundar sindicatos y a sindicarse; al derecho a la vivienda; al derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales; al derecho a la educación y la formación profesional; al derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales; al derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, tales como los medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques.

Desde la aprobación de la Convención en 1965 y su entrada en vigor en 1969 se ha recorrido un largo camino en la lucha global contra el racismo y la discriminación racial. Es esta lucha la que ha permitido el fin de regímenes políticos basados en la segregación y el *apartheid*. Pese a ello y al amplio despliegue de normativas e instrumentos y a la toma de conciencia de amplios sectores de la sociedad, el racismo sigue vigente, incluso bajo nuevas formas y prácticas. De ahí que la evolución posterior del derecho referido a la discriminación ha ido profundizando los alcances de tales derechos, especificando a las víctimas, las causas y los efectos que éste tiene sobre las personas, así como las obligaciones de los Estados en esta materia, lo que se ha llevado a cabo a través de las observaciones generales y recomendaciones hechas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (conocido por su sigla en inglés CERD) y las observaciones finales del Comité a los informes presentados por los Estados Partes.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos presta apoyo secretarial al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) un

órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por sus Estados Partes.¹⁴ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial fue el primer órgano creado por las Naciones Unidas para vigilar y examinar las medidas adoptadas por los Estados para cumplir con las obligaciones que les incumben en virtud de un acuerdo concreto de derechos humanos.

En la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial ya se puede visualizar este modo de entender la discriminación más allá de su apariencia abstracta e indeterminada. Es así como la Convención señala que la expresión “discriminación racial” denota toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Esta necesidad de precisar e identificar lo que es el racismo, sus expresiones y causas, así como sus víctimas continúa a lo largo de los últimos años como sucede en el Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia, que define la discriminación del siguiente modo:

“Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la descendencia, el origen nacional o étnico, la nacionalidad, el sexo, la edad, la orientación sexual, la identidad y la expresión de género, el idioma, la religión, las opiniones de cualquier naturaleza incluidas las opiniones políticas, el origen social, la posición socio económica, la condición de migrante, la condición de refugiado, la condición de desplazado interno, el nacimiento, la condición infectocontagiosa estigmatizada, la característica genética, la discapacidad, el sufrimiento psíquico incapacitante, o cualquier otra condición social que tenga el objetivo de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados parte, en cualquier ámbito de la vida pública o privada. Dicho concepto incluye el de discriminación indirecta, que se produce, en la esfera pública o privada, cuando un factor aparentemente neutro, como una disposición, criterio o práctica, no puede ser fácilmente satisfecho o cumplido por personas que pertenecen a un grupo específico, o lo pone en desventaja, a menos que tal factor tenga un objetivo o justificación razonable.”¹⁵

La mayor parte de los instrumentos internacionales concuerdan en la ampliación de las formas de racismo y discriminación; sin embargo no fue hasta la Conferencia de Durban que se reconoció a las víctimas específicas así como las causas y las consecuencias del

¹⁴ Idem.

¹⁵ OEA (2007), Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia, Documento Consolidado, Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, OEA/Ser.G, CAJP/GT/RDI-57/07 corr. 1, 14 diciembre 2007.

racismo. De hecho, la Conferencia de Durban hace una lectura histórica del racismo, con énfasis en el esclavismo y el colonialismo como causas de las actuales condiciones de los afrodescendientes. En relación con esto la Declaración de Durban señala:

“Reconocemos y lamentamos profundamente los masivos sufrimientos humanos y el trágico padecimiento de millones de hombres, mujeres y niños causados por la esclavitud, la trata de esclavos, la trata transatlántica de esclavos, el apartheid, el colonialismo y el genocidio, hacemos un llamamiento a los Estados interesados para que honren la memoria de las víctimas de pasadas tragedias, y afirmamos que dondequiera y cuando quiera que hubieran ocurrido deben ser condenados y ha de impedirse que ocurran de nuevo. Lamentamos que esas prácticas y estructuras, políticas, socioeconómicas y culturales, hayan causado el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.” (Párrafo 99 de la Declaración)

Es entonces con la Conferencia de Durban que los afrodescendientes adquieren mayor relevancia y nitidez como sujetos de derecho. Así la “Declaración de Santiago”, emanada de la reunión preparatoria de las Américas, realizada en Santiago de Chile en diciembre de 2001, como anticipo a Durban, señalaba a los afrodescendientes como una de las víctimas principales del racismo, la discriminación racial y la esclavitud durante siglos, y de la consecuente negación histórica de sus derechos. Por lo mismo indicaba que los afrodescendientes deben ser tratados con equidad y respeto por su dignidad y que no deben sufrir discriminación alguna por su origen, cultura, color de piel y condición social. Así, por primera vez un documento de carácter internacional, aprobado por la mayor parte de los Estados y apoyado firmemente por las organizaciones de la sociedad civil, identificaba a las víctimas del racismo y señalaba las causas de su situación así como los remedios necesarios para su eliminación.

La Conferencias de Durban ratificó estos planteamientos con mayor precisión señalando que se deben reconocer los derechos de los afrodescendientes a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales (Párrafo 34 de la *Declaración de Durban*).

Al mismo tiempo, el Programa de Acción de Durban insta a los Estados a que faciliten la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad y en el adelanto y el desarrollo económico de sus países.

La Declaración y el Programa de Acción de Durban han puesto de relieve no sólo la intensión de combatir el racismo y la discriminación sino que han avanzado en reconocer a las víctimas poniendo en evidencia las causas de sus condiciones de vida y haciendo un

llamado a los Estados, y otros actores relevantes como organismos internacionales, ONGs y organizaciones de la sociedad civil, para que asuman la tarea de dar cumplimiento a los derechos humanos comprometidos en esta tarea.

2. Marco internacional de derechos¹⁶

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es el principal punto de partida de la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el mundo.¹⁷ A ella le seguirá la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio,¹⁸ la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial¹⁹ y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,²⁰ que ampliarán y actualizarán el rango acerca de lo que hasta entonces se entendía como discriminación en el mundo. A este proceso aportará el Convenio Número 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.²¹

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ampliará el campo de la discriminación planteando las múltiples formas que ésta adquiere; de esta forma señala que “...*la expresión discriminación racial denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública*” (Parte I, artículo 1, párrafo 1).

Tanto la Declaración Universal como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial fueron complementadas en algunos puntos sustantivos, sobre todo en aquellos que tienen relación con ámbitos específicos de discriminación, por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;²² el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;²³ la Declaración de los

¹⁶ Algunos de los siguientes párrafos han sido tomados de Álvaro Bello (2006), *Revisión y valoración de la implementación de la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en las Américas*, Documento elaborado por el Sr. Álvaro Bello a solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos a ser presentado en la “Conferencia Regional de las Américas sobre los avances y desafíos en el Programa de Acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”, Documento de trabajo No. 5 (Working paper).

¹⁷ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

¹⁸ Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948. Entrada en vigor: 12 de enero de 1951, de conformidad con el artículo XIII.

¹⁹ Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963 [resolución 1904 (XVIII)].

²⁰ La Convención fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2106A (XX), del 21 de diciembre 1965 y entró en vigor el 4 de enero de 1969, tras la ratificación o adhesión de 27 Estados. Además se estableció, en virtud de la Convención, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

²¹ Adoptado por la Conferencia General de la OIT el 25 de junio de 1958, entró en vigor el 15 de junio de 1960.

²² Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

Derechos del Niño;²⁴ la Convención sobre los Derechos del Niño;²⁵ la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer;²⁶ la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;²⁷ la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid;²⁸ la Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes;²⁹ la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares;³⁰ la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales;³¹ la Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra;³² la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza;³³ y el Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.³⁴ Recientemente fue adoptada la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que contiene una disposición específica sobre no discriminación.³⁵

Bajo la inspiración de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y como una manera de movilizar a la opinión pública, fue declarado el año 1971 como el Año Internacional de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial. Posteriormente las Naciones Unidas instituirán, sucesivamente, tres decenios de lucha contra el racismo y la discriminación racial (1973-1983, 1983-1993,

²³ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

²⁴ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

²⁵ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

²⁶ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2263 (XXII), de 7 de noviembre de 1967.

²⁷ Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.

²⁸ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 3068 (XXVIII), de 30 de noviembre de 1973. La entrada en vigor: 18 de julio de 1976, de conformidad con el artículo XV.

²⁹ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 40/64 G, de 10 de diciembre de 1985.

³⁰ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

³¹ Aprobada y proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), reunida en París en su vigésima reunión, el 27 de noviembre de 1978.

³² Proclamada el 28 de noviembre de 1978 en la vigésima reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París.

³³ Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Entrada en vigor: 22 de mayo de 1962, de conformidad con el artículo 14.

³⁴ Adoptado el 10 de diciembre de 1962 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Entrada en vigor: 24 de octubre de 1968, de conformidad con el artículo 24.

³⁵ Fue adoptada el 13 de diciembre de 2006, durante el sexagésimo primer periodo de sesiones de la Asamblea General, por la resolución 61/106. Conforme al artículo 42, la Convención y su Protocolo facultativo están abiertos a la firma de todos los Estados y las organizaciones de integración regional desde el 30 de marzo de 2007.

1994-2003). En este marco y con el auspicio de las Naciones Unidas, en 1978 y 1983 se celebran dos conferencias mundiales para combatir el racismo y en particular el crimen del *apartheid* y, en 1997, la Asamblea General decide convocar la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia la que finalmente fue realizada en Durban, Sudáfrica, en el año 2001.

La labor de Naciones Unidas en materia de derechos humanos y protección a las víctimas del racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia ha sido reforzada con la creación en 1993 de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El propósito del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos es dirigir el movimiento internacional de derechos humanos desempeñando la función de autoridad moral y portavoz de las víctimas. Con frecuencia, el Alto Comisionado hace declaraciones y llamamientos públicos cuando se desatan crisis de derechos humanos y dialoga con gobiernos, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, organismos regionales y agencias del sistema de las Naciones Unidas para asegurar que el mensaje de derechos humanos sea oído en todas partes del mundo. Asimismo, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos estimula el diálogo y fomenta la cooperación con los gobiernos para reforzar la protección de los derechos humanos en el ámbito nacional. La intención de la Oficina es trabajar con una amplia gama de actores, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y el sector privado, para conseguir el mayor compromiso posible en relación con los derechos humanos. De igual manera, promueve la educación en materia de derechos humanos e intenta estimular la prevención así como la asunción de nuevos retos en temas tales como el tráfico de personas, el VIH/SIDA, la biotecnología y los efectos de la mundialización.³⁶

Dentro del sistema de Naciones Unidas se creó el Grupo de Trabajo sobre las Minorías,³⁷ órgano subsidiario de la antigua y ahora inexistente Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, antes llamada Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. En el seno del Consejo de Derechos Humanos existe además el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia, actualmente a cargo del Sr. Doudou Diène. Dentro del sistema de Naciones Unidas existe también la Relatoría Especial Sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. En 2005, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU estableció un mandato para la creación de un experto independiente en cuestiones de las minorías, cargo que recayó en la persona de la Sra. Gay McDougall.

³⁶ Véase www.ohchr.org.

³⁷ Creado en 1995 con el fin de examinar la aplicación de la Declaración sobre derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

La conferencia de Durban y el marco jurídico internacional para la protección de los derechos de los afrodescendientes

Del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001 se realizó en Durban, Sudáfrica, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Esta conferencia mundial convocada por las Naciones Unidas, se enmarcó dentro del largo camino de la lucha internacional contra el racismo. La entonces Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Sra. Mary Robinson, fue la Secretaria General de la Conferencia. La mayor contribución de la Conferencia fue la puesta en evidencia de las múltiples formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que afectan y que tienen como víctimas a los pueblos indígenas, los pueblos africanos y afrodescendientes, los migrantes, los refugiados, los solicitantes de asilo, las personas desplazadas, las víctimas de la trata, los romaníes, gitanos, sintis y nómadas, y otras minorías nacionales étnicas, religiosas y lingüísticas. El párrafo 2 de la Declaración de Durban reconoce que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra. Asimismo, la conferencia entregó dos instrumentos fundamentales para luchar contra el racismo, esto es la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

La Conferencia de Durban tuvo como antecedente inmediato un conjunto de reuniones y movilizaciones que ayudaron a identificar a las víctimas y los principales efectos del racismo y la discriminación racial. Dentro de este proceso previo se encuentra la Conferencia Regional Preparatoria de las Américas realizada entre el 5 y el 7 de diciembre del año 2000, llevada a cabo en Santiago de Chile, a la que asistieron representantes de los gobiernos de 35 países. La Conferencia de Santiago constituye una piedra angular para la formulación de acciones y políticas contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el continente. La formulación de una plataforma común para combatir el racismo, surgida de la Conferencia de las Américas, planteó que la negación de la existencia de discriminación y racismo en el nivel del Estado y la sociedad, así como la pobreza, contribuyen a la perpetuación de esas prácticas.

La Conferencia Regional Preparatoria de las Américas estuvo precedida por una Conferencia Ciudadana contra el Racismo, la Xenofobia, la Intolerancia y la Discriminación realizada los días 2 y 3 de diciembre del 2001. En ella se dieron cita organizaciones y representantes de los pueblos indígenas y afrodescendientes, migrantes, mujeres y jóvenes de todo el continente. La reunión de la sociedad civil expuso el origen histórico del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en la región, así como las condiciones actuales de opresión y discriminación que aquejan a millones de personas en el continente. Las organizaciones de la sociedad civil propusieron a los Estados y a los representantes de los gobiernos las fórmulas para

combatir este flagelo. Durban no sólo reconoció a las víctimas sino que las empoderó frente a los Estados.³⁸

El Programa de Acción de Durban instó a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a que ejerza un liderazgo en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; de este modo se daba seguimiento a la resolución de la Asamblea General (2002) la que solicitó al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos crear la Unidad Anti Discriminación. En función de este mandato, así como del trabajo realizado en estas materias desde su creación, el ACNUDH ha seguido de cerca los procesos que se han producido en la región desde la realización de la Conferencia Mundial a la fecha con el fin de promover los principios básicos de derechos humanos de la igualdad y la no discriminación, e incentivar y apoyar la labor de los Estados y la sociedad civil.

Se deben mencionar también los órganos creados con el fin de apoyar la implementación y el seguimiento de la Conferencia de Durban, esto es el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la aplicación efectiva de la Declaración y Programa de Acción de Durban, el Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana, y los eminentes expertos independientes para la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban. Estos órganos y sus competencias involucran directamente a los Estados de América Latina interesados en avanzar en el cumplimiento de los compromisos de Durban.

Conferencia de Examen de Durban de 2009

En el año 2006, la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución 61/149, decidió convocar en 2009 a una Conferencia de Examen de la implementación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban dentro del marco de la Asamblea General. Con este fin, se solicitó al Consejo de Derechos Humanos emprender la preparación de esta reunión, haciendo uso de tres mecanismos existentes para formular un plan concreto que proporcione actualizaciones e informes anuales, a partir del 2007.

Además, en 2006 el Consejo de los Derechos Humanos adoptó la resolución 3/2, que reafirma que la Conferencia de Examen de Durban será emprendida sobre la base del total respeto a la Declaración de Durban y al Programa de Acción y que no habrá renegociación de los acuerdos existentes contenidos en estos. El Consejo también decidió que se concentrará en su implementación, incluyendo otras acciones, iniciativas y soluciones prácticas para combatir las formas contemporáneas de racismo.

