

Anexos



Lista de Anexos

Carta de la Organización de los Estados Americanos	Página 5
Carta Democrática Interamericana	Página 37
Resolución AG/ RES 2550 (XL-O/10) “Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes”	Página 45
Resolución AG/RES. 2693 (XLI-O/11) “Reconocimiento y Promoción de los Derechos de los y las Afrodescendientes en las Américas”	Página 47
Estándares de Protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano. Una Breve Introducción	Página 49
Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas	Página 197
II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas	Página 317
Estrategias y Técnicas de Comunicación para Campañas Políticas	Página 479
Las Dimensiones de la Democracia	Página 501

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Suscrita en Bogotá, Colombia el 30 de abril de 1948 en la
Novena Conferencia Internacional Americana

Entrada en vigor el 13 de diciembre de 1951 conforme al Artículo 145
Serie sobre Tratados, OEA N° 1-C y 61
Serie sobre Tratados de Naciones Unidas, N° 1609, Vol. 119

Reformada por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Buenos Aires", suscrito el 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Cartagena de Indias", aprobado el 5 de diciembre de 1985, en el decimocuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Washington", aprobado el 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Managua", adoptado el 10 de junio de 1993, en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

INDICE

Preámbulo

Primera Parte

- Capítulo I Naturaleza y propósitos
- Capítulo II Principios
- Capítulo III Miembros
- Capítulo IV Derechos y deberes fundamentales de los Estados
- Capítulo V Solución pacífica de controversias
- Capítulo VI Seguridad colectiva
- Capítulo VII Desarrollo integral

Segunda Parte

- Capítulo VIII De los Órganos
- Capítulo IX La Asamblea General
- Capítulo X La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores
- Capítulo XI Los Consejos de la Organización
- Capítulo XII El Consejo Permanente de la Organización
- Capítulo XIII El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral
- Capítulo XIV El Comité Jurídico Interamericano
- Capítulo XV La Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- Capítulo XVI La Secretaría General
- Capítulo XVII Las Conferencias Especializadas
- Capítulo XVIII Los Organismos Especializados

Tercera Parte

- Capítulo XIX Naciones Unidas
- Capítulo XX Disposiciones varias
- Capítulo XXI Ratificación y vigencia
- Capítulo XXII Disposiciones transitorias

CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

EN NOMBRE DE SUS PUEBLOS LOS ESTADOS REPRESENTADOS EN LA IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA,

Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones;

Conscientes de que esa misión ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de propiciar, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, el mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho;

Ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región;

Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Persuadidos de que el bienestar de todos ellos, así como su contribución al progreso y la civilización del mundo, habrá de requerir, cada día más, una intensa cooperación continental;

Determinados a perseverar en la noble empresa que la Humanidad ha confiado a las Naciones Unidas, cuyos principios y propósitos reafirman solemnemente;

Convencidos de que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz, fundadas en el orden moral y en la justicia, y

De acuerdo con la Resolución IX de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la Ciudad de México,

HAN CONVENIDO

en suscribir la siguiente

CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

PRIMERA PARTE

Capítulo I NATURALEZA Y PROPÓSITOS

Artículo 1

Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su

colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.

La Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros.

Artículo 2

La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente;
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;
- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros;
- d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural;
- g) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y
- h) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

Capítulo II PRINCIPIOS

Artículo 3

Los Estados americanos reafirman los siguientes principios:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c) La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.

d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.

e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.

f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos.

g) Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos.

h) La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos.

i) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.

j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.

k) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del Continente.

l) Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.

m) La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.

n) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

Capítulo III MIEMBROS

Artículo 4

Son miembros de la Organización todos los Estados americanos que ratifiquen la presente Carta.

Artículo 5

En la Organización tendrá su lugar toda nueva entidad política que nazca de la unión de varios de sus Estados miembros y que como tal ratifique esta Carta. El ingreso de la nueva entidad política en la Organización producirá, para cada uno de los Estados que la constituyen, la pérdida de la calidad de miembro de la Organización.

Artículo 6

Cualquier otro Estado americano independiente que quiera ser miembro de la Organización, deberá manifestarlo mediante nota dirigida al Secretario General, en la cual indique que está dispuesto a firmar y ratificar la Carta de la Organización así como a aceptar todas las obligaciones que entraña la condición de miembro, en especial las referentes a la seguridad colectiva, mencionadas expresamente en los artículos 28 y 29 de la Carta.

Artículo 7

La Asamblea General, previa recomendación del Consejo Permanente de la Organización, determinará si es procedente autorizar al Secretario General para que permita al Estado solicitante firmar la Carta y para que acepte el depósito del instrumento de ratificación correspondiente. Tanto la recomendación del Consejo Permanente, como la decisión de la Asamblea General, requerirán el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.

Artículo 8

La condición de miembro de la Organización estará restringida a los Estados independientes del Continente que al 10 de diciembre de 1985 fueran miembros de las Naciones Unidas y a los territorios no autónomos mencionados en el documento OEA/Ser.P, AG/doc.1939/85, del 5 de noviembre de 1985, cuando alcancen su independencia.

Artículo 9

Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.

b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.

c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General.

d) La Organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.

e) El miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización.

f) La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los Estados miembros.

g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta.

Capítulo IV DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LOS ESTADOS

Artículo 10

Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional.

Artículo 11

Todo Estado americano tiene el deber de respetar los derechos de que disfrutan los demás Estados de acuerdo con el derecho internacional.

Artículo 12

Los derechos fundamentales de los Estados no son susceptibles de menoscabo en forma alguna.

Artículo 13

La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aun antes de ser reconocido, el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiere, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales. El ejercicio de estos derechos no tiene otros límites que el ejercicio de los derechos de otros Estados conforme al derecho internacional.

Artículo 14

El reconocimiento implica que el Estado que lo otorga acepta la personalidad del nuevo Estado con todos los derechos y deberes que, para uno y otro, determina el derecho internacional.

Artículo 15

El derecho que tiene el Estado de proteger y desarrollar su existencia no lo autoriza a ejecutar actos injustos contra otro Estado.

Artículo 16

La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se ejerce igualmente sobre todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros.

Artículo 17

Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

Artículo 18

El respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados. Los tratados y acuerdos internacionales deben ser públicos.

Artículo 19

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

Artículo 20

Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.

Artículo 21

El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción.

Artículo 22

Los Estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados.

Artículo 23

Las medidas que, de acuerdo con los tratados vigentes, se adopten para el mantenimiento de la paz y la seguridad, no constituyen violación de los principios enunciados en los artículos 19 y 21.

Capítulo V SOLUCION PACIFICA DE CONTROVERSIAS

Artículo 24

Las controversias internacionales entre los Estados miembros deben ser sometidas a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta.

Esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 25

Son procedimientos pacíficos: la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las Partes.

Artículo 26

Cuando entre dos o más Estados americanos se suscite una controversia que, en opinión de uno de ellos, no pueda ser resuelta por los medios diplomáticos usuales, las Partes deberán convenir en cualquier otro procedimiento pacífico que les permita llegar a una solución.

Artículo 27

Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que controversia alguna entre los Estados americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable.

Capítulo VI SEGURIDAD COLECTIVA

Artículo 28

Toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos.

Artículo 29

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia.

Capítulo VII DESARROLLO INTEGRAL

Artículo 30

Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional,

cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo.

Artículo 31

La cooperación interamericana para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano. Ella debe comprender los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, apoyar el logro de los objetivos nacionales de los Estados miembros y respetar las prioridades que se fije cada país en sus planes de desarrollo, sin ataduras ni condiciones de carácter político.

Artículo 32

La cooperación interamericana para el desarrollo integral debe ser continua y encauzarse preferentemente a través de organismos multilaterales, sin perjuicio de la cooperación bilateral convenida entre Estados miembros.

Los Estados miembros contribuirán a la cooperación interamericana para el desarrollo integral de acuerdo con sus recursos y posibilidades, y de conformidad con sus leyes.

Artículo 33

El desarrollo es responsabilidad primordial de cada país y debe constituir un proceso integral y continuo para la creación de un orden económico y social justo que permita y contribuya a la plena realización de la persona humana.

Artículo 34

Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

- a) Incremento sustancial y autosostenido del producto nacional per cápita;
- b) Distribución equitativa del ingreso nacional;
- c) Sistemas impositivos adecuados y equitativos;
- d) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas, y fortalecimiento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines;
- e) Industrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedios;
- f) Estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social;

- g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos;
- h) Erradicación rápida del analfabetismo y ampliación, para todos, de las oportunidades en el campo de la educación;
- i) Defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica;
- j) Nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos;
- k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;
- l) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna;
- m) Promoción de la iniciativa y la inversión privadas en armonía con la acción del sector público, y
- n) Expansión y diversificación de las exportaciones.

Artículo 35

Los Estados miembros deben abstenerse de ejercer políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo de otros Estados miembros.

Artículo 36

Las empresas transnacionales y la inversión privada extranjera están sometidas a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes de los países receptores y a los tratados y convenios internacionales en los cuales éstos sean Parte y, además, deben ajustarse a la política de desarrollo de los países receptores.

Artículo 37

Los Estados miembros convienen en buscar, colectivamente, solución a los problemas urgentes o graves que pudieren presentarse cuando el desarrollo o estabilidad económicos, de cualquier Estado miembro, se vieren seriamente afectados por situaciones que no pudieren ser resueltas por el esfuerzo de dicho Estado.

Artículo 38

Los Estados miembros difundirán entre sí los beneficios de la ciencia y de la tecnología, promoviendo, de acuerdo con los tratados vigentes y leyes nacionales, el intercambio y el aprovechamiento de los conocimientos científicos y técnicos.

Artículo 39

Los Estados miembros, reconociendo la estrecha interdependencia que hay entre el comercio exterior y el desarrollo económico y social, deben realizar esfuerzos, individuales y colectivos, con el fin de conseguir:

a) Condiciones favorables de acceso a los mercados mundiales para los productos de los países en desarrollo de la región, especialmente por medio de la reducción o eliminación, por parte de los países importadores, de barreras arancelarias y no arancelarias que afectan las exportaciones de los Estados miembros de la Organización, salvo cuando dichas barreras se apliquen para diversificar la estructura económica, acelerar el desarrollo de los Estados miembros menos desarrollados e intensificar su proceso de integración económica, o cuando se relacionen con la seguridad nacional o las necesidades del equilibrio económico;

b) La continuidad de su desarrollo económico y social mediante:

i. Mejores condiciones para el comercio de productos básicos por medio de convenios internacionales, cuando fueren adecuados; procedimientos ordenados de comercialización que eviten la perturbación de los mercados, y otras medidas destinadas a promover la expansión de mercados y a obtener ingresos seguros para los productores, suministros adecuados y seguros para los consumidores, y precios estables que sean a la vez remunerativos para los productores y equitativos para los consumidores;

ii. Mejor cooperación internacional en el campo financiero y adopción de otros medios para aminorar los efectos adversos de las fluctuaciones acentuadas de los ingresos por concepto de exportaciones que experimenten los países exportadores de productos básicos;

iii. Diversificación de las exportaciones y ampliación de las oportunidades para exportar productos manufacturados y semimanufacturados de países en desarrollo, y

iv. Condiciones favorables al incremento de los ingresos reales provenientes de las exportaciones de los Estados miembros, especialmente de los países en desarrollo de la región, y al aumento de su participación en el comercio internacional.

Artículo 40

Los Estados miembros reafirman el principio de que los países de mayor desarrollo económico, que en acuerdos internacionales de comercio efectúen concesiones en beneficio de los países de menor desarrollo económico en materia de reducción y eliminación de tarifas u otras barreras al comercio exterior, no deben solicitar de esos países concesiones recíprocas que sean incompatibles con su desarrollo económico y sus necesidades financieras y comerciales.

Artículo 41

Los Estados miembros, con el objeto de acelerar el desarrollo económico, la integración regional, la expansión y el mejoramiento de las condiciones de su comercio, promoverán la modernización y la coordinación de los transportes y de las comunicaciones en los países en desarrollo y entre los Estados miembros.

Artículo 42

Los Estados miembros reconocen que la integración de los países en desarrollo del Continente es uno de los objetivos del sistema interamericano y, por consiguiente, orientarán sus esfuerzos y tomarán las medidas necesarias para acelerar el proceso de integración, con miras al logro, en el más corto plazo, de un mercado común latinoamericano.

Artículo 43

Con el fin de fortalecer y acelerar la integración en todos sus aspectos, los Estados miembros se comprometen a dar adecuada prioridad a la preparación y ejecución de proyectos multinacionales y a su financiamiento, así como a estimular a las instituciones económicas y financieras del sistema interamericano para que continúen dando su más amplio respaldo a las instituciones y a los programas de integración regional.

Artículo 44

Los Estados miembros convienen en que la cooperación técnica y financiera, tendiente a fomentar los procesos de integración económica regional, debe fundarse en el principio del desarrollo armónico, equilibrado y eficiente, asignando especial atención a los países de menor desarrollo relativo, de manera que constituya un factor decisivo que los habilite a promover, con sus propios esfuerzos, el mejor desarrollo de sus programas de infraestructura, nuevas líneas de producción y la diversificación de sus exportaciones.

Artículo 45

Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

- a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica;
- b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;
- c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva;
- d) Justos y eficientes sistemas y procedimientos de consulta y colaboración entre los sectores de la producción, tomando en cuenta la protección de los intereses de toda la sociedad;
- e) El funcionamiento de los sistemas de administración pública, banca y crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía con el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad;
- f) La incorporación y creciente participación de los sectores marginales de la población, tanto del campo como de la ciudad, en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático. El estímulo a todo esfuerzo de promoción y cooperación populares que tenga por fin el desarrollo y progreso de la comunidad;

g) El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y al proceso de desarrollo;

h) Desarrollo de una política eficiente de seguridad social, e

i) Disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos.

Artículo 46

Los Estados miembros reconocen que, para facilitar el proceso de la integración regional latinoamericana, es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos, y convienen en realizar los máximos esfuerzos para alcanzar esta finalidad.

Artículo 47

Los Estados miembros darán importancia primordial, dentro de sus planes de desarrollo, al estímulo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura orientadas hacia el mejoramiento integral de la persona humana y como fundamento de la democracia, la justicia social y el progreso.

Artículo 48

Los Estados miembros cooperarán entre sí para satisfacer sus necesidades educacionales, promover la investigación científica e impulsar el adelanto tecnológico para su desarrollo integral, y se considerarán individual y solidariamente comprometidos a preservar y enriquecer el patrimonio cultural de los pueblos americanos.

Artículo 49

Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita;

b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país, y

c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes.

Artículo 50

Los Estados miembros prestarán especial atención a la erradicación del analfabetismo; fortalecerán los sistemas de educación de adultos y habilitación para el trabajo; asegurarán el goce de los bienes de la cultura a la totalidad de la población, y promoverán el empleo de todos los medios de difusión para el cumplimiento de estos propósitos.

Artículo 51

Los Estados miembros fomentarán la ciencia y la tecnología mediante actividades de enseñanza, investigación y desarrollo tecnológico y programas de difusión y divulgación, estimularán las actividades en el campo de la tecnología con el propósito de adecuarla a las necesidades de su desarrollo integral, concertarán eficazmente su cooperación en estas materias, y ampliarán sustancialmente el intercambio de conocimientos, de acuerdo con los objetivos y leyes nacionales y los tratados vigentes.

Artículo 52

Los Estados miembros acuerdan promover, dentro del respeto debido a la personalidad de cada uno de ellos, el intercambio cultural como medio eficaz para consolidar la comprensión interamericana y reconocen que los programas de integración regional deben fortalecerse con una estrecha vinculación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura.

SEGUNDA PARTE

Capítulo VIII DE LOS ORGANOS

Artículo 53

La Organización de los Estados Americanos realiza sus fines por medio de:

- a) La Asamblea General;
- b) La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores;
- c) Los Consejos;
- d) El Comité Jurídico Interamericano;
- e) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
- f) La Secretaría General;
- g) Las Conferencias Especializadas, y
- h) Los Organismos Especializados.

Se podrán establecer, además de los previstos en la Carta y de acuerdo con sus disposiciones, los órganos subsidiarios, organismos y las otras entidades que se estimen necesarios.

Capítulo IX LA ASAMBLEA GENERAL

Artículo 54

La Asamblea General es el órgano supremo de la Organización de los Estados Americanos. Tiene como atribuciones principales, además de las otras que le señala la Carta, las siguientes:

- a) Decidir la acción y la política generales de la Organización, determinar la estructura y funciones de sus órganos y considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados americanos;
- b) Dictar disposiciones para la coordinación de las actividades de los órganos, organismos y entidades de la Organización entre sí, y de estas actividades con las de las otras instituciones del sistema interamericano;
- c) Robustecer y armonizar la cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos especializados;
- d) Propiciar la colaboración, especialmente en los campos económico, social y cultural, con otras organizaciones internacionales que persigan propósitos análogos a los de la Organización de los Estados Americanos;
- e) Aprobar el programa-presupuesto de la Organización y fijar las cuotas de los Estados miembros;
- f) Considerar los informes de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las observaciones y recomendaciones que, con respecto a los informes que deben presentar los demás órganos y entidades, le eleve el Consejo Permanente, de conformidad con lo establecido en el párrafo f) del artículo 91, así como los informes de cualquier órgano que la propia Asamblea General requiera;
- g) Adoptar las normas generales que deben regir el funcionamiento de la Secretaría General, y
- h) Aprobar su reglamento y, por dos tercios de los votos, su temario.

La Asamblea General ejercerá sus atribuciones de acuerdo con lo dispuesto en la Carta y en otros tratados interamericanos.

Artículo 55

La Asamblea General establece las bases para fijar la cuota con que debe contribuir cada uno de los Gobiernos al sostenimiento de la Organización, tomando en cuenta la capacidad de pago de los respectivos países y la determinación de éstos de contribuir en forma equitativa. Para tomar decisiones en asuntos presupuestarios, se necesita la aprobación de los dos tercios de los Estados miembros.

Artículo 56

Todos los Estados miembros tienen derecho a hacerse representar en la Asamblea General. Cada Estado tiene derecho a un voto.

Artículo 57

La Asamblea General se reunirá anualmente en la época que determine el reglamento y en la sede seleccionada conforme al principio de rotación. En cada período ordinario de sesiones se determinará, de acuerdo con el reglamento, la fecha y sede del siguiente período ordinario.

Si por cualquier motivo la Asamblea General no pudiere celebrarse en la sede escogida, se reunirá en la Secretaría General, sin perjuicio de que si alguno de los Estados miembros ofreciere oportunamente sede en su territorio, el Consejo Permanente de la Organización pueda acordar que la Asamblea General se reúna en dicha sede.

Artículo 58

En circunstancias especiales y con la aprobación de los dos tercios de los Estados miembros, el Consejo Permanente convocará a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

Artículo 59

Las decisiones de la Asamblea General se adoptarán por el voto de la mayoría absoluta de los Estados miembros, salvo los casos en que se requiere el voto de los dos tercios, conforme a lo dispuesto en la Carta, y aquellos que llegare a determinar la Asamblea General, por la vía reglamentaria.

Artículo 60

Habrá una Comisión Preparatoria de la Asamblea General, compuesta por representantes de todos los Estados miembros, que tendrá las siguientes funciones:

- a) Formular el proyecto de temario de cada período de sesiones de la Asamblea General;
- b) Examinar el proyecto de programa-presupuesto y el de resolución sobre cuotas, y presentar a la Asamblea General un informe sobre los mismos, con las recomendaciones que estime pertinentes, y
- c) Las demás que le asigne la Asamblea General.

El proyecto de temario y el informe serán transmitidos oportunamente a los Gobiernos de los Estados miembros.

Capítulo X

LA REUNION DE CONSULTA DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES

Artículo 61

La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos, y para servir de Órgano de Consulta.

Artículo 62

Cualquier Estado miembro puede pedir que se convoque la Reunión de Consulta. La solicitud debe dirigirse al Consejo Permanente de la Organización, el cual decidirá por mayoría absoluta de votos si es procedente la Reunión.

Artículo 63

El temario y el reglamento de la Reunión de Consulta serán preparados por el Consejo Permanente de la Organización y sometidos a la consideración de los Estados miembros.

Artículo 64

Si excepcionalmente el Ministro de Relaciones Exteriores de cualquier país no pudiere concurrir a la Reunión, se hará representar por un Delegado Especial.

Artículo 65

En caso de ataque armado al territorio de un Estado americano o dentro de la región de seguridad que delimita el tratado vigente, el Presidente del Consejo Permanente reunirá al Consejo sin demora para determinar la convocatoria de la Reunión de Consulta, sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por lo que atañe a los Estados Partes en dicho instrumento.

Artículo 66

Se establece un Comité Consultivo de Defensa para asesorar al Órgano de Consulta en los problemas de colaboración militar que puedan suscitarse con motivo de la aplicación de los tratados especiales existentes en materia de seguridad colectiva.

Artículo 67

El Comité Consultivo de Defensa se integrará con las más altas autoridades militares de los Estados americanos que participen en la Reunión de Consulta. Excepcionalmente los Gobiernos podrán designar sustitutos. Cada Estado tendrá derecho a un voto.

Artículo 68

El Comité Consultivo de Defensa será convocado en los mismos términos que el Órgano de Consulta, cuando éste haya de tratar asuntos relativos a la defensa contra la agresión.

Artículo 69

Cuando la Asamblea General o la Reunión de Consulta o los Gobiernos, por mayoría de dos terceras partes de los Estados miembros, le encomienden estudios técnicos o informes sobre temas específicos, el Comité se reunirá también para ese fin.

Capítulo XI LOS CONSEJOS DE LA ORGANIZACIÓN

Disposiciones Comunes

Artículo 70

El Consejo Permanente de la Organización y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, dependen directamente de la Asamblea General y tienen la competencia que a cada uno de ellos asignan la Carta y otros instrumentos interamericanos, así como las funciones que les encomienden la Asamblea General y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 71

Todos los Estados miembros tienen derecho a hacerse representar en cada uno de los consejos. Cada Estado tiene derecho a un voto.

Artículo 72

Dentro de los límites de la Carta y demás instrumentos interamericanos, los consejos podrán hacer recomendaciones en el ámbito de sus atribuciones.

Artículo 73

Los consejos, en asuntos de su respectiva competencia, podrán presentar estudios y propuestas a la Asamblea General, someterle proyectos de instrumentos internacionales y proposiciones referentes a la celebración de Conferencias Especializadas, a la creación, modificación, o supresión de organismos especializados y otras entidades interamericanas, así como sobre la coordinación de sus actividades. Igualmente los consejos podrán presentar estudios, propuestas y proyectos de instrumentos internacionales a las Conferencias Especializadas.

Artículo 74

Cada consejo, en casos urgentes, podrá convocar, en materias de su competencia, Conferencias Especializadas, previa consulta con los Estados miembros y sin tener que recurrir al procedimiento previsto en el artículo 122.

Artículo 75

Los consejos, en la medida de sus posibilidades y con la cooperación de la Secretaría General, prestarán a los Gobiernos los servicios especializados que éstos soliciten.

Artículo 76

Cada consejo está facultado para requerir del otro, así como de los órganos subsidiarios y de los organismos que de ellos dependen, que le presten, en los campos de sus respectivas competencias, información y asesoramiento. Los consejos podrán igualmente solicitar los mismos servicios de las demás entidades del sistema interamericano.

Artículo 77

Con la aprobación previa de la Asamblea General, los consejos podrán crear los órganos subsidiarios y los organismos que consideren convenientes para el mejor ejercicio de sus funciones. Si la Asamblea General no estuviere reunida, dichos órganos y organismos podrán ser establecidos provisionalmente por el consejo respectivo. Al integrar estas entidades, los consejos observarán, en lo posible, los principios de rotación y de equitativa representación geográfica.

Artículo 78

Los consejos podrán celebrar reuniones en el territorio de cualquier Estado miembro, cuando así lo estimen conveniente y previa aquiescencia del respectivo Gobierno.

Artículo 79

Cada consejo redactará su estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General y aprobará su reglamento y los de sus órganos subsidiarios, organismos y comisiones.

Capítulo XII EL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN

Artículo 80

El Consejo Permanente de la Organización se compone de un representante por cada Estado miembro, nombrado especialmente por el Gobierno respectivo con la categoría de embajador. Cada Gobierno podrá acreditar un representante interino, así como los representantes suplentes y asesores que juzgue conveniente.

Artículo 81

La presidencia del Consejo Permanente será ejercida sucesivamente por los representantes en el orden alfabético de los nombres en español de sus respectivos países y la vicepresidencia en idéntica forma, siguiendo el orden alfabético inverso.

El presidente y el vicepresidente desempeñarán sus funciones por un período no mayor de seis meses, que será determinado por el estatuto.

Artículo 82

El Consejo Permanente conoce, dentro de los límites de la Carta y de los tratados y acuerdos interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 83

El Consejo Permanente actuará provisionalmente como Órgano de Consulta de conformidad con lo establecido en el tratado especial sobre la materia.

Artículo 84

El Consejo Permanente velará por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los Estados miembros y, con tal fin, les ayudará de una manera efectiva en la solución pacífica de sus controversias, de acuerdo con las disposiciones siguientes.

Artículo 85

Con arreglo a las disposiciones de la Carta, cualquier Parte en una controversia en la que no se encuentre en trámite ninguno de los procedimientos pacíficos previstos en la Carta, podrá recurrir al Consejo Permanente para obtener sus buenos oficios. El Consejo, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, asistirá a las Partes y recomendará los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia.

Artículo 86

El Consejo Permanente, en el ejercicio de sus funciones, con la anuencia de las Partes en la controversia, podrá establecer comisiones ad hoc.

Las comisiones ad hoc tendrán la integración y el mandato que en cada caso acuerde el Consejo Permanente con el consentimiento de las Partes en la controversia.

Artículo 87

El Consejo Permanente podrá, asimismo, por el medio que estime conveniente, investigar los hechos relacionados con la controversia, inclusive en el territorio de cualquiera de las Partes, previo consentimiento del Gobierno respectivo.

Artículo 88

Si el procedimiento de solución pacífica de controversias recomendado por el Consejo Permanente, o sugerido por la respectiva comisión ad hoc dentro de los términos de su mandato, no fuere aceptado por alguna de las Partes, o cualquiera de éstas declare que el procedimiento no ha resuelto la controversia, el Consejo Permanente informará a la Asamblea General, sin perjuicio de llevar a cabo gestiones para el avenimiento entre las Partes o para la reanudación de las relaciones entre ellas.

Artículo 89

El Consejo Permanente, en el ejercicio de estas funciones, adoptará sus decisiones por el voto afirmativo de los dos tercios de sus miembros, excluidas las Partes, salvo aquellas decisiones cuya aprobación por simple mayoría autorice el reglamento.

Artículo 90

En el desempeño de sus funciones relativas al arreglo pacífico de controversias, el Consejo Permanente y la comisión ad hoc respectiva deberán observar las disposiciones de la Carta y los principios y normas de derecho internacional, así como tener en cuenta la existencia de los tratados vigentes entre las Partes.

Artículo 91

Corresponde también al Consejo Permanente:

- a) Ejecutar aquellas decisiones de la Asamblea General o de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores cuyo cumplimiento no haya sido encomendado a ninguna otra entidad;
- b) Velar por la observancia de las normas que regulan el funcionamiento de la Secretaría General y, cuando la Asamblea General no estuviere reunida, adoptar las disposiciones de índole reglamentaria que habiliten a la Secretaría General para cumplir sus funciones administrativas;
- c) Actuar como Comisión Preparatoria de la Asamblea General en las condiciones determinadas por el artículo 60 de la Carta, a menos que la Asamblea General lo decida en forma distinta;
- d) Preparar, a petición de los Estados miembros, y con la cooperación de los órganos apropiados de la Organización, proyectos de acuerdos para promover y facilitar la colaboración entre la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas o entre la Organización y otros organismos americanos de reconocida autoridad internacional. Estos proyectos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea General;
- e) Formular recomendaciones a la Asamblea General sobre el funcionamiento de la Organización y la coordinación de sus órganos subsidiarios, organismos y comisiones;
- f) Considerar los informes del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, del Comité Jurídico Interamericano, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Secretaría General, de los organismos y conferencias especializados y de los demás órganos y entidades, y presentar a la Asamblea General las observaciones y recomendaciones que estime del caso, y
- g) Ejercer las demás atribuciones que le señala la Carta.

Artículo 92

El Consejo Permanente y la Secretaría General tendrán la misma sede.

Capítulo XIII EL CONSEJO INTERAMERICANO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

Artículo 93

El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral se compone de un representante titular, a nivel ministerial o su equivalente, por cada Estado miembro, nombrado especialmente por el Gobierno respectivo.

Conforme lo previsto en la Carta, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral podrá crear los órganos subsidiarios y los organismos que considere convenientes para el mejor ejercicio de sus funciones.

Artículo 94

El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral tiene como finalidad promover la cooperación entre los Estados americanos con el propósito de lograr su desarrollo integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica, de conformidad con las normas de la Carta y en especial las consignadas en el Capítulo VII de la misma, en los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico.

Artículo 95

Para realizar sus diversos fines, particularmente en el área específica de la cooperación técnica, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral deberá:

a) Formular y recomendar a la Asamblea General el plan estratégico que articule las políticas, los programas y las medidas de acción en materia de cooperación para el desarrollo integral, en el marco de la política general y las prioridades definidas por la Asamblea General.

b) Formular directrices para elaborar el programa-presupuesto de cooperación técnica, así como para las demás actividades del Consejo.

c) Promover, coordinar y responsabilizar de la ejecución de programas y proyectos de desarrollo a los órganos subsidiarios y organismos correspondientes, con base en las prioridades determinadas por los Estados miembros, en áreas tales como:

1) Desarrollo económico y social, incluyendo el comercio, el turismo, la integración y el medio ambiente;

2) Mejoramiento y extensión de la educación a todos los niveles y la promoción de la investigación científica y tecnológica, a través de la cooperación técnica, así como el apoyo a las actividades del área cultural, y

3) Fortalecimiento de la conciencia cívica de los pueblos americanos, como uno de los fundamentos del ejercicio efectivo de la democracia y la observancia de los derechos y deberes de la persona humana.

Para estos efectos se contará con el concurso de mecanismos de participación sectorial y de otros órganos subsidiarios y organismos previstos en la Carta y en otras disposiciones de la Asamblea General.

d) Establecer relaciones de cooperación con los órganos correspondientes de las Naciones Unidas y con otras entidades nacionales e internacionales, especialmente en lo referente a la coordinación de los programas interamericanos de cooperación técnica.

e) Evaluar periódicamente las actividades de cooperación para el desarrollo integral, en cuanto a su desempeño en la consecución de las políticas, los programas y proyectos, en términos de su impacto, eficacia, eficiencia, aplicación de recursos, y de la calidad, entre otros, de los servicios de cooperación técnica prestados, e informar a la Asamblea General.

Artículo 96

El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral celebrará, por lo menos, una reunión cada año a nivel ministerial o su equivalente, y podrá convocar la celebración de reuniones al mismo nivel para los temas especializados o sectoriales que estime pertinentes, en áreas de su competencia. Se reunirá, además, cuando lo convoque la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o por propia iniciativa, o para los casos previstos en el Artículo 37 de la Carta.

Artículo 97

El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral tendrá las Comisiones Especializadas No Permanentes que decida establecer y que se requieran para el mejor desempeño de sus funciones. Dichas comisiones tendrán la competencia, funcionarán y se integrarán conforme a lo que se establezca en el estatuto del Consejo.

