

3237

HR/MEX/SEM.1/2002/BP.10
28 de junio de 2002

11-11
C289
4115

ORIGINAL: Español

SEMINARIO REGIONAL DE EXPERTOS
PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOBRE
EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE ACCIÓN
ADOPTADO EN DURBAN: INTERCAMBIO DE IDEAS
PARA UNA ACCIÓN FUTURA

Tema 7

México, 1-3 de julio de 2002

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES



PROGRAMA UNIVERSITARIO DE
ESTUDIOS DE GÉNERO
"Biblioteca Rosano Castellanos"

/ CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES ESTIPULADAS EN LA
DECLARACIÓN Y EL PROGRAMA DE ACCIÓN DE DURBAN RELATIVAS A
LA DIMENSIÓN GÉNERO EN LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, Y DE
UNA MANERA GENERAL A LA DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE

Documento de trabajo preparado por
Sueli Carneiro,

GELEDES ONG de Mujeres Afro

Nota: Las opiniones expuestas en este documento son las del autor.

1. Discriminación racial
2. Género

Cumplimiento de las disposiciones de la Declaración y del Programa de Acción de Durban relativas a la dimensión género en la discriminación racial, y de una manera general a la discriminación múltiple

Sueli Carneiro

1. Introducción

A lo largo de los años 90, las varias Conferencias Mundiales convocadas por Naciones Unidas han tenido un papel fundamental en dar visibilidad y recomendar políticas públicas para temas esenciales como derechos humanos, medio ambiente, derechos reproductivos, género y pobreza, entre otros.

Por eso, la convocación de la *III Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia e Intolerancias Conexas* fue saludada con grandes expectativas y esperanzas por los afro-descendientes, en especial los de América Latina y el Caribe, por la oportunidad que representaba, en el ámbito internacional, de reconocimiento y búsqueda de superación de las desigualdades generadas por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia.

Tales expectativas se reflejaron en el intenso compromiso de las organizaciones negras afro-latinoamericanas y caribeñas en el proceso de Durban que se constituyó, en el marco Regional, en la creación de la *Alianza Estratégica Afro-Latinoamericana y Caribeña Pro III Conferencia Mundial del Racismo*¹ el 1º de octubre del 2000 en San José de Costa Rica, articulación de organizaciones negras empeñada en organizar la participación de los afro-latinoamericanos y caribeños en la Conferencia Regional de las Américas y en la III Conferencia Mundial, y en la elaboración de las propuestas de las organizaciones afro-latinoamericanas y caribeñas para las referidas Conferencias.

La Alianza, juntamente con la Fundación Ideas, de Chile, y otras organizaciones, asumió la convocación de la *Conferencia Ciudadana*, el foro paralelo de las ONGs, que precedió la Conferencia de las Américas, en diciembre del 2000.

El documento final producido por la *Conferencia de las Américas*, con 224 párrafos, configura un amplio diagnóstico sobre las prácticas discriminatorias que persisten en la Región, sus raíces históricas, sus múltiples manifestaciones actuales e identifica a los grupos humanos afectados por esas prácticas. Y

¹ Participan de esta articulación continental, además de Brasil - Geledés, CEAP/Centro de Articulação de Populações Marginalizadas, Rede de Advogados e Operadores do Direito Contra o Racismo y el hoy extinto ENZP/Escritório Nacional Zumbi dos Palmares - organizaciones negras de Uruguay, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Perú, Ecuador, República Dominicana, Venezuela, y Redes Regionales como: Red de Mujeres Afro-caribeñas y Afro-latinoamericanas, Red Continental de Organizaciones Afro-americanas, ONECA - Organización Negra Centroamericana, Red Andina de Organizaciones Afro. Aser Parlamento Andino.

fundamentalmente, ese documento final presenta múltiples recomendaciones destinadas a los Estados de la Región para superar las secuelas que el pasado de violencia ha producido, y también para combatir las prácticas discriminatorias que se mantienen en el presente y, como consecuencia, promover la efectiva integración de los grupos históricamente discriminados tal como propone el temario de la Conferencia.

En su conjunto, la *Declaración* y el *Programa de Acción* resultantes de esa Conferencia han respondido a las expectativas y a los esfuerzos desarrollados por los activistas de la Región, en lo que se refiere al reconocimiento de la herencia perversa dejada por el colonialismo a los pueblos negros de las Américas, y de la persistencia en nuestros países, en el presente, de las prácticas discriminatorias de base racista. También insta a los Estados de la Región a desarrollar políticas públicas reparadoras y de efectiva inclusión de los afro-americanos y sus descendientes al desarrollo.