La Conferencia de Examen de Durban del 2009 ofrecerá una oportunidad para que todos los sectores discutan sobre las razones por las que, a pesar de todos los esfuerzos, no se han superado todas las manifestaciones de racismo; al mismo tiempo será la oportunidad de evaluar los logros alcanzados hasta ese momento.

³⁸ Gay McDougall (2002), The World Conference against Racism: Through a wider lens, *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 26:2, Summer/fall.

Los afrodescendientes en el Programa de Acción de Durban³⁹

Africanos y afrodescendientes

4. Insta a los Estados a que faciliten la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad y en el adelanto y el desarrollo económico de sus países, y a que promuevan el conocimiento y el respeto de su patrimonio y su cultura;
5. Pide a los Estados que, apoyados en su caso por la cooperación internacional, consideren favorablemente la posibilidad de concentrar nuevas inversiones en sistemas de atención sanitaria, educación, salud pública, electricidad, agua potable y control del medio ambiente, así como en otras medidas de acción afirmativa o positiva en las comunidades integradas principalmente por afrodescendientes;
6. Pide a las Naciones Unidas, a las instituciones financieras y de desarrollo internacionales y a otros mecanismos internacionales competentes que elaboren programas de fomento de la capacidad destinados a los africanos y a los afrodescendientes de las Américas y de todo el mundo;
7. Pide a la Comisión de Derechos Humanos que considere la posibilidad de establecer un grupo de trabajo u otro mecanismo en las Naciones Unidas para que estudie los problemas de discriminación racial a que hacen frente los afrodescendientes que viven en la diáspora africana y haga propuestas para la eliminación de la discriminación racial contra esas personas;
8. Exhorta a las instituciones financieras y de desarrollo y a los programas operacionales y organismos especializados de las Naciones Unidas a que, de conformidad con sus presupuestos ordinarios y los procedimientos de sus órganos rectores:
 - a) Atribuyan especial prioridad y destinen suficientes recursos financieros, dentro de sus esferas de competencia y en sus presupuestos, a la mejora de la situación de los africanos y los afrodescendientes, prestando especial atención a las necesidades de estas poblaciones en los países en desarrollo, entre otras cosas mediante la preparación de programas de acción específicos;
 - b) Realicen proyectos especiales, por los conductos apropiados y en colaboración con los africanos y los afrodescendientes, para prestar apoyo a sus iniciativas comunitarias y facilitar el intercambio de información y de conocimientos técnicos entre estas poblaciones y los expertos en estas esferas;
 - c) Elaboren programas destinados a los afrodescendientes por los que se inviertan recursos adicionales en sistemas de salud, educación, vivienda, electricidad, agua potable y medidas de control del medio ambiente, y que promuevan la igualdad de oportunidades en el empleo, así como otras iniciativas de acción afirmativa o positiva;
9. Pide a los Estados que refuercen las medidas y políticas públicas a favor de las mujeres y los jóvenes afrodescendientes, teniendo presente que el racismo los afecta más profundamente, poniéndolos en situación de mayor marginación y desventaja;
10. Insta a los Estados a que garanticen el acceso a la educación y promuevan el acceso a las nuevas tecnologías de modo que los africanos y los afrodescendientes, en particular las mujeres y los niños, dispongan de suficientes recursos para la educación, el desarrollo tecnológico y el aprendizaje a distancia en las comunidades locales, y los insta también a que hagan lo necesario para que en los programas de estudios se incluya la enseñanza cabal y exacta de la historia y la contribución de los africanos y los afrodescendientes;
11. Alienta a los Estados a que determinen los factores que impiden el igual acceso y la presencia equitativa de los afrodescendientes en todos los niveles del sector público, incluida la administración pública, y en particular la administración de justicia; a que adopten las medidas apropiadas para eliminar los obstáculos identificados, y a que alienten a su vez al sector privado a promover la igualdad de acceso y la presencia equitativa de los afrodescendientes en todos los niveles de sus organizaciones;
12. Hace un llamamiento a los Estados para que adopten medidas concretas que garanticen el acceso pleno y efectivo de todas las personas, en particular los afrodescendientes, al sistema judicial;
13. Insta a los Estados a que, con arreglo a la normativa internacional de los derechos humanos y a sus respectivos ordenamientos jurídicos, resuelvan los problemas de la propiedad respecto de las tierras habitadas desde épocas ancestrales por afrodescendientes y promuevan la utilización productiva de la tierra y el desarrollo integral de esas comunidades, respetando su cultura y sus modalidades particulares de adopción de decisiones;
14. Insta a los Estados a que reconozcan los problemas particularmente graves del prejuicio y la intolerancia religiosos con que tropiezan muchos afrodescendientes y a que apliquen políticas y medidas encaminadas a prevenir y eliminar toda discriminación basada en la religión y las creencias que, combinada con ciertas otras formas de discriminación, constituye una forma de discriminación múltiple.

³⁹ OACDH, op.cit.

3. Marco regional de derechos

En el plano regional, para 1990 casi la totalidad de los países de América Latina y el Caribe habían suscrito o ratificado la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (Ver cuadro en la página siguiente) y una parte de ellos, los Pactos y Protocolos facultativos.

Como antecedente, en 1948, se realiza la Novena Conferencia Internacional Americana en la que se aprueba la Carta de Garantías Sociales, también llamada Declaración Americana de Derechos y Garantías del Hombre. En 1969 se adopta la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como “Pacto de San José” que entra en vigor en 1978. Asimismo, en 1988 se adopta el Protocolo Adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”, que entra en vigor en 1999.

Con la Convención Americana de Derechos Humanos se constituye el marco interamericano de protección y promoción de los derechos humanos en las Américas, que está compuesto, entre otros órganos, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana de Derechos Humanos, y que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General.⁴⁰ La Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecida en 1979, es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados concernientes al mismo asunto. Estos órganos han tenido una activa participación en el resguardo de garantías y derechos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y grupos afectados por el racismo y la discriminación.

Según la Carta de la OEA, todos los países miembros están sujetos a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Además, una mayoría de los Estados miembros han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y han aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana. Los siguientes países son parte de la Convención Americana: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Los países que han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

⁴⁰ Véase: <http://www.cidh.org/que.htm>

También se debe destacar dentro del sistema interamericano de derechos humanos dependiente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, la Relatoría de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias; la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer; la Relatoría para la Libertad de Expresión; la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Asimismo, se encuentra en proceso de discusión para su aprobación un Anteproyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia

Un punto a destacar es la creación de la Relatoría Especial para los Derechos de los Afro Descendientes y contra la Discriminación Racial, que tiene el mandato de estimular, sistematizar, fortalecer y consolidar la acción de la CIDH en esta materia. Al respecto, los objetivos principales de la Relatoría Especial incluyen el trabajo con los Estados miembros de la OEA para los siguientes propósitos: generar conciencia del deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los afrodescendientes y trabajar por la eliminación de todas las formas de discriminación racial; analizar los desafíos que enfrentan actualmente los países de la región en esta área; formular recomendaciones para superar los obstáculos e identificar y compartir las buenas prácticas de la región con respecto a esta materia; y, finalmente, observar y ofrecer asistencia técnica cuando fuera requerida por los Estados miembros para la implementación de las recomendaciones sobre derecho y práctica en el ámbito interno.⁴¹

Se debe mencionar también el sistema de quejas individuales que permite el artículo 14 de la CERD, y el procedimiento de alerta temprana y medidas urgentes que fue implementado por el CERD a partir de 1993.

Asimismo varios países de la región han incorporado en sus legislaciones un conjunto de medidas legales para hacer frente al racismo y la discriminación.

⁴¹ Véase: <http://www.cidh.org/Discursos/02.28.05sp.htm>

**Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de
Discriminación Racial**
Estado de ratificación de países de América Latina⁴²

| Participante | Firma | Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d) |
|---------------------|--------------|---|
| Argentina | 13 Jul 1967 | 2 Oct 1968 |
| Belice | 6 Sep 2000 | 14 Nov 2001 |
| Bolivia | 7 Jun 1966 | 22 Sep 1970 |
| Brasil | 7 Mar 1966 | 27 Mar 1968 |
| Chile | 3 Oct 1966 | 20 Oct 1971 |
| Colombia | 23 Mar 1967 | 2 Sep 1981 |
| Costa Rica | 14 Mar 1966 | 16 En 1967 |
| Ecuador | . | 22 Sep 1966 a |
| El Salvador | . | 30 Nov 1979 a |
| Guatemala | 8 Sep 1967 | 18 En 1983 |
| Guyana | 11 Dic 1968 | 15 Feb 1977 |
| Honduras | . | 10 Oct 2002 a |
| México | 1 Nov 1966 | 20 Feb 1975 |
| Nicaragua | . | 15 Feb 1978 a |
| Panamá | 8 Dic 1966 | 16 Ag 1967 |
| Paraguay | 13 Sep 2000 | 18 Ag 2003 |
| Perú | 22 Jul 1966 | 29 Sep 1971 |
| Surinam | . | 15 Mar 1984 d |
| Uruguay | 21 Feb 1967 | 30 Ag 1968 |
| Venezuela | 21 Abr 1967 | 10 Oct 1967 |

⁴² Según actualización del 18 de julio del 2007, en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/2.htm>

II. AVANCES Y DESAFÍOS EN MATERIA DE BUENAS PRÁCTICAS RELATIVAS A LOS DERECHOS DE LOS AFRODESCENDIENTES EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

En los últimos años los Estados, los organismos internacionales y la sociedad civil han realizado grandes esfuerzos en cuanto a promover la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Muchos de estos esfuerzos, algunos todavía insuficientes, han estado encaminados a poner en evidencia el flagelo del racismo y a buscar medios para su combate así como a establecer alianzas entre los diferentes actores de la sociedad. Algunos Estados han avanzado más que otros. Mientras unos han creado cuerpos legales, organismos de equidad racial o han implementado políticas de acción afirmativa, otros se encuentran aún en una fase anterior de reconocimiento o exploración de la problemática. En cada país los ritmos de implementación de políticas, instituciones, programas y acciones han dependido de un conjunto combinado de factores entre los que se cuenta la voluntad política, la capacidad estatal, el desarrollo de la democracia y, sobre todo, la capacidad de los grupos afectados de poner la temática en la opinión pública y en la agenda social de sus respectivos países.

Tanto la Conferencia Preparatoria de Santiago como la Conferencia Mundial de Durban, a través de sus Declaraciones y Programas de Acción, pusieron de manifiesto la necesidad de que la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia tenga un soporte fundamental en la labor de los Estados y sus gobiernos, no sólo en cuanto al reconocimiento del origen, las causas y los efectos de estos flagelos sino y sobre todo en cuanto a la necesidad de que se adopten medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, con el fin de promover su plena integración en la sociedad.

Las acciones afirmativas corresponden a políticas que se impulsan para favorecer a varios grupos que históricamente han sido postergados, perjudicados y que se encuentran en desventaja.⁴³ Estas acciones deben incluir medidas sociales y deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaben el disfrute de los derechos; para ello deben introducir medidas especiales para alentar la participación igualitaria de todos los grupos raciales, culturales, lingüísticos y religiosos en todos los sectores de la sociedad y para situarlos en un pie de igualdad.⁴⁴

Entre las medidas especiales que señala la Conferencia de Durban, figuran aquellas destinadas a lograr una representación apropiada en la educación, la vivienda, los partidos políticos, los parlamentos y el empleo, en particular en los órganos judiciales, la policía, el

⁴³ OEA (2005), Dr. Ariel Dulitzky, Especialista Principal de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y asesor del Relator Especial sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y sobre la Discriminación Racial. Algunas reflexiones sobre una futura convención interamericana contra la discriminación racial y todas las formas de intolerancia, Consejo permanente de la OEA, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, (CAJP/GT/RDI-15/05 coor.1), 22 de febrero de 2005.

⁴⁴ Sobre el concepto de “acción afirmativa” véase también: Global Rights (2005), *Affirmative action: a global perspective*, Washington, Global Rights, www.globalrights.org

ejército y otros servicios civiles, lo que en algunos casos puede exigir reformas electorales, reformas agrarias y campañas en favor de la participación equitativa.

La Declaración y el Programa de Acción de Durban instan también a los Estados a que apoyen las actividades de órganos o centros regionales de combate contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia cuando esas formas y actitudes existan en su región, y recomiendan la creación de esos órganos o centros en aquellos países o regiones donde no existan. Esos organismos pueden llevar a cabo actividades como: evaluar y seguir la situación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y de los grupos que sean víctimas de estas prácticas o vulnerables a ellas; identificar las tendencias, cuestiones y problemas; reunir, difundir e intercambiar información relativa, entre otras cosas, a los resultados de las conferencias regionales y de la Conferencia Mundial y crear redes con ese fin; dar a conocer ejemplos de buenas prácticas; organizar campañas de sensibilización; elaborar propuestas, soluciones y medidas preventivas, cuando sea posible y procedente, mediante un esfuerzo conjunto en coordinación con las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y los Estados, así como con las instituciones nacionales de derechos humanos.

La Declaración y el Plan de Acción de Santiago destacan la necesidad de promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, con el fin de aumentar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otras víctimas de racismo y para asegurar mayores oportunidades a esos grupos con el fin de que participen de la prosperidad y la riqueza de las sociedades de las Américas, así como para garantizar que los beneficios del desarrollo, la ciencia y la tecnología contribuyan efectivamente a mejorar la calidad de vida de estas poblaciones.

Medidas de prevención y protección en el plano nacional e identificación de buenas prácticas

A continuación se presentan algunos avances en materia de derechos civiles y políticos, acciones afirmativas en el ámbito de la creación de instituciones y cuerpos legales como acciones o políticas concretas de equidad racial, promoción de derechos humanos e iniciativas tendientes a mejorar la situación de los afrodescendientes en el período reciente, previo y posterior a la Conferencia Mundial de Durban. No se trata de una revisión exhaustiva ni de un recuento completo de todos los países de la región sino más bien una muestra que detalla algunas de las acciones realizadas en el período anterior a la Conferencia Mundial de Durban hasta fechas más recientes. El propósito es compartir acciones, ideas y buenas prácticas con el conjunto de los países de la región.

Cabe señalar que algunos de estos avances se han materializado a partir de la voluntad de los Estados y gracias a la colaboración y las recomendaciones de órganos como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, conocido por sus siglas en inglés CERD, de los compromisos realizados en Durban y de los órganos de derechos de la Naciones Unidas; tal es el caso de las relatorías, que han hecho recomendaciones a los Estados con el fin de mejorar la situación de los afrodescendientes.

Un dato importante es que la totalidad de las constituciones de América Latina aseguran a sus ciudadanos la igualdad y la no discriminación en sus distintas dimensiones; sin embargo, ello no garantiza el cumplimiento real del mandato constitucional. Lo mismo ocurre con las leyes, los programas y las políticas de acción afirmativa que no siempre logran dar cuenta de las demandas y las necesidades reales de la población afrodescendiente. Por una parte con algunas pocas excepciones, el reconocimiento jurídico de los afrodescendientes es algo que aún está pendiente en la mayoría de los países de la región. Por otra parte, en otros países se ha ido más allá del reconocimiento simbólico o de la igualdad abstracta mediante la implementación de políticas y acciones que apuntan al combate del racismo y la discriminación en la educación, el trabajo o, incluso, en los salarios.

A continuación damos a conocer algunos de estos procesos en algunos países de la región de América Latina. Para la selección de los países se ha considerado a aquellos donde existen acciones y legislaciones que apuntan directamente a los afrodescendientes.