Artículo 98

La ejecución y, en su caso, la coordinación de los proyectos aprobados se encargará a la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, la cual informará sobre los resultados de ejecución de los mismos al Consejo.

Capítulo XIV EL COMITE JURIDICO INTERAMERICANO

Artículo 99

El Comité Jurídico Interamericano tiene como finalidad servir de cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos; promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, y estudiar los problemas jurídicos referentes a la integración de los países en desarrollo del Continente y la posibilidad de uniformar sus legislaciones en cuanto parezca conveniente.

Artículo 100

El Comité Jurídico Interamericano emprenderá los estudios y trabajos preparatorios que le encomienden la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o los consejos de la Organización. Además, puede realizar, a iniciativa propia, los que considere conveniente, y sugerir la celebración de conferencias jurídicas especializadas.

Artículo 101

El Comité Jurídico Interamericano estará integrado por once juristas nacionales de los Estados miembros, elegidos por un período de cuatro años, de ternas presentadas por dichos Estados. La Asamblea General hará la elección mediante un régimen que tenga en cuenta la renovación parcial y procure, en lo posible, una equitativa representación geográfica. En el Comité no podrá haber más de un miembro de la misma nacionalidad.

Las vacantes producidas por causas distintas de la expiración normal de los mandatos de los miembros del Comité, se llenarán por el Consejo Permanente de la Organización siguiendo los mismos criterios establecidos en el párrafo anterior.

Artículo 102

El Comité Jurídico Interamericano representa al conjunto de los Estados miembros de la Organización, y tiene la más amplia autonomía técnica.

Artículo 103

El Comité Jurídico Interamericano establecerá relaciones de cooperación con las universidades, institutos y otros centros docentes, así como con las comisiones y entidades nacionales e internacionales dedicadas al estudio, investigación, enseñanza o divulgación de los asuntos jurídicos de interés internacional.

Artículo 104

El Comité Jurídico Interamericano redactará su estatuto, el cual será sometido a la aprobación de la Asamblea General.

El Comité adoptará su propio reglamento.

Artículo 105

El Comité Jurídico Interamericano tendrá su sede en la ciudad de Río de Janeiro, pero en casos especiales podrá celebrar reuniones en cualquier otro lugar que oportunamente se designe, previa consulta con el Estado miembro correspondiente.

Capítulo XV LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 106

Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia.

Capítulo XVI LA SECRETARIA GENERAL

Artículo 107

La Secretaría General es el órgano central y permanente de la Organización de los Estados Americanos. Ejercerá las funciones que le atribuyan la Carta, otros tratados y acuerdos interamericanos y la Asamblea General, y cumplirá los encargos que le encomienden la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y los consejos.

Artículo 108

El Secretario General de la Organización será elegido por la Asamblea General para un período de cinco años y no podrá ser reelegido más de una vez ni sucedido por una persona de la misma nacionalidad. En caso de que quedare vacante el cargo de Secretario General, el Secretario General Adjunto asumirá las funciones de aquél hasta que la Asamblea General elija un nuevo titular para un período completo.

Artículo 109

El Secretario General dirige la Secretaría General, tiene la representación legal de la misma y, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 91, inciso b), es responsable ante la Asamblea General del cumplimiento adecuado de las obligaciones y funciones de la Secretaría General.

Artículo 110

El Secretario General, o su representante, podrá participar con voz pero sin voto en todas las reuniones de la Organización.

El Secretario General podrá llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros.

Las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior se ejercerán de conformidad con la presente Carta.

Artículo 111

En concordancia con la acción y la política decididas por la Asamblea General y con las resoluciones pertinentes de los Consejos, la Secretaría General promoverá las relaciones económicas, sociales, jurídicas, educativas, científicas y culturales entre todos los Estados miembros de la Organización, con especial énfasis en la cooperación para la eliminación de la pobreza crítica.

Artículo 112

La Secretaría General desempeña además las siguientes funciones:

- a) Transmitir ex officio a los Estados miembros la convocatoria de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral y de las Conferencias Especializadas;
- b) Asesorar a los otros órganos, según corresponda, en la preparación de los temarios y reglamentos;
- c) Preparar el proyecto de programa-presupuesto de la Organización, sobre la base de los programas adoptados por los consejos, organismos y entidades cuyos gastos deban ser incluidos en el programa-presupuesto y, previa consulta con esos consejos o sus comisiones permanentes, someterlo a la Comisión Preparatoria de la Asamblea General y después a la Asamblea misma;

d) Proporcionar a la Asamblea General y a los demás órganos servicios permanentes y adecuados de secretaría y cumplir sus mandatos y encargos. Dentro de sus posibilidades, atender a las otras reuniones de la Organización;

e) Custodiar los documentos y archivos de las Conferencias Interamericanas, de la Asamblea General, de las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de los consejos y de las Conferencias Especializadas;

f) Servir de depositaria de los tratados y acuerdos interamericanos, así como de los instrumentos de ratificación de los mismos;

g) Presentar a la Asamblea General, en cada período ordinario de sesiones, un informe anual sobre las actividades y el estado financiero de la Organización, y

h) Establecer relaciones de cooperación, de acuerdo con lo que resuelva la Asamblea General o los consejos, con los Organismos Especializados y otros organismos nacionales e internacionales.

Artículo 113

Corresponde al Secretario General:

a) Establecer las dependencias de la Secretaría General que sean necesarias para la realización de sus fines, y

b) Determinar el número de funcionarios y empleados de la Secretaría General, nombrarlos, reglamentar sus atribuciones y deberes y fijar sus emolumentos.

El Secretario General ejercerá estas atribuciones de acuerdo con las normas generales y las disposiciones presupuestarias que establezca la Asamblea General.

Artículo 114

El Secretario General Adjunto será elegido por la Asamblea General para un período de cinco años y no podrá ser reelegido más de una vez ni sucedido por una persona de la misma nacionalidad. En caso de que quedare vacante el cargo de Secretario General Adjunto, el Consejo Permanente elegirá un sustituto que ejercerá dicho cargo hasta que la Asamblea General elija un nuevo titular para un período completo.

Artículo 115

El Secretario General Adjunto es el Secretario del Consejo Permanente. Tiene el carácter de funcionario consultivo del Secretario General y actuará como delegado suyo en todo aquello que le encomendare. Durante la ausencia temporal o impedimento del Secretario General, desempeñará las funciones de éste.

El Secretario General y el Secretario General Adjunto deberán ser de distinta nacionalidad.

Artículo 116

La Asamblea General, con el voto de los dos tercios de los Estados miembros, puede remover al Secretario General o al Secretario General Adjunto, o a ambos, cuando así lo exija el buen funcionamiento de la Organización.

Artículo 117

El Secretario General designará, con la aprobación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, un Secretario Ejecutivo para el Desarrollo Integral.

Artículo 118

En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización.

Artículo 119

Los Estados miembros se comprometen a respetar la naturaleza exclusivamente internacional de las responsabilidades del Secretario General y del personal de la Secretaría General y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones.

Artículo 120

Para integrar el personal de la Secretaría General se tendrá en cuenta, en primer término, la eficiencia, competencia y probidad; pero se dará importancia, al propio tiempo, a la necesidad de que el personal sea escogido, en todas las jerarquías, con un criterio de representación geográfica tan amplio como sea posible.

Artículo 121

La sede de la Secretaría General es la ciudad de Washington, D.C.

Capítulo XVII LAS CONFERENCIAS ESPECIALIZADAS

Artículo 122

Las Conferencias Especializadas son reuniones intergubernamentales para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, y se celebran cuando lo resuelva la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por iniciativa propia o a instancia de alguno de los consejos u Organismos Especializados.

Artículo 123

El temario y el reglamento de las Conferencias Especializadas serán preparados por los consejos correspondientes o por los Organismos Especializados interesados, y sometidos a la consideración de los Gobiernos de los Estados miembros.

Capítulo XVIII LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

Artículo 124

Se consideran como Organismos Especializados Interamericanos, para los efectos de esta Carta, los organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados americanos.

Artículo 125

La Secretaría General mantendrá un registro de los organismos que llenen las condiciones del artículo anterior, según la determinación de la Asamblea General, previo informe del respectivo consejo.

Artículo 126

Los Organismos Especializados disfrutan de la más amplia autonomía técnica, pero deberán tener en cuenta las recomendaciones de la Asamblea General y de los consejos, de conformidad con las disposiciones de la Carta.

Artículo 127

Los Organismos Especializados enviarán a la Asamblea General informes anuales sobre el desarrollo de sus actividades y acerca de sus presupuestos y cuentas anuales.

Artículo 128

Las relaciones que deben existir entre los Organismos Especializados y la Organización serán determinadas mediante acuerdos celebrados entre cada Organismo y el Secretario General, con la autorización de la Asamblea General.

Artículo 129

Los Organismos Especializados deben establecer relaciones de cooperación con organismos mundiales de la misma índole, a fin de coordinar sus actividades. Al concertar acuerdos con organismos internacionales de carácter mundial, los Organismos Especializados Interamericanos deben mantener su identidad y posición como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos, aun cuando desempeñen funciones regionales de los Organismos Internacionales.

Artículo 130

En la ubicación de los Organismos Especializados se tendrán en cuenta los intereses de todos los Estados miembros y la conveniencia de que las sedes de los mismos sean escogidas con un criterio de distribución geográfica tan equitativa como sea posible.

TERCERA PARTE

Capítulo XIX NACIONES UNIDAS

Artículo 131

Ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

Capítulo XX DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 132

La asistencia a las reuniones de los órganos permanentes de la Organización de los Estados Americanos o a las conferencias y reuniones previstas en la Carta, o celebradas bajo los auspicios de la Organización, se verificará de acuerdo con el carácter multilateral de los órganos, conferencias y reuniones precitados y no depende de las relaciones bilaterales entre el Gobierno de cualquier Estado miembro y el Gobierno del país sede.

Artículo 133

La Organización de los Estados Americanos gozará en el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos.

Artículo 134

Los representantes de los Estados miembros en los órganos de la Organización, el personal de las representaciones, el Secretario General y el Secretario General Adjunto, gozarán de los privilegios e inmunidades correspondientes a sus cargos y necesarios para desempeñar con independencia sus funciones.

Artículo 135

La situación jurídica de los Organismos Especializados y los privilegios e inmunidades que deben otorgarse a ellos y a su personal, así como a los funcionarios de la Secretaría General, serán determinados en un acuerdo multilateral. Lo anterior no impide que se celebren acuerdos bilaterales cuando se estime necesario.

Artículo 136

La correspondencia de la Organización de los Estados Americanos, incluso impresos y paquetes, cuando lleve su sello de franquicia, circulará exenta de porte por los correos de los Estados miembros.

Artículo 137

La Organización de los Estados Americanos no admite restricción alguna por cuestión de raza, credo o sexo en la capacidad para desempeñar cargos en la Organización y participar en sus actividades.

Artículo 138

Los órganos competentes procurarán, dentro de las disposiciones de la presente Carta, una mayor colaboración de los países no miembros de la Organización en materia de cooperación para el desarrollo.

Capítulo XXI RATIFICACION Y VIGENCIA

Artículo 139

La presente Carta queda abierta a la firma de los Estados americanos, y será ratificada de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales. El instrumento original, cuyos textos en español, inglés, portugués y francés son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General, la cual enviará copias certificadas a los Gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Secretaría General y ésta notificará dicho depósito a los Gobiernos signatarios.

Artículo 140

La presente Carta entrará en vigor, entre los Estados que la ratifiquen, cuando los dos tercios de los Estados signatarios hayan depositado sus ratificaciones. En cuanto a los Estados restantes, entrará en vigor en el orden en que depositen sus ratificaciones.

Artículo 141

La presente Carta será registrada en la Secretaría de las Naciones Unidas por medio de la Secretaría General.

Artículo 142

Las reformas a la presente Carta sólo podrán ser adoptadas en una Asamblea General convocada para tal objeto. Las reformas entrarán en vigor en los mismos términos y según el procedimiento establecido en el artículo 140.

Artículo 143

Esta Carta regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada por cualquiera de los Estados miembros, mediante comunicación escrita a la Secretaría General, la cual comunicará en cada caso a los demás las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Secretaría General reciba una notificación de denuncia, la presente Carta cesará en sus efectos respecto del Estado denunciante, y éste quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta.

Capítulo XXII DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 144

El Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso actuará como comisión ejecutiva permanente del Consejo Interamericano Económico y Social mientras esté en vigencia dicha Alianza.

Artículo 145

Mientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XV, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos.

Artículo 146

El Consejo Permanente no formulará ninguna recomendación ni la Asamblea General tomará decisión alguna sobre la solicitud de admisión presentada por una entidad política cuyo territorio esté sujeto, total o parcialmente y con anterioridad a la fecha del 18 de diciembre de 1964, fijada por la Primera Conferencia Interamericana Extraordinaria, a litigio o reclamación entre un país extracontinental y uno o más Estados miembros de la Organización, mientras no se haya puesto fin a la controversia mediante procedimiento pacífico. El presente artículo regirá hasta el 10 de diciembre de 1990.

VIGÉSIMO OCTAVO PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES

11 de septiembre de 2001

Lima, Perú

CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

LA ASAMBLEA GENERAL,

CONSIDERANDO que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención;

RECONOCIENDO los aportes de la OEA y de otros mecanismos regionales y subregionales en la promoción y consolidación de la democracia en las Américas;

RECORDANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en la ciudad de Quebec, adoptaron una cláusula democrática que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas;

TENIENDO EN CUENTA que las cláusulas democráticas existentes en los mecanismos regionales y subregionales expresan los mismos objetivos que la cláusula democrática adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Quebec;

REAFIRMANDO que el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia son interdependientes y se refuerzan mutuamente;

REAFIRMANDO que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos;

TENIENDO PRESENTE que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia;

REAFIRMANDO que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia;

CONSIDERANDO que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una

participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido;

RECONOCIENDO que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política;

TENIENDO PRESENTE que el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno;

RECONOCIENDO que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos;

TENIENDO EN CUENTA que, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, materializando así una antigua aspiración del Continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia;

RECORDANDO que, en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92)), se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

TENIENDO PRESENTE que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)), los Estados Miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno;

TENIENDO PRESENTE que los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de

Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú;

RECONOCIENDO que todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio; y

TENIENDO EN CUENTA el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida,

RESUELVE:

Aprobar la siguiente

CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

I

La democracia y el sistema interamericano

Artículo 1

Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.

La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

Artículo 2

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

Artículo 5

El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

Artículo 6

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

II

La democracia y los derechos humanos

Artículo 7

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

Artículo 8

Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

Artículo 9

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Artículo 10

La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La

democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio.

III

Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza

Artículo 11

La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Artículo 12

La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

Artículo 13

La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

Artículo 14

Los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

Artículo 15

El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

Artículo 16

La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

IV

Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática

Artículo 17

Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

Artículo 18

Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

Artículo 19

Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

Artículo 20

En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Artículo 21

Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constata que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

Artículo 22

Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

V

La democracia y las misiones de observación electoral

Artículo 23

Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

Artículo 24

Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

Artículo 25

Las misiones de observación electoral deberán informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas.

La OEA podrá enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

VI

Promoción de la cultura democrática

Artículo 26

La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos.

Artículo 27

Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

Artículo 28

Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.

AG/RES. 2550 (XL-O/10)

RECONOCIMIENTO DEL AÑO INTERNACIONAL DE LOS AFRODESCENDIENTES

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010)

LA ASAMBLEA GENERAL,

TENIENDO PRESENTE:

Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece entre sus principios el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo;

Que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna;

Que la Carta Democrática Interamericana señala que el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana;

CONSCIENTE de los lazos históricos y las experiencias comunes que unen a los continentes africano y americano, los aportes fundamentales de las personas de ascendencia africana y de sus comunidades en las Américas y la importancia de reconocer y conservar esa herencia;

TENIENDO PRESENTE que, en reconocimiento de la discriminación racial que persiste en contra de las personas de ascendencia africana en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estableció en febrero de 2005 una Relatoría Especial sobre los Derechos de los Afrodescendientes y sobre la Discriminación Racial con el objetivo de promover el reconocimiento y los derechos de los mismos

RECORDANDO las disposiciones pertinentes relativas a los afrodescendientes contenidas en las declaraciones de las Cumbres de las Américas así como en la Declaración de la Conferencia Regional de las Américas (Preparatoria de la 3ª Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Conexas de Intolerancia), realizada en Santiago de Chile en el año 2000; y

RECORDANDO TAMBIÉN la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial del Derechos Humanos en 1993, y la Declaración y Programa de Acción de Durban, aprobado por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia en 2001;

CONSIDERANDO que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/64/169 “Año Internacional de los Afrodescendientes”, la cual proclama el 2011 como Año Internacional de los Afrodescendientes, con miras a fortalecer las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de las personas de

ascendencia africana en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, culturales, sociales, civiles y políticos, su participación e integración en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, y la promoción de un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de estas personas, y

CONSIDERANDO que los países de África y las Américas, en el marco de foros bilaterales y multilaterales, se han comprometido a fomentar iniciativas regionales e interregionales para promover la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho, la erradicación de la pobreza, el hambre, la desigualdad y la exclusión social a través del intercambio de experiencias entre sus organizaciones regionales y subregionales, incluidas la Unión Africana y la Organización de los Estados Americanos, en asuntos relativos al fortalecimiento de la democracia y al desarrollo integral en los ámbitos regional e interregional; y

REAFIRMAMOS nuestro firme compromiso para enfrentar el flagelo del racismo, la discriminación y la intolerancia en nuestras sociedades, como un problema que afecta a la sociedad en general. En ese sentido, continuaremos realizando esfuerzos para concluir las negociaciones sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia,

RESUELVE:

1. Tomar nota de la Resolución A/RES/64/169 “Año Internacional de los Afrodescendientes” de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, la cual proclama el 2011 como Año Internacional de los Afrodescendientes.

2. Reafirmar la importancia de la plena participación libre y en igualdad de condiciones de las y los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural en los países de las Américas.

3. Reiterar las instrucciones dadas al Consejo Permanente mediante resolución AG/RES. 2489 (XXXIX-O/09) de que convoque una segunda sesión extraordinaria sobre la cooperación entre las Américas y África, con la participación del cuerpo diplomático africano y representantes de la Comisión de la Unión Africana así como los Representantes Permanentes ante la OEA.

4. Encargar al Consejo Permanente que realice una sesión extraordinaria para celebrar el Año Internacional de los Afrodescendientes que incluya en su agenda, antes del XLI período ordinario de sesiones de la Asamblea General, el tema de los y las afro descendientes en las Américas.

5. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su cuadragésimo primer período de sesiones, sobre la implementación de la presente resolución.

RECONOCIMIENTO Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS Y LAS
AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011)

LA ASAMBLEA GENERAL,

RECORDANDO la resolución AG/RES. 2550 (XL-O/10), “Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes”, la cual reconoce la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 64/169 que proclama el 2011 como el Año Internacional de los Afrodescendientes; y la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 15 de marzo de 2011, para celebrar el Año Internacional de los Afrodescendientes; y

TENIENDO PRESENTE:

Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece entre sus principios el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo;

Que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna; y

Que la Carta Democrática Interamericana señala que el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas contribuye al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana;

Que, en reconocimiento de la discriminación racial que persiste en contra de las personas de ascendencia africana en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estableció en febrero de 2005 una Relatoría sobre Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial con el objetivo de promover el reconocimiento y los derechos de los mismos;

RECORDANDO las disposiciones pertinentes relativas a los afrodescendientes contenidas en las declaraciones de las Cumbres de las Américas así como en la Declaración de la Conferencia Regional de las Américas (Preparatoria de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia), realizada en Santiago de Chile en el año 2000 y la conferencia de América Latina y el Caribe Preparatoria para la Conferencia de Revisión de Durban, realizada en Brasilia, 2008.

RECORDANDO TAMBIÉN la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993, y la Declaración y Programa de Acción de Durban, aprobado por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación

¹ Versión provisional sujeta a revisión de la Comisión de Estilo.

Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia en 2001 y la Conferencia de Revisión de Durban, realizada en Ginebra de 2009.

REAFIRMANDO el firme compromiso de los Estados Miembros para enfrentar, a través de los distintos mecanismos, el flagelo del racismo, la discriminación y la intolerancia en sus sociedades, como un problema que afecta a la sociedad en general.

Tomando nota de los esfuerzos de los Estados Miembros por avanzar en la elaboración de un “Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia”.

CONSIDERANDO que los países de África y las Américas, en el marco de foros bilaterales y multilaterales, se han comprometido a fomentar iniciativas regionales e interregionales para promover la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho, la erradicación de la pobreza, el hambre, la desigualdad y la exclusión social a través del intercambio de experiencias entre sus organizaciones regionales y subregionales, incluidas la Unión Africana y la Organización de los Estados Americanos, en asuntos relativos al fortalecimiento de la democracia y al desarrollo integral en los ámbitos regional e interregional,

RESUELVE:

1. Reafirmar la importancia de la plena participación libre y en igualdad de condiciones de las y los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural en los países de las Américas.

2. Tomar nota de la labor de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de su Relatoría sobre Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, así como la labor de la Secretaría General que buscan promover y proteger los derechos de los afrodescendientes en los Estados Miembros.


3. Condenar las prácticas de racismo, discriminación e intolerancia de la que son víctimas las y los afrodescendientes en el Hemisferio, e instar a los Estados para que adopten las medidas necesarias para abordar y combatir dichas prácticas

4. Reiterar las instrucciones dadas al Consejo Permanente mediante la resolución AG/RES. 2550 (XL-O/10) de que convoque una segunda sesión extraordinaria sobre la cooperación entre las Américas y África, con la participación del cuerpo diplomático africano y representantes de la Comisión de la Unión Africana así como los representantes permanentes ante la Organización de los Estados Americanos.

5. Encargar al Consejo Permanente que incluya en su agenda, antes del cuadragésimo segundo periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General, el tema de los Afrodescendientes en las Américas.

6. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones, sobre la implementación de la presente resolución.

7. Que la ejecución de las actividades previstas en esta resolución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

A white outline map of the Americas is positioned on the left side of the cover, extending from the top left down to the bottom. The top half of the map is on a white background, and the bottom half is on a blue background.

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos

Estándares de protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano

Una breve introducción



Organización de los
Estados Americanos

Estándares de protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano

Una breve introducción

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

SECRETARÍA GENERAL

José Miguel Insulza

Secretario General

Albert Ramdin

Secretario General Adjunto

Jean-Michel Arrighi

Secretario de Asuntos Jurídicos

Dante Negro

Director del Departamento de Derecho Internacional

OAS Cataloging-in-Publication Data

**Estándares de protección de Afrodescendientes en el
Sistema interamericano.**

**Una breve introducción / [editado por el Departamento de
Derecho Internacional].**

p. ; cm. (OEA Documentos Oficiales; OEA/Ser.D/) (OAS Official
Records Series; OEA/Ser.D/)

ISBN 978-0-8270-5543-8

1. African diaspora--America. 2. Race discrimination--America. 3.
Racism--America. 4. International law. I. Organization of American
States. Department of International Law. II. Series. III. Series: OAS
Official Records Series; OEA/Ser.D/

E29.N3 T35 2010

OEA/ Sr.D/XIX.6

Estándares de protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano

Una breve introducción

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos



**Organización de los
Estados Americanos**

**Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Secretaría General
Washington, D.C.
2011**

Presentación

Dante Negro

**Director del Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos**

Desde hace algunos años, el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos viene impulsando un Proyecto para la Incorporación de la Temática Afrodescendiente en las Políticas y Programas de la OEA, el cual incluye diversas actividades para dar una mayor visibilidad a los problemas y necesidades de este colectivo en el ámbito del Sistema Interamericano 1. Según algunas estimaciones, existen de alrededor de 200 millones de habitantes afrodescendientes a lo largo y ancho de las Américas, que según lo han reconocido los órganos del Sistema Interamericano, continúan siendo víctimas del racismo, de la discriminación, y además, siguen siendo privados de algunos de sus derechos y necesidades básicas.

El libro que el lector tiene en sus manos se enmarca en el contexto del proyecto mencionado. El mismo fue elaborado por el Departamento de Derecho Internacional. La finalidad de este trabajo es la de brindar un intento de sistematización de los estándares de protección de afrodescendientes que han sido reconocidos a nivel del Sistema Interamericano. Si bien no existe un instrumento vinculante dedicado específicamente a los y las afrodescendientes en las Américas, sí existe un conjunto de estándares de protección que se encuentran dispersos en varios instrumentos, que aunque no sean de naturaleza vinculante, tienen un innegable valor político y moral para los Estados de la región que los han suscrito.

Esta obra pretende entonces ofrecer al público en general, y en especial, a las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la temática afrodescendiente, así como a los órganos políticos del Sistema Interamericano, un material accesible que presente de una manera sistemática y organizada los distintos estándares de protección de afrodescendientes consagrados en determinados instrumentos adoptados a nivel regional. Se incluye además una descripción de los compromisos políticos concretos que los Estados han asumido con relación a las y los afrodescendientes en la región. La idea básica es que, de esta forma, los actores relevantes y otros interesados puedan conocer mejor los estándares de protección que amparan a las y los afrodescendientes en las Américas.

El presente ejemplar comprende una breve introducción a los estándares de protección de afrodescendientes, seguido de una relación de los derechos reconocidos en los instrumentos regionales empleados como fuente, así como otra relación sobre los compromisos políticos concretos asumidos por los Estados.

Finalmente, se incluye, entre los anexos, los principales instrumentos que han servido de fuente en la labor de sistematización de los estándares de protección, a saber, la Declaración y Plan de Acción de Santiago, Programa y Plan de Acción de la Conferencia Regional de las Américas (Conferencia Preparatoria para la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, o Conferencia de Durban); y la Declaración de Mar del Plata, Declaración en el Marco de la IV Cumbre de las Américas. También se incluye, por su interés, la primera resolución adoptada por la Asamblea General de la OEA sobre la temática afrodescendiente, a saber, la resolución AG/RES 2550 (XL-O/10), “Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes”.

Índice

Presentación	5
Dante Negro Director del Departamento de Derecho Internacional Secretaría de Asuntos Jurídicos	

Estándares de protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano. Una breve introducción	11
---	-----------

Relación de los derechos de Afrodescendientes	27
--	-----------

Relación de los compromisos políticos de los Estados con relación a los Afrodescendientes	31
--	-----------

IV Anexos	41
------------------	-----------

Declaración y Plan de Acción de Santiago	41
Programa y Plan de Acción de la Conferencia Regional de las Américas	
Preparatoria para la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia	

Declaración de Mar del Plata	105
Declaración en el Marco de la IV Cumbre de las Américas	

Resolución AG/RES 2550 (XL-O/10) 131

“Reconocimiento del Año Internacional
de los Afrodescendientes”

**Proyecto “Incorporación 137
de la Temática Afrodescendiente
en las Políticas y Programas
de la Organización de los Estados
Americanos”**





Estándares de protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano

Una breve introducción

El objetivo del presente libro es visibilizar el tema y la problemática de las personas afrodescendientes en nuestro Hemisferio y, en particular, examinar cómo la comunidad interamericana, utilizando el derecho internacional como herramienta, ha abordado esta temática. Si bien no existe en el sistema interamericano ninguna convención que se refiera de manera directa al tema de las comunidades afrodescendientes, sí existen sin embargo una serie de instrumentos jurídicos que, aunque pertenecen al *soft law*, han ido fijando estándares o patrones de conducta que pueden servir válidamente como referentes para el desarrollo futuro del derecho internacional en esta materia. En particular, nos referimos a las declaraciones y planes de acción adoptados en los procesos de las Cumbres de las Américas, a las resoluciones de la Asamblea General de la OEA¹ y a la Declaración de Santiago adoptada en el año 2000 en 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, celebrada del 5 al 7 de diciembre de 2000 en Santiago de Chile (de ahora en adelante “Declaración de Santiago”). Evidentemente, es este último instrumento el que más ha

1 Con posterioridad a la elaboración de este estudio, la Asamblea General de la OEA adoptó, en el marco de su Cuadragésimo Periodo Ordinario de Sesiones, la resolución AG/RES. 2550 “Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes”, la cual constituye la primera resolución dedicada específicamente a la temática afrodescendiente en el marco de la OEA. Esta resolución reafirma la importancia de la plena participación libre y en igualdad de condiciones de las y los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural en los países de las Américas, entre otros aspectos.

desarrollado este tema, pero aún así, en él abundan tantos otros aspectos y referencias a grupos vulnerables que, sin un esfuerzo por sistematizar su contenido, los estándares en él consagrados con relación a los afrodescendientes se diluyen demasiado.

Por ello, la contribución que pretende hacer la presente obra es la sistematización de dichos estándares para que tanto los actores en el proceso de desarrollo del derecho internacional (es decir, los Estados) como los sujetos del derecho (es decir, las y los afrodescendientes), tengan en claro hasta dónde se ha pretendido avanzar en la temática, comprendan el contenido real de dichos patrones o referentes y puedan así establecer las estrategias adecuadas para avanzar en el futuro.

Para los académicos y estudiosos del derecho internacional, este trabajo puede aportar el material necesario para introducir en sus planes de estudio o cursos sobre derecho internacional o, de manera más particular, en cursos de derechos humanos, relaciones internacionales y política y desarrollo, el tratamiento de una temática relacionada con millones de seres en el Hemisferio², y analizar cómo el derecho internacional se puede convertir en una herramienta efectiva para atender las necesidades particulares de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Este estudio se limita a presentar los estándares identificados en los instrumentos referidos. En este sentido, abundaremos aquí en algunos de los problemas de fondo que de dichos estándares se desprenden y analizaremos algunos problemas más generales que plantean en el derecho internacional los esfuerzos por sistematizar esta temática.

También debemos subrayar que si bien muchas de las disposiciones contenidas en los instrumentos que hemos estudiado se refieren en general a todos los sectores discriminados, hemos tomado en cuenta sólo aquellos que hacen especial referencia a los afrodescendientes, y por lo tanto, tienen un contenido específico que busca responder a una realidad particular y determinada.

² Según algunas estimaciones, existen alrededor de 200 millones de afrodescendientes en las Américas.



Derechos reconocidos (en general)

En general, se ha podido identificar hasta 19 derechos concretos de los afrodescendientes derivados de los distintos estándares internacionales incluidos en los instrumentos jurídicos mencionados anteriormente. El más general de ellos está referido a la plena participación en todos los aspectos de la sociedad por parte de los afro-descendientes, en particular los asuntos que les afectan directamente y que se consideran esenciales³, así como al derecho a participar de manera activa en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio⁴.

Los tres siguientes derechos están vinculados a los derechos humanos de primera y segunda generación, a saber, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, expresados en el derecho a participar libremente, y en igualdad de condiciones, en la vida política, social, económica y cultural de sus respectivos países⁵. Esto no hace sino reafirmar que las personas afrodescendientes, al igual que cualquier otro ser humano, tienen derecho al goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones con las demás personas.

Por otro lado, y en contrapartida, se establece el compromiso de los Estados de facilitar la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural de la sociedad⁶, y de una manera más específica, el compromiso de adoptar medidas adicionales para proteger los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sobre una base no discriminatoria, velando por que aumente la prestación de servicios públicos y garantizando el acceso a la justicia social y los derechos de los afrodescendientes⁷.