Ya en el párrafo 3 se encuentra contemplada una de las reivindicaciones fundamentales de los afro-latinoamericanos: *"Reconocemos y admitimos que la conquista, el colonialismo, la esclavitud y otras formas de servidumbre han sido una fuente de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en las Américas; y condenamos las injusticias que se han cometido especialmente contra los pueblos indígenas, los africanos y sus descendientes. Las estructuras socioeconómicas y culturales impuestas durante esos procesos permitieron y fomentaron el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Sus efectos persisten y siguen afectando a vastos sectores de la población."*

Contrariando la larga tradición latinoamericana de escamotear las prácticas racistas presentes en la Región, el párrafo 2 reafirma que *"la negación de la existencia de discriminación y racismo, tanto a nivel del Estado como de la sociedad, contribuye directa e indirectamente para perpetuar las prácticas del racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia."* La *Declaración* reconoce, sobre todo, las sistemáticas denuncias de los afro descendientes de las Américas, sobre la identidad que existe entre raza/etnia y pobreza, como consecuencia de la exclusión social producida por el racismo y la discriminación racial. El párrafo 5 es categórico en lo que se refiere a esa cuestión al observar que *"la pobreza se asocia generalmente en forma estrecha con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, prácticas que agravan la condición de pobreza, marginalidad y exclusión social de individuos, grupos y comunidades."* Como consecuencia de esa evaluación, la *Declaración*, en su párrafo 11, responde al primero de los temas planteados para la Conferencia de Racismo, que es la identificación de sus víctimas, y reconoce que *"en las Américas las víctimas de racismo y discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia son los pueblos indígenas, los afro-descendientes, los emigrantes y otras minorías étnicas y raciales, culturales, religiosas y lingüísticas afectadas por esos flagelos"*. Finalmente, la *Declaración* señala en el párrafo 16 *"la necesidad de promover estrategias, programas y políticas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para favorecer la aplicación de derechos civiles y políticos a las víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluyendo un acceso más efectivo a las*

funciones públicas, judiciales y administrativas de las instituciones, así como aumentar el acceso a la administración de la justicia en todas sus formas, libre de cualquier discriminación” y en el párrafo 17 “para aumentar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones indígenas, afro-descendientes, emigrantes”...

Por su parte, el *Plan de Acción* reserva una sección específica de recomendaciones de políticas públicas para los afro-descendientes que van del párrafo 103 al 119, y que propone medidas que atienden a las reivindicaciones históricas de los movimientos negros afro-latinoamericanos que admiten la tesis de la necesidad de reparaciones para *“remediar las desigualdades persistentes debido al oprobioso legado de la esclavitud”* instando a los Estados americanos, las Naciones Unidas, las agencias de cooperación e instituciones financieras internacionales a adoptar medidas de concentración de inversiones y cooperación técnica enfocadas hacia las poblaciones afro-descendientes, para atender sus carencias en lo que se refiere al acceso a la salud, educación, justicia, información y comunicación, y de desarrollo técnico y comunitario, con especial énfasis en los jóvenes y mujeres afro-descendientes.

La *Conferencia de las Américas* representó un paso importante para los afro-descendientes de las Américas en el reconocimiento de su condición específica de marginalidad social y Durban ratificó muchas de las conquistas de la Conferencia Regional de las Américas: hizo del término afro-descendiente lenguaje consagrada en las Naciones Unidas para designar a un grupo específico de víctimas de racismo y discriminación. Además, reconoció que es urgente implementar políticas públicas para la eliminación de las desventajas sociales que sufre ese grupo, recomendando a los Estados y a los organismos internacionales, entre otras medidas, que *“elaboren programas dirigidos a los afro-descendientes y destinen recursos adicionales a los sistemas de salud, educación, habitación, electricidad, agua potable y a las 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.”*

El protagonismo de los afro-descendientes de las Américas para lograr su reconocimiento por la Conferencia de Durban, se consubstancia también en el párrafo 33 de la *Declaración* aprobado con la siguiente redacción: *“Consideramos esencial que todos los países de la región de las Américas y todas las demás zonas de la diáspora africana reconozcan la existencia de su población de origen africana y las contribuciones culturales, económicas, políticas e científicas dadas por esa población, y que admitan la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que la afectan de manera específica, y reconozcan que en muchos países la desigualdad histórica en lo que se refiere, entre otras cosas, al acceso a la educación, la atención a la salud, la habitación han sido una causa profunda de las disparidades socioeconómicas que las afectan.”*

El *Plan de Acción* de Durban, por su parte, presenta varios párrafos que instan a los Estados a que adopten políticas públicas en las diversas áreas sociales dirigidas a la promoción social de los afro-descendientes.