Brasil es uno de los países de más larga data en cuanto a la implementación de medidas para la protección de los derechos de los afrodescendientes, acciones afirmativas y lucha contra el racismo. Así, del modelo de “democracia racial” que en cierta forma negaba el racismo como principal fuente de desigualdades, se ha pasado a un contexto de mayor reconocimiento del racismo y de los afrodescendientes como principales víctimas de este mal. Este nuevo marco tiene como inicio la enmienda constitucional de 1988, que proscribía los actos racistas, y continúa con la Ley 8.081 de 1990, que establece los crímenes y las penas aplicables a los actos discriminatorios por raza, color, religión, etnia o procedencia nacional practicados por los medios de comunicación o por publicaciones de cualquier naturaleza.

El mayor salto, sin embargo, se ha dado a partir del 2001, cuando el Estado crea el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación. En 2002, el Estado brasileño hizo la declaración facultativa prevista en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. Este mismo año, Brasil aprobó el Programa Nacional de Acción Afirmativa, que constituye un importante mecanismo para aplicar la Declaración y Programa de Acción de Durban, así como el segundo Programa Nacional de Derechos Humanos.

En noviembre de 2003, se promulga el Decreto No. 4.886 que crea la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR).⁴⁵ La SEPPIR tiene entre sus propósitos promover la igualdad y la protección de los derechos de los individuos y grupos raciales y étnicos afectados por la discriminación y demás formas de intolerancia, con énfasis en la población negra; acompañar y coordinar políticas de diferentes ministerios y otros órganos del Gobierno brasileño para la promoción de la igualdad racial; articular, promover y acompañar la ejecución de diversos programas de cooperación con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales; promover y acompañar el cumplimiento de los acuerdos y las convenciones internacionales firmados por Brasil, que señalen el respeto a la promoción de la igualdad y el combate a la discriminación racial o étnica; y,

⁴⁵ Aunque su fecha de lanzamiento por el Gobierno Federal fue el 21 de marzo del año 2003.

finalmente, auxiliar al Ministerio de Relaciones Exteriores en las políticas internacionales, en lo que se refiere a las aproximaciones con las naciones del continente africano.⁴⁶

Junto a la SEPPIR, el Estado brasileño creó el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPIR), compuesto por organismos del gobierno federal y entidades de la sociedad civil que representan a las poblaciones afrodescendientes, además de otros grupos discriminados. Asimismo, se creó el Foro Intergubernamental de Promoción de la Igualdad Racial (FIPIR) destinado a desarrollar un plan de trabajo común en la materia y en todos los niveles del gobierno federal con el fin de consolidar una Política Nacional de Promoción de la Igualdad Racial.⁴⁷

En **Colombia**, la Constitución de 1991 reconoce la diversidad étnica y cultural del país y es el fundamento de la actuación del Estado contra toda forma de discriminación. Así, en su artículo 13 se estipula que todos los colombianos y colombianas son iguales ante la ley y gozarán de la misma protección y trato de las autoridades. Esta disposición prohíbe en particular la discriminación por razones de raza, origen nacional o familiar, idioma o religión. Además, prescribe explícitamente que el Estado "promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados".⁴⁸

La Defensoría del Pueblo ha desarrollado desde el año 2003 un proyecto de ley para penalizar todas las formas de discriminación atendiendo los postulados de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el seguimiento a la Conferencia de Durban. Asimismo, se realizan diversas acciones destinadas a la población afrocolombiana. Entre ellas se puede mencionar el plan sectorial 2002-2006, la Revolución Educativa, que se ha propuesto adelantar proyectos que mejoren la pertinencia de la educación en beneficio de grupos poblacionales más vulnerables, con el fin de corregir los factores de inequidad, discriminación o aislamiento. La situación de inequidad, marginación y exclusión de la población afrocolombiana, indígena, raizal y romaní, ha sido reconocida ampliamente por el Estado colombiano.

En **Costa Rica**, el artículo 33 de la Constitución política acoge el espíritu de lo dispuesto en la Convención al indicar que "toda persona es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana". La legislación de Costa Rica tipifica expresamente la discriminación racial como una contravención sancionada con días de multa y no como un delito. En materia laboral, el Código de Trabajo establece en su artículo 618 que "se prohíbe toda discriminación en el trabajo por razones de edad, etnia, género o religión" y, en su artículo 619, que "todos los trabajadores que desempeñen un

⁴⁶ <http://www.presidencia.gov.br/seppir/>

⁴⁷ Otros aspectos de la situación del Brasil pueden ser vistos en: ONU, ECOSOC (2006), Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Adición Misión Brasil, (E/CN.4/2006/16/Add.3, 28 de febrero de 2006).

⁴⁸ ONU (2004), Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Misión a Colombia, Adición, E/CN.4/2004/18/Add.3, 23 de febrero de 2004, Comisión de Derechos Humanos, 60º período de sesiones, Tema 6 del programa provisional.

trabajo igual gozarán de los mismos derechos, igual jornada laboral y remuneración, sin discriminación alguna por edad, etnia, género o religión".⁴⁹ En 2005, se creó la Comisión de Educación e Inclusión de Estudios Afroecuatorianos.

En **Ecuador**, el gobierno ha buscado mecanismos para la inclusión de la población afroecuatoriana en los procesos de desarrollo; con este fin creó la Corporación de Desarrollo Afro Ecuatoriano (CODAE), organismo descentralizado, con personería jurídica, adscrita a la Presidencia de la República.

En **Guatemala**, se han realizado acciones que buscan combatir el racismo y la discriminación; sin embargo, la mayoría de estas acciones no consideran directamente a los afrodescendientes o garífunas de la costa del Caribe. En los años recientes, se han creado órganos como la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala (CODISRA), y la Defensoría de la Mujer Indígena dentro de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos de Guatemala; también se ha elaborado un plan contra el racismo con el fin de sensibilizar y revisar la legislación considerada discriminatoria en el país. En 2002 se realizó una reforma al Código Penal para tipificar la discriminación racial como delito.

El Estado de **Honduras** ha señalado que la Constitución protege de manera integral los derechos básicos de las personas.⁵⁰ El gobierno de Honduras creó recientemente la Comisión Nacional contra la Discriminación Racial, el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Esta Comisión tiene como propósito ser un organismo de asesoría del Gobierno que funcione como un foro de discusión, armonización y consenso. En el marco de la realización del próximo censo poblacional, se ha logrado incorporar en la boleta censal una pregunta sobre el origen étnico y racial de las personas.

Por el Decreto legislativo N° 330-2002, el Congreso de la República de Honduras proclamó el mes de abril de cada año "Mes de la Herencia Africana". Esta conmemoración es motivo de actos culturales para celebrar, entre otras cosas, la presencia garífuna en Honduras y da a esta comunidad la ocasión de formular sus reivindicaciones económicas, culturales, políticas y sociales.

La acción oficial en favor de la lucha contra el racismo y la discriminación racial es más reciente. Con el respaldo del Banco Mundial y la colaboración de la población interesada, en 2002 la Administración elaboró un perfil de los pueblos indígenas y negros de Honduras con el fin de conocer mejor sus necesidades de tipo económico, político y cultural y ejecutar programas de desarrollo para mejorar las condiciones de su vida.

De 1998 a 2001, el Instituto Nacional Agrario de Honduras otorgó 325 títulos de propiedad a los lenca, garífuna, tolupanes, chortís y pech sobre un total de 186.916 hectáreas.

⁴⁹ ONU (2006), Decimosexto informe periódico de los Estados Partes que debían presentarse en 2004, Adición, COSTA RICA, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Informes presentados por los Estados Partes, Conforme al Artículo 9 de la Convención, CERD/C/CRI/18, 30 de agosto de 2006.

⁵⁰ Respuesta al cuestionario distribuido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (En preparación a la Conferencia Regional de las Américas contra el Racismo, la Discriminación Racial, Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia) Brasilia 26 y 28 de julio 2006.

El 26 de abril de 2004, para celebrar los 207 años de la llegada de los garífunas a Honduras, el Presidente Maduro decretó la institución de la Comisión contra la Discriminación con el cometido de eliminar la discriminación racial y conseguir el entendimiento entre todos los grupos étnicos del país.⁵¹

En **México**, se debe destacar la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, CONAPRED, que es un órgano del Estado creado por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, aprobada el 29 de abril de 2003, y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de Junio del mismo año. El Consejo es la institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social, avanzar en la inclusión social, y garantizar el derecho a la igualdad, que es el primero de los derechos fundamentales en la Constitución Federal.⁵² Asimismo, la Secretaría de Gobernación (SG) publicó recientemente el decreto por el que se reforma la fracción IV del Artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Dicha ley busca “prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona”, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 1 Constitucional, además de “promover la igualdad de oportunidades y de trato”. La reforma entró en vigor a partir del 28 de noviembre de 2007.

En **Nicaragua**, se creó la Comisión Nacional de lucha contra el racismo, la xenofobia y todas las formas conexas de Intolerancia.

En **Panamá**, la Alcaldía de la Ciudad de Panamá creó la oficina Pro Igualdad de Oportunidades y de Acción Ciudadana, la cual ofrece la oportunidad de que los ciudadanos residentes en el distrito capital puedan coadyuvar a los esfuerzos que la Alcaldía de Panamá realiza en la promoción de iniciativas encaminadas al logro de la equidad social, a través de la formulación de políticas públicas de inclusión social que, entre otros, contemplen el respeto a la diversidad étnica y cultural.⁵³

En el **Perú**, el Parlamento creó en el año 2002 la Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos.

En **Uruguay**, el Estado recientemente declaró de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación, mediante la promulgación de la ley 17.817. La ley crea una Comisión Honoraria contra la Discriminación que tiene por objeto proponer políticas nacionales y medidas concretas para prevenir y combatir el racismo, la xenofobia y la discriminación, incluyendo normas de discriminación positiva. Asimismo, más de cinco ministerios y varios organismos cuentan con unidades ejecutoras de políticas con enfoque racial.

⁵¹ ONU (2005), Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Misión a Honduras, Resumen, E/CN.4/2005/18/Add.5, 22 de marzo de 2005, Comisión de Derechos Humanos, 61º período de sesiones, Tema 6 del programa provisional.

⁵² Véase: <http://www.conapred.org.mx/index.php>

⁵³ <http://www.municipio.gob.pa/informe2005.shtml#11>

En **Venezuela** se destacan avances en relación con políticas que favorecen a los afrodescendientes, como la creación de instituciones especializadas para luchar contra la discriminación; entre ellas se cuentan la Comisión Presidencial para Combatir todas las Formas de Discriminación Racial y otras Distinciones en el Sistema Educativo Venezolano.

III. AVANCES Y DESAFÍOS EN MATERÍA DE DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE

1. Una mirada general a los derechos civiles y políticos de los afrodescendientes

El ámbito de los derechos civiles y políticos es aquel integrado por los derechos señalados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y profundizados en la Convención y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los derechos civiles y políticos son un ámbito básico y fundamental de los derechos humanos; sin embargo, son los menos estudiados en América Latina para el caso de los afrodescendientes. Entre los derechos civiles y políticos se encuentra el derecho a la vida; a la libertad personal y a la seguridad personal; el derecho a no ser sometido a malos tratos y torturas; el derecho a la libre circulación; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de expresión; a la igualdad ante la ley sin ningún tipo de discriminación; derecho de participación política, entre otros derechos humanos reconocidos.

Por lo general, se considera que los derechos civiles de los afrodescendientes sufren de grandes limitaciones que están asociadas a la situación de exclusión y discriminación. En efecto, pese a que hoy en día no existen limitaciones explícitas, por ejemplo, leyes que impidan o pongan cortapisas a la participación política, la libertad de expresión, de asociación o el mismo derecho a la vida, en la práctica estos derechos no están del todo protegidos en la medida en que los afrodescendientes cuentan con condiciones distintas de las del resto de la población para acceder al disfrute de tales derechos básicos. Esta situación se relaciona con el incumplimiento de los derechos económicos y sociales porque, al tener peores indicadores económicos que el resto de la población, los afrodescendientes se ven impedidos de participar en la vida ciudadana en las mismas condiciones que los demás.

El reclamo por un mayor reconocimiento de los derechos civiles y políticos ha quedado de manifiesto en las declaraciones y las demandas elaboradas por las organizaciones afrodescendientes en las que llaman a los Estados a crear instancias de participación o abrir canales políticos para que se puedan expresar sus demandas y necesidades. De hecho, una parte importante de las reivindicaciones de las organizaciones afrodescendientes apunta a la transformación de los mecanismos legales, el cumplimiento de los acuerdos internacionales, el cuestionamiento de las jerarquías raciales políticamente legitimadas y, en última instancia, a la participación efectiva en la vida política de su país.⁵⁴ En algunos casos se están exigiendo cuotas o mecanismos de discriminación positiva que permitan una mayor representación y visibilidad política de los afrodescendientes.⁵⁵

⁵⁴ Mala Htun (s/f), Dimensiones de la inclusión y exclusión política en Brasil: Género y raza, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible.

⁵⁵ El tema de los derechos políticos y la participación ha sido central en las reuniones, seminarios, foros y congresos en los que han participado las organizaciones afrodescendientes, en este sentido se pueden mencionar la *VIII Asamblea de la Organización Negra Centroamericana (ONECA)* en San Isidro de Coronado, San José, Costa Rica, los días 5, 6 y 7 de Diciembre de 2002, que reunió a las organizaciones

Los afrodescendientes y el sistema judicial

Existe escasa información sobre la situación de los afrodescendientes frente al sistema judicial, pese a que las mismas organizaciones de la sociedad civil han denunciado en diversas reuniones y foros el trato desigual que recibe la población de origen africano tanto en el acceso a la justicia, como en el tratamiento que se hace de los casos de racismo en el sistema judicial.

Al respecto, Durban insta a los Estados a que elaboren, apliquen y hagan cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido comúnmente como "establecimiento de perfiles raciales" que comprende la práctica de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de basarse, en uno u otro grado, en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo para someter a las personas a actividades de investigación o para determinar si una persona realiza actividades delictivas.

En un informe sobre el tratamiento judicial dado en algunos países de América Latina a las prácticas de racismo, especialmente de aquellas que afectan a la población afrodescendiente, que fue elaborado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) para cuatro países de la región, Brasil, Colombia, Perú y República Dominicana,⁵⁶ se señalan las profundas desigualdades que afectan a los afrodescendientes en el acceso a la justicia así como el tratamiento que reciben del sistema judicial.

El informe señala que en el caso de Brasil, por ejemplo, si bien se han introducido políticas de cuotas y de acción afirmativa desde la década de 1980, éstas se han introducido fundamentalmente en el Poder Ejecutivo y en el Legislativo, pero no en el poder judicial.

Afrocentroamericanas pertenecientes a la Organización Negra Centroamericana: Asociación Proyecto Caribe y el Centro de Mujeres Afrocostarricense de Costa Rica, OAGANIC y ADEHPCA de Nicaragua, ASOMUGAGUA y ONEGUA de Guatemala, National Garifuna Council y UBAD Educational Foundation de Belice, ODECO y ECOSALUD de Honduras, Coalición Garífuna USA, Hondureños Contra el SIDA, Mujeres Garífunas en Marcha de Estados Unidos, Respuesta Afro Panameña y Red de Mujeres Afropanameñas de Panamá, que reafirmaron a través de la Declaración de San José VIII; los días 7 al 9 de mayo de 2003 se realizó en Montevideo, Uruguay, el *Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas Afirmativas para Afrodescendientes de América Latina y El Caribe* convocado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH); En Atacames, Ecuador, los días 14, 15 y 16 de septiembre de 2004, se realizó el *Tercer Foro Andino Permanente Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, la Intolerancia y sus Formas Conexas*. En la ciudad de Montevideo, Uruguay, se realizó los días 15 al 17 de noviembre de 2004, la “*Consulta Sudamericana*”, reunión que contó con representantes de instituciones gubernamentales de la subregión y movimientos que trabajan contra el racismo en el ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de la Comunidad Andina. Después de un Primer Encuentro Parlamentario realizado en Brasil se realizó en Bogotá, Colombia, los días 19-21 de mayo de 2004, el *II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y del Caribe Cámara de Representantes de Colombia*, Ministerio del Interior y de Justicia, Universidad Externado de Colombia, Diálogo Interamericano.