3 Párrafo 32 de la Declaración de Santiago.

4 Párrafo 27 de la Declaración de Santiago

5 Párrafo 27 de la Declaración de Santiago

6 Párrafo 104 de la Declaración de Santiago.

7 Párrafo 148 de la Declaración de Santiago.

En la Declaración de Santiago, los Estados también se comprometieron a promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para aumentar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los afrodescendientes⁸.

Derechos específicos de la población afrodescendiente

No obstante ello, y en atención a las particularidades que tiene dicho sector de la población, también se describe una serie de derechos propios de la población afrodescendiente, en un esfuerzo por reafirmar su condición y situación específica, y en un afán por valorar la diversidad que existe en nuestras sociedades. Así, se ha consagrado una serie de estándares indispensables para resguardar su derecho al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones; su derecho a la propia identidad; su derecho a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización; su derecho a tener, mantener y fomentar su modo de vida; su derecho a tener, mantener y fomentar su cultura; su derecho a tener, mantener y fomentar sus tradiciones; su derecho a tener, mantener y fomentar sus manifestaciones religiosas⁹; el derecho a mantener y usar sus propios idiomas; el derecho a la protección de sus conocimientos tradicionales¹⁰; el derecho a la protección de su patrimonio cultural; y el derecho a la protección de su patrimonio artístico¹¹.

Como podemos apreciar, se trata del reconocimiento a una gran variedad de derechos que atiende a las particularidades de este grupo, pues se entiende que el reconocimiento general de los derechos humanos de primera y segunda generación no basta para atender a sus necesidades

8 Párrafo 17 de la Declaración de Santiago.

9 En el párrafo 117 de la Declaración de Santiago, los Estados se han comprometido a promover el ejercicio de los derechos contemplados en la Resolución 36/55 de Naciones Unidas para evitar la discriminación religiosa en contra de los afrodescendientes

10 En el párrafo 29 de la Declaración de Santiago los Estados se han comprometido a reconocer la contribución científica que ha hecho la población afrodescendiente

11 Párrafo 27 de la Declaración de Santiago.



específicas, y sobre todo, como respuesta a la discriminación que históricamente ha sufrido este grupo.

El reconocimiento de los dos últimos derechos tiene particular importancia para la comunidad afrodescendiente, en la medida en que reconoce el derecho a las tierras que han ocupado desde tiempos ancestrales; y el derecho al uso, usufructo y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat¹². Ambos temas son quizás los que tienen un componente político más importante, y por ende, la discusión de los mismos es más problemática. Sobre el asunto de las tierras, los Estados se han comprometido a solucionar los problemas de propiedad relativos a las tierras ocupadas desde tiempos ancestrales por afrodescendientes, de acuerdo con sus respectivos marcos jurídicos internos, y a adoptar medidas que promuevan el desarrollo integral de los afrodescendientes que las ocupan¹³.

Compromisos de los Estados

En cuanto a los compromisos que los Estados han reconocido en diversos instrumentos jurídicos internacionales en el Hemisferio para con la comunidad afrodescendiente, resalta el compromiso general de reconocer la existencia de su población afrodescendiente¹⁴. Esto es muy importante en la medida en que toda política estatal encaminada a la erradicación de la discriminación contra este grupo y su plena inclusión en la vida, el desarrollo y la participación en los beneficios de una sociedad, tiene como punto de partida el reconocimiento de la existencia de dicha población dentro de las fronteras de un país. El segundo paso es admitir la persistencia del racismo, la discriminación racial y otras formas de intolerancia que afectan a los afrodescendientes de manera específica¹⁵. Este es un paso que algunos Estados dentro del Hemisferio aún no están dispuestos a dar, a pesar de haberse comprometido a

12 Párrafo 27 de la Declaración de Santiago.

13 Párrafo 116 de la Declaración de Santiago.

14 Párrafo 29 de la Declaración de Santiago.

15 Párrafo 29 de la Declaración de Santiago.

tratar a los afrodescendientes con equidad y respeto de su dignidad¹⁶. Sin un compromiso político de actuar con base a estos tres estándares, muy difícilmente podemos esperar que los Estados progresen en la reafirmación de los derechos de la comunidad afrodescendiente y en la elaboración de programas de cooperación para promover la igualdad de oportunidades a favor de los afrodescendientes, tal como se establece en la Declaración de Santiago¹⁷.

Otros compromisos generales que se desprenden de los estándares que se han ido aprobando en diferentes instrumentos jurídicos internacionales tienen que ver con la adopción de disposiciones constitucionales, jurídicas y administrativas adecuadas para fomentar la igualdad entre las personas y revisar las medidas vigentes con el fin de enmendar o derogar las leyes y las disposiciones administrativas nacionales que puedan dar lugar a la discriminación¹⁸.

Finalmente, los Estados también se han comprometido a reconocer la contribución política que ha hecho la población afrodescendiente; así como la contribución cultural y económica que ha hecho la misma¹⁹. Es decir, se reconoce la importancia que tiene esta comunidad para el desarrollo de los propios países, así como las grandes contribuciones que ha realizado este grupo en la formación de la identidad de muchos países en el Hemisferio y, en ese sentido, como una medida concreta, la Declaración de Santiago exhorta a los Estados a revisar los sistemas políticos y jurídicos que no reflejen su realidad multirracial, multiétnica, multilingüe y multicultural, en consulta con representantes de los grupos afectados, con miras a perfeccionar las instituciones democráticas, a fin de que sean más participativas y eviten la marginación, la exclusión y la discriminación de los afrodescendientes²⁰.

16 Párrafo 27 de la Declaración de Santiago.

17 Párrafo 203 de la Declaración de Santiago.

18 Párrafo 174 de la Declaración de Santiago.

19 Párrafo 29 de la Declaración de Santiago.

20 Párrafo 175 de la Declaración de Santiago.



Compromisos más específicos

Acceso a la justicia

En cuanto a temas más específicos y concretos, en lo relativo a la administración de justicia, los Estados se comprometen a tomar medidas concretas para asegurar a los afrodescendientes el acceso pleno y efectivo a la administración de justicia²¹, y a la vez poner fin a la impunidad de todos los autores de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los afrodescendientes²².

Erradicación de la pobreza

Indudablemente uno de las características más generales que comparten los grupos minoritarios en nuestros países y que históricamente han sido discriminados es la pobreza. Esta es una característica que no es ajena a la población afrodescendiente. La Declaración de Santiago consideró la adopción de políticas y programas para reducir las desigualdades de ingresos y de riqueza en las Américas, reconociendo el estrecho vínculo que existe entre la pobreza y el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia²³ y, en ese sentido se han consagrado patrones o estándares de conducta con relación al combate a la pobreza y al desarrollo. En líneas generales, dichos estándares incluyen el compromiso de promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para asegurar mayores oportunidades a los afrodescendientes a fin de que participen en la prosperidad y la riqueza de las sociedades de las Américas²⁴; y, para garantizar que los beneficios del desarrollo, la ciencia y la tecnología contribuyan efectivamente a mejorar la calidad de vida de los afrodescendientes²⁵.

21 Párrafo 113 de la Declaración de Santiago.

22 Párrafo 67 de la Declaración de Santiago.

23 Párrafo 148 de la Declaración de Santiago.

24 Párrafo 17 de la Declaración de Santiago. El párrafo 104 también se refiere a facilitar la participación de los afrodescendientes en el progreso y el desarrollo económico de sus países.

25 Párrafo 17 de la Declaración de Santiago.

Dentro de las acciones más concretas que sobre este tema los Estados decidieron emprender está la adopción o fortalecimiento de programas nacionales para la erradicación de la pobreza en que se preste atención a los afrodescendientes²⁶ ; la ampliación de los esfuerzos para fomentar la cooperación bilateral, regional e internacional para el desarrollo de programas nacionales para la erradicación de la pobreza²⁷; y la promoción del uso de inversiones públicas así como el alentar las inversiones privadas para erradicar la pobreza, particularmente en las zonas habitadas predominantemente por afrodescendientes, en sus esfuerzos nacionales, y en cooperación con las instituciones financieras regionales e internacionales²⁸.

Acceso a la educación

Definitivamente una de las herramientas con que cuentan nuestras sociedades para erradicar la pobreza entre sus sectores menos favorecidos es la educación y la capacitación, y en ese sentido, los Estados se han comprometido a erradicar la discriminación en el acceso a la educación y en la capacitación, prestando especial atención a las necesidades de los afrodescendientes²⁹; y a respetar los derechos de los afrodescendientes y asegurar su pleno acceso a las oportunidades de educación en todos los niveles³⁰. De una manera más concreta, se han comprometido a establecer, sobre la base de la información estadística disponible, programas nacionales, incluidas medidas de acción afirmativa, que promuevan el acceso de los afrodescendientes a la educación³¹. No obstante, está demostrado que numerosos factores han intervenido para que las estadísticas en la mayoría de los países sean imprecisas, incompletas e incluso inexistentes con relación a los afrodescendientes. Es por ello que los Estados se comprometieron a pedir a las instituciones que se encarguen

26 Párrafo 78 de la Declaración de Santiago.

27 Párrafo 78 de la Declaración de Santiago.

28 Párrafo 147 de la Declaración de Santiago.

29 Párrafo 30 de la Cumbre de Mar del Plata.

30 Párrafo 32 de la Cumbre de Mar del Plata.

31 Párrafo 86 de la Declaración de Santiago.



de proporcionar información estadística sobre la población, que tengan en cuenta explícitamente la existencia de afrodescendientes, captando los elementos constitutivos de su diversidad, según sus necesidades y características³²; y desarrollando estrategias para evaluar las políticas de derechos de los afrodescendientes e intercambiar experiencias y prácticas con otros Estados³³.

Acceso a la salud

Otro punto en el cual la información estadística parece tener un valor importante es en cuanto a la salud y otros servicios sociales. Con relación a ello, los Estados se han comprometido a establecer, sobre la base de la información estadística disponible, programas nacionales, incluidas medidas de acción afirmativa, que promuevan el acceso de los afrodescendientes a la asistencia médica y los servicios sociales básicos³⁴; y considerar positivamente la posibilidad de concentrar inversiones adicionales en los sistemas de salud, sanidad pública, electricidad, agua potable y control ambiental, así como otras medidas de acción afirmativa, en las comunidades mayoritariamente afrodescendientes³⁵.

Igualdad de oportunidades en el empleo

Indiscutiblemente, como paso complementario a la educación y la capacitación, también se necesita la implementación de políticas relativas al trabajo, y en ese sentido, los Estados se han comprometido a respetar los derechos de los afrodescendientes y a asegurar su pleno acceso al trabajo decente³⁶. Igualmente se han comprometido a procurar la igualdad de oportunidades de empleo para todos, así como a erradicar la discriminación en el trabajo y en la remuneración, prestando

32 Párrafo 85 de la Declaración de Santiago.

33 Párrafo 85 de la Declaración de Santiago.

34 Párrafo 86 de la Declaración de Santiago.

35 Párrafo 105 de la Declaración de Santiago.

36 Párrafo 32 de la Cumbre de Mar del Plata.

especial atención a las necesidades de los afrodescendientes³⁷. Sobre este punto, los estándares adoptados están referidos tanto al sector público como al sector privado. Así, en la Declaración de Santiago los Estados se comprometieron a identificar los factores que impiden el acceso y la promoción de los afrodescendientes en el servicio público y tomar las medidas adecuadas para eliminar las barreras identificadas³⁸, mientras que por otro lado, le pidió al sector privado que revise sus prácticas de contratación, remuneración y ascenso de personal, con miras a asegurar la presencia de afrodescendientes a todos los niveles de la jerarquía³⁹. Por último, no se puede dejar de mencionar el tema de la autogestión y en ese sentido, los Estados se comprometieron a promover y apoyar la organización y funcionamiento de empresas de propiedad de afrodescendientes, facilitándoles el acceso a créditos y programas de capacitación⁴⁰.

Acceso a la información

En cuanto al acceso a la información, los Estados se han comprometido a elaborar estrategias de participación de afrodescendientes en los procesos de obtención y uso de la información⁴¹.

Género

Sobre el tema de género, diferentes instrumentos internacionales han consagrado la protección y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres afrodescendientes y los Estados se han comprometido a impulsar políticas y actividades públicas a favor de las mujeres afrodescendientes⁴², y a incorporar una perspectiva de género en todos los programas de acción contra el racismo, la

37 Párrafo 30 de la Cumbre de Mar del Plata.

38 Párrafo 112 de la Declaración de Santiago.

39 Párrafo 112 de la Declaración de Santiago.

40 Párrafo 89 de la Declaración de Santiago.

41 Párrafo 85 de la Declaración de Santiago.

42 Párrafo 115 de la Declaración de Santiago.



discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia⁴³. En ese sentido, han considerado de manera especial la carga de discriminación que recae particularmente en las mujeres afrodescendientes, de forma tal de asegurar el acceso de estas mujeres a los recursos de producción en condiciones de igualdad con los hombres, como forma de promover su participación en el desarrollo económico y productivo de sus comunidades⁴⁴. Pero la perspectiva de género no sólo ha sido tomada en cuenta con relación a la mujer, sino también con relación al varón, y en ese sentido, los Estados se han comprometido a intensificar sus actividades y políticas públicas a favor de los jóvenes varones de origen africano⁴⁵.

Esclavitud

No se puede negar que la situación actual de los afrodescendientes en el Hemisferio está muy ligada a la situación de esclavitud que históricamente vivió este sector de la población. En ese sentido, ha existido referencias a este tema en diversos instrumentos internacionales, específicamente en la Declaración de Santiago, y particularmente los Estados se han comprometido a adoptar medidas para aliviar las desigualdades que aún persisten debido al oprobioso legado de la esclavitud⁴⁶; y a iniciar un diálogo constructivo, específicamente los Estados que practicaron la trata de esclavos transatlántica y se beneficiaron de ella y del sistema de esclavitud de los africanos, con los afrodescendientes para identificar y aplicar medidas de satisfacción ética y moral y otras que podrían acordarse⁴⁷. Finalmente, con referencia a los Estados que participan en prácticas contemporáneas análogas a la esclavitud o que las permite, acordaron tomar las medidas necesarias y adecuadas para poner fin a dichas prácticas, iniciar un diálogo constructivo y tomar iniciativas para corregir el problema y reparar los daños resultantes de las mismas.

43 Párrafo 141 de la Declaración de Santiago.

44 Párrafo 141 de la Declaración de Santiago.

45 Párrafo 110 de la Declaración de Santiago.

46 Párrafo 103 de la Declaración de Santiago.

47 Párrafo 118 de la Declaración de Santiago.

Sensibilización de la población acerca de la temática afrodescendiente

Una mención aparte merece todo lo relativo a los compromisos consagrados con relación a la sensibilización de nuestras sociedades en esta materia. Su importancia radica en que en la medida en que entendamos mejor la problemática afrodescendiente, nos encontraremos en mejor situación para combatir la discriminación a la que se encuentra sometido este sector de la población.

En ese sentido, los Estados se han comprometido a promover un mejor conocimiento del patrimonio y cultura de los afrodescendientes y el respeto de éstos⁴⁸. Por otro lado también han decidido impulsar el desarrollo, por parte de la prensa y los medios de comunicación y de publicidad, de códigos de ética para eliminar los estereotipos y asegurar la presencia justa y equilibrada de los afrodescendientes, y velar por que esta diversidad se refleje entre sus miembros y lectores/público⁴⁹. También se ha decidido dar prioridad a la revisión de los libros de texto y de los programas de estudio, a fin de eliminar todo elemento que pueda promover el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y cualquier forma conexas de intolerancia o que refuerce estereotipos negativos, e incluir material que acabe con ellos⁵⁰. Los Estados también se han comprometido a proporcionar una cuidada presentación de la historia del Estado, destacando las contribuciones de las diferentes culturas y civilizaciones de la región y del mundo, incluido el papel que los afrodescendientes han desempeñado en la formación de la identidad nacional y de las Américas, y dando ejemplos históricos y contemporáneos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia dirigidas contra estos grupos⁵¹.

48 Párrafo 104 de la Declaración de Santiago.

49 Párrafo 114 de la Declaración de Santiago.

50 Párrafo 153 de la Declaración de Santiago.

51 Párrafo 153 de la Declaración de Santiago.



Un punto importante que tiene que ver con los administradores de la justicia es que los Estados decidieron organizar y facilitar, según proceda, cursos de capacitación o seminarios sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia destinados a fiscales, agentes del orden público, miembros del poder judicial y otros empleados públicos⁵² ; y a proporcionar una amplia educación a los encargados de hacer cumplir la ley, en particular a las fuerzas policiales, para luchar contra los estereotipos que los incitan a la violencia, especialmente en contra de los afrodescendientes⁵³ . Finalmente los Estados se comprometieron a desalentar la publicidad en que se dan imágenes estereotipadas o negativas de los afrodescendientes⁵⁴ , y a alentar la publicidad que promueva una mayor comprensión de las víctimas del racismo y que fomente los valores de la diversidad, la tolerancia y el respeto mutuo⁵⁵

Conclusión

Como se puede apreciar de los párrafos anteriores, no son pocos los estándares que se han ido consolidando en nuestro Hemisferio. Sin embargo, tanto la existencia de los mismos, como su contenido, parecen desconocerse al momento en que los Estados intentan avanzar en el tratamiento jurídico de la temática. Incluso la misma sociedad civil, entre ellos activistas en derechos humanos y líderes afrodescendientes, frecuentemente no toman en cuenta el camino avanzando al momento de establecer estrategias de negociación y cabildeo.

Pero quizás sea mucho más importante destacar que todos estos estándares nos demuestran que el tema no es poco importante. La cantidad de referentes que hemos presentado demuestra que la temática

52 Párrafo 157 de la Declaración de Santiago.

53 Párrafo 157 de la Declaración de Santiago.

54 Párrafo 166 de la Declaración de Santiago.

55 Párrafo 166 de la Declaración de Santiago.

es importante, y que la comunidad interamericana ha decidido tomar pasos importantes en la consolidación del derecho internacional en esta materia.

La promoción y difusión que le demos a los mismos asegurará salir de la invisibilidad a la que esta comunidad se ha visto sometida y coadyuvará a que existan más personas comprometidas con el tema que se especialicen en el mismo, y colaboren con los esfuerzos por llevar esta temática a instrumentos jurídicos internacionales obligatorios (tales como convenciones internacionales), y sobre todo, por desarrollar políticas públicas al interior de cada uno de los países que aseguren no sólo el respeto de los derechos humanos de la población afrodescendiente, sino que les garanticen una equitativa accesibilidad a todos los servicios y beneficios que ofrece una sociedad democrática, participando en igualdad de condiciones en el proceso productivo y contribuyendo con su propio patrimonio y las particularidades que caracterizan a esta comunidad tanto a perfilar y construir la diversidad y la riqueza propias de nuestras naciones.





Relación de los derechos de Afrodescendientes

Derecho a la participación

- Derecho a la plena participación en todos los aspectos de la sociedad, en particular en los asuntos que les afectan directamente y que se consideran esenciales.
- Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política.
- Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida social.
- Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida económica.
- Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida cultural.

Derecho al desarrollo

- Derecho al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres.

Derecho a la identidad y otros derechos conexos

- Derecho a la propia identidad.
- Derecho a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización.
- Derecho a tener, mantener y fomentar su modo de vida.
- Derecho a tener, mantener y fomentar su cultura.
- Derecho a tener, mantener y fomentar sus tradiciones.
- Derecho a mantener y usar sus propios idiomas.
- Derecho a la protección de sus conocimientos tradicionales.
- Derecho a la protección de su patrimonio cultural.
- Derecho a la protección de su patrimonio artístico.

Derecho a la libertad religiosa

- Derecho a tener, mantener y fomentar sus manifestaciones religiosas.

Derecho a la tierra y otros derechos conexos

- Derecho a las tierras que han ocupado desde tiempos ancestrales.
- Derecho al uso, usufructo y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat.



Derecho a la educación

- Derecho a participar de manera activa en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio.





Relación de los compromisos políticos de los Estados con relación a los Afrodescendientes

Generales

- Reconocer la existencia de su población afrodescendiente.
- Admitir la persistencia del racismo, la discriminación racial y otras formas de intolerancia que afectan a los afrodescendientes de manera específica.
- Tratar a los afrodescendientes con equidad y respeto de su dignidad.
- Facilitar la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural de la sociedad.
- Elaborar programas de cooperación para promover la igualdad de oportunidades en favor de los afrodescendientes.
- Adoptar disposiciones constitucionales, jurídicas y administrativas adecuadas para fomentar la igualdad entre las personas y revisar las medidas vigentes con el fin de enmendar o derogar las leyes y las disposiciones administrativas nacionales que puedan dar lugar a discriminación.
- Adoptar medidas adicionales para proteger los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sobre una base no discriminatoria, velando por que aumente la prestación de servicios públicos y garantizando el acceso a la justicia social y los derechos de los afrodescendientes.

- Revisar los sistemas políticos y jurídicos que no reflejen su realidad multirracial, multiétnica, multilingüe y multicultural, en consulta con representantes de los grupos afectados, con miras a perfeccionar las instituciones democráticas, a fin de que sean más participativas y eviten la marginación, la exclusión y la discriminación de determinados sectores de la sociedad, incluidos los afrodescendientes.
- Poner fin a la impunidad de todos los autores de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los afrodescendientes.
- Reconocer la contribución política que ha hecho la población afrodescendiente.
- Reconocer la contribución cultural y económica que ha hecho la población afrodescendiente.

Administración de justicia

- Tomar medidas concretas para asegurar acceso pleno y efectivo a la administración de justicia a los afrodescendientes.

Derechos económicos, sociales y culturales

- Promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para aumentar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los afrodescendientes.

Desarrollo y pobreza

- Promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para asegurar mayores oportunidades a los afrodescendientes a fin de que participen en la prosperidad y la riqueza de las sociedades de las Américas.



- Promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para garantizar que los beneficios del desarrollo, la ciencia y la tecnología contribuyan efectivamente a mejorar la calidad de vida de los afrodescendientes.
- Adoptar o fortalecer programas nacionales para la erradicación de la pobreza en que se preste atención a los afrodescendientes.
- Ampliar esfuerzos para fomentar la cooperación bilateral, regional e internacional para el desarrollo de programas nacionales para la erradicación de la pobreza.
- Facilitar la participación de los afrodescendientes en el progreso y el desarrollo económico de sus países.
- Promover el uso de inversiones públicas y alentar las inversiones privadas para erradicar la pobreza, particularmente en las zonas habitadas predominantemente por afrodescendientes, en sus esfuerzos nacionales, y en cooperación con las instituciones financieras regionales e internacionales.
- Considerar la adopción de políticas y programas para reducir las desigualdades de ingresos y de riqueza en las Américas, reconociendo el estrecho vínculo que existe entre la pobreza y el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Educación y capacitación

- Erradicar la discriminación en el acceso a la educación y en la capacitación, prestando especial atención a las necesidades de los afrodescendientes.
- Respetar los derechos de los afrodescendientes y asegurar su pleno acceso a las oportunidades de educación en todos los niveles.

- Establecer, sobre la base de la información estadística disponible, programas nacionales, incluidas medidas de acción afirmativa, que promuevan el acceso de los afrodescendientes a la educación.

Acceso a la información

- Elaborar estrategias de participación de afrodescendientes en los procesos de obtención y uso de la información.

Trabajo

- Respetar los derechos de los afrodescendientes y asegurar su pleno acceso al trabajo decente.
- Procurar la igualdad de oportunidades de empleo para todos así como erradicar la discriminación en el trabajo y en la remuneración, prestando especial atención a las necesidades de los afrodescendientes.
- Revisar (al sector privado) sus prácticas de contratación, remuneración y ascenso de personal, con miras a asegurar la presencia de afrodescendientes a todos los niveles de la jerarquía.
- Promover y apoyar la organización y el funcionamiento de empresas de propiedad de afrodescendientes, facilitándoles el acceso a créditos y programas de capacitación.
- Identificar los factores que impiden el acceso y la promoción de los afrodescendientes en el servicio público y tomar las medidas adecuadas para eliminar las barreras identificadas.



Salud y otros servicios sociales

- Establecer, sobre la base de la información estadística disponible, programas nacionales, incluidas medidas de acción afirmativa, que promuevan el acceso de los afrodescendientes a la asistencia médica y los servicios sociales básicos.
- Considerar positivamente la posibilidad de concentrar inversiones adicionales en los sistemas de salud, sanidad pública, electricidad, agua potable y control ambiental, así como otras medidas de acción afirmativa, en las comunidades mayoritariamente afrodescendientes.

Religión

- Promover el ejercicio de los derechos contemplados en la 36/55 de Naciones Unidas, para evitar la discriminación religiosa en contra de los afrodescendientes.

Conocimientos tradicionales

- Reconocer la contribución científica que ha hecho la población afrodescendiente.

Tierras

- Solucionar los problemas de propiedad relativos a las tierras ocupadas desde tiempos ancestrales por afrodescendientes, de acuerdo con sus respectivos marcos jurídicos internos, y adoptar medidas que promuevan el desarrollo integral de los afrodescendientes que las ocupan.

Sensibilización

- Promover un mejor conocimiento del patrimonio y cultura de los afrodescendientes y el respeto de éstos.
- Impulsar el desarrollo, por parte de la prensa y los medios de comunicación y de publicidad, de códigos de ética para eliminar los estereotipos y asegurar la presencia justa y equilibrada de afrodescendientes, y velar por que esta diversidad se refleje entre sus miembros y lectores/público.
- Dar prioridad a la revisión de los libros de texto y de los programas de estudio, a fin de eliminar todo elemento que pueda promover el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y cualquier forma conexa de intolerancia o que refuerce estereotipos negativos, e incluir material que acabe con ellos.
- Proporcionar una cuidada presentación de la historia del Estado, destacando las contribuciones de las diferentes culturas y civilizaciones de la región y del mundo, incluido el papel que los afrodescendientes han desempeñado en la formación de la identidad nacional y de las Américas y dando ejemplos históricos y contemporáneos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia dirigidas contra estos grupos.
- Organizar y facilitar, según proceda, cursos de capacitación o seminarios sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia destinados a fiscales, agentes del orden público, miembros del poder judicial y otros empleados públicos.
- Proporcionar una amplia educación a los encargados de hacer cumplir la ley, en particular a las fuerzas policiales, para luchar contra los estereotipos que los incitan a la violencia, especialmente en contra de los afrodescendientes.
- Desalentar la publicidad en que se dan imágenes estereotipadas o negativas de los afrodescendientes.



- Alentar la publicidad que promueva una mayor comprensión de las víctimas del racismo y que fomente los valores de la diversidad, la tolerancia y el respeto mutuo.

Género

- Proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres afrodescendientes.
- Impulsar políticas y actividades públicas en favor de las mujeres afrodescendientes.
- Incorporar una perspectiva de género en todos los programas de acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.
- Considerar la carga de discriminación que recae particularmente en las mujeres afrodescendientes, de forma tal de asegurar el acceso de estas mujeres a los recursos de producción en condiciones de igualdad con los hombres, como forma de promover su participación en el desarrollo económico y productivo de sus comunidades.
- Intensificar sus actividades y políticas públicas a favor de los jóvenes varones de origen africano.

Estudios Estadísticos

- Pedir a las instituciones que se encargan de proporcionar información estadística sobre la población, que tengan en cuenta explícitamente la existencia de afrodescendientes, captando los elementos constitutivos de su diversidad, según sus necesidades y características.
- Pedir a las instituciones que se encargan de proporcionar información estadística sobre la población, que tengan en cuenta explícita-

mente la existencia de afrodescendientes, desarrollando estrategias para evaluar las políticas de derechos de los afrodescendientes e intercambiar experiencias y prácticas con otros Estados.

Esclavitud

- Adoptar medidas para aliviar las desigualdades que aún persisten debido al oprobioso legado de la esclavitud.
- Iniciar un diálogo constructivo (los Estados que practicaron la trata de esclavos transatlántica y se beneficiaron de ella y del sistema de esclavitud de los africanos) con los afrodescendientes para identificar y aplicar medidas de satisfacción ética y moral y otras que podrían acordarse.
- Tomar las medidas necesarias y adecuadas (los Estados que participan en prácticas contemporáneas análogas a la esclavitud o que las permiten) para ponerles fin, iniciar un diálogo constructivo y tomar iniciativas para corregir el problema y reparar los daños resultantes de esas prácticas.



IV Anexos

Declaración y Plan de Acción
de Santiago

Programa y Plan de Acción
de la Conferencia Regional
de las Américas

Preparatoria para la III Conferencia Mundial
contra el Racismo, la Discriminación Racial,
la Xenofobia y otras Formas Conexas de
Intolerancia (Declaración y Plan de Acción
de Santiago)

**Documento adoptado por la Conferencia
Regional de las Américas, llevada a cabo
en Santiago de Chile, Chile,
4-7 de diciembre de 2000**

Nota de la secretaría

La secretaría tiene el honor de transmitir a las consultas informales del Comité Preparatorio la Declaración y el Plan de Acción adoptados por la Conferencia Regional de las Américas, llevada a cabo en Santiago de Chile, Chile del 4 al 7 de diciembre de 2000. Este documento está sujeto a comentarios editoriales que podrían presentar los Estados que participaron en la Conferencia Regional de las Américas.