Resumiendo, los documentos aprobados en Durban instan a los Estados a adoptar la eliminación de la desigualdad racial en las metas a ser alcanzadas por sus políticas universalistas. En Brasil, por ejemplo, eso significaría alterar el estándar de desigualdad en los índices educacionales de negros y blancos que, según los estudios sobre las desigualdades raciales, se ha mantenido inalterado por casi todo el siglo veinte, en que pese la democratización del acceso a la educación. Significaría rediseñar las políticas en el área de salud, de manera a permitir la equiparación de la expectativa de vida de blancos y negros que, en Brasil, por ejemplo, es de cinco años menos para los negros; promover el acceso realmente democrático al mercado de trabajo, a las distintas ocupaciones, a la tierra, a la vivienda y al desarrollo cultural y tecnológico.

Así, lo que Durban subraya y aboga es la necesidad de una intervención decisiva en las condiciones de vida de las poblaciones históricamente discriminadas. Es el reto de la eliminación de la brecha histórica que separa esas poblaciones de los grupos racialmente hegemónicos de nuestras sociedades.

2. La cuestión de género en el proceso de Durban

La III Conferencia se ha constituido en un momento especial del creciente protagonismo de las mujeres en el combate al racismo y la discriminación racial, tanto en el ámbito nacional como internacional. Entre las distintas iniciativas desarrolladas se destaca, por ejemplo, la creación de la *Articulación de Organizaciones de Mujeres Negras Brasileñas Pro Durban*, integrada por más de una decena de organizaciones de mujeres negras de Brasil, responsable por la movilización y participación de las mujeres negras brasileñas, y la *Red de Mujeres Afro-Latinoamericanas y Caribeñas* que han asegurado la intersección de género en la temática afro-descendiente en las propuestas formuladas por la *Alianza Afro-Latinoamericana y Caribeña*, y en los documentos de las Conferencias Regional y Mundial.

En el documento pro-Durban elaborado por la Articulación de ONGs de Mujeres Negras Brasileñas se destacan las múltiples formas de exclusión social a que están sometidas las mujeres negras, como consecuencia de la perversa conjugación de racismo y sexismo, y que significan para las mujeres negras una especie de asfixia social con desdoblamientos negativos en todas las dimensiones de la vida. Esas consecuencias se traducen en secuelas emocionales que afectan su salud mental y disminuyen su autoestima en razón del rechazo social de que son víctimas; en cinco años menos de expectativa de vida en relación a las mujeres blancas, por sus adversas condiciones de vida; en un menor índice de nupcialidad por la descalificación estática de que padecen; y sobre todo, en el confinamiento en las ocupaciones de menos prestigio y remuneración en el mercado de trabajo.² Ese documento, además de un diagnóstico exhaustivo sobre las condiciones de vida de las mujeres negras en Brasil, contiene un listado

² Sueli Carneiro in *Matriarcado da Miséria*. Correio Braziliense, 15/09/2000. Pg.5

de reivindicaciones que constituyen un programa de acción político para las mujeres negras brasileñas en las próximas décadas.

La significativa presencia de las mujeres negras en el proceso hacia Durban ya era evidente desde la Conferencia Regional de las Américas, contribuyendo decisivamente para la aprobación de los párrafos relativos a los afro-descendientes. Las mujeres ofrecieron también contribuciones originales que sensibilizaron a varias delegaciones gubernamentales de países de América Latina. Un ejemplo es el papel activo en la formulación de cuestiones de salud, las que destacaban la *“necesidad de acciones, por parte de la Organización Panamericana de Salud (OPAS), para el reconocimiento del recorte racial/étnico y de género en el campo de la salud acrecido de recomendación a los gobiernos para la ejecución de políticas de atención a la salud de la población negra (...) y la inclusión de la condición genética humana en el rol de las posibilidades de discriminación (discriminación y/o violencia genética).”*³

La Conferencia Mundial reconoce la problemática específica de las mujeres afro-descendientes y las múltiples múltiples formas de discriminación que enfrentan. El párrafo 9 del Plan de Acción pide a los Estados que *“refuercen medidas y políticas en favor de las mujeres y jóvenes afro-descendientes, teniendo presente que el racismo los afecta más profundamente, poniéndolos en situación de mayor marginalización y desventajas”*. El párrafo 10 insta a los Estados a *“garantizar a los pueblos africanos y afro-descendientes, en particular a mujeres y niños, el acceso a la educación y a las nuevas tecnologías, ofreciéndoles recursos suficientes en los establecimientos educacionales y en los programas de desarrollo tecnológico y de aprendizaje a distancia en las comunidades locales, y los insta también para que hagan todo lo necesario para que los programas de estudios en todos los niveles incluyan la enseñanza cabal y exacta de la historia y de la contribución de los pueblos africanos.”*

Como siempre sucede con las Conferencias convocadas por las Naciones Unidas, es preciso transformar las buenas intenciones en acciones concretas que permitan que los Estados y demás sectores de nuestras sociedades realicen la equidad de género y raza por la que luchamos en Durban y siempre.