⁵⁶ CEJA (2004), *Sistema judicial y racismo contra afrodescendientes, Brasil, Colombia, Perú y República Dominicana*, Centro de Estudios de Justicia de la América (CEJA), documento, publicado en: <http://www.cejamericas.org/doc/proyectos/raz-sistema-jud-racismo2.pdf>; véase también en el mismo sitio el documentos de los autores de los informes de Brasil, Colombia, Perú y República Dominicana: Felipe González y Jorge Contesse (2004), *Sistemas judiciales y racismo contra afrodescendientes*, en <http://www.cejamericas.org/doc/proyectos/raza-comparativo3-def.pdf>.

En este último caso, las políticas de acción afirmativa han sido más bien incipientes y asistemáticas. El informe señala, también para el caso de Brasil, que los escasos estudios que existen en la materia dan cuenta de que la persecución penal es más gravosa en el caso de las personas afrodescendientes que cuando se trata de personas blancas y que esto se vuelve especialmente agudo en los casos en que las imputadas son mujeres afrodescendientes.

Esta misma situación se repite en Colombia donde el informe mencionado constata el tratamiento desigual hacia la población penitenciaria afrodescendiente, la que se encuentra en una situación de invisibilidad penitenciaria respecto del resto de la población penal, así como en condiciones mucho más precarias que el resto de los internos. El informe también comprueba la situación de transgresión al derecho consuetudinario de los raizales en el Archipiélago de San Andrés. Además, alude a la situación de los afrocolombianos frente a la justicia en el contexto del enfrentamiento armado que ha afectado a Colombia.

En el caso del Perú, el informe señala que, en cuanto al sistema de administración de justicia en materia penitenciaria, no existen cifras acerca del número de reclusos afrodescendientes. En uno de los presidios visitados para efectos del informe se comprobó, aparte de la sobrepoblación penal que sobrepasa el 150% de su capacidad, que en él se concentra una importante población afrodescendiente, “la que se encuentra en condiciones muy deplorables y muchas veces sin siquiera saber los motivos de su encierro (el que, en algunas ocasiones, se prolonga por mucho más allá de lo aceptado por los estándares de derechos humanos). Suele decirse que el afroperuano es el sujeto más vulnerable del sistema penal”, señala el informe.

El informe de CEJA culmina con un conjunto de observaciones y recomendaciones; entre ellas, las más importantes son la necesidad de que los Estados cuenten con sistemas de indicadores que permitan cuantificar la situación general de los afrodescendientes. En el caso del sistema judicial y el tratamiento de los afrodescendientes, los autores del informe recomiendan la desagregación de los datos relativos a la población carcelaria por origen racial y, dentro de esta categoría, por su género, con referencias al tiempo transcurrido en prisión, a los delitos por los cuales han sido procesados/as y/o condenados/as y a su distribución geográfica, así como los tipos de defensa que tienen los imputado/as (pública o privada).

Los autores señalan que, dado que el tratamiento judicial del problema del racismo contra afrodescendientes no es objeto de una discusión pública significativa en ninguno de los países incluidos en el informe, se debe “levantar” el debate para dotar de visibilidad al problema. Por último, sugieren capacitar a las personas que trabajan en el sistema judicial en racismo y tratamiento de grupos diferenciados.

2. Análisis de algunos indicadores relativos a los derechos económicos, sociales y culturales de la población afrodescendiente sobre la base de los censos y las encuestas de hogares.

Al analizar el estado de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de los afrodescendientes para determinar los efectos del racismo y la discriminación racial en

América Latina, un primer problema que se presenta es el de los datos. Su inexistencia, irregularidad, incomparabilidad o incluso su negación, es un primer obstáculo a sortear. Sólo en los últimos años se ha desarrollado una mayor sistematización y regularidad de la información a través de censos y encuestas de hogares. No obstante y como ha señalado el CERD, queda en evidencia la necesidad de que los países generen estadísticas desagregadas que permitan un mejor análisis y una mayor comparabilidad de los datos.

La Conferencia preparatoria de las Américas realizada en Santiago de Chile el año 2000 y la Conferencia Mundial de Durban del 2001 señalaron que una base fundamental para entender la existencia y la reproducción del racismo y la discriminación en América Latina y el mundo se relaciona con la producción de datos que permitan cuantificar y dimensionar los efectos que estos males tienen sobre las personas en los distintos ámbitos de su vida. Las cifras y los datos son una forma de reconocer la existencia del racismo así como un primer paso para avanzar en la búsqueda de su superación. Por lo mismo, el problema de los datos no es tan sólo una cuestión técnica, más bien se trata de un factor que involucra criterios de tipo político que debieran ser resueltos para avanzar en la transformación de las relaciones racialmente discriminatorias.

Los datos pueden ser útiles para graficar el estado de los derechos de las personas en un momento dado. En 2004, por ejemplo, el Relator Doudou Diène señala en su informe de vista a Colombia que el Gobierno colombiano reconoce que el 82% de los afrodescendientes todavía vive sin que se subvenga a sus necesidades básicas (abastecimiento de agua, luz eléctrica, saneamiento, entre otras); la tasa de analfabetismo de esta población es tres veces superior a la del resto del país (43% en el campo y 20% en la ciudad, en comparación con el 23,4 y el 7,3% para el resto de la población) y de cada 100 jóvenes afrocolombianos apenas 2 tienen acceso a estudios superiores; la tasa de mortalidad infantil es del 151% mientras que el promedio nacional es del 39%; el 76% vive en condiciones de extrema pobreza y el 42% está sin empleo.⁵⁷

Pero la vinculación de indicadores y derechos no debe ser tomada como una forma exclusiva o de mayor validez para medir el cumplimiento de los estándares de derechos. Esa vinculación entre indicadores y derechos específicos es una de las tantas formas para llegar a comprender la dimensión que hoy tienen las desigualdades raciales en el continente, sus múltiples formas y los niveles que alcanzan en ámbitos específicos como la educación, la salud, el trabajo, la pobreza y el suministro de servicios básicos.

Por ello, este tipo de entrada debe ser complementada con información de tipo cualitativa pues, debido al problema de los datos y a la múltiple dimensión que tiene la situación de los afrodescendientes, el análisis de indicadores puede llegar a ser insuficiente para establecer el cumplimiento de los derechos. Los datos generados por los censos y las encuestas de hogares pueden mostrar algunos indicadores favorables a los afrodescendientes pero, cuando estas cifras se analizan a la luz de los procesos sociales, económicos y políticos en los que se inserta la población afrodescendiente, esos indicadores pueden ser relativos. Un ejemplo es el del acceso de los afrodescendientes a la educación primaria que, en algunos países, supera al de otros sectores de la población; sin embargo, a pesar de las cifras ello no

⁵⁷ ONU (2004), op.cit., p.12.

garantiza que la situación de los afrodescendientes sea mejor que la del resto de la población pues en los tramos superiores de la educación, así como en el mercado de trabajo, existen barreras -muchas de ellas difíciles de medir con herramientas cuantitativas- que impiden un mejor acceso o la igualdad de condiciones de los afrodescendientes para optar a mejores ingresos.

En este capítulo nos proponemos desarrollar un panorama de los DESC de los afrodescendientes en América Latina a partir del análisis de un conjunto de indicadores y datos referidos a derechos específicos. Dado que no contamos con datos de todos los países de la región sólo analizaremos muestras de países que cuentan con una mayor cantidad de información.

Datos e indicadores para el análisis cuantificado de los DESC de los afrodescendientes

La posibilidad de demarcar y cuantificar a la población afrodescendiente no es una tarea fácil; el mestizaje y las múltiples formas de apreciación y clasificación de lo afro en América Latina han hecho que a lo largo del tiempo las categorías se hayan vuelto cada vez más complejas. No obstante, hoy en día existen múltiples denominaciones y categorías recogidas por los censos que permiten tener un acercamiento relativamente claro del tamaño y la composición de la población afrodescendiente, sobre todo para algunos países de la región donde existen series de datos censales y encuestas de hogares que no sólo permiten cuantificar el tamaño de la población sino también sus características sociodemográficas, así como un conjunto de indicadores sociales y económicos.

La definición operativa de afrodescendiente varía en cada país según la pregunta respectiva del censo. En Brasil, la categoría corresponde a la suma de “pretos” (negros) y “pardos” (mulatos y mestizos), mientras que en Costa Rica equivale a las personas que contestaron que pertenecen a la cultura “afrocostarricense o negra”, y en Ecuador es la suma de “negros” (afroecuatorianos) y “mulatos”. En Honduras, en tanto, corresponden al grupo étnico garífuna, al que se suma el grupo identificado como “negro-inglés”.⁵⁸ En Colombia, la población afrodescendiente es denominada *población negra, gente negra*. La Constitución Política y las leyes se refieren a las *comunidades negras*, y las políticas a la *población negra*.⁵⁹

En los censos existe también la categoría “resto” que corresponde a veces a un grupo heterogéneo tanto en su composición social y étnica, y que en el caso de Brasil corresponde casi por completo a quienes se autodefinen como “blancos”. En Guatemala, por su parte, la categoría “resto” corresponde a los blancos e indígenas que alcanzan a un 60% y 40% de la población del país respectivamente.⁶⁰

En todo caso, las categorías corresponden muchas veces a acuerdos o convenciones que emergen de las propias estructuras de poder y no necesariamente de la autodefinición de los

⁵⁸ Rangel, op. cit. 2006, p. 23.

⁵⁹ Enrique Sánchez y Paola García (2006), “Los afrocolombianos”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial.

⁶⁰ Rangel, *Ibid.*

sujetos. Así, Urrea-Giraldo y sus coautores señalan para el caso de Colombia que la Constitución de 1991 y la Ley No. 70 de 1993 crean un modelo multicultural de orden social “en el cual las poblaciones negras del país son clasificadas al igual que las poblaciones indígenas amerindias como un grupo étnico para el Estado en sus diferentes instancias, particularmente las que se han asentado en determinados territorios geográficos de acuerdo con la Ley”.⁶¹ Así, como hemos señalado más arriba, las categorías censales o las que utilizan las encuestas de hogares o las distintas fuentes de datos, no deben ser confundidas con las autoadscripciones o formas de autodenominarse que tienen las comunidades de origen africano.

Los datos, y el análisis que se entrega a continuación, corresponden a diversas fuentes. Por un lado, se trata de datos procesados por la CEPAL sobre la base de encuestas de hogares y censos de la ronda del 2000. Este análisis se combina, por el otro, con datos ya tratados en trabajos publicados por la misma CEPAL y por otros organismos, tales como un conjunto de informes de países elaborados por consultores del Banco Mundial, y estudios académicos específicos para algunos países de la región. Esta información nos permitió complementar los datos entregados por el procesamiento de encuestas de hogares y censos de la ronda del 2000.

Con los bancos de datos de la CEPAL se puede obtener información de las poblaciones desagregadas en la variable étnico-racial para cinco países de América Latina, proveniente de las encuestas de hogares, en distintos años. Los países son: Brasil (2006), Ecuador (2006), Guatemala (2004), Nicaragua (2001) y Perú (2001). Cabe subrayar inicialmente que la calidad de las respectivas bases de datos, especialmente cuando se tiene en consideración la población afrodescendiente, es bastante heterogénea, por lo que se debe advertir que la información y las conclusiones derivadas del análisis de esos datos tienen un carácter preliminar.

Aunque nuestra intensión es abarcar el mayor número de países con el fin de tener un panorama lo más amplio posible de la situación de los afrodescendientes en el continente, es inevitable la referencia recurrente a países como Brasil, Colombia y Ecuador, países para los cuales se cuenta con mayor calidad y cantidad de información.

Finalmente, se debe señalar que el análisis de los datos se hizo sobre la base de indicadores que corresponden o se vinculan principalmente con derechos económicos y sociales. Los indicadores seleccionados para este análisis son los de educación, trabajo e ingreso, salud y mortalidad infantil, y pobreza e indigencia.

a) Educación

La educación es uno de los núcleos centrales de la discriminación y sus efectos van más allá de su propio ámbito pues repercuten en el campo laboral, en el salario y en la calidad de vida de las personas. Para el caso de Brasil diversos estudios han demostrado las brechas

⁶¹ Fernando Urrea-Giraldo, Héctor Fabio Ramírez y Carlos Viáfara López (s/d.), Perfiles sociodemográficos de la población afrocolombiana en contextos urbano-regionales del país a comienzos del siglo XXI, Cali.

en educación entre negros y blancos y sus repercusiones en los salarios.⁶² Por ejemplo, Hasenbalg señala que las investigaciones sobre educación indican que los niños “no blancos” completan menos años de estudio que los blancos, aún cuando se consideran niños del mismo origen social o estrato de ingreso familiar *per capita*. Asimismo, señala que las disparidades en el acceso a los estudios universitarios son aún más acentuadas que en los niveles elementales de enseñanza: “La desigualdad educacional entre blancos y no blancos se va a reflejar, posteriormente, en patrones diferenciados de inserción de esos grupos de color en la estructura ocupacional”.⁶³

El tema es importante por sí mismo porque se relaciona con los aspectos económicos, por la influencia que guarda la educación con el ámbito económico y el dinamismo del mercado de trabajo, así como con aspectos políticos, en especial cuando se piensa en términos de la capacidad que los sujetos poseen para acceder a la participación política y a la construcción de la ciudadanía.⁶⁴ En el presente documento, el tema de las inequidades en el acceso, la permanencia y la calidad de la educación será sintetizado por los indicadores de “acceso a la educación”, “analfabetismo” y “analfabetismo funcional”, tres indicadores básicos para mostrar las brechas existentes entre los afrodescendientes y el resto de la población. Intentamos ampliar este panorama con la incorporación de datos y análisis complementarios de distintos estudios e informes publicados en los años recientes.

Acceso a la educación de la población afrodescendiente

Garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación es uno de los derechos básicos que los Estados deben otorgar a las personas. En la década de los noventa, la cobertura de acceso a la educación se amplió enormemente en la mayoría de los países de la región; sin embargo, varios países continúan con porcentajes similares a las décadas anteriores. Según el Informe sobre tendencias sociales y educativas 2007, elaborado por el Sistema de Información de Tendencias Educativas de América Latina (SITEAL) dependiente de UNESCO, más del 80% de los niños y adolescentes latinoamericanos que tienen entre 5 y 18 años están escolarizados. De este grupo, las tasas más altas de escolarización corresponden a niños de 6 a 11 años de edad (93,8%), es decir, aquellos que deben estar insertos en el nivel primario, mientras que en el grupo de 12 a 14 años las tasas de escolarización llegan al 90%.⁶⁵ Estas cifras representan un cambio de gran envergadura; significan, sobre todo, un salto cuantitativo respecto de las generaciones anteriores. Sin embargo, si los indicadores analizados se enfocan a países específicos, grupos étnicos o áreas geográficas, las tendencias generales cambian y se pueden apreciar brechas de

⁶² Véase: Nelson do Valle Silva and Carlos Hasenbalg (1999), “Race and educational opportunity in Brazil”, in Rebecca Reichmann (Ed.), *Brazil from indifference to inequality*, University Park, PA, Pennsylvania State University Press; Omar Arias; Gustavo Yamada y Luis Tejerina (2002), “Educación, antecedentes familiares y desigualdad interracial del salario en Brasil”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

⁶³ Carlos Hasenbalg (2006), “Ciclo de vida y desigualdades raciales en Brasil”, en CELADE, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Santiago de Chile, CEPAL.