WCR/RCONF/SANT/2000/L.1/Rev.4

20 de diciembre de 2000

Español

Original: Español/Ingles

Conferencia Regional de las Américas

Preparativos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia
Santiago de Chile, 5 a 7 de diciembre de 2000

Índice

Proyecto de Declaración y Plan de Acción	48
Preámbulo	48
Declaración	51
Generalidades	51
Democracia y derechos políticos/ sociedades tolerantes y respeto mutuo	52
Mundialización	53
Víctimas del racismo: generalidades	54
Poblaciones indígenas	55
Afrodescendientes	57
Migrantes	59
Otras víctimas del racismo	60
Víctimas de discriminación agravada o múltiple	62
Generalidades	
Mujeres	
Niños	
HIV/SIDA	
Pobreza	
Prevención: educación, información pública, medios de comunicación e Internet	64

Nuevas tecnologías	64
Organizaciones no gubernamentales y juventud	65
Remedios, reparación, administración de justicia, crímenes contra la humanidad y derecho humanitario	65
Responsabilidad jurídica de los Estados: investigación y reparación	66
Instituciones nacionales de derechos humanos	66
Reconciliación	67
Crímenes de lesa humanidad	67
Derecho humanitario	67
Cooperación regional e internacional/ instrumentos regionales e internacionales	68
Plan de Acción	69
Generalidades	69
Democracia y derechos políticos/ sociedades tolerantes y respeto mutuo	70
Grupos desfavorecidos: generalidades	70
Pueblos indígenas	73
Afrodescendientes	75

Migrantes	78
Otros grupos vulnerables	80
Víctimas de discriminación agravada o múltiple	81
Generalidades	
Mujeres	
Niños	
VIH/SIDA	
Pobreza	
Prevención: educación, información pública, medios de comunicación e Internet	84
Prevención	84
Educación	85
Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2005)	87
UNESCO	87
Medios de comunicación	87
Internet	89
Organizaciones no gubernamentales y juventud	89
Remedios/reparación/administración de justicia/crímenes contra la humanidad y derecho humanitario	90
Remedios: generalidades	90

Reparación: restitución; compensación; indemnización	95
Derecho humanitario	97
Cooperación regional e internacional/ instrumentos regionales e internacionales	98
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	100
Otros instrumentos internacionales específicos	101
La Comisión de Derechos Humanos y sus mecanismos	102
Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial	103

Declaración y Plan de Acción de Santiago

Preámbulo

Nosotros, los Gobiernos que participan en la Conferencia Regional de las Américas,

Reunidos en Santiago del 5 al 7 de diciembre de 2000 en vísperas del Año Internacional de la Movilización contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Expresamos nuestro agradecimiento al Gobierno de Chile por ser la sede de esta Conferencia Regional,

Agradecemos también las contribuciones de las organizaciones no gubernamentales y de otros observadores a la Conferencia Regional de las Américas y, en particular, tomamos nota del documento final de la Conferencia ciudadana,

Tomamos nota, igualmente, de las conclusiones y recomendaciones del seminario de expertos realizado en Santiago del 25 al 27 de octubre de 2000,

Reafirmando la resolución 1997/74 de la Comisión de Derechos Humanos, la resolución 52/111 de la Asamblea General y las resoluciones subsiguientes de estos organismos relativas a la convocatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y recordando también las dos Conferencias Mundiales para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial celebradas en Ginebra en 1978 y 1983,

Recordando que la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993 exige la rápida y completa eliminación de todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia,



Reafirmando que los principios de igualdad de las personas y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción de ningún tipo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política u otra, nacionalidad u origen social, condición de propiedad, nacimiento u otra condición, son principios fundamentales del derecho internacional y de la normativa internacional sobre derechos humanos,

Reafirmando nuestro compromiso de abordar las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia que se dan por motivos de raza, linaje, color, religión, cultura, lengua u origen nacional o étnico, agravadas por causa de la edad, el género, la orientación sexual, la discapacidad y la posición socioeconómica,

Reconociendo que los Estados deben proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, los pueblos de descendencia africana, de los migrantes, de las mujeres y de las personas pertenecientes a otros grupos vulnerables, que estas personas son actores importantes y que el disfrute de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales es esencial para el desarrollo de las sociedades en toda la región,

Reconociendo, asimismo, que el término “pueblos” en este documento no puede ser interpretado en un sentido que afecte a los derechos que conlleva este concepto de conformidad con el derecho internacional. Los derechos asociados con el término “pueblos indígenas” tienen un significado propio en un contexto específico que ha sido apropiadamente definido debidamente en las negociaciones multilaterales en los textos de declaraciones que se refieren, concretamente, a estos derechos,

Reafirmando que la entidad de las Américas no puede dissociarse de su carácter multirracial, pluriétnico, multicultural, multilingüístico y pluralista, y que la amplia diversidad de nuestras sociedades constituye un aporte a la convivencia humana y a la construcción de culturas de respeto mutuo y de sistemas políticos democráticos,

Reafirmando también que la historia de las Américas, frecuentemente, se ha caracterizado por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que el contar la verdad acerca de la historia de las manifestaciones de racismo realizadas en las Américas es esencial para la reconciliación y la construcción de sociedades basadas en la justicia, igualdad y solidaridad,

Reconociendo que la contribución histórica, social y cultural de todos los pueblos, grupos y comunidades han resultado en Estados de gran diversidad y han facilitado el respeto, la tolerancia y la mutua comprensión,

Plenamente conscientes de que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia todavía persisten en las Américas, a pesar de los esfuerzos realizados por los Estados de la región, y continúan siendo una de las causas del sufrimiento, desventaja y violencia así como de otras violaciones graves de los derechos humanos, los que deben ser combatidos por todos los medios disponibles como asunto de la máxima prioridad,

Reafirmando el derecho de todos los pueblos a vivir en una sociedad libre de racismo, de discriminación racial y formas conexas de intolerancia, así como el deber del Estado de tomar una pronta y apropiada decisión con relación a las medidas para eliminar toda clase de discriminación racial donde quiera, cuando quiera y como quiera que esto ocurra,

Reconociendo tanto los retos como las oportunidades que presenta un mundo cada vez más globalizado en relación con la lucha para erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia,

Destacando la alta prioridad que las Américas asignan a la Conferencia Mundial y reiterando el compromiso del hemisferio con la lucha contra el racismo, la discriminación racial la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, así como el pleno respeto de todos los derechos humanos para todos,



Decididos sin reservas a redoblar los esfuerzos para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en forma total y efectiva, brindándole a esta lucha la importancia que merece,

Juntos, con un espíritu de compromiso y deseo político renovado hacemos la siguiente:

Declaración

Generalidades

1. Expresamos nuestra convicción de que toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, y que no hay justificación para la discriminación racial, sea en teoría o en la práctica en ningún lugar;
2. Reafirmamos que la negación de la existencia de discriminación y racismo, tanto a nivel del Estado como de la sociedad, contribuye directa e indirectamente a perpetuar las prácticas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;
3. Reconocemos y admitimos que la conquista, colonialismo, esclavitud y otras formas de servidumbre fueron una fuente de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en la Américas; y condenamos las injusticias que se cometieron 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 en muchas de nuestras sociedades y son fuente de discriminación sistemática que continúa afectando a vastos sectores de la población;

4. Repudiamos los crímenes e injusticias brutales que se cometieron en contra de los pueblos indígenas y los africanos y sus descendientes, que fueron sometidos a la esclavitud, el comercio de esclavos y otras formas de servidumbre que hoy podrían constituir crímenes contra la humanidad;

5. Observamos que la pobreza se asociada generalmente en forma estrecha con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que estas prácticas, que agravan la condición de pobreza, marginalidad y exclusión social de individuos, grupos y comunidades;

6. Condenamos todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en relación con los derechos económicos, sociales y culturales y otras cuestiones afines, incluido el empleo, prestaciones sociales, acceso al capital, el crédito, la tecnología, la educación y la formación profesional, la vivienda, la atención sanitaria, el medio ambiente, las actividades culturales, la protección del patrimonio, la igualdad de acceso a los servicios públicos y otros tipos de servicios, así como las políticas nacionales de inmigración;

7. Condenamos también todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en relación con los derechos civiles y políticos y otras cuestiones afines, incluido el derecho a participar en el proceso electoral, el derecho a ejercer cargos públicos, a participar en la administración y dirección de los asuntos públicos, la administración de justicia y el acceso a la misma y la aplicación de la ley.

Democracia y derechos políticos/sociedades tolerantes y respeto mutuo

8. Expresamos nuestra convicción de que las plataformas políticas basadas en el racismo, la xenofobia, las doctrinas de superioridad



racial y la discriminación deben ser condenadas como incompatibles con la democracia y un gobierno transparente y responsable, y que la discriminación racial tolerada por las políticas oficiales viola los derechos humanos y puede poner en peligro las relaciones de amistad entre los pueblos, la cooperación entre las naciones y la paz y la seguridad internacionales;

9. Condenamos las legislaciones, las plataformas políticas, las prácticas y organizaciones basadas en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, que deben ser condenadas y son incompatibles con la democracia y la gestión transparente y responsable de los asuntos públicos. La discriminación racial justificada por políticas gubernamentales viola los derechos humanos y puede poner en peligro las relaciones de amistad entre los pueblos, la cooperación entre las naciones y la paz y la seguridad internacionales.

Mundialización

10. Expresamos nuestra determinación de impedir y mitigar los efectos negativos de la mundialización. Estos efectos pueden contribuir, en particular, a la homogeneización cultural, la desigualdad económica entre y dentro de los Estados. Estos pueden producirse siguiendo criterios raciales, y de exclusión social y económica de los pueblos, comunidades y grupos, especialmente de aquellos que siguen sufriendo el legado de la esclavitud y el colonialismo. También expresamos nuestra determinación en ampliar al máximo los beneficios de la mundialización mediante el fortalecimiento de la cooperación a fin de crear mayores oportunidades de comercio, crecimiento económico y desarrollo sostenible, así como de las comunicaciones mundiales gracias al empleo de nuevas tecnologías, y en aumentar los intercambios culturales preservando y promoviendo la diversidad cultural, lo que puede contribuir a la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.

Víctimas del racismo: generalidades

11. Reconocemos que en las Américas las víctimas de racismo y discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia son los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas afectadas por esos flagelos;

12. Reconocemos asimismo el valor y la contribución al desarrollo de las sociedades de las Américas, de las tradiciones, culturas, identidades y patrimonios específicos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otras víctimas;

13. Constatamos al mismo tiempo que en muchos países los sectores donde la pobreza es más intensa son aquellos compuestos por pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y otras víctimas;

14. Expresamos nuestra profunda preocupación porque los pueblos indígenas, las personas de origen africano, migrantes y otros grupos vulnerables frecuentemente sufren la carga de la contaminación industrial y la degradación del medio ambiente y la transferencia de sitios de descarga de desechos tóxicos, lo que afecta adversamente su calidad de vida y su salud;

15. También expresamos nuestra profunda preocupación por los pueblos indígenas, las personas de origen africano, migrantes y otros grupos vulnerables cuyos indicadores económicos y sociales, en particular de educación, empleo, salud, vivienda, índice de mortalidad infantil y expectativa de vida, son inferiores al promedio de la población de los Estados de las Américas;

16. Destacamos la necesidad de promover estrategias, programas y políticas que pueden incluir medidas de acción afirmativa para favorecer la aplicación de los derechos civiles y políticos a las víctimas del racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluyendo un acceso más efectivo a las funciones políticas, judiciales y administrativas de las instituciones, así como la necesidad de aumentar



el acceso a la administración de justicia en todas sus formas, libre de todo tipo de discriminación racial;

17. Destacamos también la necesidad de promover estrategias, políticas y programas, que pueden incluir medidas de acción afirmativa, para aumentar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones indígenas, afrodescendientes, migrantes y otros grupos vulnerables y para asegurar mayores oportunidades a dichos grupos para que participen de la prosperidad y la riqueza de las sociedades de las Américas, así como de garantizar que los beneficios del desarrollo, la ciencia y la tecnología contribuyan efectivamente a mejorar la calidad de vida de estas poblaciones;

18. Reconocemos que en muchos países de la región no se usan criterios étnicos ni raciales en los censos u otros eventos de recolección de datos, lo que hace a ciertos sectores de la población invisibles a las estadísticas oficiales;

Poblaciones indígenas

19. Reconocemos el valor y la diversidad de las culturas y el patrimonio de los pueblos indígenas, cuya singular contribución al desarrollo y el pluralismo cultural de las sociedades de la región y la plena participación en todos los aspectos de la sociedad, en particular en temas que les preocupan, son fundamentales para la estabilidad política y social y para el desarrollo de los Estados que habitan;

20. Reconocemos también la relación especial que tienen los pueblos indígenas con la tierra como la base de su existencia física y cultural;

21. Reiteramos firmemente la determinación de los países de la región para promover el bienestar económico, social y cultural de los pueblos indígenas y el disfrute de los beneficios del desarrollo sostenible, con pleno respeto de sus características distintivas y de sus propias iniciativas. Reiteramos también la convicción de que la plena realización por los pueblos indígenas de sus derechos humanos y libertades fundamen-

tales es indispensable para eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

22. Reconocemos que los pueblos indígenas de las Américas han sido víctimas de la discriminación durante siglos, y afirmamos que son libres e iguales en dignidad y derechos y no debieran sufrir ningún tipo de discriminación, en particular si se basa en su origen e identidad indígena;

23. Destacamos que para que los pueblos indígenas puedan expresar libremente su propia identidad y ejercer sus derechos deben estar libres de todas las formas de discriminación, lo que necesariamente implica el respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Se está haciendo un esfuerzo para garantizar el reconocimiento universal de estos derechos en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, incluidos los siguientes: a ser llamados por su propio nombre; a participar libremente en condiciones de igualdad en el desarrollo político, económico, social y cultural de un país; a mantener sus propias formas de organización, sus estilos de vida, culturas y tradiciones; a mantener y utilizar sus propios idiomas; a mantener sus propias estructuras económicas en las zonas en las que viven; a participar en el desarrollo de sus sistemas y programas de educación; a administrar sus tierras y recursos naturales, incluidos los derechos de caza y pesca; y a tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad;

24. Reconocemos plenamente todos los derechos de los pueblos indígenas de conformidad con los principios de soberanía e integridad territorial de los Estados, debiendo promoverse, de acuerdo con ellos, las necesarias reformas constitucionales, administrativas, legislativas y judiciales, incluidas las que resulten de los instrumentos internacionales aplicables;

25. Expresamos nuestra convicción de que en los Estados de la región persisten estructuras políticas y legales heredadas, basadas en estructuras o instituciones coloniales, que no siempre corresponden a las características multiétnicas, pluriculturales y plurilingües de la población, y



constituyendo en muchos casos el factor primordial de discriminación en la exclusión de los pueblos indígenas;

26. Acogemos con satisfacción la creación del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, que materializa importantes objetivos del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas y de la Declaración y el Programa de Acción de Viena, e instamos a los Estados y a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a que, en consulta con los pueblos indígenas, tomen todas las medidas administrativas y presupuestarias necesarias para establecer el Foro Permanente lo antes posible;

Afrodescendientes

27. Reconocemos que los afrodescendientes han sido víctimas de racismo, discriminación racial y esclavitud durante siglos, y de la negación histórica de muchos de sus derechos. Afirmamos que deben ser tratados con equidad y respeto a su dignidad, que no deben sufrir discriminación alguna por su origen, cultura, color de piel, condición social. Por lo tanto, se les debe reconocer sus derechos a la cultura y su propia identidad; a participar libremente 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 idiomas propios; a la protección de sus conocimientos tradicionales, patrimonio cultural y artístico; sus tierras ancestralmente habitadas; al uso, usufructo y conservación de sus recursos naturales renovables en su hábitat, y a participar de manera activa en su diseño, implementación y desarrollo de sistemas y programas educativos, incluidos aquellos de carácter específicos y propios⁵⁶;

28. Reconocemos también que el legado de la esclavitud ha contribuido

⁵⁶ El Canadá manifestó que no podía apoyar parte de este párrafo. Para el texto de su posición véase el párrafo ... del informe.

a la permanencia del racismo, a la discriminación racial, a la xenofobia y a las formas conexas de intolerancia contra los afrodescendientes a través de la región. Igualmente, constatamos las consecuencias nefastas de la esclavitud que se encuentran en la raíz de las situaciones de profunda desigualdad social y económica de que son generalmente víctimas los afrodescendientes en las Américas;

29. Consideramos esencial que todos los países de la región reconozcan la existencia de su población de afrodescendientes, la contribución cultural, económica, política y científica que ella ha hecho, y admitimos la persistencia del racismo, discriminación racial y otras formas de intolerancia que les afectan de manera específica. Reconocemos que en muchos países la desigualdad histórica en términos de acceso a la educación, la atención sanitaria y la vivienda ha sido una causa profunda de las disparidades socioeconómicas que les afectan;

30. Observamos que la región del Caribe de las Américas está compuesta de una mayoría de pueblos afrodescendientes y de diversos grupos raciales minoritarios, y que las naciones del Caribe como grupo han adoptado deliberadamente medidas para remediar las tensiones raciales mediante negociaciones, lo que ha promovido el desarrollo de sociedades multirraciales relativamente tolerantes;

31. Reconocemos que el racismo y la discriminación racial que ha sufrido históricamente la población de origen africano en las Américas, está en el origen de la situación de marginación, pobreza y exclusión en que se encuentran la mayoría de estos individuos en muchos países del continente y que, a pesar de los diversos esfuerzos realizados, esta situación persiste en grados diversos;

32. Reconocemos asimismo el valor y la diversidad del patrimonio cultural de los pueblos de origen africano, y destacamos su plena participación en todos los aspectos de la sociedad, en particular en los asuntos que les afectan directamente y que se consideran esenciales;

Migrantes

33. Reconocemos la positiva contribución de la migración en lo económico y cultural tanto para los países de origen como de destino;

34. Observamos con preocupación las manifestaciones y actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia contra los migrantes;

35. Reafirmamos la responsabilidad de los gobiernos de salvaguardar y proteger los derechos humanos de los migrantes que viven en su territorio y bajo su jurisdicción contra los delitos cometidos por sus agentes y por individuos o grupos con motivaciones racistas, xenófobas o de formas conexas de intolerancia;

36. Expresamos nuestra preocupación y repudio porque, a pesar de las medidas adoptadas por la comunidad internacional, ha aumentado el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia contra los migrantes, así como los estereotipos que tienden a aplicárseles;

37. Recordamos la situación de vulnerabilidad en que se encuentran a menudo los migrantes, debido, entre otras cosas, a las dificultades que afrontan por razones de género y a causa de las diferencias de idioma, religión, costumbres y culturas, así como a obstáculos legales, económicos y sociales;

38. Destacamos la importancia de crear condiciones que promuevan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad del país en que se encuentran, a fin de eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra los migrantes;

39. Recordamos que la Asamblea General, en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, aprobó y abrió a la firma, ratificación y adhesión la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares;

40. Reconocemos los esfuerzos que realizan diversos Estados para sancionar y combatir el tráfico internacional de personas y el contrabando de migrantes y para proteger a las víctimas de estas actividades ilegales; y ponemos de relieve una vez más la necesidad de adoptar medidas legales, administrativas y judiciales contra los responsables del tráfico internacional de personas y el contrabando de migrantes;

Otras víctimas del racismo

41. Reconocemos la existencia de una población mestiza con distintos orígenes étnicos y raciales, resultante en gran medida de la historia de colonización y esclavitud en el continente americano, en la que confluieron relaciones desiguales de raza y género;

42. También reconocemos el valioso aporte de esa población mestiza, que continúa incorporándose a distintos grupos humanos provenientes de otros continentes;

43. Condenamos la discriminación de la que en muchos casos son víctimas los mestizos en razón de sus distintos orígenes étnicos y raciales o de diversas variaciones en el color de su piel;

44. Expresamos nuestra profunda preocupación por el carácter pernicioso de la discriminación de la que muchos mestizos son víctimas; la naturaleza frecuentemente sutil de dicha discriminación puede conducir a la negación de su existencia y, con ello, tender a perpetuarla;

45. Reconocemos que los refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos son particularmente vulnerables a las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia;



46. Reconocemos con profunda preocupación el aumento de actos de antisemitismo y de hostilidad hacia los judíos en algunos países de la región y en otras partes del mundo, como también la aparición de movimientos radicales y violentos basados en el racismo y de ideas de discriminación contra la comunidad judía;

47. Reconocemos asimismo con profunda preocupación la existencia de islamofobia y actos de hostilidad contra los árabes que se manifiestan en algunos países de la región y en otras partes del mundo;

48. Reconocemos con preocupación que los roma y senti son víctimas en algunos países de la región de estigmatización y discriminación, así como en otras partes del mundo;

49. Reconocemos que la historia de las personas de origen asiático en las Américas se ha caracterizado con frecuencia por una discriminación sistemática y abierta en violación de sus derechos humanos, es una historia que se manifiesta en actos permanentes de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Pese a las dificultades y barreras, los pueblos de origen asiático han contribuido y siguen contribuyendo de manera significativa a la vida económica, social, política, científica y cultural del hemisferio;

50. Consideramos que los Estados deben evitar las prácticas discriminatorias de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en el empleo y la ocupación, promoviendo el cumplimiento y observancia de los instrumentos y normas internacionales sobre los derechos de los trabajadores, y que deben continuar esforzándose por proteger los derechos de los trabajadores que son particularmente vulnerables al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Víctimas de discriminación agravada o múltiple

Generalidades

51. Reconocemos que ciertas personas y grupos pueden experimentar otras formas de discriminación basada en su género, edad, incapacidad, condición genética, idioma, religión, orientación sexual, situación económica u origen social, y que además pueden sufrir actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Destacamos que esta situación puede afectar a personas víctimas de múltiples formas de discriminación; y recalamos que se deberá prestar especial atención a la elaboración de estrategias, políticas y programas para aquellas personas que puedan sufrir múltiples formas de discriminación.

Mujeres

52. Reconocemos asimismo la necesidad de propiciar un enfoque de género en los programas de acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia afín de hacer frente al fenómeno de la discriminación múltiple contra las mujeres;

53. Consideramos que el racismo, la discriminación racial y la xenofobia se manifiestan de manera diferenciada en el caso de la mujer, haciendo que sus condiciones de vida se agraven, generando múltiples formas de violencia y limitando o negándoles el ejercicio de sus derechos humanos;

54. Reconocemos que en el marco de la diversidad cultural, étnica y racial existen relaciones de género que se traducen en prácticas discriminatorias contra la mujer, y por esta razón afirmamos la necesidad de hacer un esfuerzo para transformar los estereotipos que perpetúan esta situación;



55. Observamos con preocupación el comercio y la explotación sexual de mujeres y muchachas, cuya situación se ve agravada por la migración y los conflictos armados;

Niños

56. Observamos con preocupación el gran número de niños, niñas y jóvenes entre las víctimas del racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en la región. Tomamos nota de la necesidad de tener en cuenta estas situaciones de discriminación al diseñar estrategias y programas, en particular para: a) los niños abandonados; b) los niños que viven o trabajan en las calles; c) los niños víctimas de tráfico ilícito y explotación económica; d) los niños explotados sexualmente; e) los niños afectados por conflictos armados; y f) los niños víctimas de la pobreza; 57. Subrayamos la necesidad de tener en cuenta el principio del interés superior del niño en los programas contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a fin de prestar atención prioritaria a la situación de los niños y adolescentes víctimas de estas prácticas;

VIH/SIDA

58. Observamos con profunda preocupación que en muchos países de las Américas las personas infectadas y afectadas por el VIH/SIDA, así como las presuntamente infectadas, pertenecen a grupos vulnerables en los que el factor racial y la pobreza inciden negativamente y obstaculizan su acceso a medicinas y asistencia médica. Instamos a que se diseñen programas para prevenir y tratar esas enfermedades;

Pobreza

59. Observamos con profunda preocupación que los descendientes de razas y grupos étnicos que fueron las víctimas en el pasado de actos de discriminación racial a menudo se encuentran entre los segmentos

más pobres de la población en los Estados de la región; y reconocemos la estrecha vinculación entre el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y la extrema pobreza;

Prevención: educación, información pública, medios de comunicación e Internet

60. Reconocemos que la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida son fundamentales para el respeto de la diversidad racial, étnica, cultural, lingüística y religiosa de nuestras sociedades, lo que es esencial para prevenir la propagación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y es de suma importancia para proteger y promover los valores de la democracia;

61. Reconocemos la necesidad de incrementar las medidas apropiadas de prevención para eliminar todas las formas de discriminación racial, y la importancia del papel de las organizaciones internacionales, gubernamentales, autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil que pueden jugar en el desarrollo de tales medidas y dando confianza entre los diferentes grupos raciales y étnicos;

Nuevas tecnologías

62. Expresamos nuestra profunda preocupación por la utilización de nuevas tecnologías de la información, tales como Internet, para alentar el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia, incluso el acceso a esta información por los niños y los adolescentes, y reconocemos que estas nuevas tecnologías de la información pueden y deben ser utilizadas para promover la tolerancia y el respeto de la diversidad⁵⁷;

⁵⁷ Los Estados Unidos de América expresaron una reserva con respecto a la interpretación de este párrafo. Para el texto de esta reserva, véase el párrafo ... del informe.



Organizaciones no gubernamentales y juventud

63. Reconocemos el papel esencial de la sociedad civil en el combate contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular para ayudar a los gobiernos a desarrollar reglamentos y estrategias contra estas formas de discriminación y para efectuar el seguimiento de esa ejecución;

64. Reconocemos asimismo que el intercambio internacional y el diálogo entre la juventud es un elemento importante para reforzar el entendimiento y respeto entre las culturas, y que ayudará a eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

65. Destacamos la especial importancia de involucrar a la juventud de las Américas en el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial, destacando la importancia de prestar especial atención a las nuevas manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que pudieran afectarlos. Subrayamos la importancia de la participación de los jóvenes en el desarrollo de estrategias con perspectiva para el futuro, a nivel nacional, regional e internacional, así como en las políticas para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Remedios, reparación, administración de justicia, crímenes contra la humanidad y derecho humanitario

66. Expresamos nuestro profundo repudio al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular en los sistemas penales y en la aplicación de la ley, así como en la actuación de las instituciones e individuos encargados de hacerla cumplir, lo que ha contribuido a que ciertos grupos, incluidas las personas de ascendencia africana, los pueblos indígenas y los migrantes representen

una exagerada proporción de reclusos en las instituciones penales y en los centros de detención administrativa;

67. Afirmamos la necesidad de poner fin a la impunidad de todos los autores de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, de los pueblos de ascendencia africana, los migrantes y otros grupos e individuos que son víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Ponemos de relieve el hecho de que la impunidad debilita el estado de derecho y la democracia, socava los derechos de las víctimas y alienta la repetición de estos actos;

Responsabilidad jurídica de los Estados: investigación y reparación

68. Recordamos el deber jurídico de los Estados de realizar investigaciones exhaustivas, prontas e imparciales sobre todo acto cometido por motivos de racismo, discriminación racial, xenofobia o formas conexas de intolerancia, así como de sancionar a los responsables conforme al derecho y de velar por que las víctimas de estos actos reciban una pronta y justa reparación;

Instituciones nacionales de derechos humanos

69. Reconocemos la importancia de las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos y del defensor del pueblo en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y reafirmamos la necesidad de que estas entidades sean establecidas allí donde aún no existen, así como la necesidad de contar con el mayor apoyo de las autoridades y la sociedad en su conjunto en aquellos países donde desarrollan sus labores de protección y prevención;

Reconciliación

70. Reconocemos que la esclavitud y otras formas de servidumbre de las personas de origen africano y sus descendientes y los pueblos indígenas de las Américas, así como el tráfico de esclavos, fueron moralmente reprochables y en algunos casos constituyeron crímenes conforme al derecho nacional y, que si se produjesen hoy día, constituirían crímenes de conformidad con el derecho internacional. Reconocemos que estas prácticas han causado a estos pueblos daños considerables y duraderos de carácter económico, político y cultural, y que la justicia exige actualmente importantes esfuerzos nacionales e internacionales para reparar tales daños. Dicha reparación debería efectuarse en forma de políticas, programas y medidas a adoptar por parte de los Estados que se beneficiaron materialmente de tales prácticas y deben tender a corregir el daño económico, cultural y político infligido a las comunidades y pueblos afectados⁵⁸;

Crímenes de lesa humanidad

71. Recordamos que, de conformidad con el derecho internacional, la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia basada en motivos raciales o étnicos, así como la práctica institucionalizada del racismo, constituyen graves violaciones de los derechos humanos y en algunos casos pueden constituir crímenes de lesa humanidad;

Derecho humanitario

72. Reafirmamos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia son prácticas que deben ser combatidas igualmente en tiempos de paz o en tiempos de conflictos armados, y destacamos que los Estados y la comunidad internacional

58 El Canadá y los Estados Unidos de América no estuvieron de acuerdo con la inclusión de este párrafo. Para el texto de las objeciones, véase el párrafo ... del informe.

deberían permanecer especialmente vigilantes durante los períodos de conflictos armados y continuando su combate contra todas las clases de discriminación racial;

Cooperación regional e internacional/ instrumentos regionales e internacionales

73. Recordamos la importancia de la cooperación internacional para promover a) la realización de los objetivos de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; b) la aplicación efectiva de los tratados e instrumentos internacionales que proscriben tales prácticas; y c) el cumplimiento de las obligaciones de las Naciones Unidas y de los Estados a este respecto;

74. Expresamos nuestra determinación de promover la aplicación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y otros instrumentos firmados y ratificados por los Estados que se oponen y combaten el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia,

75. Reconocemos que una estrategia mundial contra el racismo la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia sólo podrá tener éxito si cuenta con el concurso de los Estados, las organizaciones internacionales, las instituciones financieras internacionales, los organismos regionales, las organizaciones no gubernamentales y los individuos y colectividades, este éxito requiere tener en cuenta específicamente las opiniones y demandas de las víctimas de tales discriminaciones;

76. Destacamos la necesidad de promover organismos regionales para mejorar sustancialmente la situación económica, social y cultural de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Plan de Acción

Generalidades

77. Pedimos a los Estados que redoblen sus esfuerzos para reafirmar su compromiso de erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, y que en ese esfuerzo se mejore el bienestar humano, se promuevan sociedades más incluyentes y participativas y se erradique la pobreza. Estos objetivos requieren tanto del esfuerzo de los gobiernos como del compromiso colectivo y los esfuerzos de la comunidad internacional;

78. Instamos a los Estados a adoptar o fortalecer, según corresponda, programas nacionales para la erradicación de la pobreza que presten atención a los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas; al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y les pedimos igualmente ampliar sus esfuerzos para fomentar la cooperación bilateral, regional e internacional para el desarrollo de dichos programas;

79. Reconocemos que el éxito de este Plan de Acción requerirá financiamiento adecuado a nivel nacional, regional e internacional, incluyendo en ciertas circunstancias recursos nuevos o adicionales, en especial para los países en desarrollo;

80. Pedimos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que organice una base de datos que se pueda consultar y por Internet, que reúna información sobre la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y normas conexas de intolerancia, en particular con respecto a: instrumentos internacionales, regionales y legislación nacional; programas de educación y prevención ejecutados en diversos países y regiones; posibilidades de cooperación técnica; y estudios académicos y documentos especializados;

81. Solicitamos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que en sus contactos con otros organismos internacionales e instituciones financieras y de desarrollo promueva la incorporación de una perspectiva de derechos humanos en las actividades de éstos, destaque la necesidad de considerar en sus actividades, de manera prioritaria, la cuestión de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Democracia y derechos políticos/sociedades tolerantes y respeto mutuo

82. Recalamos que el desarrollo democrático y el fomento del estado de derecho constituyen premisas fundamentales para erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, dado que la formación de sociedades más democráticas y más respetuosas de los derechos humanos contribuirán a superar prácticas discriminatorias institucionalizadas y otras prácticas que aún persisten en los Estados de las Américas;

83. Instamos a los Estados a reafirmar su compromiso democrático y adoptar las medidas legislativas, administrativas y judiciales pertinentes, de conformidad con sus obligaciones en virtud de los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos, a fin de combatir y desalentar activamente todo tipo de propaganda, publicidad, organizaciones, asociaciones, partidos políticos o grupos inspirados en ideas o teorías de la superioridad de una raza o grupo étnico y que busquen justificar o promover el odio racial, la xenofobia o la discriminación racial;

Grupos desfavorecidos: generalidades

84. Instamos a los Estados a reunir, compilar y difundir datos sobre la situación de grupos humanos víctimas de discriminación en los que se proporcione información sobre la composición de su población de



acuerdo con la raza, el color, la nacionalidad, la etnicidad, el sexo, la edad y demás factores, según proceda, con el fin de, entre otras cosas, formular y evaluar políticas respecto de los derechos humanos, incluidos el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, e intercambiar experiencias y buenas prácticas con otros Estados de la región;

85. Instamos a los países para que los organismos encargados de proporcionar información estadística de población tengan en cuenta de manera explícita la existencia de pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos, captando su diversidad de manera desagregada según sus necesidades y características; y también desarrollando estrategias de evaluación de políticas de derechos de grupos étnicos e intercambiando experiencias y prácticas con otros Estados. Para ello, recomendamos desarrollar estrategias de participación de estas colectividades en los procesos de obtención y uso de la información;

86. Instamos a los Estados a establecer, en base a la información estadística existente, programas nacionales, incluyendo medidas de acción afirmativa, que promuevan el acceso de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas a la educación, la asistencia médica y los servicios sociales básicos;