3. La cuestión de género en el seguimiento de Durban – Propuestas.

Los acuerdos y resoluciones de las conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas en la década de los noventa propiciaron a la comunidad internacional una oportunidad de definir metas para el desarrollo internacional, a partir del entendimiento de la necesidad de reducir la pobreza, mejorar la salud y la educación y proteger el medio ambiente por medio del desarrollo sustentado. Los documentos producidos durante esas conferencias sirven como base para el desarrollo de políticas públicas nacionales.

³ Oliveira, Fátima. “Atenção Adequada à Saúde e Ética na Ciência: Ferramentas de Combate ao Racismo.” In *Revista Perspectivas em Saúde Reprodutiva*, maio 2001, número 4/Ano 2 pg. 25. Fundação MacArthur.

Fueron definidas 7 metas que tratan de diferentes aspectos interrelacionados con la pobreza, a partir del 1990, referidos a los objetivos a alcanzar en el 2015. Consideramos que el párrafo 176 do Plan de Acción de la Conferencia Mundial Contra el Racismo establece una nueva meta, la 8ª, referente a la reducción o eliminación de los desfases/gaps raciales y étnicos antes del 2015.

El párrafo 176 *"Insta a los Estados a que aprueben y apliquen políticas de desarrollo social basadas en datos estadísticos fiables y centradas en el logro, antes del año 2015, de los compromisos de atender las necesidades básicas de todos, establecidos en el párrafo 36 del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, con el fin de superar de forma significativa los desfases existentes en las condiciones de vida a que hacen frente las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular en lo que respecta a las tasas de analfabetismo, la enseñanza primaria universal, la mortalidad infantil, la mortalidad de los niños menores de 5 años, la salud, la atención de salud reproductiva para todos y el acceso al agua potable. En la aprobación y aplicación de esas políticas también se tendrá en cuenta la promoción de la igualdad entre los géneros.*

Como consecuencia de ese párrafo se impone la inclusión en los temas tratados en los foros internacionales de las siguientes cuestiones:

A) SISTEMA DE INDICADORES PARA VERIFICACIÓN Y MONITOREO DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO Y DEL SECTOR PRIVADO

Además de las siete metas de desarrollo citadas, fue establecido un conjunto de 21 indicadores cuantitativos para medir y acompañar el progreso de los países en el cumplimiento de esas metas.

Las nuevas metas instituidas por la Plataforma de Durban para la eliminación de las desigualdades raciales requieren que se amplíen esos indicadores de medición y monitoreo. En ese sentido, algunas medidas son urgentes:

- Incorporación del tema color

La reivindicación por la inclusión del tema del color en los censos y demás recopilaciones de datos sobre la población sigue siendo prioridad en los países de la Región. En el proceso de Beijing las mujeres negras de 16 países de la Región, participantes del Foro de Mar Del Plata, así lo describieron y inscribieron en sus reivindicaciones: *"Exigimos que sean incorporados los temas etnia y género en los Censos Gubernamentales de nuestros países, como forma de obtener un conocimiento real de los números y situación socioeconómica y política de la población negra. Aún más, "que los organismos de Estado, como por ejemplo el Ministerio de Salud, recolecten datos sobre los grupos étnicos atendidos, con vistas a obtener datos consistentes para diagnosticar las enfermedades que sufren las poblaciones no blancas, para que sean formuladas políticas públicas adecuadas."*

El sociólogo Carlos Hasenbalg describe así la situación de la cuestión del color en la Región: Argentina no tiene registro sobre raza o color de la población desde el tercer censo nacional, realizado en 1914. Bolivia no cuenta con datos sobre raza

desde 1900 y el Perú desde 1961. Ecuador excluyó la información sobre raza en los censos de 1950 y 1962. Venezuela está sin datos sobre raza desde el primer censo nacional, realizado en 1876. Nicaragua no cuenta con esa información desde el Censo de 1920. Honduras desde 1945 e República Dominicana desde 1950".⁴

Estas condiciones apuntadas por Hasenbalg, han permitido que la visión de la democracia y ciudadanía en nuestros países haya sido construida teniendo por paradigma las necesidades e intereses de las poblaciones blancas, sin tomar en cuenta las desigualdades existentes entre los diferentes segmentos raciales.