⁶⁴ Amartya Sen (2000 [1999]), *Desenvolvimento como liberdade*, São Paulo, Companhia das Letras [Trad. Laura Motta].

⁶⁵ SITEAL (2007), *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina*, Buenos Aires, UNESCO, IPE-UNESCO, OEI.

importancia al comparar entre grupos distintos, como en este caso entre afrodescendientes y “blancos” o el resto de la población, incluidos los indígenas.

En términos de acceso a la educación, en varios países la población afrodescendiente presenta niveles similares a los del resto de la población. Se debe tener en cuenta que en estos países los promedios de acceso son bajos pues varios de estos países se encuentran en general por debajo del 40% de acceso a la educación según el informe de SITEAL.

En Ecuador, un informe del Banco Mundial muestra que el indicador “escolaridad formal promedio” es de 7,3 años en el nivel nacional, de 3,3 años para los indígenas y 6,3 para los afrodescendientes.⁶⁶ Esta misma tendencia se puede apreciar en el indicador de “enseñanza media completa”, donde el 60% de los afrodescendientes de 12 años y más ha completado la primaria, sólo seis puntos menos que el promedio nacional. Sin embargo, a medida que se avanza en el sistema educativo las dificultades para completar la enseñanza secundaria y universitaria son más notorias. Entre los afrodescendientes de 18 años y más, un 15% tiene “enseñanza media completa” (siendo la media nacional del 23%), y entre los afrodescendientes de 24 años y más, un 12% tiene nivel superior (mientras el promedio nacional es del 18%). Asimismo, las cifras del Ecuador para este estudio muestran que los indígenas están en peor situación que los afrodescendientes.⁶⁷

En el Perú, el estudio del Banco Mundial⁶⁸ mostró que en el acceso a la educación secundaria los afrodescendientes superan el promedio nacional. Así, el acceso a la educación secundaria entre los afrodescendientes era del 27% superando al promedio nacional que era del 18,6%. Sin embargo, estas cifras contrastan con el porcentaje de “educación universitaria completa” donde los afrodescendientes alcanzaban un 1,9% de los afrodescendientes frente a un 8,7% de la población nacional y un 2,7% de la población indígena.⁶⁹ Esto quiere decir que si bien los afrodescendientes lograban estrechar las brechas de acceso con los blancos en el acceso a la secundaria, esta brecha se abre nuevamente cuando se trata del acceso a la educación superior.

El análisis de los datos incorporando niveles más específicos de desagregación puede arrojar otras dimensiones y características al acceso a la educación de los afrodescendientes. Así en la serie de datos procesados por CEPAL para cinco países a partir de los censos de la ronda del 2000 se pueden observar cifras que guardan estrecha relación con las tendencias a nivel regional (Cuadro No. 1). Se trata de un indicador vinculado con el Objetivo 2 de la Declaración del Milenio, *de velar porque todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria* (a más tardar para el 2015), y que es utilizado a modo de “pronóstico”. De esta manera, es claro que en los casos de Brasil y Ecuador el logro de esta meta es menos probable de alcanzar para las y los

⁶⁶ Juan Ponce (2006), “Los afroecuatorianos”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Véase Mary Lisbeth González (2006), “Los afrohondureños”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial.

⁶⁹ Martín Benavides, Máximo Torero y Néstor Valdivia (2006), “Pobreza, discriminación social e identidad: El caso de la población afrodescendiente en el Perú”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial, GRADE.

afrodescendientes que para el resto de la población, observando diferencias en las tasas de término de más de 10 puntos. En el caso de Costa Rica, Guatemala (en zonas urbanas) y Honduras, las diferencias en este indicador no son significativas, incluso el porcentaje de jóvenes afrodescendientes de 15 a 19 años con primaria completa es algo mayor que el del resto de la población.

Cuadro No. 1

Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años con primaria completa, por país, grupo afrodescendiente y resto de la población, censos ronda 2000

| País/Grupo étnico/zona de residencia | Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años con primaria completa | | | | | |
|--------------------------------------|---|--------|-------|-----------------------|--------|-------|
| | Afrodescendientes | | | Resto de la población | | |
| | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer |
| BRASIL (2000) | | | | | | |
| - Urbano | 84.6 | 81.7 | 87.6 | 93.2 | 92.1 | 94.2 |
| - Rural | 59.0 | 53.0 | 66.1 | 77.3 | 74.1 | 80.6 |
| COSTA RICA (2000) | | | | | | |
| - Urbano | 91.5 | 90.3 | 92.7 | 90.1 | 89.2 | 91.0 |
| - Rural | 76.6 | 74.2 | 79.1 | 77.8 | 76.1 | 79.7 |
| ECUADOR (2001) | | | | | | |
| - Urbano | 78.7 | 77.5 | 80.0 | 87.0 | 86.5 | 87.4 |
| - Rural | 63.2 | 60.6 | 66.3 | 76.1 | 76.1 | 76.1 |
| GUATEMALA (2002) | | | | | | |
| - Urbano | 72.8 | 68.4 | 77.0 | 71.2 | 74.0 | 68.5 |
| - Rural | 33.3 | 34.5 | 32.0 | 38.0 | 42.9 | 33.2 |
| HONDURAS (2001) | | | | | | |
| - Urbano | 85.4 | 82.4 | 88.2 | 79.6 | 77.5 | 81.4 |
| - Rural | 76.0 | 70.2 | 81.6 | 49.9 | 46.3 | 53.9 |

Fuente: CELADE-CEPAL, procesamientos especiales de los censos de población de la ronda 2000.

Asimismo, la tasa de primaria completa en las mujeres es superior a la de los hombres en todos los casos, ya sea afro o resto, con la excepción de Guatemala en lo que se refiere al resto de la población. Ésta última es una tendencia general de la región que muestra una mayor tasa de escolaridad en las mujeres que en los hombres y que en el caso de los afrodescendientes incluso es más marcada. No obstante y como se mencionó previamente, ello no necesariamente repercute en un mejor bienestar; numerosos estudios muestran, por ejemplo, que la mayor educación de las mujeres no implica una mejor inserción en el mercado laboral.

Analfabetismo en la población afrodescendiente

El segundo indicador que analizamos en educación es el de “analfabetismo”, en este caso para Brasil, Ecuador, Nicaragua y Perú (Cuadro No. 2). En el caso de Brasil, se observa que los indicadores de analfabetismo de la población afrodescendiente eran mayores que los de la población blanca para los mismos indicadores. En realidad, en esos países, en términos proporcionales, la tasa de analfabetismo entre los afrodescendientes mayores de 15 años de edad era más del doble que el mismo indicador entre los blancos. La dimensión histórica de esas diferencias étnico-raciales puede ser comprobada justamente por el análisis de esos indicadores entre los diversos grupos de edad. Así, entre los afrodescendientes con edad superior a 60 años de edad, la tasa de analfabetismo era de 41,5% entre los hombres y de 45%, entre las mujeres. En el caso del contingente blanco, esos porcentaje eran de 16,8%, entre los hombres y de 20,9% entre las mujeres, menos de la mitad en términos proporcionales para ambos sexos.

Además, el Cuadro No.2 muestra que el fenómeno mencionado con respecto a la educación entre mujeres y hombres se revierte con algunas excepciones para varios de los países en distintos grupos étnicos. Si relacionamos estas cifras con las del Cuadro No.1 es posible señalar que hoy existe una mayor tendencia a la incorporación de las mujeres jóvenes a la educación, a diferencia de lo que pasaba con sus madres y abuelas. Asimismo, la diferencia entre afrodescendientes y el resto de la población en analfabetismo parece ser mayor que la existente en educación primaria mostrando que, a pesar de que se mantiene la discriminación, la brecha tiende a cerrarse a partir de la incorporación de los jóvenes a los niveles primarios y secundarios de la educación.

Cuadro No. 2

Brasil, Ecuador, Nicaragua y Perú (años diversos) (en %):
Tasa de analfabetismo de la población de 15 y más años según grupos
étnico-raciales, sexo y grupos de edades (1), encuestas de hogares

| Países y Grupos de edades | Afrodescendiente | | Indígena | | Blanco (2) | |
|---------------------------|------------------|----------|-----------|----------|------------|----------|
| | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino |
| Brasil (2006) | | | | | | |
| 15 a 24 años de edad | 4,5 | 2,2 | 6,2 | 2,7 | 1,7 | 1,1 |
| 25 a 44 años de edad | 12,1 | 8,4 | 13,4 | 11,0 | 4,5 | 3,2 |
| 45 a 59 años de edad | 22,2 | 22,1 | 15,5 | 17,3 | 7,7 | 7,6 |
| 60 años de edad o más | 41,5 | 45,0 | 35,6 | 36,7 | 16,8 | 20,9 |
| Total | 15,1 | 14,1 | 14,0 | 13,5 | 6,3 | 6,6 |
| Ecuador (2006) | | | | | | |
| 15 a 24 años de edad | 5,0 | 2,9 | 2,0 | 4,1 | 1,6 | 1,6 |
| 25 a 44 años de edad | 7,6 | 6,8 | 8,6 | 24,5 | 3,2 | 3,5 |
| 45 a 59 años de edad | 14,7 | 17,7 | 26,8 | 59,5 | 7,8 | 11,2 |
| 60 años de edad o más | 37,3 | 37,9 | 57,7 | 86,3 | 20,3 | 27,4 |
| Total | 11,8 | 11,3 | 18,5 | 35,9 | 6,1 | 8,2 |
| Nicaragua (2001) | | | | | | |

| | | | | | | |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|
| Total | 23,0 | 38,3 | 20,3 | 27,6 | 20,1 | 19,9 |
| Perú (2001) | | | | | | |
| Total | 6,0 | 8,3 | 8,2 | 28,5 | 4,5 | 11,6 |

Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares.

(1) En Nicaragua y Perú, los tamaños de muestra no fueron suficientes para desagregar la información por grupos de edades.

(2) En Brasil la categoría mestiza no se aplica al grupo blanco

En Ecuador y Brasil, países para los cuales el indicador pudo desagregarse por grupos de edades (Cuadro 2), las inequidades étnico-raciales presentes en las tasas de analfabetismo se reproducen intergeneracionalmente, con las mayores tasas entre los indígenas y los afrodescendientes y al interior de los grupos de edad mayores (al punto de alcanzar al 86,3% de las mujeres indígenas arriba de 60 años de edad). Esto contrasta con las tasas de analfabetismo en el contingente entre 15 y 24 años que a pesar de las diferencias étnico-raciales, son razonablemente más bajas que en los demás rangos de edad.

En Colombia, un estudio del Banco Mundial mostró que las tasas de analfabetismo de las comunidades negras, de acuerdo con el Censo de 1993, eran superiores al promedio nacional -el 31,3% de la población negra era analfabeta- mientras que el analfabetismo crítico se presentaba en las áreas rurales de la mayor parte de los departamentos alcanzando el 38,6% de esta población. La Encuesta de Calidad de Vida de 2003 muestra para la población mayor de 5 años cerca del 12% de analfabetismo (frente al 6% nacional) lo que estaría demostrando un avance; persiste, sin embargo, un alto analfabetismo de los adultos en las áreas rurales.⁷⁰ Los que se reconocieron como negros, mulatos, o afrodescendientes tienen un mayor nivel de analfabetismo, 17,9%, lo que contrasta con los raizales de San Andrés donde el analfabetismo es apenas del 4%. En la región Pacífica el analfabetismo era de 25,7%.

Analfabetismo funcional entre los afrodescendientes

El tercer indicador que se analiza es el de “analfabetismo funcional” (Cuadro No.3). En 1958, la UNESCO definía como analfabeto al individuo que no consiguiese leer o escribir algo simple. Veinte años después, se adoptó el concepto de analfabeto funcional: una persona que aún sabiendo leer y escribir frases simples no posee las habilidades necesarias para desenvolverse personal y profesionalmente. Siguiendo recomendaciones de la UNESCO, en la década de 1990 se comenzaron a divulgar índices de analfabetismo funcional definiendo como analfabetas funcionales a las personas con menos de cuatro años de escolaridad.⁷¹ El análisis del analfabetismo funcional entre los afrodescendientes se realiza sobre la base de los datos de Brasil y Ecuador, los únicos del grupo de países seleccionados para los cuales se cuenta con series completas por grupos de edad.

El perfil del “analfabetismo funcional” de la población brasileña según los grupos de sexo y étnico-raciales denota que en todos los rangos de edad los indicadores de los

⁷⁰ Sánchez y García, op. cit., p. 38.

⁷¹ SITEAL (2005), *El analfabetismo funcional de la población adulta de América Latina*, UNESCO, IPE- Buenos Aires, OEI, en <http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/DatosDestacadosV1>

afrodescendientes eran mayores que los de los “blancos” y próximos a los de los indígenas. Así, en el grupo de la población afrodescendiente mayor de 15 años de edad, la tasa de analfabetismo funcional de hombres y mujeres era mayor que la de los blancos del sexo masculino y del sexo femenino. En tanto, entre los indígenas, la incidencia relativa del analfabetismo funcional era similar a la de los afrodescendientes tanto en los hombres y las mujeres (Cuadro No.3).

Cuadro No.3

Tasa de analfabetismo funcional (incluye 3 años de estudios) de la población residente según grupos étnicos-raciales y grupos de edades: Brasil, Ecuador, año 2006 (en %)

| País /tramo de edad | Afrodescendiente | | Indígena | | Blanco | |
|-----------------------|------------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|
| | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino |
| Brasil (2006) | | | | | | |
| 15 a 24 años de edad | 12,0% | 7,2% | 16,5% | 11,0% | 5,0% | 3,5% |
| 25 a 44 años de edad | 25,6% | 20,5% | 26,8% | 20,4% | 11,6% | 9,3% |
| 45 a 59 años de edad | 42,2% | 41,5% | 31,5% | 33,2% | 19,9% | 21,4% |
| 60 años de edad o más | 67,6% | 69,9% | 65,4% | 58,1% | 41,7% | 44,9% |
| Total | 20,9% | 20,0% | 21,5% | 19,5% | 12,0% | 12,8% |
| Ecuador (2006) | | | | | | |
| 15 a 24 años de edad | 11,9% | 7,3% | 4,4% | 9,1% | 3,5% | 3,3% |
| 25 a 44 años de edad | 11,5% | 11,9% | 13,6% | 26,2% | 5,1% | 5,7% |
| 45 a 59 años de edad | 25,8% | 35,7% | 54,8% | 75,4% | 16,9% | 22,5% |
| 60 años de edad o más | 54,3% | 58,6% | 80,0% | 93,3% | 38,8% | 45,5% |
| Total | 14,6% | 16,2% | 21,4% | 32,1% | 9,5% | 11,7% |

Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares.
Nota: en el caso de Ecuador, la categoría “blanco” incluye también a “mestizos”.