87. Instamos a los Estados a tomar medidas tendientes a eliminar para el año 2010 las disparidades en cuanto a la situación de salud que sufren los grupos raciales y étnicos desfavorecidos, incluidas disparidades en cuanto a mortalidad infantil, inmunización infantil, diabetes, enfermedades cardíacas, VIH/SIDA y cáncer, entre otras;

88. Instamos a los Estados a adoptar medidas destinadas a brindar un entorno adecuado para los grupos desfavorecidos, incluyendo aquellas que reduzcan y eliminen la contaminación industrial que los afecta desproporcionadamente, tomar medidas para limpiar y rehabilitar sitios contaminados ubicados donde ellos viven o en sus cercanías, y en los casos en que proceda trasladar a otras áreas a los grupos racial y étnicamente desfavorecidos, a título voluntario y tras celebrar consultas

con los interesados, en los casos en que no haya otra alternativa práctica para asegurar su salud y bienestar;

89. Invitamos a los Estados a fomentar y apoyar la organización y el funcionamiento de empresas de propiedad de pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas, facilitando el acceso a créditos y programas de capacitación;

90. Solicitamos a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el establecimiento de una cuarta rama dentro de su Oficina para el fomento de las actividades en el combate al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas;

91. Pedimos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que tome iniciativas para fomentar la cooperación entre Estados, y entre éstos y las organizaciones internacionales, con los propósitos de suscribir acuerdos, coordinar actividades y desarrollar programas a favor de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas, con el fin de combatir manifestaciones racistas, xenófobas y de formas conexas de intolerancia y discriminación;

92. Solicitamos a los programas operacionales y organismos de las Naciones Unidas, y las instituciones financieras y de desarrollo, que en conformidad con sus mandatos asignen mayor prioridad y recursos a proyectos a favor de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas, con el fin de combatir manifestaciones racistas, xenófobas y de formas conexas de intolerancia y discriminación; y a que integren en la preparación y ejecución de los proyectos a los grupos vulnerables a los que aquellos conciernen;



Pueblos indígenas

93. Instamos a los Estados al reconocimiento oficial de la identidad y derechos de los pueblos indígenas, a adoptar concertadamente con ellos las medidas administrativas, legislativas y judiciales necesarias para promover, proteger y garantizar el ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales;

94. Instamos a los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pleno disfrute de los derechos de los pueblos indígenas, sobre la base de la igualdad y la no discriminación, incluida su participación libre y plena en todos los ámbitos de la sociedad, en particular en cuestiones que afectan o se refieren a sus intereses, y a promover el mejor conocimiento y respeto de las culturas y la herencia indígenas;

95. Reiteramos firmemente la determinación de los países de la región de procurar garantizar a las poblaciones indígenas el bienestar económico, social y cultural, así como el disfrute de los beneficios de un desarrollo sostenible, respetando plenamente sus características distintivas y sus propias iniciativas. Reitera asimismo la convicción de que para enfrentar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, es indispensable la plena realización de sus derechos humanos y libertades individuales;

96. Instamos a los Estados a trabajar con los pueblos indígenas con el fin de estimular e incrementar sus actividades económicas y su nivel de empleo mediante, entre otras medidas, la capacitación, la asistencia técnica y facilidades crediticias;

97. Instamos a los Estados a trabajar con los grupos indígenas con el fin de establecer y aplicar programas que faciliten el acceso a capacitación y servicios que pudieran favorecer el desarrollo de sus comunidades;

98. Pedimos a los Estados que adopten políticas públicas e impulsen programas en beneficio de las mujeres indígenas, con el propósito de promover sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y

culturales; eliminar su situación de desventaja por motivos de género; atender urgentes problemas que las afectan, como en los ámbitos de la educación, de la economía, y en el tema de la violencia doméstica; y eliminar la situación de agravada discriminación que sufren por manifestaciones de racismo y discriminación por género;

99. Llamamos a los Estados a concluir la negociación y aprobar cuanto antes el texto de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, que se discute en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas;

100. Pedimos a los Estados que apoyen el pronto establecimiento y la labor futura del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas;

101. Apoyamos los esfuerzos de los Estados de la región para elaborar una declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, para lo cual alienta la participación de representantes indígenas así como de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos;

102. Invitamos a las instituciones financieras y de desarrollo, a los programas operacionales y a los organismos especializados de las Naciones Unidas a que, en conformidad con sus presupuestos ordinarios y los procedimientos vigentes de sus órganos rectores:

a) Asignen mayor prioridad y más recursos, en sus ámbitos de competencia, al mejoramiento de la situación de las poblaciones indígenas prestando especialmente atención a las necesidades de esas poblaciones en los países en desarrollo, incluyendo, entre otros, la preparación de programas de acción específicos con miras al logro de los objetivos del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo;

b) Realicen proyectos especiales, por los conductos apropiados y en colaboración con las poblaciones indígenas, para apoyar sus iniciativas en el nivel comunitario y facilitar el intercambio de información y conocimientos técnicos entre poblaciones indígenas y expertos en la materia;



Afrodescendientes

103. Instamos a los Estados a adoptar medidas para remediar las desigualdades que aún persisten debido al oprobioso legado de la esclavitud;

104. Instamos a los Estados a facilitar la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural de la sociedad; en el progreso y el desarrollo económico de sus países; y a promover un mejor conocimiento y respeto por su herencia y cultura;

105. Solicitamos a los Estados considerar positivamente de inversiones adicionales en los sistemas de salud, educación, sanidad pública, electricidad, agua potable y control ambiental así como otras medidas de acción afirmativa concentración en las comunidades mayoritariamente afrodescendientes;

106. Exhortamos a las Naciones Unidas, instituciones financieras y otros mecanismos internacionales apropiados a desarrollar programas dirigidos a los afrodescendientes en las Américas y en el mundo;

107. Pedimos a la Comisión de Derechos Humanos que considere la creación de un grupo de trabajo u otro mecanismo en las Naciones Unidas para estudiar los problemas de la discriminación racial de personas de la diáspora africana, y en particular personas de origen africano que viven en las Américas, y formular propuestas para eliminar la discriminación racial contra los afrodescendientes;

108. Instamos a las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y regionales competentes y a los Estados a que rectifiquen la marginación de la contribución de África a la historia y la civilización del mundo, desarrollando y aplicando a tal efecto un programa específico y amplio de investigación, educación y comunicación social a fin de distribuir ampliamente la verdad acerca de la contribución esencial y valiosa de África a la humanidad;

109. Invitamos a las instituciones financieras y de desarrollo, a los programas operacionales y a los organismos especializados de las Naciones Unidas a que:

a) Asignen mayor prioridad y consideren la posibilidad de destinar más fondos en sus áreas de competencia y presupuestos a la mejora de la situación de los afrodescendientes, prestando especial atención a las necesidades de esas poblaciones en los países en desarrollo, incluyendo, entre otros, la preparación de programas de acción específicos;

b) Realicen proyectos especiales, por los conductos apropiados y en colaboración con afrodescendientes, para apoyar sus iniciativas a nivel comunitario y facilitar el intercambio de información y conocimientos técnicos entre esas poblaciones y expertos en la materia;

110. Pedimos a los Estados que intensifiquen sus actividades y políticas públicas en favor de los jóvenes varones de origen africano dado que el racismo les afecta profundamente y los sitúa en una situación de mayor marginación y desventaja;

111. Requerimos que la Organización Panamericana de la Salud promueva acciones para el reconocimiento de la variante raza/etnia/género como variable significativa en el campo de la salud y que desarrolle proyectos específicos dirigidos a la prevención, diagnóstico y tratamiento de los afrodescendientes;

112. Alentamos al sector público de los Estados a identificar los factores que impiden el acceso y el ascenso de los afrodescendientes en el servicio público y a tomar las medidas adecuadas para eliminar las barreras identificadas; alentamos también al sector privado a revisar sus prácticas de contratación, remuneración y ascenso de personal, con miras a asegurar la presencia de afrodescendientes en todos los niveles jerárquicos;

113. Exhortamos a los Estados a que tomen medidas concretas con el fin de asegurar acceso pleno y efectivo a la administración de justicia a todos los ciudadanos, particularmente a los afrodescendientes;



114. Instamos a los Estados a impulsar el desarrollo, por parte de la prensa y medios de comunicación y de publicidad, de códigos de ética para eliminar estereotipos y asegurar la presencia justa y equilibrada de afrodescendientes, así como hacer que se refleje entre sus miembros y lectores/audiencia esta diversidad;

115. Solicitamos a los Estados que impulsen acciones y políticas públicas en favor de las mujeres afrodescendientes dado que el racismo las afecta de manera más profunda y se encontrándose en situación de mayor desventaja;

116. Instamos a los Estados a solucionar los problemas de propiedad relativos a las tierras ancestralmente ocupadas por los afrodescendientes de acuerdo con sus respectivos marcos legales internos, así como a adoptar medidas que promuevan el desarrollo integral de los afrodescendientes que las ocupan;

117. Exhortamos a los Estados a promover el ejercicio de los derechos contemplados en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, aprobada por la resolución 36/55 de la Asamblea General, para evitar la discriminación religiosa en contra de los afrodescendientes;

118. Solicitamos a los Estados que practicaron y se beneficiaron con la trata de esclavos transatlántica y con el sistema de esclavitud de africanos que inicien un diálogo constructivo con los afrodescendientes dirigido a identificar y aplicar medidas de satisfacción de tipo ético y moral y otras que pudieran ser convenientes;

119. Instamos a los Estados que participan en prácticas contemporáneas análogas a la esclavitud o las permiten que tomen todas las medidas necesarias y adecuadas para ponerles fin e inicien un diálogo constructivo, y tomando iniciativas para abordar el problema y reparar los daños resultantes de ellas;

Migrantes

120. Pedimos a todos los Estados que condenen cualquier propuesta que lleve a un rechazo generalizado de los migrantes y que desalienten activamente todas las demostraciones de racismo que generan sentimientos negativos de rechazo contra ellos;

121. Instamos a las organizaciones no gubernamentales y a la sociedad civil a que incluyan la vigilancia y la protección de los derechos humanos de los migrantes en sus programas y actividades y se esfuercen por sensibilizar a los gobiernos y a la opinión pública acerca de la necesidad de prevenir y castigar los actos ilícitos motivados por racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia;

122. Instamos a todos los Estados a revisar sus políticas y prácticas de inmigración a fin de eliminar aquellas que discriminan a los migrantes de una manera incoherente con sus obligaciones contraídas en instrumentos internacionales de derechos humanos, incluido el uso excesivo de la fuerza. Igualmente, instamos a asegurar que la policía y las autoridades de inmigración respetan las normas sobre un trato digno y no discriminatorio a los migrantes, entre otros aspectos, mediante cursos especializados de formación para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados, haciendo hincapié en la importancia de unas medidas eficaces con objeto de crear condiciones que promuevan una mayor armonía y respeto entre las sociedades;

123. Pedimos a los Estados que promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales sobre esta materia en los que sean Partes. Igualmente que proporcionen información y educación sobre esos derechos y que adopten y promuevan políticas de integración;

124. Pedimos a los Estados que participen en un proceso constante de diálogo regional sobre los problemas de la migración y los exhorta a que negocien acuerdos bilaterales y regionales sobre los trabajadores



migrantes; y a que promuevan contactos con los Estados de otras regiones para proteger los derechos de los migrantes de las Américas;

125. Alentamos a los Estados Miembros, que no lo hayan hecho todavía, a que promulguen y apliquen, según corresponda, leyes contra el tráfico y la trata de personas migrantes. A que tengan en cuenta, en particular, las prácticas que pongan en peligro sus vidas o entrañen diversos tipos de servidumbre o explotación, tales como la servidumbre por deudas, la esclavitud y la explotación sexual o laboral, y reforzando la cooperación bilateral, regional e internacional para combatir ese tráfico;

126. Reiteramos la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres, los niños y los detenidos con independencia de su condición jurídica migratoria, tratándolos con humanidad en lo relativo a la protección legal y, cuando sea apropiado, a la asistencia material;

127. Instamos a los Estados a que se esfuercen por asegurar el respeto y cumplimiento de la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, en particular en lo referente al derecho de los ciudadanos extranjeros, independientemente de su estatuto de inmigración, a ponerse en contacto con un funcionario consular de su propio Estado en caso de detención o encarcelamiento;

128. Invitamos a los Estados a impulsar el estudio y la adopción de un enfoque integral, objetivo y de largo plazo sobre todas las fases y aspectos de la migración, que atienda de manera efectiva tanto sus causas como sus manifestaciones y preste de manera especial atención a la prevención y sanción de los actos ilegales motivados por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en contra de los migrantes, donde quiera que éstas ocurran;

129. Pedimos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que mantenga una atención especial a las violaciones de los derechos humanos de los migrantes, favorezca la

cooperación internacional en el combate contra la xenofobia y elabore programas con esa finalidad que puedan ser aplicados en los países mediante los acuerdos de cooperación correspondientes;

130. Exhortamos a las organizaciones internacionales que disponen de áreas específicas orientadas al tratamiento de la cuestión migratoria a que, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, intercambien información y coordinen sus actividades en temas vinculados con la discriminación y la xenofobia contra los migrantes;

131. Invitamos a los Estados y a las organizaciones regionales americanas a examinar el tema del reconocimiento del trabajo profesional y técnico de los migrantes, con miras a reconocer su contribución en sus nuevos países de residencia;

132. Invitamos a los Estados a considerar la firma, la ratificación o adhesión de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990);

Otros grupos vulnerables

133. Reafirmamos el compromiso de los Estados de dar cumplimiento a sus obligaciones relativas a la protección y promoción de los derechos de los refugiados, solicitantes de asilo y personas internamente desplazadas;

134. Instamos a los Estados a adoptar las medidas necesarias para garantizar que ninguna persona será expulsada, extraditada o devuelta a otro Estado donde existan razones sustanciales para creer que ella está en peligro de sufrir torturas o persecución por razón de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado u opinión política;

135. Instamos a los Estados a que apliquen los Principios rectores de los desplazamientos internacionales, en particular las disposiciones relativas a la no discriminación que sean aplicables;

136. Instamos a los Estados a eliminar todas las barreras legales y fácticas que dificultan al pueblo romaní (gitano) el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;

137. Instamos a los Estados a que reconozcan las diferentes barreras que se oponen a los refugiados e inmigrantes que se esfuerzan por participar en la vida económica, social, política y cultural de sus países, y alentamos a los Estados a que desarrollen estrategias para facilitar la integración a largo plazo de estas personas en sus países de residencia, así como el disfrute por estas personas de sus derechos humanos;

Víctimas de discriminación agravada o múltiple

Generalidades

138. Instamos a los Estados a que consideren la adopción de medidas especiales para proteger a personas y grupos especialmente vulnerables que puedan sufrir múltiples formas de discriminación en razón de su género, edad, origen nacional, orientación sexual, situación económica o posición social, deficiencia física o mental, estado de salud, credo religioso o cualquier otra condición susceptible de discriminación, incluida la discriminación racial;

139. Instamos a los Estados a adoptar medidas para impedir que los progresos científicos y tecnológicos en materia de investigación genética sean utilizados para promover el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia, así como a proteger la privacidad personal de la información contenida en el código genético humano;

140. Pedimos a los Estados y a la comunidad internacional que reconozcan que algunas víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia se ven aún más marginadas por razón de su edad, género, orientación sexual, discapacidad o situación sexual o económica;

Mujeres

141. Instamos a los Estados a incorporar una perspectiva de género en todos los programas de acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, y a considerar la carga de discriminación que recae particularmente en las mujeres indígenas, las mujeres afrodescendientes, las mujeres migrantes y las mujeres de otros grupos desfavorecidos, asegurando el acceso de estas mujeres a los recursos productivos en igualdad de condiciones con los hombres, como forma de promover su participación en el desarrollo económico y productivo de sus comunidades;

142. Instamos a los Estados a que incorporen a la mujer a los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles en sus esfuerzos para erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia. A que adopten medidas concretas para incorporar las consideraciones relativas a la raza y el género en todos los aspectos del Plan de Acción, en particular en lo que respecta a los programas y servicios de empleo y a la asignación de recursos;

143. Instamos a los Estados a que otorguen prioridad a la promoción y protección del disfrute pleno por mujeres y hombres y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, sin ningún tipo de distinción por motivos de raza, color, género, orientación sexual, idioma, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional y social, propiedades, nacimiento u otra condición;

144. Afirmamos la necesidad de garantizar el derecho de las mujeres afrodescendientes e indígenas a los recursos productivos en igualdad de



condiciones con los hombres, como forma de asegurar su participación en el desarrollo económico y productivo de sus comunidades;

Niños

145. Pedimos a los Estados y a las organizaciones internacionales que ofrezcan protección contra los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los niños, particularmente aquellos que se encuentran en circunstancias de particular vulnerabilidad;

VIH/SIDA

146. Invitamos a los Estados a fortalecer los mecanismos nacionales a fin de proteger los derechos humanos de las personas portadoras de VIH y enfermas de SIDA y a adoptar todas las medidas necesarias, incluidos programas adecuados de educación, prevención, capacitación y difusión en los medios de comunicación de masas con el objeto de eliminar la estigmatización y discriminación contra las personas infectadas o afectadas por el VIH/SIDA. Invitamos también a garantizar el pleno disfrute de todos sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en particular las mujeres, los niños y los grupos vulnerables, de manera que tanto las personas que admitan estar infectadas con el VIH, como aquellas que estén presumiblemente infectadas y las demás afectadas estén protegidas contra la violencia, la estigmatización, la discriminación, el desempleo y otras consecuencias negativas; las que pueden agravarse debido al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Pobreza

147. Instamos a los Estados a que, en sus esfuerzos nacionales, y en cooperación con las instituciones financieras regionales e internacio-

nales, promuevan el uso de inversiones públicas y privadas con el fin de erradicar la pobreza, particularmente en aquellas zonas habitadas predominantemente por los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas;

148. Instamos a los Estados a considerar políticas y programas para reducir las desigualdades de ingresos y riqueza en las Américas, reconociendo el estrecho vínculo que existe entre la pobreza y el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Solicitamos además a los Estados que adopten medidas adicionales para proteger los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sobre una base no discriminatoria, velando por un incremento en la prestación de servicios públicos, así como en el acceso a la justicia social y derechos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas;

Prevención: educación, información pública, medios de comunicación e Internet

Prevención

149. Pedimos a los Estados que establezcan mecanismos internacionales de alerta temprana para detectar situaciones masivas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia;

150. Instamos a los Estados a desarrollar mecanismos de identificación y prevención de racismo, discriminación racial, xenofobia o formas conexas de intolerancia, y exhortamos a los Estados a cooperar entre sí y con las Naciones Unidas para prevenir, investigar y sancionar conforme a la ley todo acto de racismo, discriminación racial, xenofobia o formas conexas de intolerancia;

Educación

151. Subrayamos que los programas de educación y capacitación, así como otras políticas sociales, deben promover la formación de sociedades más inclusivas, alentando las relaciones estables y armoniosas y la amistad entre las diferentes naciones, pueblos y grupos, fomentando el entendimiento mutuo, la solidaridad, la tolerancia, el desarrollo de una cultura de paz, el estudio del holocausto y de la injusticia contra los pueblos indígenas y afrodescendientes en las Américas, la justicia social y el respeto por los derechos humanos para todos;

152. Instamos a los Estados a comprometerse en la promoción del acceso a la educación, sin discriminación de ninguna especie, con arreglo a las normas internacionales, incluido el acceso a educación básica gratuita para todos los niños en su territorio;

153. Instamos a los Estados a dar prioridad a la revisión de los libros de texto y de los programas de estudio, a fin de eliminar cualesquiera elementos que pudieran promover el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y cualquier forma conexas de intolerancia o que refuercen estereotipos negativos, incluyendo material que acabe con ellos. Instamos también a proporcionar una cuidada presentación de la historia del Estado, y destacando las contribuciones de las diferentes culturas y civilizaciones de la región y el mundo, incluido el papel que los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas han cumplido en la formación de las identidades nacionales y de las Américas y incluyendo ejemplos históricos y contemporáneos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia dirigidas contra estos grupos;

154. Instamos a los Estados a alentar a las instituciones de educación superior a incluir temas específicos relativos al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, en los cursos pertinentes;

155. Instamos a los Estados a alentar en todas las escuelas a considerar la inclusión en sus programas de estudio de un día anual contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, y durante todo el periodo escolar, actividades destinadas a elevar el grado de la toma de conciencia sobre esas cuestiones;

156. Exhortamos a los Estados a que tomen las medidas necesarias para lograr la excelencia académica de todos los estudiantes independientemente de su raza, etnicidad u origen nacional;

157. Solicitamos a los Estados que organicen y faciliten, según proceda, cursos de capacitación o seminarios sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia destinados a fiscales, agentes del orden público, miembros del poder judicial y demás empleados públicos. Exhortamos también a los Estados a educar ampliamente a sus agentes de fiscalización de la ley, en particular a sus agentes de fuerzas policiales, en el combate de estereotipos que estimulan la violencia de parte de los mismos, especialmente en contra de los afrodescendientes;

158. Instamos a los gobiernos a que, a través de los medios apropiados, difundan información para promover un espíritu de respeto a la diversidad y de inclusión entre los distintos grupos raciales y étnicos que componen la sociedad, repudiando los estereotipos, los mitos, las teorías e ideologías erróneas que promueven el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia;

159. Instamos a los Estados a adoptar políticas para hacer frente a la violencia basada en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, velando por que las escuelas sean un lugar apropiado y seguro para educandos y educadores, entendiendo que un entorno de miedo y hostilidad es contraproducente para el aprendizaje;

160. Alentamos a todos los actores pertinentes a intensificar sus esfuerzos a nivel nacional, regional e internacional, especialmente mediante la educación, para asegurar que los niños reciban desde temprana edad



una educación en aquellos valores, actitudes y modos de comportamiento y de vida que les permitan resolver pacíficamente los conflictos de índole racial o étnico, con un espíritu de respeto a la dignidad humana, tolerancia y no discriminación;

Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2005)

161. Pedimos a los Estados que incluyan la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en las actividades del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos;

UNESCO

162. Subrayamos el importante papel de apoyo a los Estados que puede cumplir la UNESCO en la preparación de material y medios didácticos para promover la enseñanza, la capacitación y las actividades educacionales relativas a los derechos humanos y al combate contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia;

163. Pedimos que la Conferencia Mundial propugne el desarrollo de medidas legislativas, políticas y programas eficaces, a nivel nacional, regional e internacional, que contribuyan a eliminar la propaganda que promueve el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Medios de comunicación

164. Instamos a los Estados a iniciar campañas de información pública, incluso en los medios masivos de comunicación, destinadas a la sociedad en general, y a grupos e individuos particularmente afectados por el

racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a fin de promover el respeto de los valores de la diversidad, el pluralismo, la tolerancia, el respeto mutuo, la sensibilidad cultural, la integración y la inclusión y la perspectiva de género y disseminar información sobre los medios disponibles para pedir reparación para las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y demás formas conexas de intolerancia;

165. Instamos a los medios de comunicación a desalentar la formación de estereotipos, y fomentar la descripción objetiva y equilibrada de personas y acontecimientos, incluida la información sobre un delito. Reconociendo la profunda influencia que dichas descripciones tienen en la percepción de la sociedad de los grupos cuyos miembros son víctimas frecuentes del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia. Instamos también a realizar esfuerzos específicos para representar las posibles contribuciones de grupos desfavorecidos;

166. Instamos a los Estados a desalentar la publicidad que ofrezca imágenes estereotipadas o negativas de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas; y a alentar la publicidad que promueva una mayor comprensión de estos grupos vulnerables y fomente los valores de la diversidad, la tolerancia y el respeto mutuo;

167. Exhortamos a los Estados, las organizaciones no gubernamentales, las empresas, los medios de comunicación y a todos los sectores de las sociedades a promover acción para el combate al racismo, la discriminación racial, la xenofobia, las formas conexas de intolerancia;

168. Instamos a los medios de comunicación a que reconozcan el valor de la diversidad cultural y tomen medidas concretas para garantizar que las comunidades marginadas tengan acceso a los medios de comunicación, en particular mediante la presentación de programas que reflejen las culturas e idiomas de las comunidades minoritarias, y que garanticen que los miembros de los grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

estén debidamente representados a todos los niveles de su estructura orgánica;

Internet

169. Exhortamos a los Estados a alentar a las empresas que administran servidores para el acceso a Internet a establecer y difundir códigos de conducta específicos en contra de la diseminación de mensajes racistas, de discriminación racial, xenofobia o sobre cualquier forma de intolerancia y discriminación;

170. Solicitamos que los Estados que tomen las medidas pertinentes para promover el uso responsable de Internet, teniendo en cuenta las normas jurídicas nacionales e internacionales pertinentes con el objetivo de eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia y que incitan al odio y la violencia racial;

171. Pedimos a los Estados que tomen todas las medidas necesarias para condenar y desalentar activamente la transmisión de mensajes racistas y xenófobos a través de todos los medios de comunicación, inclusive las nuevas tecnologías de comunicación como Internet;

172. Recomendamos a la Comisión de Derechos Humanos la elaboración de un código internacional de ética para los medios de comunicación, especialmente para Internet, que incluya medidas específicas para combatir la difusión de informaciones racistas, discriminatorias, xenófobas o relativas a formas conexas de intolerancia;

Organizaciones no gubernamentales y juventud

173. Llamamos a los Estados a que, en asociación con las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado, faciliten un diálogo internacional de la juventud sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluso por medio

del Foro de las Naciones Unidas para la Juventud, mediante el uso de nuevas tecnologías, intercambios y otras maneras. También a adoptar medidas para facilitar la plena participación de la juventud en el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, mediante consultas a nivel nacional e internacional y la inclusión de la juventud en sus delegaciones nacionales;

Remedios/reparación/administración de justicia/crímenes contra la humanidad y derecho humanitario

Remedios: generalidades

174. Invitamos a los Estados a adoptar disposiciones constitucionales, legislativas y administrativas adecuadas para fomentar la igualdad entre los individuos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otros grupos o minorías étnicas, raciales, culturales, religiosas y lingüísticas cuyos miembros son frecuentemente víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, y a revisar las medidas vigentes con el fin de enmendar o derogar las leyes y las disposiciones administrativas nacionales que puedan originar discriminación;

175. Instamos a los Estados cuyos sistemas políticos no reflejan su realidad multirracial, multiétnica, multilingüe y multicultural a revisar esos sistemas, en consulta con representantes de los grupos afectados y con miras a perfeccionar las instituciones democráticas, a fin de que sean más participativas evitando la marginalización, la exclusión y la discriminación de determinados sectores de la sociedad, incluidas las poblaciones indígenas, las personas de origen africano, los migrantes y otros grupos vulnerables;

176. Pedimos a los Estados que se comprometan efectivamente a adoptar medidas más apropiadas para a) combatir actos ilegales motivados



por el racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra individuos, comunidades o grupos de personas;

b) proteger a las víctimas de discriminación y brindarles seguridades frente a futuras amenazas;

c) sancionar a los responsables de tales delitos y violaciones a los derechos humanos;y,

d) velar por que las autoridades públicas, nacionales y locales, actúen en el mismo sentido;

177. Instamos a los Estados a tomar medidas eficaces para combatir los actos motivados por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, impedir que dichos crímenes queden impunes y velar por el imperio de la ley, en particular mediante la puesta en práctica de medidas destinadas a asegurar lo siguiente:

a) Que todo acto de violencia y todo crimen motivado por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia sean objeto de una investigación exhaustiva, rápida e imparcial;

b) Que los responsables de esos actos sean penados conforme a la ley;

c) Que en el dictado de sentencias se considere la motivación basada en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia como una agravante;

d) Que se adopten las medidas administrativas y legales que sean necesarias para prohibir toda orden o instrucción que suponga, disponga, autorice o fomente el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia;

e) Que se otorgue la protección adecuada a las víctimas de actos de violencia y de crímenes motivados por racismo, discriminación ra-

cial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, protegiéndolos del maltrato y de todo acto de intimidación o represalia, sea que se trate de individuos o de grupos, a sus parientes, querellantes, abogados, testigos y, en general, a todos los que participen en la investigación y los procedimientos legales;

f) Que todo maltrato, y todo acto de intimidación o de represalia, así como toda forma de interferencia relacionada con las presentaciones hechas en una querrela o en el curso de una investigación sean sancionados conforme a la ley;

g) Que quienes comentan actos de violencia o crímenes motivados por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia o formas conexas de intolerancia no puedan actuar con impunidad;

178. Instamos a los Estados a que procuren recopilar información adecuada, incluidas estadísticas y otros datos, para asegurar el seguimiento, estudio y prevención de los delitos motivados por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

179. Instamos a los Estados a que incluyan a las víctimas en la elaboración de estrategias adecuadas para impedir que se cometan crímenes motivados por el racismo la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

180. Instamos a los Estados a promover investigaciones a fin de establecer la existencia de posibles nexos entre la persecución de ilícitos y su sanción penal con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, con el objeto a contar con elementos de juicio para adoptar las medidas necesarias para su erradicación;

181. Instamos a los Estados a que cooperen con los organismos encargados de hacercumplir la ley para elaborar, aplicar y exigir el cumplimiento de programas eficaces destinados a prevenir, detectar y exigir responsabilidades por los incidentes de abusos de la policía motivados



por cuestiones de raza u origen étnico, a fin de perseguir estos abusos de la policía y eliminar los “estereotipos raciales” por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;

182. Instamos a los Estados a que recopilen y publiquen datos estadísticos, desglosados por raza y grupo étnico, sobre salud, sistema de justicia penal, vivienda, educación y empleo, a fin de facilitar el análisis de si las políticas o programas tienen un impacto desproporcionado sobre estos grupos, y a que presten apoyo para la elaboración de políticas o programas concretos a fin de remediar este impacto;

183. Instamos a los Estados a que apliquen una supervisión y reglamentación estricta en las prisiones privadas;

184. Instamos a los Estados a que adopten y apliquen normas y reglamentos sobre la utilización de la fuerza y armas de fuego contra las personas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y que, al elaborar estas normas y reglamentos, los Estados mantengan constantemente en estudio las cuestiones éticas relacionadas con la utilización de armas de fuego, incluso recopilando datos sobre la utilización de la fuerza y de fuerza mortal;

185. Instamos a los Estados a que presten la debida asistencia a las víctimas de los delitos motivados por el odio y que faciliten educación pública para impedir incidentes en el futuro;

186. Instamos a los Estados a que en la promoción y aplicación de políticas legislativas y judiciales orientadas a dar adecuada protección a los trabajadores, presten especial atención a la grave situación de desprotección y, en algunos casos de explotación en la que se encuentran los grupos vulnerables al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, que permite o facilita el confinamiento, como en el caso del trabajo doméstico, los trabajos peligrosos y los trabajos mal remunerados;

187. Instamos a los Estados a que eviten los efectos negativos de las prácticas discriminatorias, el racismo y la xenofobia en el empleo y la ocupación, promoviendo para ello la aplicación y observancia de instrumentos y normas internacionales sobre los derechos de los trabajadores, incluida la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Instamos también a que continúen haciendo esfuerzos para proteger los derechos de los trabajadores que son particularmente vulnerables al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

188. Instamos a los Estados a que elaboren, promuevan y apliquen leyes y normas administrativas eficaces contra la grave situación que experimentan ciertos grupos de trabajadores que son vulnerables al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, a las personas involucradas en la prostitución y a otras personas que son explotadas o víctimas del tráfico ilícito;

189. Instamos a los Estados a que promuevan la creación, el crecimiento y la expansión de empresas propiedad de las minorías, aumentando para ello el acceso al capital, en particular a través de bancos para el desarrollo de la comunidad, que colaboren con el sector privado para crear puestos de trabajo, ayuden a conservar los puestos existentes y estimulen el crecimiento industrial y comercial en las zonas económicamente deprimidas;

190. Solicitamos a los Estados que, cuando así lo exija el respectivo sistema jurídico nacional, adopten las leyes necesarias para cumplir con sus obligaciones según los instrumentos internacionales de los que sean Partes y que dispongan la eliminación de todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Asimismo, solicitamos a los Estados que, cuando esté contemplado en su sistema jurídico, adopten directamente dichas disposiciones. En ambos casos de conformidad con los principios aplicables del derecho internacional, a fin de que en los casos de conflicto entre las disposiciones de los instrumentos internacionales y el derecho nacional se apliquen de preferencia las primeras;



191. Invitamos a los Estados a considerar reformas en sus sistemas de administración de justicia para prestar asistencia legal gratuita cuando sea apropiado a víctimas de discriminación, a efectos de que puedan iniciar las acciones legales que permitan el procesamiento y sanción de los responsables de estos actos;

192. Invitamos a los Estados a solicitar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que desarrolle y financie proyectos específicos de cooperación técnica destinados a combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; y que, si fuera necesario, la Oficina asista en la búsqueda de recursos adicionales para la ejecución de proyectos de tal índole;

Reparación: restitución; compensación; indemnización

193. Instamos a los Estados a adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos de las víctimas, en particular el derecho a un recurso judicial efectivo y una reparación pronta, adecuada y justa por actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como medidas efectivas con miras a impedir el rebrote de tales actos;

194. Instamos a los Estados que entablen un diálogo con miras a la Conferencia Mundial a fin de considerar, en particular y en la medida de lo posible, las siguientes medidas:

- a) La creación de un fondo especial de desarrollo;
- b) Mejorar el acceso a los mercados internacionales de productos de países afectados por el fenómeno de la esclavitud, la servidumbre y la colonización;
- c) La creación de un programa para devolver a los países de origen los objetos de arte, artefactos históricos y documentos;

d) La creación de un fondo de educación;

e) La reforma de las organizaciones multilaterales.