- **Desagregación del IDH por raza y género para todos los Estados de la Región.**

Estudios sobre el Desarrollo Humano elaborados⁵ en el ámbito del proyecto "Brasil 2000 – Nuevos marcos para las relaciones raciales", de la Federación de Órganos para Asistencia Social y Educacional (FASE), revelan el alto grado de desigualdad entre la población afro-descendiente⁶ y la población blanca en Brasil.

Los Indicadores de Desarrollo Humano (IDH) desarrollados por el Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), clasifican 174 países del mundo en un ranking de desarrollo económico y social y de calidad de vida. Se trata de un indicador sintético que agrega tres variables: ingreso *per capita*, educacional y de longevidad. Por este índice, Brasil estaría en la 74ª posición en el ranking mundial, según el Informe Sobre Desarrollo del PNUD del 2000, y sería considerado un país de Índice de Desarrollo Humano medio.

De los resultados obtenidos, se destacan las siguientes cuestiones:

1) En 1998, Brasil ocupaba la 74ª posición en la clasificación de IDH hecha por el PNUD. Ese mismo indicador, cuando aplicado a las poblaciones afro-descendientes y blanca por separado, llevan el país a las posiciones 108ª y 48ª, respectivamente;

2) Si la esperanza de vida de la población blanca brasileña en 1950 era de 47,5 años, la de la población afro-descendiente era de 40. En el período 1990-1995, la esperanza de vida de la población afro-descendiente es todavía seis años inferior a la de la población blanca. Blancos viven un promedio de 70 años y los afro-descendientes, 64 años. De mantenerse ese ritmo, esa disparidad solamente será disipada en 160 años;

3) El grado de desigualdad educacional entre afro-descendientes y blancos es de tal monta que los índices educacionales referidos a los blancos son poco inferiores a los de Chile, y los de los afro-descendientes están cercanos a los de los países menos desarrollados del mundo;

⁴ Hasenbalg, Carlos. "Desigualdades raciales en Brasil y América Latina: respuestas tímidas al racismo encubierto" p. 183. In *Construir la democracia: derecho humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Orgs: Jellin, Elizabeth y Eric Hershberg. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, 1996.

⁵ Realizados con el apoyo de la Fundación Ford (EUA) y de *Terre des Hommes* (Francia)

⁶ Las bases de datos utilizadas fueron las de la Pesquisa Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD) de 1998, del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).

4) El indicador de ingreso, a partir del ingreso medio familiar *per capita* es de 0,602 para la población afro-descendiente y de 0,746 para la población blanca, siendo que 0,70 es el indicador de ingreso medio para el país;

5) En ninguno de los Estados brasileños el IDH de los afro-descendientes es mayor que el de la población blanca. Eso significa que las desigualdades raciales permanecen en todos los estados brasileños, independientemente de su grado de desarrollo⁷.

Un segundo estudio sobre el IDH desagregado por etnias y ajustado a los géneros (IDG) incorporándose, en este caso, indicadores para la población femenina, revela que el valor del IDG se reduce con relación al IDH, lo que denota, igualmente, disparidad entre los géneros:

“Los hombres blancos ocupan la 41ª posición, mientras los hombres afro-descendientes ocupan la 104ª posición, o sea, 63 puntos por debajo de la posición obtenida por los hombres blancos.

En lo que se refiere a las mujeres blancas, estas ocupan la 69ª posición, mientras las mujeres afro-descendientes, que detienen el menor índice entre los cuatro grupos, ocupan la 114ª posición, o sea, 45 puntos por debajo de la posición obtenida por las mujeres blancas.”⁸

La desagregación del IDH por raza/color/etnia y género permitiría medir en todos los países de la Región la magnitud de la desigualdad racial existente en las sociedades latinoamericanas y establecer un estándar de igualdad a ser buscado por las políticas públicas para la promoción de la igualdad de género y raza.

En lo que se refiere a los instrumentos internacionales de monitoreo se considera fundamental:

- la ratificación por todos los Estados de la Región del artículo 14 de la *Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial* que permite el monitoreo internacional de la implementación de esa Convención.