En Ecuador, la tasa de analfabetismo funcional era mayor entre los indígenas que entre los grupos afrodescendientes y blancos. Por un lado, en el rango de edad entre 15 y 24 años, entre las personas del sexo masculino, el peso relativo del analfabetismo funcional era mayor en el caso de los afrodescendientes; por ello, se podría plantear la hipótesis de que las inversiones educativas pueden haber sido aplicadas de forma asimétrica entre los dos grupos étnicos (por ejemplo, la política de educación intercultural bilingüe se dirige a los pueblos indígenas), influyendo además aspectos de género. Por otro lado, entre las personas del sexo femenino, la tasa de analfabetismo funcional de las mujeres indígenas era mayor en todos los rangos de edad, aunque las diferencias relativas sean menores en el rango de edad de los 15 hasta a los 24 años de edad (Cuadro No.3).

Otro elemento que se desprende del Cuadro 2 es que, a lo largo de las décadas, el analfabetismo ha venido cayendo con más intensidad entre el contingente blanco que entre

el contingente afrodescendiente. En efecto, entre los afrodescendientes las diferencias relativas de la tasa de analfabetismo de los hombres de 60 y más años es de 5,6 veces mayor respecto a los jóvenes de 15 a 24 años y de 9,7 veces para el caso de las mujeres. Entre la población blanca, las diferencias intergeneracionales son bastante mayores, 8,3 veces y 12,8 veces para hombre y mujeres, respectivamente.

Este perfil se encuentra también en los indicadores ecuatorianos; inclusive los cambios intergeneracionales son más intensos entre los indígenas, si bien hay que considerar que se parte de niveles de analfabetismo funcional de la población adulta mayor mucho más elevados, lo cual refuerza la hipótesis de que las políticas podrían haberse focalizado con un mayor énfasis en la población indígena.

b) Trabajo e ingreso

La menor escolaridad, el menor grado de acceso a los niveles superiores de la educación y el analfabetismo entre los afrodescendientes repercuten directamente en su incorporación al mercado laboral y en la calidad de los ingresos. Es así como en la mayor parte de los países, si bien la población afrodescendiente muestra buenos promedios de inserción laboral, cuando se analiza la calidad y el tipo de empleos los afrodescendientes, junto con los indígenas, aparecen en las peores categorías. Es en este rango de datos donde se aprecian las mayores brechas en términos de desigualdades raciales, tal como lo muestran distintos estudios para el caso de Brasil⁷². Sin embargo la relación entre las trayectorias educativas y laborales relativas, comparadas con el resto de la población del mismo país o con personas de la misma condición, de la misma área geográfica pero de otro grupo, no siempre muestra índices negativos; éste es el caso de los “garífunas” y los “negros ingleses” en Honduras, donde el 44% de los garífunas se ocupan en su totalidad en actividades comerciales (22%) y en trabajos de industria textil y mecánica (20.3%) lo que se explica debido a que el 34% de la totalidad de la población garífuna reside en la zona atlántica y en áreas predominantemente urbanas y turísticas, donde el comercio (restaurantes, hoteles, transportes) es una de las actividades económicas principales.⁷³

Relación entre años de estudio e ingresos

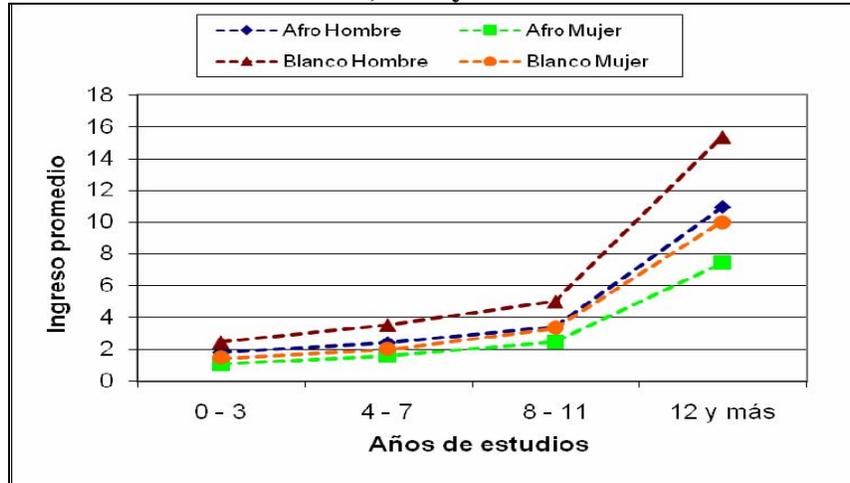
El Gráfico No.1 con datos de Brasil, muestra la correspondencia que existe en la relación estudios-ingresos, al tiempo que señala las diferencias entre blancos y afrodescendientes, así como las diferencias entre hombres y mujeres en ambos grupos.

⁷² Martins, op. cit., pp. 29-35; Bello y Rangel, op. cit.; Carlos Hasenbalg y Nelson do Valle Silva (1998), Educação e diferenças raciais na mobilidade ocupacional no Brasil, Trabalho apresentado no XXII Encontro Anual da ANPOCS, 27 a 31 de outubro de 1998, GT Desigualdades Sociais.

⁷³ González, op. cit., p. 30.

Gráfico No.1

Brasil 2006: Ingreso promedio mensual de los trabajadores de 15 años y más (estándar de 40 horas semanales) como múltiplo de la Línea de Pobreza, por condición étnica, sexo y tramos educativos



Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares.

Tanto en el grupo afrodescendiente como en el “blanco”, las mujeres tienen los peores indicadores; sin embargo, es relevante el hecho que la trayectoria de las mujeres blancas está más cerca de la de los hombres afro. Asimismo, existe una diferencia marcada en el ingreso promedio de los hombres afrodescendientes en comparación con los hombres blancos, independientemente de los años educativos alcanzados, aunque claramente las brechas en desmedro de los afrodescendientes se acrecientan en los tramos de mayor educación. El gráfico también podría resumir una idea sustancial de los principios que regulan la discriminación y la subordinación social y cultural: ser hombre blanco asegura mejores posibilidades de alcanzar mayores años de estudio y mejores ingresos, mientras que ser mujer negra es justamente lo contrario. Ello debe hacer reflexionar acerca de las formas combinadas de opresión a la que ha hecho referencia largamente la literatura sobre el racismo y la discriminación.

Los efectos de esta relación pueden ser vistos también en el Cuadro No.4, donde las mujeres afrodescendientes aparecen en clara desventaja respecto de los hombres afrodescendientes, aunque muy cerca de los promedios de las mujeres indígenas y “blancas”. Nuevamente el componente de género es central para entender la discriminación y la negación de derechos entre los afrodescendientes pero también hacia el conjunto de la población.

Cuadro No. 4

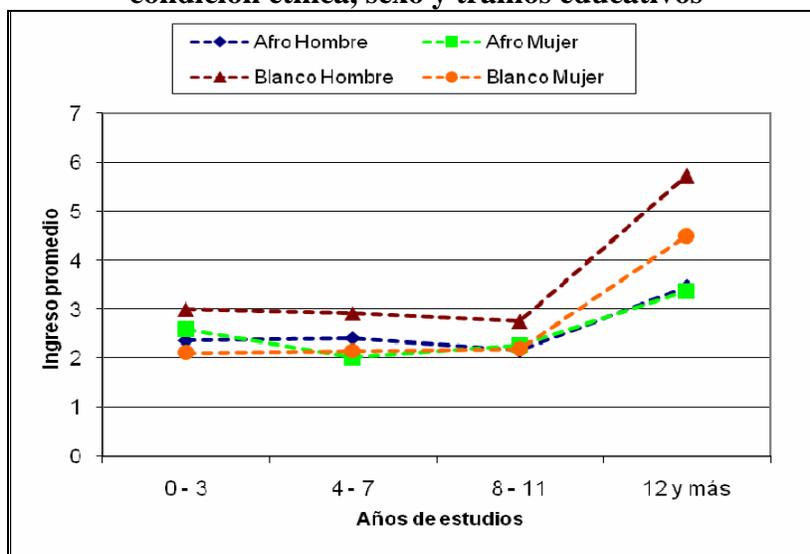
Brasil 2006: Ingreso promedio mensual de los trabajadores de 15 años y más (estándar de 40 horas semanales) como múltiplo de la Línea de Pobreza, por condición étnica, sexo y tramos educativos

| Años de Educación | Etnia | | | | | | Total | |
|-------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | Afrodescendiente | | Indígena | | Blanco | | | |
| | SEXO | | SEXO | | SEXO | | SEXO | |
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer |
| | ingreso promedio mensual |
| 0 - 3 | 1.79 | 1.07 | 1.5 | 1.15 | 2.47 | 1.44 | 2.01 | 1.2 |
| 4 - 7 | 2.41 | 1.59 | 2.51 | 2.01 | 3.53 | 2 | 2.92 | 1.79 |
| 8 - 11 | 3.4 | 2.48 | 2.68 | 2.45 | 5.01 | 3.35 | 4.28 | 2.96 |
| 12 y más | 10.95 | 7.44 | 11.11 | 6.11 | 15.37 | 10.03 | 14.39 | 9.4 |
| Total | 3 | 2.36 | 2.9 | 2.52 | 6.11 | 4.51 | 4.55 | 3.51 |

Fuente: CEPAL: procesamientos especiales de las encuestas de hogares

En Ecuador (Gráfico No.2 y Cuadro No.5), la relación ingreso-años de estudio es similar a la de Brasil; sin embargo, pueden destacarse algunas diferencias. Se puede apreciar la enorme brecha entre el ingreso promedio de hombres blancos y hombres afrodescendientes en aquellos que tienen al menos 12 años de estudio. En tanto, hombres y mujeres afrodescendientes siguen una trayectoria similar. Incluso en algunos tramos las mujeres afros muestran ingresos promedios levemente superiores a los de los hombres afro. Hipotéticamente se podría decir que la incidencia del factor de género entre los afroecuatorianos es menor que en Brasil (no obstante las diferencias de género claramente operan entre la población indígena y blanca/mestiza del Ecuador). Finalmente, según las cifras, los indígenas presentan indicadores aún más bajos que los afrodescendientes.

Gráfico No. 2
Ecuador 2006: Ingreso promedio mensual de los trabajadores de 15 años y más
(estándar de 40 horas semanales) como múltiplo de la Línea de Pobreza, por
condición étnica, sexo y tramos educativos



Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares

Cuadro No. 5
Ecuador 2006: Ingreso promedio mensual de los trabajadores de 15 años y más
(estándar de 40 horas semanales) como múltiplo de la Línea de Pobreza, por
condición étnica, sexo y tramos educativos

| Años de educación | Etnia | | | | | | | |
|-------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | Afrodescendiente | | Indígena | | Blanco / mestizo | | Otros | |
| | SEXO | | SEXO | | SEXO | | SEXO | |
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer |
| | ingreso promedio mensual |
| 0 - 3 | 2.36 | 2.6 | 2.36 | 1 | 3 | 2.11 | . | . |
| 4 - 7 | 2.41 | 2.02 | 2.12 | 0.92 | 2.92 | 2.15 | 1.08 | 0.67 |
| 8 - 11 | 2.16 | 2.27 | 1.85 | 1.03 | 2.75 | 2.19 | 2.35 | . |
| 12 y más | 3.46 | 3.38 | 3.49 | 2.59 | 5.73 | 4.5 | 11.26 | 5.82 |
| Total | 2.54 | 2.48 | 2.28 | 1.04 | 3.86 | 3.14 | 3.87 | 2.22 |

Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares

Desempleo

Por desempleo la literatura entiende la proporción de personas que forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA), pero que no se encuentran ocupadas o empleadas en condiciones autónomas o en otras modalidades de ocupación.

En el Perú, según el estudio del Banco Mundial los afrodescendientes tenían una tasa de desempleo de 2,99% frente a un 1,26% nacional, también mayor que la de los indígenas que alcanzaba a un 1,23%.⁷⁴ Esta tendencia es reafirmada por otros estudios. En Ecuador (Cuadro No.6) el estudio del Banco Mundial basado en la encuesta de hogares de 2003 mostró que la tasa de desempleo de los afroecuatorianos era mayor que las de los otros grupos étnicos (indígena, blanco, mestizo, mulato), al mismo tiempo que era mayor entre las mujeres, lo que no concuerda con las tasas de escolaridad de las mujeres para los distintos grupos que son relativamente similares o incluso más altos en algunos casos que los de las de los hombres, lo que daría cuenta de cierta discriminación hacia las mujeres en el mercado laboral.⁷⁵

Cuadro No.6

Ecuador 2003: Tasa de desempleo y grado de escolaridad de los desempleados en el área urbana (por etnia y sexo)

| Etnia | Tasa de desempleo en el área urbana (por etnia y sexo) | | | Grado de escolaridad entre los desempleados en el área urbana (por etnia y sexo) | | |
|----------|--|---------|-------|--|---------|-------|
| | Hombres | Mujeres | Todos | Hombres | Mujeres | Todos |
| Indígena | 3,2 | 9,7 | 6,0 | 5,3 | 7,4 | 6,8 |
| Blanco | 8,4 | 19,3 | 13,2 | 11,5 | 10,1 | 10,6 |
| Mestizo | 9,1 | 14,5 | 11,3 | 9,5 | 10,2 | 9,9 |
| Negro | 12,7 | 17,1 | 14,5 | 8,7 | 7,7 | 8,2 |
| Mulato | 9,1 | 18,6 | 12,9 | 7,8 | 10,0 | 9,1 |
| Otro | 11,7 | 40,0 | 19,8 | 9,1 | 11,3 | 10,4 |
| Total | 9,0 | 15,0 | 11,4 | 9,6 | 10,1 | 9,8 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Ponce (2006), op. cit., p. 28 con datos obtenidos de INEC_STFS, SIEH 2003.

¡Cabe destacar la baja tasa de desempleo entre los indígenas contrastado con su bajo grado de escolaridad en comparación con los afrodescendientes desempleados en el área urbana que poseen un mayor grado de escolaridad pero las más alta tasa de desempleo urbano (Cuadro No.6). Hipotéticamente podría tener como causa la existencia de mecanismos de discriminación hacia los afrodescendientes en el mercado laboral, cosa que no ocurriría, al menos con la misma intensidad, en el caso de los indígenas.

Volviendo a los datos procesados por CEPAL a partir de las encuestas de hogares del año 2006, en el Cuadro No. 7 observamos nuevamente los casos de Brasil y Ecuador. En ambos países, el desempleo es más alto entre la población afrodescendiente que en la población blanca.

Asimismo, en el caso brasileño, el desempleo de la PEA afectaba más a las mujeres que a los hombres, salvo en el tramo de edad de las mujeres de 60 años y más, tanto entre los

⁷⁴ Benavides, Torero y Valdivia (2006), Op.cit. p. 32.

⁷⁵ Ponce (2006), op. cit., p. 28.

afrodescendientes, los indígenas y los blancos. Lo mismo ocurre en el caso del Ecuador, donde las mujeres también presentan cifras de desempleo más altas que las de los hombres, lo que en cierta forma podría ratificar la idea de una cierta discriminación hacia las mujeres en el mercado de trabajo, sobre todo en el caso afrodescendiente y blanco donde las brechas son más amplias; tal cuestión es particularmente importante pues las cifras contrastan con las tendencias regionales que hablan de una creciente inserción de las mujeres en el mercado laboral.