195. Instamos a los Estados a incluir o reforzar en el mandato del defensor del pueblo-o instituciones equivalentes– la competencia sobre los casos basados en racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como a fomentar la cooperación de estas instituciones con las instituciones nacionales;

196. Instamos a los Estados a que tomen medidas para garantizar que las instituciones de derechos humanos reflejen la diversidad del país y de la población y que se aseguren además de que los miembros de dichos grupos, que son víctimas o vulnerables al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, puedan participar plenamente en esas instituciones;

197. Instamos a los Estados a apoyar a las instituciones nacionales de derechos humanos u órganos similares encargados de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, mediante, entre otros, el fomento de las investigaciones cuantitativas, cualitativas y que tengan en cuenta el género sobre el tema con la participación de los sujetos objeto de las investigaciones, de la publicación y distribución del derecho y la jurisprudencia existentes a nivel nacional y de la cooperación con instituciones de otros países, a fin de conocer las manifestaciones, funcionamiento y mecanismos de estas prácticas y diseñar estrategias para su prevención, combate y erradicación;

198. Instamos también a los Estados a velar por que las instituciones nacionales de derechos humanos e instituciones públicas responsables de combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia tengan, entre otras, la facultad de acoger, investigar y actuar como mediadoras en casos de querellas y, cuando corresponda, de referir la querella al sistema judicial para que éste adopte las medidas pertinentes;

Derecho humanitario

199. Instamos a los Estados a que tomen las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional humanitario en particular las relacionadas con la discriminación por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico;

200. Instamos a los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren su adhesión urgente sin reservas a los Convenios de Ginebra de 1949 y a los dos Protocolos Adicionales de 1977, como también a todos los demás tratados de derecho humanitario internacional y a promulgar, con carácter prioritario, las leyes pertinentes y tomando las medidas que sean necesarias para cumplir plenamente con las obligaciones asumidas en materia de derecho humanitario internacional, sobre todo en lo que respecta a las normas que prohíben la discriminación;

201. Alentamos a las instituciones financieras internacionales, en particular al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo, a que incluyan en sus informes regulares a sus Juntas de Gobernadores información sobre su contribución para promover la participación de las personas de ascendencia africana, pueblos indígenas y otros grupos marginados dentro de su organización. Así como también información sobre sus esfuerzos para facilitar la participación de las minorías raciales, étnicas, religiosas, culturales y otras minorías en la vida económica, social, política y cultural de los países;

202. Alentamos a las instituciones financieras internacionales, en particular al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo, a que examinen la forma en que sus políticas y prácticas afectan a las minorías raciales étnicas, lingüísticas, culturales y religiosas, así como a los pueblos indígenas, y que garanticen que estas políticas y prácticas contribuyan a la erradicación del racismo y la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Cooperación regional e internacional/ instrumentos regionales e internacionales

203. Instamos a los Estados de la región a desarrollar programas de cooperación para la promoción de la igualdad de oportunidades en favor de las poblaciones indígenas, las personas de origen africano, los migrantes y otros grupos vulnerables, y alienta a la Conferencia Mundial a proponer la creación de programas de cooperación multilateral con el mismo objetivo;

204. Exhortamos a los Estados a elaborar, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, una Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que amplíe el alcance de los instrumentos internacionales existentes, por medio de la inclusión de dispositivos sobre las nuevas manifestaciones del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y del establecimiento de mecanismos de seguimiento;

205. Alentamos a los Estados de las Américas y a las instituciones nacionales de derechos humanos a establecer o fortalecer mecanismos regionales orientados a promover el diálogo, el intercambio de experiencias y la cooperación sobre cuestiones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia;

206. Instamos a los Estados y organizaciones regionales e internacionales a que cooperen, en colaboración con las instituciones nacionales, el poder judicial, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, y, en particular con las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, a fin de desarrollar remedios adecuados eficaces;

207. Invitamos a los Estados a incluir en los programas de trabajo de los organismos de integración regional y de los mecanismos de diálogo regional transfronterizo el tema de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; y, en este sentido, pide que los Estados consideren la creación de un centro



de estudios sobre cuestiones multirraciales y multiculturales adjunto al organismo que juzguen apropiado;

208. Recomendamos que los países receptores de migrantes consideren como una prioridad en sus gestiones de cooperación con las agencias de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y organismos financieros internacionales la provisión de servicios adecuados de salud, educación y vivienda para este grupo y adicionalmente solicita que estas agencias respondan adecuadamente a estas solicitudes;

209. Invitamos a las instituciones internacionales a estudiar las causas de las migraciones en casos específicos y que cooperen con las naciones de origen para atender las causas de los flujos migratorios;

210. Exhortamos a los Estados a formular estrategias y planes nacionales de derechos humanos en cumplimiento de los objetivos establecidos en las declaraciones y planes de acción de la Conferencia Regional de las Américas y de la Conferencia Mundial de Sudáfrica, y previstos en otros instrumentos y decisiones relevantes. Pedimos también que, en caso de contar ya con estrategias y planes nacionales de derechos humanos, incorporen a éstos los acuerdos que emanen de la Conferencia Regional y de la Conferencia Mundial;

211. Instamos a la comunidad internacional a que reconozca las dificultades sumamente reales que experimentan, inevitablemente, los pueblos de diferentes orígenes raciales y étnicos que tratan de vivir juntos y de establecer genuinas sociedades multirraciales armoniosas. Instamos también a que reconozcan que el arte y la tecnología de establecer estas sociedades multirraciales y multiculturales y el positivo ejemplo de aquellas que han tenido éxito, como algunas de las sociedades del Caribe, deben ser estudiadas sistemáticamente y, en consecuencia, pedimos a las Naciones Unidas que consideren la posibilidad de establecer un centro internacional de estudios multirraciales y formulación de políticas para llevar a cabo esta labor crítica;

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

212. Instamos a los Estados que no lo hayan hecho a que consideren ratificar o adherirse a los instrumentos internacionales de derechos humanos que condenan y combaten el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; y en particular a ratificar o adherirse a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial tan pronto como sea posible, con miras a lograr la ratificación universal del instrumento en el año 2005;

213. Alentamos a la Organización de los Estados Americanos a que examine más a fondo las relaciones entre cultura, diversidad cultural y la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y a que convoque reuniones de funcionarios, expertos y de la sociedad civil para determinar en qué forma la Organización puede fortalecer su capacidad para contribuir a la erradicación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en las Américas;

214. Instamos a los Estados a que limiten el alcance de cualquier reserva que puedan presentar a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, a que formulen las reservas que presenten en los términos más precisos y estrictos posibles a fin de garantizar que ninguna reserva sea incompatible con el objetivo y propósito de la Convención o que sea incompatible con el derecho internacional. Instamos también a que examinen regularmente sus reservas con miras a retirarlas;

215. Pedimos a los Estados que consideren la posibilidad de efectuar la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;

216. Instamos a los Estados a continuar cooperando con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otros órganos de vigilancia



creados en virtud de tratados sobre derechos humanos, a fin de promover la aplicación efectiva de tales instrumentos y la observancia de las recomendaciones adoptadas por los órganos en torno a denuncias de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, a través de un diálogo efectivo, constructivo y transparente;

Otros instrumentos internacionales específicos

217. Exhortamos a todos los Estados a que consideren con carácter prioritario la firma y ratificación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, o su adhesión al instrumento;

218. Instamos a los Estados a considerar la ratificación y aplicación adecuada de los instrumentos internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas, como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Nº 169) de la Organización Internacional del Trabajo y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, para avanzar en la erradicación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en las Américas;

219. Dentro de la estrategia de combate al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, instamos a los Estados a que consideren ratificar o adherirse, con carácter prioritario y sin consignar reservas que sean incompatibles con el objeto y fines de los tratados, a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; al Protocolo Opcional de este instrumento; a la Convención sobre los Derechos del Niño; al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; y al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados;

220. En consideración a su importancia para el combate del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intole-

rancia, invitamos a los Estados a ratificar o adherirse a los Convenios y Protocolos de Ginebra sobre Derecho Humanitario, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, y al [Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional]; y, a ratificar o adherirse a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo que tengan vinculación con temas de racismo, xenofobia y formas conexas de discriminación;

La Comisión de Derechos Humanos y sus mecanismos

221. Recomendamos a la Comisión de Derechos Humanos desarrollar normas internacionales complementarias que fortalezcan y actualicen la legislación internacional contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

222. Pedimos a la Comisión de Derechos Humanos que incluya en los mandatos de todos los mecanismos especiales la solicitud de informar acerca de los problemas relativos al racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia;

223. Exhortamos a los gobiernos a cooperar en acciones destinadas a prevenir y combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, con los pertinentes mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y otros de las Naciones Unidas en asuntos atinentes a racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, en particular con los relatores especiales y expertos independientes sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia; intolerancia religiosa; libertad de opinión y de expresión; derechos humanos de migrantes; violencia contra la mujer; extrema pobreza; y el Representante Especial del Secretario General sobre los



defensores de los derechos humanos; y con los grupos de trabajo de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos sobre poblaciones indígenas, minorías, y formas contemporáneas de esclavitud;

Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial

224. Instamos a los Estados a adoptar las correspondientes decisiones dentro de las Naciones Unidas a fin de cambiar el patrón de financiamiento de las actividades del Tercer Decenio de Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y obtener que éstas sean sufragadas con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.





IV Anexos

Declaración de Mar del Plata

Declaración en el Marco de la IV Cumbre de las Américas

“Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática”

Mar del Plata, Argentina - 5 de Noviembre de 2005

1. Convencidos de la necesidad de profundizar la democracia y afianzar la libertad en las Américas de acuerdo con los principios contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Carta Democrática Interamericana y de su plena aplicación como fundamento de nuestra comunidad hemisférica, nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países democráticos de las Américas, reunidos en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, en ocasión de nuestra Cuarta Cumbre, reafirmamos nuestro compromiso de combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social para elevar las condiciones de vida de nuestros pueblos y reforzar la gobernabilidad democrática en las Américas. Le asignamos al derecho al trabajo tal como se encuentra estipulado en los instrumentos de derechos humanos un lugar central en la agenda hemisférica, reconociendo así el rol esencial de la creación de trabajo decente para alcanzar estos objetivos.

2. Teniendo en cuenta la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el

Trabajo (1998) y el compromiso con la promoción, el fortalecimiento y la defensa de la democracia adoptados en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática Interamericana, impulsaremos el bienestar social, una distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico, el aumento de los niveles de vida del hemisferio, la eliminación del hambre y alcanzar la seguridad alimentaría, la creación de nuevas fuentes de empleo y la promoción del espíritu emprendedor.

3. Reafirmamos nuestro apoyo a los mandatos y compromisos asumidos en las Cumbres de las Américas; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas (Nueva York, 2000); la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 2002); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002); y la Reunión Plenaria de Alto Nivel del sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 2005)⁵⁹, como condición fundamental para el desarrollo sostenible de nuestros países.

Crecimiento con Empleo

4. En la búsqueda de un crecimiento económico sostenido, de largo plazo y equitativo que cree trabajo, reduzca la pobreza, elimine el hambre y eleve los niveles de vida de la población, inclusive para los sectores y grupos sociales más vulnerables, y en el marco de estrategias nacionales, nos comprometemos a continuar instrumentando políticas macroeconómicas sólidas encaminadas a mantener índices altos de crecimiento, el pleno empleo, políticas monetarias y fiscales prudentes, regímenes de tasas de cambio apropiadas, una gestión prudente y adecuada de la deuda pública, la diversificación de la economía y el mejoramiento de la competitividad. Al mismo tiempo, estimularemos el aumento de los ingresos y mejoraremos su distribución, aumentaremos la productividad y protegeremos los derechos de los trabajadores y el medio ambiente.

59 Reserva de Venezuela



Reconocemos que la función apropiada del Estado en las economías con orientación de mercado variará de un país a otro.

5. Destacamos la importancia de la participación del sector empresarial en el logro de nuestros objetivos. Reconocemos, en particular, que las micro, pequeñas y medianas empresas, proveedoras de bienes y servicios, constituyen un componente fundamental para el crecimiento económico, la creación de empleo y la reducción de la pobreza y la desigualdad social en nuestros países.

6. Reafirmamos nuestro compromiso con el Consenso de Monterrey, en el sentido de que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo social y económico a través de políticas sólidas, la promoción de una buena gestión pública en todos los niveles y el respeto al estado de derecho y al mismo tiempo que la comunidad internacional debe apoyar los esfuerzos nacionales de desarrollo. En este contexto, reiteramos que las oportunidades de comercio e inversión son necesarias para los países en su lucha contra la pobreza y en sus esfuerzos de desarrollo. De igual manera, en este contexto, nos comprometemos a coordinar esfuerzos internacionales que apoyen políticas de desarrollo sostenible, identificar fuentes de financiamiento seguras y movilizar recursos para el desarrollo y el combate contra la pobreza y el hambre.

7. Nos preocupa constatar que la pobreza es un fenómeno que está presente en todos los países del Hemisferio y que la pobreza extrema afecta a millones de personas. En ese sentido, nos comprometemos a intensificar nuestros esfuerzos para dar cumplimiento a los compromisos asumidos en la Cumbre del Milenio, especialmente el de la reducción, para 2015, en un 50%, de la proporción de personas que viven en pobreza extrema, ya que, a pesar de los esfuerzos realizados por los países de América Latina y del Caribe, más de 96 millones de personas aún viven en pobreza extrema.

8. Reconocemos que el crecimiento económico es una condición básica e indispensable, pero no suficiente, para enfrentar las elevadas tasas de desocupación, la pobreza y el crecimiento de la economía informal. Reconocemos que sólo los países que han logrado crecimiento económico

sostenido han tenido éxito en disminuir la pobreza. Sin embargo, en el pasado reciente, algunos países de nuestro Hemisferio han pasado por períodos de crecimiento económico que no se han traducido en tasas de empleo equivalentes, acentuando los problemas existentes de alta concentración de ingresos, pobreza e indigencia. El desafío consiste en sostener tasas más altas de crecimiento con equidad e inclusión social, y generar mayores oportunidades, inversión social y desarrollo social. Las políticas económicas apropiadas y un contexto económico y comercial internacional favorable son factores que ayudaron a la región a alcanzar en el 2004 un aumento de ingresos y la tasa más alta de crecimiento en un cuarto de siglo, lo cual contribuyó a la generación de empleo.

9. Reconocemos que algunas economías de la región han confrontado perturbaciones externas negativas con consecuentes ajustes internos que afectan su capacidad de generar empleo adecuado. Instamos a los países a que continúen implementando políticas sólidas para abordar esos factores. También hacemos un llamado a una mayor cooperación a nivel bilateral, regional y multilateral para enfrentar estos problemas.

10. Reconociendo la existencia de factores externos que obstaculizan el crecimiento económico, reafirmamos la importancia de la cooperación internacional a los países de renta media-baja, a fin de complementar los esfuerzos nacionales para que cumplan con sus programas de desarrollo y los compromisos de los objetivos del milenio, cooperación que coadyuvará a la generación de empleo y a la gobernabilidad democrática.

11. Manifestamos nuestra preocupación por el incremento de la intensidad de los desastres naturales o causados por el hombre y su impacto devastador en las vidas humanas, la infraestructura y las economías en el Hemisferio. Hacemos un llamado a la acción a nivel nacional, regional e internacional para fortalecer los programas de manejo de desastres, incluyendo un incremento en la capacidad de preparación, desarrollo de sistemas de alerta temprana, mitigación de riesgos y recuperación y reconstrucción después del desastre y asistencia técnica y financiera, según corresponda, particularmente para países vulnerables a los mis-



mos para reducir su impacto. Apoyamos los esfuerzos en curso para explorar la participación de los sectores público y privado en medidas comprensivas de seguro de riesgo contra catástrofes.

12. El crecimiento económico sostenido, con equidad e inclusión social, es una condición indispensable para crear empleo, enfrentar la pobreza extrema y superar la desigualdad en el Hemisferio. Para ello, es necesario mejorar la transparencia y el clima de inversión en nuestros países, acrecentar el capital humano, estimular el aumento de los ingresos y mejorar su distribución, promover la responsabilidad social de las empresas, y alentar tanto el espíritu de empresa como una vigorosa actividad empresarial.

13. Reconociendo que la reducción de la desigualdad y eliminación de la pobreza no pueden alcanzarse sólo a través de políticas sociales de carácter asistencial, nos comprometemos a implementar políticas integrales que institucionalicen la lucha contra la pobreza. Nos comprometemos a consolidar sociedades más democráticas con oportunidades para todos y a fomentar un mayor acceso para nuestros pueblos a la educación, a la salud y a los mercados laborales y de crédito.

14. Considerando los esfuerzos realizados en el Hemisferio en la lucha contra el narcotráfico, reiteramos nuestro respaldo para asegurar que los proyectos de desarrollo alternativo contribuyan al crecimiento económico, fomenten la creación de trabajo decente y apoyen la viabilidad económica sostenible de las comunidades y familias en los países afectados por la presencia de cultivos ilícitos.

15. Uno de los principales desafíos a la estabilidad democrática es generar empleos productivos y de calidad con el interés de asegurar que nuestros pueblos se beneficien de la prosperidad económica. Respalamos el derecho legítimo de un país a procurar y alcanzar su desarrollo dentro del marco de sus realidades políticas, económicas, sociales y culturales.

Reiteramos nuestro compromiso de lograr una mayor integración económica y adoptaremos políticas económicas que promuevan el

crecimiento económico, generen empleo y reduzcan la pobreza. Para ello, abordaremos los problemas que plantean las barreras al comercio y la deuda insostenible, y continuaremos reformando la arquitectura financiera internacional.

16. Esta reforma tiene, entre otros, los siguientes objetivos: contribuir a la prevención y resolución rápida de las crisis financieras, que perjudican particularmente a los países en desarrollo de la región; aumentar la financiación para el desarrollo; combatir la pobreza; y fortalecer la gobernabilidad democrática. Subrayamos la necesidad de que las instituciones financieras multilaterales, al proporcionar asesoramiento sobre políticas y apoyo financiero, se basen en sólidas opciones nacionales de reforma con las cuales se identifiquen los respectivos países, que tengan en cuenta las necesidades de los pobres y las medidas para reducir la pobreza. Para lograr nuestros objetivos de desarrollo sostenible, necesitamos instituciones internacionales y multilaterales más eficaces, democráticas y dispuestas a rendir cuentas. Instamos a las instituciones financieras internacionales y regionales a que fortalezcan la coordinación de sus actividades para poder responder más eficazmente a las necesidades de desarrollo a largo plazo de los países de la región y alcanzar resultados medibles en sus esfuerzos para erradicar la pobreza, mediante un uso más eficaz de todos los recursos financieros disponibles para el desarrollo. Para los países más pobres y con menor capacidad crediticia, apoyamos un aumento del financiamiento de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), con carácter no reembolsable, sobre la base de resultados.

17. Haremos esfuerzos con el fin de incrementar la inversión en infraestructura para generar las condiciones favorables para crear trabajo y aumentar la productividad. Asimismo, instrumentaremos políticas que impulsen el desarrollo de nuestros mercados locales y/o regionales.

18. Expresamos nuestro compromiso con el avance de las negociaciones sobre la Agenda de Doha para el Desarrollo. Realizaremos los mayores esfuerzos para lograr un resultado ambicioso y equilibrado de la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que permita una exitosa conclusión de la Ronda de Doha en



el 2006, sobre la base, entre otros, del principio de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. Seguimos comprometidos con el progreso sustancial en todos los elementos de las negociaciones de Doha, a fin de lograr, en particular, mayor acceso a los mercados para nuestras exportaciones, la eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación de productos agrícolas y una reducción sustancial de las medidas de apoyo interno que distorsionan el comercio. Seguimos comprometidos en lograr un resultado ambicioso en las negociaciones, y en la implementación plena y efectiva del programa de trabajo referente a las pequeñas economías. Nuestro objetivo es el de expandir nuestro comercio, como medio para ampliar el crecimiento y la capacidad de generar más y mejores empleos con mejores remuneraciones.

19. Reconociendo la contribución que la integración económica puede efectuar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática:

A. Algunos miembros sostienen que tengamos en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y reconozcamos la contribución significativa que los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Por ello, mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo, dirigido a la expansión de los flujos comerciales y, en el nivel global, un comercio libre de subsidios y de prácticas que lo distorsionen, con beneficios concretos y sustantivos para todos, teniendo en cuenta las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las economías participantes, y las necesidades especiales y el tratamiento especial y diferenciado de las economías mas pequeñas y vulnerables. Participaremos activamente para asegurar un resultado significativo de la Ronda de Doha que contemple asimismo las medidas y propósitos del párrafo anterior. Continuaremos promoviendo las prácticas y actividades establecidas en el proceso del ALCA, que garanticen la transparencia y promuevan la participación de la sociedad civil. Instruimos a nuestros responsables de las negociaciones comerciales a reanudar sus reuniones en el curso

del año 2006, para examinar las dificultades del proceso ALCA, a fin de superarlas y avanzar en las negociaciones, de acuerdo con el marco adoptado en Miami, en noviembre de 2003. Asimismo, instruimos a nuestros representantes en las instituciones del Comité Tripartito a que continúen asignando los recursos necesarios para apoyar la operación de la Secretaría Administrativa del ALCA.

B. Otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.

En función de lo expuesto hemos coincidido en explorar ambas posiciones a la luz de los resultados de la próxima reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC). A tal efecto el gobierno de Colombia realizará consultas con miras a una reunión de responsables de negociaciones comerciales.

Trabajo para Enfrentar la Pobreza

20. Considerando la demanda generalizada en el Hemisferio de contar con trabajo digno, decente y productivo, la gran tarea de nuestras sociedades y gobiernos para combatir la pobreza y la exclusión social es la adopción de políticas en torno a la generación de más y mejores empleos tanto en el área rural como en la urbana, con el objeto de contribuir eficazmente a la cohesión e inclusión social, la prosperidad y la gobernabilidad democrática.

21. Nos comprometemos a implementar políticas activas que generen trabajo decente, dirigidas a crear las condiciones de empleo de calidad, que doten a las políticas económicas y a la globalización de un fuerte contenido ético y humano poniendo a la persona en el centro del trabajo, la empresa y la economía. Promoveremos el trabajo decente, es decir:



los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social.

22. Reafirmamos el respeto de los derechos enunciados en la Declaración de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT (1998) y nos comprometemos a promover estos derechos fundamentales. Desarrollaremos e implementaremos políticas y programas que ayuden a que los mercados laborales funcionen de forma eficiente y transparente, y que preparen a los trabajadores para responder a las oportunidades creadas por el crecimiento económico y las nuevas tecnologías.

23. Combatiremos la discriminación de género en el trabajo promoviendo la igualdad de oportunidades con el fin de eliminar las disparidades existentes entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo, a través de un enfoque integrado que incorpore la perspectiva de género en las políticas de empleo, incluyendo la promoción de más oportunidades para que las mujeres sean dueñas de su propia empresa.

24. Reafirmamos nuestro firme compromiso para enfrentar el flagelo del racismo, la discriminación y la intolerancia en nuestras sociedades. Estos problemas deben ser combatidos en todos los niveles de gobierno y la sociedad en general. El Sistema Interamericano también tiene un papel vital en este proceso mediante, entre otras actividades, el análisis de los obstáculos sociales, económicos y políticos que enfrentan los grupos marginados y la identificación de pasos prácticos incluyendo las mejores prácticas sobre cómo combatir el racismo y la discriminación. Con este fin, apoyamos la implementación de la resolución, AG/RES. 2126 del Trigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (XXXV- O/05), que resultó en el establecimiento del Grupo de Trabajo a cargo de, entre otros, la preparación del Proyecto de Convención Interamericana de Prevención del Racismo y de todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, y alentamos la labor de este Grupo de Trabajo para combatir el racismo, la discriminación e intolerancia a través de los medios disponibles como un asunto de la más alta prioridad. También reiteramos nuestro compromiso de cumplir plenamente las obligaciones asumidas mediante

la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

25. Nos comprometemos a proteger a los niños y las niñas de la explotación económica y de la realización de tareas que puedan interferir con su educación y desarrollo integral, conforme al principio de abolición efectiva del trabajo infantil, recogido en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT (1998). Asimismo aplicaremos medidas prioritarias y efectivas para prevenir y erradicar las peores formas del trabajo infantil de acuerdo al Convenio 182 de la OIT (1999). Nos esforzaremos en mejorar el acceso y calidad de la educación básica de todos los niños y las niñas, reconociendo que la provisión de oportunidades educativas es una inversión a futuro para nuestras sociedades.

26. Reafirmamos que debe dársele a todo migrante, sin importar su condición migratoria, la protección plena de sus derechos humanos y la observancia plena de las leyes laborales que les aplican, incluyendo los principios y derechos laborales contenidos en la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

27. Promoveremos el trabajo decente para los trabajadores migrantes en el marco de la Declaración de Nuevo León y fomentaremos el apoyo al Programa Interamericano adoptado en la Resolución AG/RES 2141 (XXXV-O/05 del Trigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (XXXV-O/05)). Asimismo, los Estados partes de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, reiteran la importancia de su plena implementación por las partes.

28. Instamos a incrementar la cooperación y el diálogo interamericano con el fin de reducir y desalentar la migración indocumentada, así como promover procesos migratorios de acuerdo con el orden jurídico interno de cada Estado y el derecho internacional de los derechos humanos aplicable. Nos comprometemos a dialogar con el fin de reducir el costo y facilitar las transferencias de remesas, e incrementar los esfuerzos para



combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos, y facilitar el retorno digno, ordenado y seguro de los migrantes; e invitamos a los Estados a intercambiar las mejores prácticas sobre el establecimiento de programas bilaterales para trabajadores migrantes.

29. No escatimaremos esfuerzos para lograr la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso u obligatorio en las Américas. Estamos convencidos de que ello será una contribución fundamental para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible con equidad social en nuestros países y para la construcción de un futuro mejor para todos los americanos.

30. Nos comprometemos a procurar la igualdad de oportunidades de empleo para todos así como a trabajar para erradicar la discriminación en el trabajo, en el acceso a la educación, en la capacitación y en la remuneración. En este contexto, prestaremos atención especial a las diferentes necesidades basadas en género y a las necesidades de los pueblos indígenas, los afrodescendientes y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

31. Reafirmamos nuestro compromiso de respetar los derechos de los pueblos indígenas y nos comprometemos a concluir exitosamente las negociaciones de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El ejercicio pleno de estos derechos es indispensable para la existencia, el bienestar y el desarrollo integral de los pueblos indígenas y para su plena participación en las realidades nacionales, por lo que debemos crear las condiciones necesarias para facilitar su acceso al trabajo decente y a condiciones de vida que permitan superar la pobreza, la exclusión y la desigualdad social.

32. Afirmamos nuestro compromiso de respetar los derechos de los afro-descendientes y asegurar su pleno acceso a las oportunidades de educación en todos los niveles y al trabajo decente que les ayudará a superar la pobreza y la exclusión social, y contribuirá a que se incremente su participación en todos los sectores de nuestras sociedades.

33. Promoveremos marcos integrados de políticas públicas ambientales, de empleo, de salud y de seguridad social para proteger la salud y seguridad de todos los trabajadores y trabajadoras, e impulsaremos una cultura de prevención y control de riesgos ocupacionales en el Hemisferio.

34. Fortaleceremos la cooperación y los intercambios de información en la lucha contra enfermedades crónicas así como enfermedades emergentes y reemergentes tales como el VIH/SIDA, SARS, malaria, tuberculosis, gripe aviar y otros riesgos de salud. Nos comprometemos a combatir la estigmatización, la desinformación y la discriminación en el trabajo contra las personas afectadas por el VIH/SIDA y a favorecer su pleno acceso al empleo con dignidad. Nos proponemos desarrollar estrategias y mecanismos de cooperación transversales, principalmente dentro del marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para combatir estas enfermedades, incluyendo el fortalecimiento y la financiación adecuada del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, así como también el desarrollo de planes nacionales de prevención para combatir posibles pandemias tales como la gripe aviar. Instamos a todos los países a acelerar el proceso de ratificación de nuevas reglamentaciones sanitarias internacionales y a procurar ampliar los mecanismos de cooperación que faciliten el acceso a las medidas pertinentes de prevención, diagnóstico y tratamiento de la población en riesgo.

35. Reconociendo la necesidad de sistemas de protección social de amplia cobertura, examinaremos los dispositivos de seguridad social, para la protección de los desempleados, más apropiados y posibles para nuestros respectivos países. Como parte de un paquete de redes de seguridad social para los desempleados, reconocemos, asimismo, la contribución positiva de los sistemas de seguro por desempleo para aliviar temporalmente el padecimiento socio-económico de los individuos, reduciendo la necesidad de los trabajadores de recurrir a actividades de subsistencia a través de trabajos precarios y facilitando su reinserción en el mercado laboral.



36. Consideramos fundamental fortalecer el diálogo social inclusivo, transparente y amplio, con todos los sectores interesados de la sociedad, a nivel local, nacional, regional y hemisférico. El diálogo social es un instrumento importante y básico para promover y consolidar la democracia y para construir sociedades con inclusión y justicia social.