- la ratificación o adhesión de los Estados de la Región a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

B) FOCALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS UNIVERSALISTAS EN LAS DESIGUALDADES RACIALES:

Los estudios sobre las desigualdades raciales en Brasil revelaron la incapacidad de las políticas públicas universalistas, especialmente en las áreas de salud y educación, de alterar el estándar de las desigualdades raciales. Hoy se sabe que

⁷ PAIXÃO, Marcelo. Desenvolvimento Humano e as Desigualdades Étnicas no Brasil: um retrato de final de século. Proposta, n.º 86, setembro/novembro 2000.

⁸ SANT'ANNA, Wânia. Desigualdades étnico/raciais e de gênero no Brasil – As revelações possíveis dos Índices de Desenvolvimento Humano e Índice de Desenvolvimento ajustado ao Gênero, revista “Proposta, n.º 88/89, março/agosto de 2001, p. 23.

los niveles de desigualdades raciales entre negros y blancos en la educación han quedado inalterados durante casi todo el siglo veinte, a pesar de la democratización del acceso a la educación. Es por eso que se defiende que las políticas sociales, sobre todo las de combate a la pobreza, sean enfocadas a las poblaciones históricamente discriminadas en su diseño, implementación y evaluación. A manera de ejemplo: en Brasil, el principal Programa Nacional de Combate a la Pobreza ejecutado por el gobierno federal decidió, según Wanda Engel, gestora del Programa, “poner en manos de las mujeres el dinero de los programas de ingreso mínimo y aún los títulos de tierra destinados a familias indigentes.”

Ese enfoque en las mujeres resulta del reconocimiento de que, de acuerdo a lo identificado por el IBGE, “entre las familias de indigentes, que no cuentan con ingreso suficiente para la alimentación básica, ese porcentaje asciende al 43,9% (...) La situación es peor si la mujer no es blanca. Ellas ganan poco más de la mitad de la mujer blanca”. Según Engel, “enfocar la ayuda hacia la mujer es una manera de garantizar que la ayuda ofrecida por el gobierno realmente llegue a los más necesitados”.

Ese es un ejemplo de política universalista que, destinada a combatir la pobreza, al integrar en su formulación e implementación las dimensiones de género, raza y región, permite identificar y atender a los segmentos más vulnerables de la sociedad: mujeres, jefes de familias indigentes, de las regiones Norte y Nordeste, las más pobres del país. El programa incorpora también las dimensiones culturales de la cuestión de género, como el hecho de que, generalmente, el estado de vulnerabilidad social hace con que los hombres de familias indigentes sean forzados a buscar trabajo en otros lugares y abandonar a sus familias, o sumerjan en el alcoholismo y la marginalidad social, frente a la imposibilidad de ejercer el papel que se les atribuye socialmente, el de mantener a sus mujeres y a sus hijos, quedando éstas solas y con sus hijos. Por eso, es correcta la opción del programa al poner los recursos en las manos de las mujeres.

Sin embargo, la eficacia de programas de esa naturaleza depende del establecimiento de instrumentos eficientes de evaluación y monitoreo que puedan asegurar que una política pública, con diseño y focalización correctas, no deje de alcanzar sus metas por problemas de gestión. Es el caso de Brasil donde la red de relaciones sociales, el clientelismo, las exigencias burocráticas y sobre todo la corrupción impiden que los recursos lleguen efectivamente a esas mujeres.

C) MEDIDAS POSITIVAS TEMPORALES PARA LA SUPERACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN INTER-SECCIONAL

- Adopción de políticas de acción afirmativa y sistemas de cuotas

En lo que se refiere a ese tema, la Alianza Estratégica Afro-Latinoamericana y Caribeña formuló las siguientes propuestas que, en su diseño e implementación deberán reconocer las múltiples opresiones sufridas por las mujeres negras.

- "la creación de programas de acción afirmativa como parte de las políticas de desarrollo en los ámbitos nacional y regional. Entre las áreas a ser cubiertas por las políticas afirmativas se encuentran: cuotas porcentuales en las estructuras ejecutivas, legislativas y judiciales de los gobiernos nacionales; cuotas porcentuales de programas de acción afirmativa en la selección y promoción de los empleados de las empresas privadas; cuotas porcentuales en la selección de empresas de comunicación, privadas y gubernamentales;
- Programas de generación de empleo, ingreso y auto-sustento que ofrezcan capacitación técnica y gerencial, incluso en actividades no tradicionales y con el uso de nuevas tecnologías, destinadas a las mujeres negras rurales, en especial de comunidades remanentes de "quilombos" o cimarrones.

D) FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y MULTIPLICACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS

Las organizaciones de mujeres afro-latinoamericanas y caribeñas han venido desarrollando una serie de experiencias-modelo en diversos campos. Desarrollan proyectos de atención jurídica y psico-social a mujeres en situación de violencia doméstica y sexual; de capacitación profesional y en nuevas tecnologías; de atención a la salud; de capacitación en derechos humanos; de generación de ingresos; de cooperativas de viviendas para mujeres negras; de apoyo a mujeres desplazadas; de fortalecimiento de la capacidad de intervención política; de formación de agentes de ciudadanía y agentes de salud; y proyectos-piloto de acción afirmativa.

Son experiencias ejemplares, a través de las cuales se busca sensibilizar y demostrar a los gobiernos, en todos los niveles, la viabilidad de políticas públicas para la promoción social de las mujeres negras. Sin embargo, esas experiencias necesitan ser inspeccionadas y evaluadas; para después reproducir las mejores prácticas dentro y fuera de sus países de origen; y apoyar sistemáticamente su desarrollo.

En lo que se refiere a las organizaciones de mujeres negras, se considera fundamental el fortalecimiento institucional de esas organizaciones y su capacitación para el ejercicio del monitoreo y evaluación de las políticas públicas cuanto a la evolución de las metas de igualdad racial y de género a alcanzar. En ese sentido, es fundamental una política de capacitación de las organizaciones de mujeres negras de la Región.

E) INSTITUCIÓN DE UN MARCO LEGAL BASADO EN LA PLATAFORMA DE DURBAN

Uno de los imperativos planteados para el seguimiento de Durban es que, basándose en la Plataforma de la III Conferencia, sea elaborado, en los niveles nacionales, un marco legal que oriente, norme y asegure la implementación de un amplio Programa Nacional de Promoción de la Igualdad Racial y de Combate al Racismo y la Discriminación Racial, como un objetivo a ser perseguido por los

países de la Región, en cualquier coyuntura y en cualquier ideología y política de la administración de turno en los Estados Nacionales.

En Brasil ya están en curso iniciativas en el ámbito del poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial de enfrentamiento de la cuestión racial. Esas iniciativas, a pesar de su innegable importancia, padecen limitaciones que necesitan ser corregidas:

- en primer lugar, emergen de manera aleatoria, desarticuladas de una estrategia amplia y sustentada de enfrentamiento de las desigualdades raciales;
- también presentan, en la mayor parte de los casos, un único foco, en una política de cuotas con claras limitaciones para la reducción de las desigualdades raciales en Brasil, en virtud de la magnitud alcanzada por el problema en el país, ya suficientemente demostradas en innumerables estudios.
- en la mayor parte de los casos, se limitan a resoluciones ministeriales.

Es en ese contexto que adquiere gran relevancia histórica y social el proyecto de ley nº 3198, del 2000, de iniciativa del diputado Paulo Paim, del Partido de los Trabajadores, que en este momento se debate en la Cámara de Diputados y que "instituye el Estatuto de la Igualdad Racial, en defensa de los que sufren prejuicio o discriminación en función de su etnia, raza y/o color" y que articula las distintas dimensiones en que el fenómeno de la discriminación racial se manifiesta en la sociedad brasileña.

El esfuerzo de formulación y aprobación de un marco legal basado en la Plataforma de Durban en cada país de la Región debe considerar, además de las recomendaciones de Durban, la dimensión étnica/racial y de género, presente en las metas de desarrollo establecidas para el año 2015:

- Reducción de la proporción de personas viviendo en extrema pobreza en un 50%.
- Educación primaria universal
- Eliminación de disparidades de género en la educación (2005)
- Reducción de la mortalidad infantil y de la mortalidad de niños menores de cinco años en un 75%
- Reducción de la mortalidad materna
- Acceso universal a servicios de salud reproductiva
- Implementación de estrategias nacionales para el desarrollo sustentado hasta 2005, de forma a revertir las pérdidas de recursos ambientales hasta 2015

Ese marco legal debe atender al imperativo ético de restitución de la plena humanidad a los afro-descendientes y realizar la función primaria del Estado con relación a esa población que es la de asegurarle los derechos a la igualdad de oportunidades, persistentemente violados por el racismo y la discriminación racial, así como por la producción de su inferioridad racial, que es el eslabón de continuidad entre las Repúblicas de nuestra Región y el viejo régimen colonial y esclavista.