Cuadro No.7

**Tasa de desempleo de la PEA según franjas etarias y grupos étnico-raciales:
Brasil y Ecuador (2006) (en %)**

| País/tramos de edad | Afrodescendiente | | Indígena | | Blanco | |
|-----------------------|------------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|
| | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino |
| Brasil (2006) | | | | | | |
| 15 a 24 años de edad | 14,6 | 24,7 | 13,6 | 25,3 | 12,9 | 21,2 |
| 25 a 59 años de edad | 4,7 | 9,1 | 2,1 | 9,7 | 3,8 | 6,9 |
| 60 años de edad o más | 2,5 | 2,1 | 20,8 | 10,0 | 2,3 | 1,3 |
| Total | 7,1 | 12,5 | 5,9 | 13,6 | 5,7 | 9,7 |
| Ecuador (2006) | | | | | | |
| 15 a 24 años de edad | 12,4 | 28,8 | 5,6 | 3,5 | 9,2 | 20,6 |
| 25 a 59 años de edad | 3,6 | 9,1 | 1,1 | 3,2 | 2,8 | 7,8 |
| 60 años de edad o más | 3,9 | 3,2 | 0,1 | 0,6 | 2,2 | 2,8 |
| Total | 6,2 | 13,4 | 2,3 | 2,9 | 4,2 | 10,1 |

Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares

Otra evidencia notoria era la mayor incidencia de las tasas de desempleo en el grupo de la población joven, particularmente en el tramo de edad 15 a 24 años, en ambos países, en todos los grupos étnico-raciales. El desempleo en este grupo es superior a las tasas de desempleo verificadas en todos los demás rangos de edad. Cuando se combina con el componente de género tal realidad se hace aún más evidente. Así, en 2006, en el rango de edad entre los 15 y los 24 años de edad, el desempleo afectaba a una de cada cinco mujeres blancas y a una de cada cuatro mujeres afrodescendientes e indígenas vinculadas con el mercado de trabajo.

c) Salud y mortalidad infantil

El derecho a la salud de la población afrodescendientes se encuentra en una situación precaria en casi todos los países para los que se cuenta con datos. Según el estudio del Banco Mundial al que se ha hecho mención, en Colombia los afrodescendientes son quienes presentan los peores indicadores de salud del país; asimismo, el 60% de la población afrocolombiana no tiene acceso a servicios básicos de salud y el 51% no está afiliado a ningún seguro de salud.⁷⁶

El mayor nudo en cuanto a la salud de los afrodescendientes se encuentra en los factores que producen la mortalidad infantil. La mortalidad infantil continúa siendo uno de los factores importantes que demuestra la negación de derechos de que son víctimas los afrodescendientes. Como señala Rangel,⁷⁷ la pobreza y sus consecuencias, la desnutrición, la falta de acceso a agua potable y servicios sanitarios básicos, por ejemplo, aumentan la mortalidad infantil, impidiendo así que miles de niños disfruten del derecho a la vida.

Los datos procesados por CELADE (Cuadro No.8) muestran inequidades elocuentes para países de la región con datos disponibles. En Brasil, Colombia, Ecuador y Nicaragua, la mortalidad infantil de los afrodescendientes supera en varios puntos a las tasas del resto de la población. Las desigualdades no son significativas en Costa Rica, que además presenta la mejor situación respecto a la sobrevivencia infantil. Por su parte, en Honduras, la mayor mortalidad infantil en desmedro de los afrodescendientes se observa en las zonas urbanas, no así en las rurales.

Cuadro No.8
Tasa de Mortalidad Infantil, según condición étnica y área de residencia

| Censo | Total | | | | Área de residencia | | | | | | | |
|-----------------|-------|----------|-----------|-----------------------|--------------------|----------|-----------|-----------------------|-------|----------|-----------|-----------------------|
| | | | | | Urbano | | | | Rural | | | |
| | Total | Indígena | Afrodesc. | Resto de la población | Total | Indígena | Afrodesc. | Resto de la población | Total | Indígena | Afrodesc. | Resto de la población |
| Brasil 1900 | 52.4 | 61.1 | 63.9 | 39.4 | 47.9 | 76.7 | 59.7 | 36.1 | 64.3 | 56.7 | 73.1 | 50.5 |
| Brasil 2000 | 34.0 | 39.7 | 40.2 | 26.7 | 31.5 | 37.2 | 37.6 | 24.7 | 43.0 | 41.8 | 48.1 | 35.0 |
| Colombia 2005 | 25.6 | 39.5 | 31.7 | 23.9 | 24.4 | 30.9 | 30.0 | 23.5 | 28.1 | 39.8 | 33.8 | 25.0 |
| Costa Rica 2000 | 11.7 | 20.9 | 11.2 | 11.5 | 10.7 | 20.4 | 8.2 | 10.7 | 12.8 | 21.5 | 15.1 | 12.3 |
| Ecuador 2001 | 33.3 | 67.6 | 37.2 | 29.3 | 25.0 | 39.1 | 33.4 | 23.9 | 44.0 | 73.8 | 45.0 | 37.5 |
| Honduras 2001 | 35.1 | 43.5 | 31.9 | 34.5 | 25.2 | 27.1 | 30.1 | 25.1 | 42.1 | 45.2 | 33.7 | 41.8 |
| Nicaragua 2005 | 27.3 | 34.0 | 38.0 | 26.4 | 19.2 | 24.4 | 24.1 | 18.8 | 34.8 | 39.1 | 47.4 | 33.9 |

Fuente: CELADE-CEPAL, procesamientos especiales de los microdatos censales

⁷⁶ Sánchez y García, op. cit., p.42.

⁷⁷ Rangel, op. cit., p. 30

Los datos también revelan que aunque las tasas son menores en el medio urbano, las brechas se mantienen; incluso en Brasil y Ecuador las diferencias relativas entre la mortalidad infantil de afrodescendientes y “resto de la población” resultan más elevadas en las ciudades que en el campo. Lamentablemente, la mayoría de los censos de la ronda de 1990 no incluyó la identificación de afrodescendientes, excepto Brasil. En este país es posible verificar progresos en el descenso de la mortalidad infantil en la población afrodescendiente, alcanzando la meta de reducción de un tercio establecida en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia (1990) y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994). A pesar de ello, estos avances aún no logran cerrar las brechas.

Más aún, los datos del Ministerio de Salud de Brasil⁷⁸ muestran para el 2000 que del total de muertes de niños y niñas “negros” (“pretos”, según la categoría que utiliza el país en el registro) menores de 1 año, cerca de la mitad (un 45,2%) corresponde al período post-neonatal (de 1 a 11 meses de edad) frente a un 35,7% para el caso de los blancos. Las causas que inciden en la mortalidad infantil durante el período post-neonatal son de tipo exógeno, relacionadas con el entorno y consideradas fácilmente evitables. Es decir, se trata de causas que pueden ser evitadas por intervenciones médicas de bajo costo, por ejemplo, la terapia de rehidratación oral que disminuye la mortalidad debido a diarrea. Las cifras para el año 2005 muestran una mejoría al respecto; sin embargo, las brechas se mantienen: el peso relativo de las muertes post-neonatales se reduce a 41,8% en el caso de infantes “negros” y al 34,0% para los infantes blancos.

d) Pobreza e indigencia

Como han señalado algunos organismos internacionales, la pobreza es quizás la máxima expresión de la falta de reconocimiento de derechos de las personas. Más allá de la carencia material a la que alude, el término pobreza se refiere a la ausencia de derechos que permitan desarrollar capacidades propias que ayuden a las personas a salir de ese estado.⁷⁹ Siendo el racismo y la discriminación racial los factores determinantes de la pobreza y la exclusión de los afrodescendientes lo que parece estar ausente en las políticas que implementan los Estados es la formulación de estrategias y mecanismos más acordes a dicha realidad.

En Ecuador, los indígenas y los afrodescendientes presentan los mayores índices de pobreza del país respecto de los blancos (respectivamente, 54,9% es pobre, 42,8% y 26,3%).⁸⁰ Lo mismo ocurre en otros países como Colombia, Ecuador, Honduras y Perú, para los estudios por país del Banco Mundial, así como en las otras fuentes citadas para este capítulo.

⁷⁸ “Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM”, Ministerio de Salud, www.datasus.gov.br.

⁷⁹ Álvaro Bello (2006), “Desafíos metodológicos y políticos para la medición de la pobreza desde la perspectiva de los pueblos indígenas”, en *Reunión de Especialistas Género, pobreza, raza, etnia: estado de situación en América Latina*, CEPAL, UNIFEM, Santiago, 07-08 de noviembre de 2006, www.cepal.org.

⁸⁰ Ponce (2006), op. cit., p. 46.

En la presente sección se trata el tema de los niveles de incidencia de la pobreza y la indigencia en el seno de los distintos grupos étnico-raciales presentes al interior de Brasil, Ecuador, Nicaragua, a partir de los datos reunidos en el Cuadro No.9⁸¹.

En primer lugar, vemos que los mayores porcentajes de personas pobres e indigentes en la población total se pueden encontrar en Nicaragua, en 2001, y los más bajos en Brasil, en 2006. Cuando se desagregan los grupos étnico-raciales vemos que en Brasil la proporción de afrodescendientes debajo de la línea de indigencia y de la de pobreza era casi el doble de la de los blancos. Entre los indígenas, sin embargo, dato que no se encuentra en el cuadro, el porcentaje de personas debajo de la línea de indigencia era levemente mayor que el de los afrodescendientes (14,8%).

En el Ecuador, en 2006, el porcentaje de afrodescendientes debajo de la línea de indigencia y debajo de la línea de pobreza no indigente, era mayor que el de la población blanca, aunque con una brecha menor que la de Brasil. Sin embargo, en el caso de los indígenas la indigencia alcanzaba al 26,3%, dato no consignado en el Cuadro No.9.

En Nicaragua, en 2001, la proporción de personas debajo de la línea de pobreza era de un 56,3%, entre los afrodescendientes; de 59,8%, entre los indígenas (dato no consignado en el cuadro respectivo); del 41,2%, entre los blancos; y de 42,3% para la población en general.

Cuadro No. 9
Países seleccionados, por grupo étnico, porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza e indigencia, según condición étnica

| Países/grupos étnicos | Indigentes | Pobres no indigentes | Pobreza total |
|-------------------------|------------|----------------------|---------------|
| Brasil (2006) | | | |
| Afrodescendientes | 13.0 | 31.9 | 44.8 |
| Blancos | 5.0 | 16.8 | 21.7 |
| Total población | 9.0 | 24.3 | 33.2 |
| Ecuador (2006) | | | |
| Afrodescendientes | 22.4 | 36.2 | 58.5 |
| Blancos/Mestizos | 14.2 | 25.4 | 39.6 |
| Total población | 15.4 | 26.1 | 41.5 |
| Nicaragua (2001) | | | |
| Afrodescendientes | 56.3 | 31.3 | 87.6 |
| Blancos/Mestizos | 41.2 | 27.0 | 68.2 |
| Total población | 42.3 | 26.8 | 69.1 |

Fuente: CEPAL, procesamientos especiales de las encuestas de hogares

⁸¹ La metodología de análisis es la de la “Línea de Pobreza e Indigencia” definida por la CEPAL a partir de los ingresos que perciben los hogares.

Palabras finales

En términos generales el análisis de los indicadores propuestos en los párrafos anteriores reafirma la idea ya difundida de que los afrodescendientes tienen indicadores más deteriorados que el resto de la población en general. Aunque se trata de información fragmentada por la falta de la identificación de los afrodescendientes en los sistemas de estadística de los países, lo anterior es posible de ser observado en casi todos los indicadores y países que se incorporaron al análisis.

Los afrodescendiente comparten además indicadores negativos con los pueblos indígenas. En los casos en que los afrodescendientes aparecen con mejores indicadores, difícilmente se puede decir que estén en mejores condiciones pues los puntos de comparación son en torno a indicadores en general desfavorables, de tal manera que lo que hay es una evidencia de grados de inequidad y desigualdad negativos en general para todos los grupos señalados con respecto al resto de la población. Esto queda en evidencia cuando se analiza la situación de acceso a la educación, al empleo y la salud y se cruza con los niveles de pobreza e indigencia. En efecto, los indicadores de educación, por ejemplo, puede que sean similares a los del resto de la población en algunos países; sin embargo, ello se da en un contexto de altos índices de pobreza e indigencia, como queda demostrado en los cuadros finales.

Al mismo tiempo, se puede decir que este mayor acceso de los afrodescendientes, especialmente de las mujeres, a la educación primaria y secundaria, debiera repercutir a futuro en las cifras de pobreza e indigencia para este grupo, siempre y cuando no se mantenga la discriminación salarial y de acceso al mercado laboral de que son víctimas.

Además, un análisis más profundo debiera relacionar los indicadores sociales y económicos con las estrategias, los programas y las políticas implementadas por los Estados y los gobiernos, al mismo tiempo que debiera establecer vínculos con los indicadores de las economías y la inversión social en general presentes en un contexto de liberalización económica.

Cabe señalar que entre los afrodescendientes la discriminación afecta en forma desigual a hombres y a mujeres. Esto debe ser considerado a la hora de pensar en la implementación de políticas y programas para el combate al racismo y la discriminación, sin dejar de considerar lo señalado por Naciones Unidas en cuanto a la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos y a los peligros de jerarquizar el racismo.

IV. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

Existe un conjunto de desafíos en cuanto al reconocimiento de los derechos de los afrodescendientes y la lucha en contra de la discriminación y racismo; también se verifica la necesidad de redoblar los esfuerzos para fomentar programas de equidad y mejoramiento de las condiciones de vida de las personas de ascendencia africana entre las cuales se encuentran políticas de empleo, educación, vivienda, así como una política específica de tierras para las comunidades rurales. También se requiere la implementación de programas de salud integrales destinados a la población afrodescendiente en áreas rurales y urbanas. El desafío es la transformación general de las condiciones que permiten el racismo y la discriminación racial de los afrodescendientes, lo que incluye el acceso a mejores condiciones de vida pero también a la participación y la toma de decisiones en las estructuras de poder y en los órganos de representación popular.

- I. *Obligaciones y compromisos establecidos por la Conferencia de Durban, particularmente en lo referido a la implementación de planes de acción nacional.* En términos generales, la mayoría de los países ha tenido un desempeño discreto y en algunos casos insuficiente en cuanto al cumplimiento de los compromisos adquiridos en Durban y Santiago. Existen escasos ejemplos de adhesiones sustantivas y de cumplimiento de la Declaración y del Programa de Acción de Durban. Los informes del CERD y de los Relatores Especiales muestran que la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia tienen plena vigencia aún en los países que se han comprometido a combatir estos flagelos. La mayor parte de los Estados no ha llevado a cabo planes de acción nacional y las medidas previas requeridas para su formulación. Por eso el desafío es que los Estados asuman a la brevedad el reconocimiento, la ratificación, la implementación y el monitoreo formal y material de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales y la reformulación y la armonización de la legislación nacional, constitucional y secundaria, que garanticen la interculturalidad, la equidad en las oportunidades y los derechos colectivos de los afrodescendientes y otros grupos culturalmente diferenciados y discriminados. Asimismo, se requiere que los Estados formulen políticas, planes y programas de derechos humanos cuya implementación esté basada en un enfoque que subraye principios como el de no discriminación.

- II. *Implementación de medidas tendientes a la reducción de la pobreza y a la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.* Pese a la implementación de políticas y la creación de instituciones, cuerpos legales y programas de acción, los afrodescendientes siguen dentro de los grupos más pobres de América Latina y el Caribe. El Banco Mundial ha señalado incluso que ser indígena en América Latina aumenta la probabilidad de un individuo de ser pobre, relación que se mantuvo más o menos igual al comienzo y al cierre de la década. El desafío es que los Estados puedan redoblar los esfuerzos en cuanto a estrategias de superación de la pobreza, así como identificar y atacar las áreas donde la globalización económica se ha transformado en un factor de recrudescimientos de las desigualdades sociales. Dentro de este desafío se requiere adecuar los Objetivos del Milenio integrando las

metas económicas y el desarrollo social con los principios de igualdad y no discriminación.