37. Reconocemos el papel consultivo fundamental y único que ejercen las organizaciones de empleadores y trabajadores en la definición de políticas de empleo y políticas laborales. Nos comprometemos a promover y facilitar el diálogo tripartito en los ámbitos nacional, subregional y hemisférico.

38. Reconocemos el vínculo importante entre el desarrollo y la cultura y estamos de acuerdo en que el apoyo a la cultura en sus dimensiones múltiples contribuye, entre otras cosas, a la preservación y protección del patrimonio histórico, al realce de la dignidad e identidad de nuestros pueblos, a la creación de trabajo decente y la superación de la pobreza.

39. Destacamos la importancia de la realización, en el marco de la OEA, de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades sobre Desarrollo Sostenible a llevarse a cabo en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en agosto de 2006. Alentamos la participación de los Estados miembros y encomendamos a la OEA que continúe prestando apoyo a los trabajos preparatorios necesarios para el éxito de esta reunión.

Formación de la fuerza laboral

40. Reconocemos el papel esencial del acceso a la educación continua, en especial de la formación profesional y técnica de la población. La inversión para aumentar los conocimientos, aptitudes, competencias y habilidades, facilita el acceso y la reinserción al empleo, apoya el desarrollo personal y profesional, y maximiza la productividad de la economía y el fortalecimiento institucional.

41. Reconocemos la importancia de facilitar la incorporación al mercado laboral de los jóvenes, ampliando la cobertura y mejorando la calidad de los servicios de información y orientación laboral.

42. Convenimos, que para mejorar las oportunidades laborales debemos asegurar una educación de calidad para todos los ciudadanos, lo cual requiere la evaluación de nuestros esfuerzos en base a normas claramente definidas y la responsabilización por los resultados.

43. Apoyamos las recomendaciones contenidas en la Declaración y el Plan de Acción de la IV Reunión de Ministros de Educación que tuvo lugar en Scarborough, Trinidad y Tobago, del 10 al 12 de agosto de 2005. Nos esforzaremos para que la educación pública sea de calidad en todos los niveles, así como promoveremos la alfabetización para asegurar una ciudadanía democrática, fomentar el trabajo decente, luchar contra la pobreza y lograr una mayor inclusión social. Para alcanzar estos objetivos se requiere una inversión financiera sustancial por parte de los gobiernos y de las instituciones financieras internacionales. Tomamos nota con satisfacción de la sugerencia de los Ministros de Educación para que nuestros gobiernos exploren, con las instituciones financieras internacionales, otras formas innovadoras de incrementar el financiamiento para la educación, tales como el canje de deuda por inversión en educación.

44. Entendemos que el potencial para desarrollar la capacidad de nuestra ciudadanía y alcanzar una mayor productividad depende de una fuerza de trabajo debidamente educada y preparada. En este sentido, reconocemos los avances logrados en el incremento del acceso a la educación y reiteramos la necesidad de ampliar la cobertura, fomentar la calidad, fortalecer la profesión docente y mejorar la eficiencia de nuestros sistemas educativos. Reiteramos la importancia de incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la capacitación de nuestra ciudadanía para aumentar su productividad.

45. Nos comprometemos a apoyar la mejora en la calidad de la enseñanza de las ciencias y nos esforzaremos en incorporar ciencia, tecnología, ingeniería, e innovación como factores principales para los planes y



estrategias nacionales de desarrollo económico y social, con el propósito fundamental de contribuir a la reducción de la pobreza y a la generación de trabajo decente. En este sentido, apoyamos la Declaración y el Plan de Acción adoptados en la Reunión de Ministros de Ciencia y Tecnología de Lima.

46. Reconocemos que la investigación científica y tecnológica y el desarrollo y el progreso científicos juegan un papel fundamental en el desarrollo integral de nuestras sociedades creando economías basadas en el conocimiento, que contribuyan al crecimiento económico y a elevar la productividad. En este sentido, reiteramos nuestro apoyo a las instituciones establecidas anteriormente por el Proceso de Cumbres, como la Comisión Interamericana de Ciencia y Tecnología para crear una cultura científica en el Hemisferio. Seguiremos apoyando las asociaciones de investigación, públicas y privadas, y promoviendo su interacción.

47. Continuaremos incrementando las inversiones en el área de ciencia y tecnología, con la participación del sector privado y el apoyo de los organismos multilaterales. Asimismo, intensificaremos nuestros esfuerzos para incentivar a nuestras universidades e instituciones superiores de ciencia y tecnología a multiplicar sus vínculos, y a profundizar la investigación básica y aplicada y a promover una mayor incorporación de los trabajadores en la agenda de la innovación. Facilitaremos la mayor interacción posible entre las comunidades de investigación tecnológica y científica promoviendo el establecimiento y consolidación de redes de investigación y sinergia entre instituciones educativas, centros de investigación, el sector público y privado y la sociedad civil.

48. Reconocemos que la protección y la observancia de los derechos de propiedad intelectual deberán contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de los productores y de los usuarios de conocimientos tecnológicos y de modo que favorezcan el bienestar social y económico y el equilibrio de derechos y obligaciones. Por consiguiente, reiteramos nuestro compromiso con su protección, de conformidad con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC.

49. Realizaremos el máximo esfuerzo para aprovechar las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación, con el fin de incrementar la eficiencia y la transparencia del sector público y facilitar la participación de la ciudadanía en la vida pública, contribuyendo así a consolidar la gobernabilidad democrática en la región. En ese sentido, continuaremos promoviendo la adopción regional de programas de capacitación en materia de gobierno electrónico, compartiendo la experiencia de los países que hayan avanzado en este ámbito. Ello permitirá reforzar las capacidades de los empleados del sector público mediante el uso de herramientas innovadoras como los portales de capacitación en línea para funcionarios públicos actualmente implementados en varios países. Estas acciones permitirán proveer preparación en múltiples niveles, contribuyendo de esta manera a mejorar las habilidades de los servidores públicos y a reforzar la educación en valores y a mejores prácticas democráticas en la región.

Micro, pequeñas y medianas empresas como motor de crecimiento del empleo

50. Las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen una fuerza estratégica en la generación de nuevos empleos y la mejora en la calidad de vida y tienen un impacto positivo en el desarrollo y en el crecimiento económico, fomentando al mismo tiempo la equidad y la inclusión social.

51. Impulsaremos y respaldaremos acciones para facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas en el mercado interno y el comercio internacional. En este sentido, apoyamos el Congreso PYME de las Américas y alentamos la más amplia participación en esta iniciativa. Destacamos la importancia de la apertura de nuevos mercados para los bienes y servicios de las PyMEs.

52. Comprometidos con la lucha contra la pobreza y la desigualdad, reconocemos la contribución a la economía y a la creación de trabajo decente de las organizaciones productivas, de acuerdo con las carac-



terísticas de cada país tales como cooperativas y otras unidades de producción.

53. Fomentaremos el desarrollo de capacidades empresariales y competencias técnicas de las PyMES, con el objetivo de facilitar su inserción en nuevos mercados con el fin de fortalecer y aumentar el empleo en las PyMES.

54. Respondaremos los esfuerzos que los bancos multilaterales de desarrollo lleven a cabo con las micro, pequeñas y medianas empresas como factores fundamentales del crecimiento económico y recibiremos con beneplácito el incremento de los esfuerzos del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de otros bancos regionales de desarrollo para crear condiciones favorables para el fortalecimiento de dichas empresas.

Marco para la creación de trabajo decente

55. Nos comprometemos a construir un marco institucional más sólido e inclusivo, basado en la coordinación de políticas públicas en el ámbito económico, laboral y social para contribuir a la generación de empleo decente, el cual deberá comprender:

- a) Un marco laboral que promueva el trabajo decente y reafirme el respeto a la Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento. Continuaremos reforzando la aplicación de nuestras leyes nacionales laborales y a promover su efectiva aplicación;
- b) Un marco económico caracterizado por políticas fiscales responsables que fomenten un crecimiento equitativo que genere empleo;
- c) Un clima comercial que atraiga la inversión, promueva la creación de nuevas empresas y fomente la competencia;

d) Un marco jurídico que sustente el estado de derecho, la transparencia, y el acceso a la justicia; que refuerce la imparcialidad y la independencia de las instituciones judiciales; que impida y combata la impunidad y la corrupción tanto en la esfera pública como en la privada y que combata los delitos internacionales;

e) Un marco de políticas públicas para el desarrollo integral y sostenible que pueda reducir la pobreza y la desigualdad, fomentar la salud humana y proteger el medio ambiente, de conformidad con los acuerdos ambientales internacionales de los que todos somos parte, incluidos aquellos que se refieren a la fauna y las especies migratorias en peligro de extinción, los humedales, la desertificación, las sustancias químicas que agotan la capa de ozono y los cambios climáticos.

Tomamos nota con satisfacción de la próxima Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático en Montreal;

f) Un marco regulatorio que busque incorporar al sector formal el sector informal y el trabajo no registrado, reconociendo el carácter heterogéneo del sector informal, en aras de expandir la protección social y mejorar la calidad y la productividad del trabajo;

g) Un marco global para el desarrollo del sector rural y agropecuario que promueva la inversión, la generación de empleos y la prosperidad rural, y

h) Para lograr los objetivos precedentes habremos de promover una mayor cooperación y coordinación entre los gobiernos locales, nacionales y regionales.

56. Reconocemos las contribuciones importantes de los Ministerios de Trabajo para el logro de los objetivos de la IV Cumbre de las Américas de “Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática” y la promoción de trabajo decente y políticas que estimulen la inversión y el crecimiento económico con equidad. Estamos comprometidos a fortalecerlos con el objetivo de asegurarles suficientes recursos nacionales presupuestarios y técnicos para permitirles llevar a cabo sus deberes de forma eficiente y eficaz.



Hacemos un llamado a nuestros respectivos Ministros de Trabajo, en una labor conjunta con empleadores y trabajadores para promover la capacitación profesional y el aprendizaje a lo largo de toda la vida de los trabajadores para que puedan insertarse adecuadamente en los mercados laborales; para facilitar el desarrollo de habilidades y conocimiento de los trabajadores y de las personas que buscan empleo; para implementar políticas y programas como la mejora de los servicios de empleo y el acceso a la información laboral de calidad; para el funcionamiento efectivo del mercado laboral y para impulsar eficazmente el cumplimiento de nuestras leyes y regulaciones laborales. Instamos a los ministros a continuar la cooperación bilateral y multilateral dirigida al desarrollo de capacidades. Tomamos nota también de la Declaración y Plan de Acción de México y su contribución para avanzar hacia los objetivos de la Cumbre.

Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática

57. Reiteramos nuestro compromiso con la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana y reafirmamos nuestra resolución de fortalecer su plena y efectiva implementación.

58. Estamos convencidos de que la democracia representativa es una condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región⁶⁰. Reconocemos que para que la democracia prospere, los gobiernos deben responder a las aspiraciones legítimas de sus pueblos y trabajar para proveerles las herramientas y oportunidades para mejorar sus vidas.

59. En ese sentido, respaldamos los compromisos asumidos en la Declaración de Florida adoptada en el trigésimo quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Junio de 2005. Asimismo, tomamos nota de la importancia de lo acordado por

60 Reserva de Venezuela

los Estados participantes de la Comunidad de las Democracias en su Tercera Reunión Ministerial realizada en Santiago en abril de 2005.

60. Reafirmamos que el carácter participativo de la democracia en nuestros países, en los diferentes ámbitos de la actividad pública, contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio.

61. Nuestros esfuerzos para la creación de trabajo decente contribuirán a promover la equidad, la movilidad social, una mejor calidad de vida y la inclusión social de nuestros ciudadanos así como al logro de la justicia social.

62. Una mayor participación ciudadana, comunitaria y de la sociedad civil contribuirá a asegurar que los beneficios de la democracia sean compartidos por la sociedad en su conjunto.

63. Reconocemos que la promoción y protección universal de los derechos humanos incluidos los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales- con base en los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, así como el respeto al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, son fundamentales para el funcionamiento de las sociedades democráticas. En tal sentido, reafirmamos la necesidad de continuar con el proceso de fortalecimiento y perfeccionamiento de la eficacia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en particular el funcionamiento y el acceso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

64. Reafirmamos que una gobernabilidad democrática basada en el respeto al estado de derecho y que sea estable, transparente, efectiva, incluyente y responsable contribuye a crear un entorno facilitador para atraer la inversión, construir prosperidad económica, fomentar la creación de trabajo decente y alcanzar justicia social.

65. En ese sentido, reconocemos la labor de las Reuniones de Ministros y Autoridades de Alto Nivel Responsables de las Políticas de



Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana y de la Red Interamericana de Alto Nivel sobre Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana (RIAD), en particular la III RIAD, cuyo tema central fue el papel de los gobiernos locales y regionales, la participación ciudadana y el desarrollo regional en el combate a la pobreza, la generación de trabajo e ingreso y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

66. La rendición de cuentas es un instrumento fundamental para el logro de la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos administrados por nuestros gobiernos. La lucha contra la corrupción es uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento de la * Reserva de Venezuela democracia y el crecimiento económico. Por este motivo, hacemos un llamado a implementar la Convención Interamericana contra la Corrupción y participar plenamente en el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Destacamos la importancia del papel de supervisión de los legisladores, cuando resulte apropiado, en la lucha contra la corrupción y la importancia de promover los intercambios interparlamentarios para colaborar en el desarrollo de estrategias nacionales e internacionales para combatir la corrupción.

67. Promoveremos la prosperidad económica asegurando que la comunidad democrática de Estados continúe comprometida con la paz y con el tratamiento de las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad. Reiteramos nuestro compromiso con los objetivos y propósitos contenidos en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, fundamentada en el concepto multidimensional de la seguridad, y continuaremos fortaleciendo la cooperación entre nuestros Estados.

68. Manifestamos que el terrorismo afecta el normal funcionamiento de nuestras sociedades e incide negativamente en nuestras economías, en los mercados de trabajo y especialmente en la generación de empleo. Para mantener un ambiente que fomente la prosperidad económica y el bienestar de nuestros pueblos, tomaremos todas las medidas necesarias para prevenir y combatir el terrorismo y su financiación en cumplimiento pleno de nuestros compromisos en el marco del derecho internacional,

incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

69. Fortaleceremos el intercambio oportuno de información y la más amplia asistencia jurídica mutua para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, impedir la circulación internacional de terroristas y asegurar su enjuiciamiento y, en su caso, su extradición de acuerdo con la legislación interna y los tratados y convenciones relevantes. Cooperaremos para evitar que toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación, y comisión de actos terroristas encuentre refugio en nuestros países.

70. Enfatizamos nuestra preocupación por el problema de las pandillas delictivas y sus aspectos conexos, así como sus efectos en el entorno económico y social que ponen en riesgo los progresos alcanzados por nuestras sociedades en el proceso de estabilidad, democratización y desarrollo sostenible; situación que requiere una acción complementaria y urgente para promover la prevención de hechos delictivos, enjuiciar a aquellos que los cometan, rehabilitarlos, reinsertarlos, así como crear oportunidades para facilitar el acceso de los jóvenes al trabajo decente.

71. Alentamos los trabajos de la OEA en la elaboración de la Carta Social de las Américas y su Plan de Acción, cuyos principios y objetivos estarán dirigidos al logro, por parte de los Estados miembros, de sociedades que ofrezcan a todos nuestros ciudadanos más oportunidades para beneficiarse del desarrollo sostenible con equidad e inclusión social.

72. Los esfuerzos nacionales para generar trabajo decente y empleos de calidad deben ser apoyados por la cooperación y la solidaridad internacional. En este contexto reforzaremos los mecanismos de cooperación entre nuestros países en el marco de la OEA y con otras organizaciones multilaterales e instituciones financieras, de modo de lograr un completo y efectivo uso de los instrumentos y recursos necesarios para fomentar un crecimiento y desarrollo sostenible. En este sentido, tomamos nota con interés de las iniciativas, contribuciones y debates internacionales, como la Declaración sobre la Acción contra el Hambre y la Pobreza,



encaminados a encontrar fuentes innovadoras y adicionales de financiación para el desarrollo de carácter público, privado, interno o externo de acuerdo con las estrategias de desarrollo nacionales de cada país que aumenten y complementen las fuentes tradicionales de financiación para lograr los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluyendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que refleje la asociación mundial del Consenso de Monterrey.

73. Tomando en cuenta los resultados de esta Cumbre y de la XIV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) solicitamos que la OIT trate, en su XVI Reunión Regional del 2006 el que fue el tema central de la XIV CIMT: “Las personas y su trabajo en el centro de la globalización” con énfasis particular en el trabajo decente y considere acciones gubernamentales y tripartitas para dar cumplimiento a la Declaración y el Plan de Acción de Mar del Plata.

74. Reconocemos el papel central de la OEA en la implementación y seguimiento de los mandatos de las Cumbres de las Américas e instruimos a la Secretaría General a que continúe ejerciendo las funciones de secretaría técnica, brinde apoyo a las reuniones del Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC), y a las reuniones ministeriales y conferencias especializadas, coordine la participación de la sociedad civil y asegure la divulgación de información sobre el proceso de Cumbres y los compromisos asumidos por los países.

75. Encomendamos a las instituciones miembros del Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres constituido por la Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, el Banco Centroamericano para la Integración Económica, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones, el Instituto para la Conectividad en las Américas, el Banco de Desarrollo del Caribe, la Corporación Andina de Fomento, que bajo la coordinación de la OEA, continúen apoyando a través de sus respectivas actividades y programas, el seguimiento e implementación de las Declaraciones y los Planes de

Acción de las Cumbres de las Américas, así como de esta Declaración y el Plan de Acción de Mar del Plata, y que presten su asistencia en los preparativos de futuras Cumbres.

76. Con esta Declaración y el Plan de Acción anexo, los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio reafirmamos el papel fundamental que otorgamos a la creación de trabajo decente para cumplir con nuestros compromisos de enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Reconocemos una vez más el valor del trabajo como actividad que estructura y dignifica la vida de nuestros pueblos, como un instrumento eficaz de interacción social y un medio para la participación en las realizaciones de la sociedad, objetivo primordial de nuestra acción gubernamental para las Américas.





IV Anexos

Resolución AG/RES 2550 (XL-O/10)

Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes

*(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada
el 8 de junio de 2010)*

La Asamblea General,

Teniendo en cuenta:

Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece entre sus principios el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo;

Que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna;

Que la Carta Democrática Interamericana señala que el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana;

CONSCIENTE de los lazos históricos y las experiencias comunes que unen a los continentes africano y americano, los aportes fundamentales

de las personas de ascendencia africana y de sus comunidades en las Américas y la importancia de reconocer y conservar esa herencia;

TENIENDO PRESENTE que, en reconocimiento de la discriminación racial que persiste en contra de las personas de ascendencia africana en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estableció en febrero de 2005 una Relatoría Especial sobre los Derechos de los Afrodescendientes y sobre la Discriminación Racial con el objetivo de promover el reconocimiento y los derechos de los mismos

RECORDANDO las disposiciones pertinentes relativas a los afrodescendientes contenidas en las declaraciones de las Cumbres de las Américas así como en la Declaración de la Conferencia Regional de las Américas (Preparatoria de la 3ª Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Conexas de Intolerancia), realizada en Santiago de Chile en el año 2000; y

RECORDANDO TAMBIÉN la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial del Derechos Humanos en 1993, y la Declaración y Programa de Acción de Durban, aprobado por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia en 2001;

CONSIDERANDO que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/64/169 “Año Internacional de los Afrodescendientes”, la cual proclama el 2011 como Año Internacional de los Afrodescendientes, con miras a fortalecer las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de las personas de ascendencia africana en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, culturales, sociales, civiles y políticos, su participación e integración en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, y la promoción de un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de estas personas, y



CONSIDERANDO que los países de África y las Américas, en el marco de foros bilaterales y multilaterales, se han comprometido a fomentar iniciativas regionales e interregionales para promover la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho, la erradicación de la pobreza, el hambre, la desigualdad y la exclusión social a través del intercambio de experiencias entre sus organizaciones regionales y subregionales, incluidas la Unión Africana y la Organización de los Estados Americanos, en asuntos relativos al fortalecimiento de la democracia y al desarrollo integral en los ámbitos regional e interregional; y

REAFIRMAMOS nuestro firme compromiso para enfrentar el flagelo del racismo, la discriminación y la intolerancia en nuestras sociedades, como un problema que afecta a la sociedad en general. En ese sentido, continuaremos realizando esfuerzos para concluir las negociaciones sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia,

Resuelve:

1. Tomar nota de la Resolución A/RES/64/169 “Año Internacional de los Afrodescendientes” de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, la cual proclama el 2011 como Año Internacional de los Afrodescendientes.
2. Reafirmar la importancia de la plena participación libre y en igualdad de condiciones de las y los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural en los países de las Américas.
3. Reiterar las instrucciones dadas al Consejo Permanente mediante resolución AG/RES. 2489 (XXXIX-O/09) de que convoque una segunda sesión extraordinaria sobre la cooperación entre las Américas y África, con la participación del cuerpo diplomático africano y representantes de la Comisión de la Unión Africana así como los Representantes Permanentes ante la OEA.

4. Encargar al Consejo Permanente que realice una sesión extraordinaria para celebrar el Año Internacional de los Afrodescendientes que incluya en su agenda, antes del XLI período ordinario de sesiones de la Asamblea General, el tema de los y las afro descendientes en las Américas.
5. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su cuadragésimo primer período de sesiones, sobre la implementación de la presente resolución.





IV Anexos

Proyecto “Incorporación de la Temática Afrodescendiente en las Políticas y Programas de la Organización de los Estados Americanos”

Existen aproximadamente 200 millones de afrodescendientes en las Américas. A pesar de ser más de un tercio de la población de la región, se encuentran entre los grupos más vulnerables del Hemisferio. Diversos órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), así como el Proceso de Cumbres de las Américas, han expresado de manera reiterada su preocupación con relación a la inclusión, el respeto a los derechos humanos, y la atención de las necesidades de este colectivo.

Como una manera de dar respuesta a esta preocupación, el Departamento de Derecho Internacional de la OEA ha impulsado este proyecto con el fin de incrementar la gobernabilidad democrática del Hemisferio por medio de la inclusión de las y los afrodescendientes, con una mayor sensibilidad hacia sus derechos y necesidades básicas. Todo ello de conformidad a los estándares internacionales de protección que asisten a este colectivo.

Entre los objetivos del proyecto, destacan los siguientes:

- Promover los derechos de los y las afrodescendientes en la región, así como otros estándares de protección internacional

- Fomentar la inclusión de este colectivo en los órganos políticos del Sistema Interamericano, en especial, en el ámbito de la OEA
- Impulsar el empoderamiento a nivel hemisférico de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la temática afrodescendiente

A fin de alcanzar sus objetivos, el proyecto contempla diversas actividades, entre las cuales podemos mencionar:

- Promoción de la temática afrodescendiente en la OEA y otros foros del Sistema Interamericano, así como en cursos y jornadas sobre derecho Internacional
- Realización de talleres de capacitación y empoderamiento en temas vinculados a la protección internacional de las y los afrodescendientes
- Apoyo financiero y de capacitación a organizaciones de la sociedad civil para facilitar su participación en la OEA y otros foros del Sistema Interamericano
- Otorgamiento de becas a jóvenes afrodescendientes
- Elaboración y divulgación de estudios sobre estándares de protección internacional de afrodescendientes

Para más información sobre este proyecto, véase:

Español

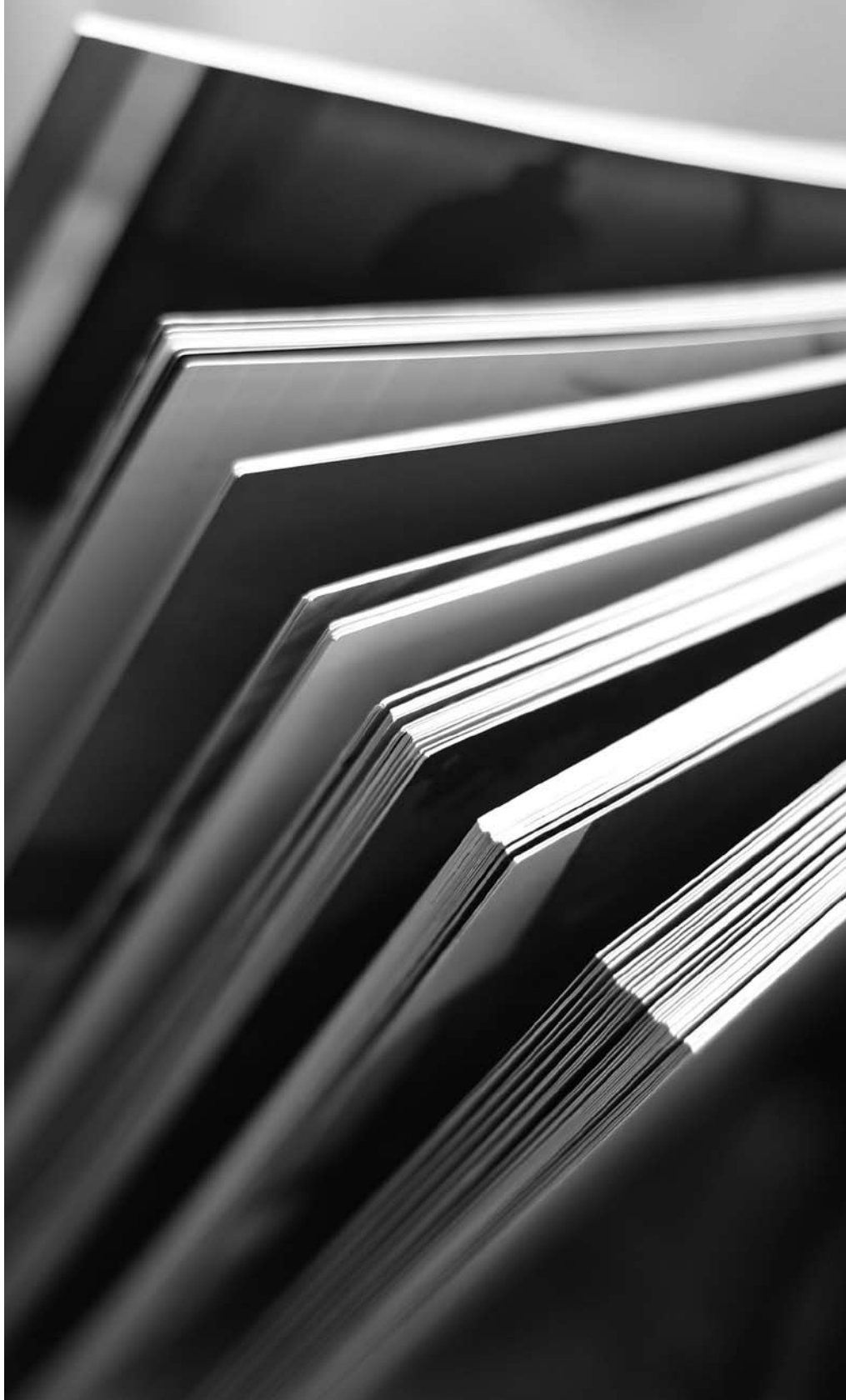
<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés

<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués

<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>





Otras publicaciones del Departamento
de Derecho Internacional sobre
Afrodescendientes

Otras publicaciones del Departamento de Derecho Internacional sobre Afrodescendientes

Para más información, veáse la siguiente dirección electrónica:
<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

I Taller de Expertas/os de la Temática
Afrodescendiente en las Américas

**“Acciones Afirmativas; Combate a la Discriminación Racial
en el Empleo; La Carga de la Prueba en Actos de Discriminación;
Hate Speech/ Discurso de Odio Racial”**

Washington D.C., USA

ISBN: 978-0-8270-5490-5

Año de Publicación: 2010

Número de páginas: 115

Idioma: original en que se presentaron las ponencias.

Disponible para descargar gratis en la página afrodescendiente del
Departamento de Derecho Internacional.

II Taller de Expertas/os de la Temática
Afrodescendientes en las Américas

**“Legislación, Políticas Públicas, Medidas de Acción Afirmativas y
Buenas Prácticas”**

Próximamente

Otras publicaciones del Departamento de Derecho Internacional

Para más información, veáse la siguiente dirección electrónica:

<http://www.oas.org/dil/esp/publicaciones.htm>

Cursos de Derecho Internacional

Publicaciones que reúnen los textos de las clases dictadas en los Cursos de Derecho Internacional, organizados anualmente desde 1974 por el Comité Jurídico Interamericano y el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil. Las presentaciones de las clases son impresas en el idioma original presentado por los autores.

Jornadas de Derecho Internacional

Publicaciones que reúnen las ponencias presentadas en las Jornadas de Derecho Internacional, que constituyen encuentros de profesores de la materia organizados anualmente por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos en el marco del Programa Interamericano para el Desarrollo de Derecho Internacional. Las ponencias son impresas en el idioma original presentado por los profesores.

Serie Temática

Libros que reeditan los Cursos de Derecho Internacional dictados desde sus inicios en volúmenes independientes organizados en torno a tres grandes temas: Sistema Interamericano; derecho internacional privado y derecho internacional público general. Los textos son impresos en idioma original presentado por cada autor.



Curso Sobre Derecho Internacional Humanitario

Texto del curso organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos en conjunto con el CICR en el año 2007 en el marco de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA. El libro contiene además una compilación sobre los instrumentos básicos de esta rama del derecho internacional. El libro se encuentra disponible en dos versiones diferentes, una de ellas en idioma español y la otra en inglés.

Copyright © 2011 Organización de los Estados Americanos (OEA).
Reservados todos los derechos.

Organización de los Estados Americanos

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Secretaría General
Washington, D.C.
2011

19th Street and Constitution Ave. N.W.
Washington, D.C. 20006
<http://www.oas.org>

Español
<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés
<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués
<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>

Esta publicación ha sido preparada y editada bajo la coordinación de Dante Negro, Roberto Rojas Dávila y Diego Moreno, del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA.

Diseño: Claudia Saidon, Graphic Ideas Inc.

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos

Para mayor información visite los siguientes links

Español

<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés

<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>


Portugués

<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>

19th St. & Constitution Ave. N.W.
Washington, D.C. 20006
Tel.: 202 458 3312 Fax: 202 458 3293
Email: rrojas@oas.org



Organización de los
Estados Americanos

The background of the page features a white outline map of the Americas, including North, Central, and South America, set against a dark blue background. The map is positioned on the left side, with the text and other elements on the right.

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos

Taller de Expertos/as de la Temática **Afrodescendiente** en las **Américas**

*Acciones Afirmativas
Combate a la Discriminación Racial en el Empleo
La Carga de la Prueba en Actos de Discriminación
Hate Speech / Discurso de Odio Racial*



Organización de los
Estados Americanos

**Taller de Expertos/as
de la Temática
Afrodescendiente
en las Américas**

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

SECRETARÍA GENERAL

José Miguel Insulza

Secretario General

Albert Ramdin

Secretario General Adjunto

Jean-Michel Arrighi

Secretario de Asuntos Jurídicos

Dante Negro

Director del Departamento de Derecho Internacional

OAS Cataloging-in-Publication Data

Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas/
organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría
de Asuntos Jurídicos en enero de 2010 (compiladores Roberto Rojas Dávila
y Diego Moreno)

ISBN 978-0-8270-5490-5

OEA/ Sr.D/XIX.6

Taller de Expertos/as de la Temática
Afrodescendiente en las Américas
organizado por el Departamento
de Derecho Internacional de la
Secretaría de Asuntos Jurídicos
de la Secretaría General de la OEA
en enero de 2010



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Secretaría General
Washington, D.C.
2010

Presentación

El 22 de enero de 2010 tuvo lugar en la sede de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en Washington, D.C., el Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas, organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA.