4. Conclusiones

Tomando en cuenta las constataciones presentes en el párrafo 69 de la Plataforma de Durban en el que se afirma *"... que el racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas se revelan de manera diferenciada para mujeres y niñas y pueden estar entre los factores que llevan a un deterioro de su condición de vida, a la pobreza, a la violencia, a las múltiples formas de discriminación y a la limitación o negación de sus derechos humanos. Reconocemos la necesidad de integrar una perspectiva de género dentro de las políticas pertinentes, de las estrategias y de los programas de acción contra el racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas con el intuito de enfrentar las múltiples formas de discriminación"*, listamos un conjunto de acciones que consideramos esenciales para desencadenar un proceso de superación de las desigualdades sufridas por las mujeres afro-latinoamericanas y caribeñas en sus sociedades. Son las siguientes:

1. Campañas de valorización de las mujeres negras e indígenas como forma de revertir los estereotipos presentes en el imaginario social que aprisionan a las mujeres negras y promueven su descalificación, en especial en el mercado de trabajo y en el mercado afectivo.
2. Campañas de sensibilización del sector privado para la inclusión de la diversidad étnica/racial y de género en el conjunto de sus responsabilidades sociales.
3. Programas de capacitación profesional e implantación de un sistema financiero de microcrédito de estímulo a la creación de microempresas y cooperativas que saquen a las mujeres negras e indígenas del "gueto" del servicio doméstico.
4. Programas de Alfabetización de mujeres adultas. Estudios realizados en Brasil por el IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), órgano de pesquisas del gobierno federal, demuestran que la alfabetización de mujeres adultas tiene gran impacto sobre la reducción de la pobreza e influencia decisiva sobre la educación de sus hijos e hijas y de otros niños y niñas de su entorno.
5. Inversiones en la educación de niños negros e indígenas y niñas negras e indígenas con edades entre 4 y 6 años para compensar las ausencias culturales del ambiente familiar.
6. Programas de acceso a las nuevas tecnologías de forma a superar la actitud tecnofóbica que la exclusión social produce en las mujeres negras e indígenas.
7. Programas de desarrollo sustentado para los y las "quilombolas" y cimarrones.
8. Programas de trabajo solidario para la construcción comunitaria de viviendas.
9. Programas de formación política: desarrollo de la capacidad de reivindicación, de promoción de nuevos liderazgos y nuevas organizaciones de mujeres negras e indígenas.
10. Programas de formación en derechos humanos, derechos reproductivos y derechos civiles, económicos, sociales y culturales.

11. Programas de formación de agentes de salud, de formación de grupos de portadores de enfermedades étnico/raciales y de portadores de las enfermedades de mayor incidencia en la población negra e indígena.
12. Incentivos a la formación de investigadoras negras e indígenas en las temáticas de género y raza.
13. Programas de erradicación de los estigmas y estereotipos de género y raza en los instrumentos didácticos utilizados en el sistema educacional.
14. Proyecto editorial de traducción y divulgación en los idiomas de la Región de estudios sobre mujeres negras.
15. Producción de instrumentos de comunicación de carácter regional: revistas, páginas web, boletines sobre las mujeres negras e indígenas.
16. Apoyo a los Encuentros Regionales de las mujeres afro-latinoamericanas y caribeñas.
17. Capacitación de mujeres negras e indígenas para intervención en los organismos internacionales de derechos humanos y derechos de minorías en agencias multilaterales.

Y finalmente, nos toca hacer un llamamiento especial en pro de las mujeres afro-colombianas que viven en este momento en condiciones particularmente perversas determinadas por el conflicto armado existente en el país en que: “los cuerpos de las mujeres son vulnerados cuando son utilizados como botín de guerra; en muchos casos son asesinadas al ser acusadas de tener relaciones amorosas con miembros de uno u otro bando; cuando se las utiliza para enviar o recoger información; o simplemente al comprobar que son madres, esposas, hijas, hermanas, abuelas de las personas integrantes de un grupo armado... El desplazamiento es uno de los hechos más graves que vulnera los derechos de las mujeres afro; de acuerdo con CODEES, el 53% de la población desplazada son mujeres, de ellas el 28% son mujeres afro-colombianas. De otra parte según la Red de Solidaridad Social (RSS), para el periodo de enero del 2000 a julio de 2001, de los(as) 26.963 afro-colombianos(as) desplazados(as) el 50.29% comprende a mujeres. Cuanto al número de hogares desplazados afro-colombianos en el país, constituyen el 10% de total de hogares desplazados en todo el país, es decir 5393 hogares. De estos hogares el 49.43% se encuentran encabezados por una mujer mientras el 50,5% restantes por un hombre”.⁹

Versión para el español: Beatriz Cannabrava

⁹ Documento Misino de Observación a la situación de las comunidades afro-descendientes en Colombia: Desplazamiento forzado interno, violaciones al derecho internacional humanitario y situación de personas afro-colombianas en las cárceles. Bogotá, Colombia, junio 2000. Páginas 31 e 32.