- III. *Implementación de políticas de acción afirmativa que integren los principios de igualdad y no discriminación en todos los niveles.* Existe el desafío de elaborar políticas que integren de manera permanente los principios de igualdad y no discriminación, así como también se necesita que varios países incorporen la equidad étnica como una política de Estado. Asimismo, se requiere que las políticas de acción afirmativa sean el eje de la política pública en aquellos países donde los grupos víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia conforman un porcentaje relevante de la población.⁸² Sin embargo, aún si un grupo no constituye un porcentaje significativo de población dentro de un país, los Estados deben adoptar medidas tendientes a cumplir con las recomendaciones de Durban. Existe un desafío específico en cuanto a combatir el racismo y la discriminación en las estructuras de representación, en los órganos del Estado, en los servicios públicos y en el ámbito de la justicia. En este último ámbito existe preocupación por el desigual acceso de algunos grupos a la justicia y por la discriminación de que son objeto algunos grupos en relación con un trato diferenciado y negativo en los procedimientos y condenas de la justicia penal.⁸³
- IV. *Reconocimiento y visibilización por parte de los Estados del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en general que sufren los afrodescendientes.* El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia siguen siendo objeto de negación por parte de diversos actores e incluso por parte de algunos gobiernos y Estados. Una condición básica para combatir el racismo y la discriminación es el reconocimiento objetivo de que existen. El desafío en este punto es lograr mayores grados de conciencia entre las autoridades y los diferentes poderes del Estado. Se requiere asimismo un mayor compromiso con el marco internacional y regional de derechos humanos. Otro desafío es que se promueva y difunda entre la ciudadanía, sus organizaciones y ONGs, los valores de la diversidad, la igualdad y la no discriminación, así como el conocimiento mutuo y la comprensión.⁸⁴
- V. *Emergencia de formas contemporáneas de racismo y discriminación.* En varios países han aumentado las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los afrodescendientes. En otros países han surgido nuevas formas como las que se dan a través de medios de comunicación, transmisión de datos e interconexión; por ejemplo, en Internet. Existe el desafío de redoblar el compromiso de las acciones que se emprenden, pues las mismas políticas de combate al racismo y la discriminación, al poner en

⁸² Sobre este punto véase las “Conclusiones y recomendaciones” del *Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas Afirmativas para Afrodescendientes de América Latina y El Caribe*, Montevideo, República Oriental del Uruguay, del 7 al 9 de mayo de 2003.

⁸³ CERD (s/f), Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, (from A/60/18, pp. 109-122).

⁸⁴ PNUD (2006), *Informe de Desarrollo Humano 2005, Guatemala, Diversidad étnico-cultural. La ciudadanía en un Estado plural*, Guatemala, PNUD.

evidencia estos flagelos o al visibilizar a los sujetos víctimas de la discriminación, los hace más vulnerables y objeto del racismo, lo que ocurre si los programas o las iniciativas no cuentan con un verdadero compromiso y voluntad política de las autoridades correspondientes.

- VI. *Fortalecimiento de los órganos gubernamentales y de los órganos independientes de derechos humanos.* La creación de mecanismos, instituciones y programas de equidad étnico-racial es positiva; sin embargo, es insuficiente si no se los dota de los recursos necesarios para su funcionamiento o carecen de autonomía y legitimidad política dentro del contexto institucional de los Estados. El desafío es transformar la institucionalidad pública y los marcos jurídicos nacionales otorgándoles más autonomía y poder. Al mismo tiempo, se requiere adecuar las estructuras del Estado, las instituciones y los programas a las realidades multiculturales, pluriétnicas y multirraciales de los países de la región. Las instituciones no deben ser ciegas a la diversidad y a los problemas que derivan de ella. Se requiere también un mayor compromiso de los Estados para la creación de órganos de derechos humanos independientes y autónomos.
- VII. *Generación y tratamiento de la información.* Pese al aporte de algunas instituciones y organismos regionales aún existen carencias en términos del tratamiento y la desagregación de la información. Éste es un punto central para la toma de decisiones en ámbitos como la implementación de políticas públicas de combate al racismo y la discriminación racial o el establecimiento de planes de acción nacional. El desafío es trabajar en conjunto entre organismos técnicos, gobiernos y organismos multilaterales y de cooperación con el fin de estandarizar información que pueda ser comparable o a partir de la cual se puedan establecer indicadores para medir avances.
- VIII. *La educación y su papel en el combate contra el racismo y la discriminación racial.* Otro aspecto que sustenta la formulación de planes de acción es la educación. La región muestra que aún existen grandes desafíos en términos de incorporar las prácticas no discriminatorias en el currículo y en los objetivos específicos y generales de los sistemas educativos.
- IX. *Incorporación de la perspectiva de género en el combate contra el racismo y la discriminación, especialmente en lo referido a la situación de las mujeres.* Persiste el desafío de incorporar la perspectiva de género vinculada con las políticas y las acciones de combate contra el racismo y la discriminación que afectan a las mujeres. Las mujeres se encuentran entre los grupos que sufre con mayor fuerza la discriminación múltiple o agravada.⁸⁵
- X. *La discriminación y el acceso en el adelanto material de las personas para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.* Existe el desafío

⁸⁵ OACDH; CEPAL; Unidad Mujer y Desarrollo; División para el Adelanto de la Mujer (2005), *Compilación de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*, Santiago, CEPAL.

de que las políticas públicas destinadas a combatir la discriminación incorporen medidas tendientes a mejorar el acceso al empleo, la educación, la salud, la vivienda y el acceso a los servicios sociales.

- XI. *Combate de los estigmas, las imágenes falsas y los estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables.* Los medios de comunicación de masas, como la televisión, la radio y la Internet, se han convertido en los principales vehículos para la difusión de estereotipos negativos sobre determinados grupos. Como señala la Declaración de Durban, uno de los desafíos más urgentes es la transformación de los medios de comunicación como vehículos eficaces para transmitir los valores de la igualdad y la no discriminación. Los medios de comunicación deben representar la diversidad de la sociedad multicultural y desempeñar su función en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En este sentido, la publicidad tiene un papel fundamental en los estigmas, las imágenes y las representaciones que se comunican.
- XII. *Erradicar expresa y específicamente el racismo y prohibir la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, directas o indirectas, en todas las esferas de la vida pública y privada.* Las reformas tanto a los órganos de administración de justicia como a los cuerpos legales, realizados en los años recientes por los Estados de la región, han prestado escasa atención a las normas que combaten el racismo y la discriminación. Aún existen países que cuentan con normas discriminatorias que atentan contra los principios fundamentales en que se basa el combate al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Por ello, los Estados tienen, entre sus desafíos principales, la adopción de medidas constitucionales, legislativas y administrativas necesarias para fomentar la igualdad entre las personas y los grupos víctimas del racismo y la discriminación racial y la promoción de la integración social de todos los individuos y grupos en condiciones de igualdad. Del mismo modo, y como lo señala el Art. 1 de la ICERD, se deben promulgar leyes que estipulen que, en todos los casos de manifestaciones o prácticas delictivas, la motivación prejuiciada, discriminatoria o de odio basada en la raza, el color, el origen nacional o étnico, el idioma, la religión o el sexo, o cualquier otra condición semejante, constituirá una circunstancia agravante; y, promulgar leyes que definan el delito de odio como el practicado con ánimo o motivación racial o étnica y otras formas semejantes de discriminación, sancionando tal práctica en el ámbito penal y civil.
- XIII. *Acciones a favor de la infancia afrodescendiente.* Durban señaló que los menores y los jóvenes, particularmente las niñas, figuran entre las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; por ello, estamos ante la necesidad de incorporar medidas especiales, de conformidad con el principio del interés superior del niño y el respeto de sus opiniones, en los programas contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, a fin de prestar atención prioritaria a los derechos y a la situación de los menores y los jóvenes que son víctimas de esas prácticas.

BIBLIOGRAFÍA

Antón, Jhon y Fabiana Del Popolo (2008), *Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos*, elaborado para el proyecto “Valorización de los programas regionales de cooperación de la Unión Europea, dirigidos a fortalecer la cohesión social”.

Bayefsky, Anne (1991), The principle of equality or non-discrimination in international human rights law, en Rebecca Cook , “International Human Rights Law”, Facultad de Derecho, Universidad de Toronto 1991-92.

Bello, Álvaro (2006), “Desafíos metodológicos y políticos para la medición de la pobreza desde la perspectiva de los pueblos indígenas”, en *Reunión de Especialistas Género, pobreza, raza, etnia: estado de situación en América Latina*, CEPAL, UNIFEM, Santiago, 07-08 de noviembre de 2006, www.cepal.org.

Bello, Álvaro (2006), *Revisión y valoración de la implementación de la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en las Américas*, Documento elaborado por el Sr. Álvaro Bello a solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos a ser presentado en la “Conferencia Regional de las Américas sobre los avances y desafíos en el Programa de Acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”, Documento de trabajo No. 5 (Working paper).

Bello, Álvaro & Marta Rangel (2000), Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina y el Caribe (LC/R.1967/Rev.1), Santiago de Chile, CEPAL.

Bello, Álvaro & Marta Rangel (2002), “La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”, *Revista de la CEPAL* No. 76 (LC/G.2175-P), Santiago de Chile, CEPAL.

Benavides, Martín, Máximo Torero y Néstor Valdivia (2006), “Pobreza, discriminación social e identidad: El caso de la población afrodescendiente en el Perú”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial, GRADE.

Norberto Bobbio (1993), *Igualdad y libertad*, España, Paidós

Campbell, Epsy (2003), “El Impacto Económico del Racismo y Sexismo sobre las Mujeres Afrodescendientes de América Latina y El Caribe”, Reunión de Expertas de la CEPAL para la Construcción de Indicadores de Género en el Análisis de la Pobreza La Paz, Bolivia, 23 al 25 de setiembre.

CEJA (2004), *Sistema judicial y racismo contra afrodescendientes, Brasil, Colombia, Perú y República Dominicana*, Centro de Estudios de Justicia de la América (CEJA), documento, publicado en: <http://www.cejamericas.org/doc/proyectos/raz-sistema-jud-racismo2.pdf>:

CERD (s/f), Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, (from A/60/18, pp. 109-122).

Dulitzky, Ariel (2000), *A Region in Denial: Racial Discrimination and Racism in Latin America* (Working paper).

Global Rights (2005), *Affirmative action: a global perspective*, Washington, Global Rights, (www.globalrights.org).

González, Mary Lisbeth (2006), “Los afrohondureños”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial.

González, Felipe y Jorge Contesse (2004), *Sistemas judiciales y racismo contra afrodescendientes*, en <http://www.cejamericas.org/doc/proyectos/raza-comparativo3-def.pdf>

Hasenbalg, Carlos (2006), “Ciclo de vida y desigualdades raciales en Brasil”, en CELADE, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Santiago de Chile, CEPAL.

Hasenbalg, Carlos y Nelson do Valle Silva (1998), Educação e diferenças raciais na mobilidade ocupacional no Brasil, Trabalho apresentado no XXII Encontro Anual da ANPOCS, 27 a 31 de outubro de 1998, GT Desigualdades Sociais.

Hopenhayn, Martín & Álvaro Bello (2001), “Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe”, *Serie Políticas Sociales* No. 47 (LC/L.1546-P/E), Santiago de Chile, CEPAL.

Hopenhayn, Martín; Álvaro Bello y Francisca Miranda, (2006) “Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio”, *Serie Políticas Sociales* No.118 (LC/L.2518-P/E), Santiago de Chile, CEPAL.

Htun, Mala (s/f), *Dimensiones de la inclusión y exclusión política en Brasil: Género y raza*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible.

Jones, Lindsay (2003), “Structural social exclusion and development of uniform measures of race and poverty intersection”, in *Durban plus one, opportunities and challenges for racial and ethnic inclusion in development*, Washington, The World Bank.

Martins, Roberto Borges (2004), Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial: resumen de la experiencia brasileña reciente, *Serie Políticas Sociales* No. 82, Santiago de Chile, CEPAL, p. 17.

McDougall, Gay (2002), The World Conference against Racism: Through a wider lens, *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 26:2, Summer/fall.

OACDH (2002), Declaración y Programa de Acción de Durban, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, Colombia.

OACDH; CEPAL; Unidad Mujer y Desarrollo; División para el Adelanto de la Mujer (2005), *Compilación de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*, Santiago, CEPAL.

OEA (2005), Dr. Ariel Dulitzky, Especialista Principal de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y asesor del Relator Especial sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y sobre la Discriminación Racial. Algunas reflexiones sobre una futura convención interamericana contra la discriminación racial y todas las formas de intolerancia, Consejo permanente de la OEA, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, (CAJP/GT/RDI-15/05 coor.1), 22 de febrero de 2005.

OEA (2007), Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia, Documento Consolidado, Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, OEA/Ser.G, CAJP/GT/RDI-57/07 corr. 1, 14 diciembre 2007.

ONU, ECOSOC (2006), Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Adición Misión Brasil, (E/CN.4/2006/16/Add.3, 28 de febrero de 2006).

Palacios Zuloaga, Patricia (2006), *La No discriminación*, Santiago, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile.

PNUD (2006), *Informe de Desarrollo Humano 2005, Guatemala, Diversidad étnico-cultural. La ciudadanía en un Estado plural*, Guatemala, PNUD.

Ponce, Juan (2006), “Los afroecuatorianos”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial.

Rangel, Marta (2006), “Propuesta para el análisis comparado de temas destacados de los derechos humanos de los afrodescendientes en América Latina”, Santiago, *Serie Población y Desarrollo* No. 59, CEPAL.

Sánchez, Enrique y Paola García (2006), “Los afrocolombianos”, en Josefina Stubbs y Hiska N. Reyes (Eds.) *Más allá de los promedios: Afrodescendientes en América Latina*, Washington, Banco Mundial.

Silva, Nelson do Valle (2000), Raza, pobreza y exclusión social en Brasil, en Estanislao Gacitúa, Carlos Sojo con Shelton H. Davis (Eds.), *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, San José Costa Rica, FLACSO, Banco Mundial.

Silva, Nelson do Valle and Carlos Hasenbalg (1999), “Race and educational opportunity in Brazil”, in Rebecca Reichmann (Ed.), *Brazil from indifference to inequality*, University Park. PA, Pennsylvania State University Press.

Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas Afirmativas para Afrodescendientes de América Latina y El Caribe, Montevideo, República Oriental del Uruguay, del 7 al 9 de mayo de 2003.

Urrea-Giraldo, Fernando (2006), “La población afrodescendiente en Colombia”, en CELADE, *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Santiago de Chile, CEPAL.

Urrea-Giraldo, Fernando; Héctor Fabio Ramírez y Carlos Viáfara López (s/d.), *Perfiles sociodemográficos de la población afrocolombiana en contextos urbano-regionales del país a comienzos del siglo XXI*, Cali.

Villalpando, Waldo (coord.) (2005), *Hacia un plan nacional contra la discriminación en Argentina*, Buenos Aires, INADI.

Wade, Peter (2006), Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica: poblaciones afrolatinas (e indígenas), en *Tabula Rasa*, enero-junio, No. 004, Universidad Mayor de Cundinamarca, Bogotá, Colombia, pp. 59-81.