El Departamento de Derecho Internacional, en cumplimiento de su función de promover y difundir el Derecho Internacional, desde hace algún tiempo se ha venido involucrando activamente en la temática afrodescendiente, principalmente a través de la implementación de un “Proyecto para la incorporación de la temática afrodescendiente en las políticas y programas de la OEA”. Dicho proyecto contempla, entre otras, la realización de varias actividades destinadas a dar una mayor visibilidad al tema dentro de la OEA y sus distintos órganos, así como en el marco del proceso de Cumbres. El Proyecto promueve además el empoderamiento de la sociedad civil vinculada a la temática afrodescendiente por medio de estrategias de capacitación, sobre todo en lo que se refiere a los derechos de los y las afrodescendientes y otros estándares legales que los/as amparan, por medio de cursos, talleres de formación, etc.

Es en ese contexto que se realizó el Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas antes mencionado, el cual tuvo como objetivo la elaboración de un instrumento de carácter técnico-legal que pudiera luego ser empleado por los Órganos del Sistema Interamericano, así como por representantes y activistas de la sociedad civil afrodescendiente y otros actores interesados. El Taller contó con la presencia de un destacado grupo de expositores y comentaristas expertos en la temática afrodescendiente, todos ellos provenientes de distintos países de la región.

A través de esta compilación, el Departamento de Derecho Internacional pone a disposición de un público más amplio el conjunto de las presentaciones que tuvieron lugar en el marco del Taller, así como los aportes de los comentaristas, y el productivo debate que se generó entre todos los y las participantes. Al mismo tiempo, se pretende realizar una contribución al desarrollo de la temática afrodescendiente en el Derecho Internacional, abordando un conjunto de temas específicos de especial relevancia para esta temática y que además revisten una elevada complejidad técnica, como son las acciones afirmativas, el combate a la discriminación en el empleo, la carga de la prueba en actos de discriminación racial, y el “hate speech” o discurso de odio racial.

Índice

Presentación	5
I. Palabras de apertura del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas	11
<i>Dr. Dante Negro</i> <i>Director del Departamento de Derecho Internacional</i>	
II. Presentaciones y Comentarios de los Panelistas	15
Capítulo 1	15
Las Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales: Para Reparar las Injusticias Históricas y la Discriminación <i>Pastor Elías Murillo Martínez</i>	15
Comentarios a la Presentación de Pastor Elías Murillo Martínez <i>Carlos Quesada</i>	45
Capítulo 2	51
Developing Effective Legal Tools Against Racial Discrimination: Lessons from the U. S. Experience with Employment Discrimination <i>Robert J. Cottrol</i>	51
Comments to Presentation by Robert Cottrol <i>Judith Morrison</i>	58
Capítulo 3	63
Ônus da prova em atos de discriminação racial <i>Hédio Silva Junior</i>	63
La carga de la prueba en actos de discriminación racial <i>Hédio Silva Junior</i>	70
Capítulo 4	77
“Hate Speech”/El Discurso del Odio & La Discriminación Racial en América Latina <i>Tanya Katerí Hernández</i>	77
“Hate Speech” & Racial Discrimination in Latin America <i>Tanya Katerí Hernández</i>	83
Comentarios a la Presentación de Tanya Katerí Hernández <i>M’baré N’gom</i>	89

Conclusiones	95
Conclusiones del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas <i>Roberto Rojas Dávila</i>	95
<hr/>	
III. Anexos	99
Informe Final del Relator del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas <i>Roberto Rojas Dávila</i>	99
Programa del Taller Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas	105
Hoja de Vida de los/as Ponentes y Comentaristas	107
Proyecto para la Incorporación de la Temática Afrodescendiente en las Políticas y Programas de la OEA	111
Otras Publicaciones del Departamento de Derecho Internacional	113





I. Palabras de apertura del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

Dr. Dante Negro

Director del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos

En nombre del Departamento de Derecho Internacional de la OEA y del mío propio, quiero darles la bienvenida a este “Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas”, el cual tiene como objetivo discutir las posibles estrategias para promover los derechos de los afrodescendientes, hombres y mujeres, fomentar la inclusión de la temática en los órganos políticos del sistema interamericano, e intercambiar opiniones sobre temas técnicos relevantes en la lucha contra la discriminación y la intolerancia.

Debemos partir reconociendo que si bien no existe en el sistema interamericano ninguna convención que se refiera de manera directa al tema del colectivo afrodescendiente, sí existen sin embargo una serie de instrumentos jurídicos que, aunque pertenecen al soft law, han ido fijando estándares o patrones de conducta que pueden servir válidamente como referentes para el desarrollo futuro del derecho internacional en esta materia. En particular, nos referimos a las declaraciones y planes de acción adoptados en los procesos de las Cumbres de las Américas, a las resoluciones de la Asamblea General de la OEA y a la Declaración de Santiago adoptada en el año 2000 en 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, celebrada del 5 al 7 de diciembre de 2000 en Santiago de Chile.

Es cierto también que en el ámbito del sistema interamericano se ha venido prestando una mayor atención al problema de la discriminación racial y a la necesidad de promover el respeto de los derechos de las y los afrodescendientes en las Américas. En la Declaración de Compromiso de la más reciente Cumbre de Puerto España, los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron que todas las formas de discriminación inhiben la plena participación de las personas en la sociedad y se comprometieron a tomar medidas continuas para combatirlas. Asimismo, se comprometieron a continuar realizando esfuerzos para concluir las negociaciones sobre el proyecto de convención interamericana contra el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia. En efecto, en el año 2005 se instituyó un Grupo de Trabajo en el seno de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente con el

mandato de elaborar dicho proyecto de convención. El mandato de este Grupo de Trabajo ha sido renovado anualmente y el Grupo continúa trabajando con miras a llegar a un consenso sobre lo que podría llegar a ser eventualmente el texto de una convención interamericana sobre esta materia.

Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, a diferencia de varios otros grupos minoritarios y/o vulnerables que reciben anualmente un tratamiento por parte de la Asamblea General por medio de una resolución de este Órgano, como sería el caso de los pueblos indígenas; los migrantes; las personas con discapacidad; las personas discriminadas por razones de su orientación sexual, identidad y expresión de género; los refugiados; las personas desplazadas internamente; las mujeres; los adultos mayores; y otros, no existe una resolución por parte del Órgano supremo de la Organización dedicada específicamente a los afrodescendientes.

Por estas razones, el Departamento de Derecho Internacional ha venido contribuyendo desde el año pasado al conocimiento, promoción y respeto de los derechos y otros estándares legales internacionales e internos que amparan a los y las afrodescendientes en las Américas, participando en una serie de talleres y encuentros con representantes de la sociedad civil, difundiendo los trabajos de la OEA en este ámbito, y compartiendo experiencias y estrategias para incrementar la participación del colectivo afrodescendiente en el proceso de toma de decisiones de los Órganos políticos de la Organización.

El Departamento de Derecho Internacional se encuentra además implementando actualmente un “Proyecto para la incorporación de la temática sobre afrodescendientes en las políticas y programas de la OEA”. Este Proyecto contempla específicamente la realización de diversas actividades destinadas a dar una mayor visibilidad al tema dentro de la OEA y sus distintos órganos, así como en el marco del proceso de Cumbres y a potenciar a la sociedad civil vinculada a la temática afrodescendiente por medio de estrategias de capacitación (sobre todo en lo que se refiere a los derechos y otros estándares legales que los amparan). El proyecto también pretende fomentar reuniones de expertos de toda la región para la elaboración de instrumentos de carácter técnico-legal que puedan luego ser empleados por los órganos políticos del sistema interamericano, así como por los actores de la sociedad civil.

Cabe señalar además que en el Curso de Derecho Internacional, que organiza el Departamento de Derecho Internacional todos los años, se incluyó en 2009 por primera vez la temática afrodescendiente y además se brindó cuatro becas que posibilitaron la participación de jóvenes abogados e internacionalistas afrodescendientes que se especializan en el derecho internacional o las relaciones internacionales. Y en las Jornadas de Derecho Internacional que se desarrollarán en dos semanas en San José de Costa Rica, y que reunirán a un selecto grupo de profesores de derecho internacional del Hemisferio, incluidos profesores y profesoras caribeños, introduciremos también por primera vez la temática afrodescendiente con el objetivo de que sea añadida en los diferentes planes de estudio en las facultades de derecho de nuestro continente.



De esta forma, el Departamento de Derecho Internacional ha ido adquiriendo un expertise considerable en esta temática, y además, ha logrado establecer una sólida base de contactos a nivel regional con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la problemática afrodescendiente.

La promoción y difusión que le demos al tema afrodescendiente contribuirá a que este colectivo que se ha visto sometido históricamente salga de la invisibilidad, y coadyuvará a que existan más personas comprometidas con el tema, que se especialicen en el mismo, y colaboren con los esfuerzos por llevar esta temática a instrumentos jurídicos internacionales obligatorios (tales como convenciones internacionales), y sobre todo, por desarrollar políticas públicas al interior de cada uno de los países que aseguren no sólo el respeto de los derechos humanos de los y las afrodescendientes, sino que les garanticen una equitativa accesibilidad a todos los servicios y beneficios que ofrece una sociedad democrática, participando en igualdad de condiciones en el proceso productivo y contribuyendo con su propio patrimonio y las particularidades que caracterizan a este colectivo a perfilar y construir la diversidad y la riqueza propias de nuestros países.

Les deseo los mejores éxitos en su participación en este Taller y que de estas jornadas podamos extraer elementos de juicio necesarios para seguir avanzando en el fortalecimiento de la temática afrodescendiente.





II. Presentaciones y Comentarios de los Panelistas

Capítulo 1

Las Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales: Para Reparar las Injusticias Históricas y la Discriminación

Pastor Elías Murillo Martínez

Resumen

La noción de medidas de acción afirmativa se refiere al conjunto de acciones legislativas y administrativas de carácter temporal, coherentes con el propósito de remediar situaciones de desventaja o exclusión de un grupo humano, discriminado en algún aspecto de la vida social. Dada su **temporalidad** y su fin de alcanzar la igualdad efectiva de cierto grupo poblacional, su adopción se sujeta a criterios de legitimidad, razonabilidad y proporcionalidad. Las medidas de acción afirmativa pueden ser un medio idóneo para lograr las reparaciones históricas a que aspiran *los hijos de la diáspora africana que sobrevivió a la trata trasatlántica*. Sánchez Antón, 2008 – 2007. La proclamación del **2011 como Año Internacional para las Personas de Ascendencia Africana**, - *A/RES/64/169 NACIONES UNIDAS*- contribuirá a profundizar el debate y a la implementación de nuevas acciones en estos ámbitos.

No obstante, las abundantes y exitosas experiencias internacionales, las medidas de acción afirmativa, suelen estar sometidas a críticas. En parte, la resistencia de algunos sectores, deviene de la confusión conceptual que se ha generado por la utilización de la expresión *discriminación positiva* al respecto, la doctrina del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD, señala que el uso de dicha expresión constituye un contrasentido, y en consecuencia debe evitarse. Pues si es discriminación, no puede ser positiva y si es positiva, no puede considerarse discriminación. Por supuesto, la principal barrera que enfrentan las medidas de acción afirmativa se encuentra en quienes aún se resisten a admitir la vigencia de los postulados nodales de los derechos humanos, en particular, los principios de igualdad y no discriminación.

Las medidas de acción afirmativa tienen rango constitucional en muchos países, de todas las regiones del mundo. En América Latina, se destacan los casos de Colombia artículo 13, inciso 2 y Ecuador artículo 11, inciso 2. Con respecto a Ecuador, conviene adicionar que también goza de rango constitucional **el derecho a la reparación colectiva**, a favor de las colectividades afectadas por el racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación, parcialmente desarrollado por el Decreto No. 60 de septiembre de 2009, mediante el cual se adoptó el Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural, que, entre otras medidas, prevé el **acceso a cargos públicos del Estado**, por parte de miembros de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, **en un porcentaje no menor a la proporción de su población**. De hecho, el reciente nombramiento de la líder afroecuatoriana Alexandra Ocles, en el Gabinete Ministerial se inscribe en ese marco.

En Colombia, existen múltiples precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre del principio de igualdad y no discriminación en los que se encuentran buenos insumos para el impulso de éstas medidas. Algunos de esos pronunciamientos han sido emitidos en casos hoy en aplicación, tales como el establecimiento de Circunscripciones Especiales en el Congreso de la República, a favor de las poblaciones indígenas, las cuales gozan de dos (2) escaños en el Senado y uno (1) en la Cámara de Representantes, y las comunidades negras o afrodescendientes, que cuentan con dos (2) escaños en la Cámara baja, y el Fondo de Créditos Condonables para Estudiantes Afrocolombianos de Bajos Recursos Económicos y Buen Desempeño Académico. Carácter emblemático reviste la jurisprudencia derivada de la aplicación de la Ley de Cuotas a favor de la mujer.

No obstante lo anterior, aún hay mucho que aprender de las experiencias de países como India, Estados Unidos, Reino Unido, Sudáfrica, Filipinas, entre otros. En el caso colombiano, la adopción y aplicación del Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades, derivado de las Recomendaciones de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, lo ubicaría entre los países líderes en materia de medidas de acción afirmativa.

Las medidas de acción afirmativa encuentran soporte universal en instrumentos internacionales relevantes, tales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación Racial, y la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y en la jurisprudencia y la doctrina de los Órganos de Tratado de Derechos Humanos. Entre los argumentos de legitimidad que con mayor frecuencia se invocan a favor de las medidas de acción afirmativa se destacan los siguientes: buscan enderezar o reparar injusticias históricas; se orientan a reparar la discriminación social/estructural; son de gran utilidad social; tienden a crear diversidad o una representación proporcional de los grupos, para el caso, de orden racial; contribuyen a evitar la agitación social; son un medio de construir la nación, y son un medio eficaz para garantizar la igualdad, en sus múltiples acepciones: igualdad ante la Ley, igualdad de trato e igualdad de oportunidades.



*La igualdad, no es un criterio vacío que mide mecánicamente a los individuos de la especie humana equiparándolos desde el punto de vista formal pero dejando vigentes y aún profundizando las causas de la desigualdad e inequidad sustanciales, sino un criterio jurídico vivo y actuante que racionaliza la actividad del Estado para brindar a las personas posibilidades efectivas y concretas de ver realizada, en sus respectivos casos, dentro de sus propias circunstancias y en el marco de sus necesidades actuales, la justicia material que debe presidir toda gestión pública. **Sentencia T-823 de 1999 Corte Constitucional.** Tomado de El Derecho a la Igualdad- Defensoría del Pueblo, Imprenta Nacional. Bogotá, D.C. 2001.*

Contrario a quienes ven en las medidas de acción afirmativa como una suerte de discriminación inversa, la aplicación del principio de igualdad no entraña...*una equiparación o igualación matemática y ciega, que disponga exactamente lo mismo para todos, sin importar las diferencias fácticas entre las situaciones jurídicas objeto de consideración. Sino que, por el contrario, dichas circunstancias, según su magnitud y características, ameritan distinciones y grados en el trato, así como disposiciones variables y adaptadas a los casos específicos, sin que por el sólo hecho de tal diversidad se vulnere el postulado de la igualdad ni se desconozcan los mandatos constitucionales*'. **Sentencia T-631 de 1999. Corte Constitucional.**

*“2011 - Año Internacional de las
Persona de Ascendencia Africana”
A/Res/64/169 Naciones Unidas*

1. Introducción

En el año 2000, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, encomendó al Consejo Permanente estudiar la elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia, decisión que ha sido refrendada en diferentes Foros de la OEA.¹

En esa perspectiva, se creó un Grupo de Trabajo, que formuló un Proyecto de Convención. Entre los temas controversiales del citado Proyecto se encuentra el relativo a las medidas de acción afirmativa. Con el objeto de profundizar el debate en torno al tema, el Departamento de Derecho Internacional, de la OEA, a instancias de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, decidió organizar un Taller de Expertos sobre la Temática Afrodescendiente en las Américas, el cual tuvo lugar en Washington, D.C. el 22 de enero de 2010. El presente documento tiene por objeto aportar elementos a dicho debate.

Son muchos los interrogantes que despiertan las medidas de acción afirmativa o medidas especiales, aquí se abordan algunos de ellos. Tales son:

¿Qué son las medidas de acción afirmativa? ¿Cuál es la base jurídica para la aplicación de las medidas de acción afirmativa o medidas especiales? ¿En qué circunstancias se considera legítimo la adopción de medidas de acción afirmativa o medidas especiales y con respecto a qué grupos o sectores sociales? ¿Son las medidas de acción afirmativa, en particular las cuotas, violatorias del principio de igualdad? ¿Cuál es la práctica o la tendencia en América Latina, en materia de medidas de acción afirmativa o medidas especiales? ¿Qué medidas de acción afirmativa o medidas especiales podrían considerarse en el Proyecto de Convención Interamericana para la Eliminación del Racismo y toda forma de Discriminación, para el caso, con especial relevancia a la población afrodescendiente de las Américas?

Este documento tiene como propósito entregar insumos para la elaboración del Proyecto de Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia, para ello, inicialmente abordó el concepto de medidas de acción afirmativa o medidas especiales; en un segundo término presento una síntesis de los debates en torno al concepto de medidas de

¹ Informe anual del Consejo Permanente a la Asamblea General (AG/doc.4548/06 add. 6), así como las resoluciones AG/RES. 1712 (XXX-O/00), AG/RES. 1774 (XXXI-O/01), AG/RES. 1905 (XXXII-O/02), AG/RES. 1930 (XXXIII-O/03), AG/RES. 2038 (XXXIV-O/04) y AG/RES. 2126 (XXXV-O/05), entre otros.



acción afirmativa, destacando algunas de las opiniones a favor y en contra, en torno a dichas medidas. En un tercer momento se examina la cuestión de las medidas de acción afirmativa o medidas especiales, a la luz de los desarrollos jurídicos doctrinarios y jurisprudenciales, en las esferas internacional y en ciertos países; en particular, se harán referencia a los desarrollos aportados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial –CERD (por su sigla en inglés)-, por el Comité para la Eliminación de la Discriminación de contra la Mujer –CEDAW (sigla en inglés)-, por el Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, por la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, por la UNESCO y por la legislación sobre este asunto en la Unión Europea y en el Sistema Interamericano, así como en algunos países, entre ellos, en el Reino Unido, Sudáfrica, Brasil, Colombia y Ecuador, entre otros.

En cuarto lugar, se abordan los argumentos relevantes a la legitimidad de las medidas de acción afirmativa, o medidas especiales, entre los cuales se mencionan los siguientes: buscan enderezar o reparar injusticias históricas; se orientan a reparar la discriminación social/estructural; son de gran utilidad social; tienden a crear diversidad o una representación proporcional de los grupos, para el caso, de orden racial; contribuyen a evitar la agitación social; son un medio de construir la nación, y son un medio eficaz para garantizar la igualdad de oportunidades. El particular énfasis en torno al del derecho a la igualdad, parte de reconocer que éste es el principio base para la adopción de las medidas de acción afirmativa.

De igual manera, se pone de presente la situación de racismo y exclusión social en América, dada su relevancia al momento de examinar la legitimidad de las acciones en concreto. En quinto lugar se sugieren algunas medidas relevantes al Proyecto de Convención Americana contra el Racismo y toda forma de Discriminación, en particular, a la luz de las Recomendaciones de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal. Finalmente, se presentan algunas conclusiones generales.

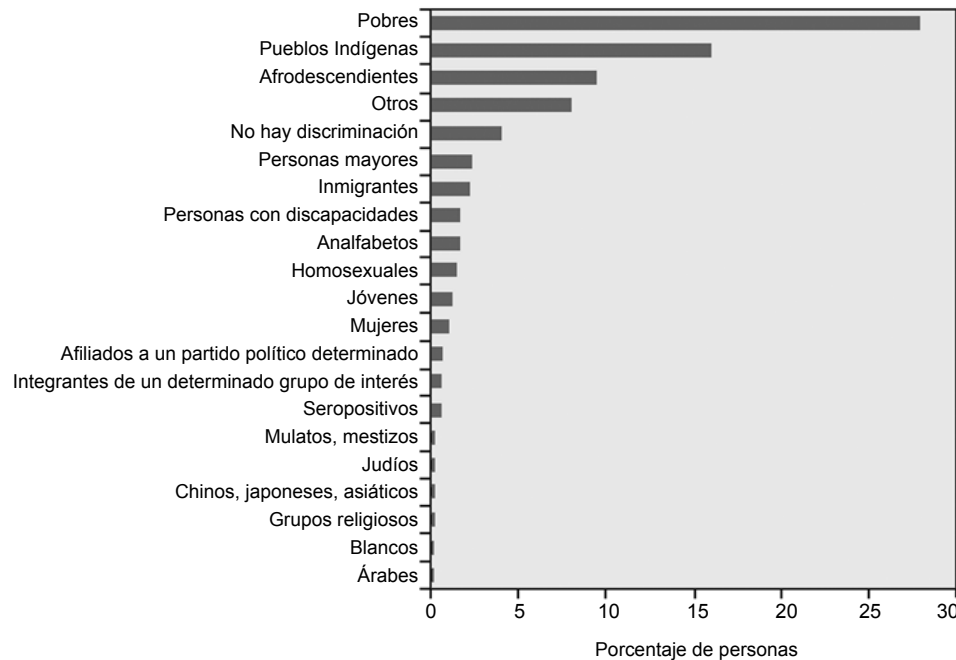
Este texto, tiene como fuente principal el documento “El concepto y la práctica de la Acción Afirmativa”, informe final presentado por el Relator Especial en este tema, Sr. Marc Bossuyt², y el texto “Medidas de Acción Afirmativa”, elaborado por la Comisión Internacional de Justicia. El análisis que aquí se hace, está destinado de manera especial a la población afrodescendiente en América Latina, y muy en particular, en la perspectiva de valorar los esfuerzos que se adelantan en procura de combatir el racismo que los afecta.

2 De conformidad con la Resolución 1998/5 de la Subcomisión Naciones Unidas, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. 53º período de sesiones. Tema 5 del programa provisional. Prevención de la Discriminación.

En efecto, entre los principales logros de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y demás formas conexas de Intolerancia, realizada en Durban, Sudáfrica, en el año 2001, y sus Conferencias Preparatorias, en particular, la Conferencia Regional de las Américas, se encuentra el surgimiento de nuevos sujetos del derecho internacional, entre ellos, los afrodescendientes. En Durban el concepto de afrodescendientes, adquirió alcance universal, y fue adoptado para denominar a los millones de personas de la diáspora africana, en especial la que surgió de los descendientes de la trata transatlántica.³

Tras reconocer la existencia de un estrecho **vínculo entre pobreza y pertenencia étnico-racial**, que hace de la población afrodescendiente uno de los sectores sociales más excluidos, los gobiernos y las organizaciones internacionales han redoblado sus esfuerzos, orientados a lograr la inclusión de dicha población, que tan sólo en América Latina se estima supera los 150 millones de personas, que, sin embargo, figuran entre las principales víctimas del racismo, tal como se observa en la siguiente gráfica.

Los grupos más discriminados en la región, 2001



3 Afrodescendiente: este concepto agrupa la comunidad humana en su conjunto, en tanto científicamente se reconoce que ésta descende de África. No obstante, y como categoría jurídico-política, la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y demás Formas Conexas de Intolerancia, adoptó éste término para referirse a la diáspora africana. Por afrodescendientes se denota a todos los grupos identificados como negros mulatos, morenos, zambos, trigüeños, niches, prietos, entre otros; algunos hacen parte de los eufemismos recreados en contextos de racismo. Como categoría jurídica, el concepto afrodescendiente da estatus de sujeto de derechos internacionales. "Afrocolombia". 2009. República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia.



Entre los esfuerzos más destacados para combatir las consecuencias del racismo y la discriminación, se encuentran las medidas de acción afirmativa, o medidas especiales, cuyo análisis se aborda a continuación.

2. Las Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales

2.1. Concepto

El concepto de medidas de acción afirmativa hace referencia a las *“políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan⁴, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”* (Greenwalt 1983). No obstante su aparente legitimidad, la doctrina y la jurisprudencia no han sido pacíficas, ni siquiera al momento de definir las, con frecuencia el tema suscita arduos debates. En parte, la controversia deriva del uso de la expresión “discriminación positiva” y la percepción generalizada de que se trata de una “discriminación a la inversa”, lo cual, de plano hay que señalar que es erróneo.

De acuerdo con la doctrina del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, (CERD por su sigla en inglés), o, el Comité, para efectos del presente documento, “El término discriminación positiva es contradictorio en el contexto de las normas internacionales de derechos humanos, y debe evitarse”. Fuente CERD 2009. Recomendación General No. 32

En la misma dirección se expresó el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Sr. Marc Bossuyt, al señalar que:

“Acción afirmativa es un término de uso frecuente, pero desgraciadamente no siempre tiene el mismo significado. Aunque para algunos el concepto también encierra la - discriminación positiva-, es de suma importancia recalcar que este término no tiene sentido.

De acuerdo con la práctica ya generalizada de utilizar la palabra discriminación exclusivamente para designar distinciones arbitrarias, injustas o ilegítimas, el término “discriminación positiva” es un contrasentido: la distinción a que se refiere se justifica y es legítima pues no es arbitraria y no puede llamarse discriminación, o es injustificada e ilegítima por ser arbitraria y no debe llamarse positiva. En cambio, el término acción positiva es equivalente a acción afirmativa. El primero es de uso más frecuente en el Reino Unido. En muchos otros países, se conoce con el nombre de políticas de preferencia, reservas, justicia compensatoria o distributiva,

⁴ Alfonso Ruiz, Miguel (1994: 77-93), “Discriminación Inversa e Igualdad”, en Amelia Varcárcel (compiladora), El Concepto de Igualdad. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.

trato de favor, etc. Como concepto jurídico, la acción afirmativa tiene su lugar en el derecho internacional y en el ordenamiento jurídico interno. No obstante, es un concepto que no tiene una definición legal de aceptación general... *La acción afirmativa es un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva*". (Bossuyt 1998).

Como se observa más adelante, los cupos y las cuotas son las modalidades de acción afirmativa que suscitan mayor controversia.

2.2. Opiniones a Favor y en Contra de las Medidas de Acción Afirmativa

Una síntesis detallada de las opiniones a favor y en contra de las medidas de acción afirmativa, en particular aquellas que revisten la modalidad de cupos o de cuotas, se encuentra en la Sentencia C-371 de 2000, de la Corte Constitucional de Colombia, mediante la cual declaró exequible la Ley de Cuotas para la Mujer, tal como se observa a continuación.

Opiniones en contra. De acuerdo con la citada Sentencia C-371, para los críticos de las medidas de acción afirmativa, en especial las cuotas, sus características principales son las siguientes:

a) *Violan el derecho a la igualdad, en la medida en que ubican a sus destinatarios en circunstancia de inferioridad con respecto a las demás personas;*

b) *La cuota termina por discriminar. Sugiere que son inferiores o discapacitadas, porque por sus propios méritos no pueden llegar a ocupar los cargos de mayor responsabilidad;*

c) *Promueven un mensaje de asistencialismo;*

d) *Contribuyen a perpetuar estereotipos de invalidez, discriminación y debilidad;*

e) *Desde el punto de vista económico, para determinar la participación de un grupo en el mercado laboral debe hacerse con base en criterios tales como la preparación de los miembros de ese grupo, su disposición al trabajo, sus méritos laborales o su experiencia;*

f) *Las cuotas imponen una carga injustificable sobre las personas que no se benefician; y,*

g) *Las cuotas sugiere que sus destinatarios son personas inferiores o discapacitadas, porque por sus propios méritos no pueden llegar a ocupar los cargos de mayor responsabilidad.*



Opiniones a favor. En contraste con las posiciones anteriores, para los defensores de las medidas de acción afirmativa o medidas especiales, entre las ventajas que estas ofrecen, se destacan las siguientes:

a) Contribuyen a garantizar una igualdad real y efectiva, de manera que las situaciones de desventaja o marginalización en las que se encuentran ciertas personas o grupos puedan ser corregidas;

b) Sus destinatarios son grupos sociales discriminados que suelen enfrentar más dificultades, carecen de apoyo y de recursos financieros para participar en los espacios de toma de decisiones o tienen que enfrentar varios obstáculos para participar en la vida pública originados, principalmente, en prejuicios y estereotipos culturales que les asignan roles;

c) Las cuotas de participación aseguran la presencia de las “minorías” en la vida pública y actúan como dinamizador de las aspiraciones de los individuos que a ellas pertenecen. Por una parte, refuerzan la imagen social de ese grupo al asegurarle una representación permanente y, por otra parte, neutralizan los prejuicios y las resistencias que se oponen a que los miembros de ese grupo, ya sea mayoritario o minoritario, lleguen a determinados niveles de presencia política;

d) Las cuotas son un medio adecuado para promover la equidad no sólo porque permiten garantizar la participación de sectores excluidos de los niveles de decisión sino porque, además, lo hace sin perjudicar a la administración pública, ya que no les da un trato preferencial permitiéndoles ejercer un cargo para el cual no cuentan con los méritos suficientes. (Sentencia C-371 de 2000).

En todo caso destaca la Corte Constitucional, la persona elegida para un cargo debe cumplir con los méritos necesarios para llenar ese cargo; son un mecanismo dirigido a corregir las prácticas sociales que generan condiciones de inequidad y no una medida de paternalismo estatal.

3. Fundamentos Jurídicos de las Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales

El fundamento jurídico de las medidas de acción afirmativa o medidas especiales descansa en varios tratados internacionales de derechos humanos, en particular, en la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, entre otros instrumentos relevantes. De igual manera, existe una importante legislación adoptada por la Unión Europea. Así mismo, en todas las regiones del mundo existen países que cuentan con legislación de rango constitucional y legal relativa a dichas medidas.

De igual manera, la importancia de las medidas de acción afirmativa, como mecanismo idóneo para combatir las desigualdades, originadas, derivadas o asociadas al racismo y la discriminación, fue reconocida de manera universal en la Conferencia de Durban y sus conferencias preparatorias.

Dado el carácter controversial que, en la teoría y en la práctica, suscitan las medidas de acción afirmativa, se ha desarrollado una abundante doctrina y jurisprudencia en torno a las mismas. A continuación se destacan algunas de las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales relevantes, interpretaciones de los organismos de vigilancia de los tratados de derechos humanos y se hace una breve referencia a los desarrollos que se han dado en algunos sistemas jurídicos.

3.1. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD

Su doctrina más reciente quedó plasmada en la Recomendación General No. 32 sobre Medidas Especiales, adoptada en su 75º período de sesiones, de agosto de 2009, en la que compendia todas las recomendaciones anteriores sobre la materia. La citada fue emitida con el objetivo de proporcionar, a la luz de la experiencia del Comité, una orientación interpretativa y práctica sobre el significado de las medidas especiales adoptadas con arreglo a la Convención, para ayudar a los Estados partes a cumplir sus obligaciones previstas en la Convención, incluidas las de preparación de informes.

A los efectos del presente documento, conviene destacar, que de acuerdo con la doctrina del CERD, ratificada en la citada en los términos de la Convención - Medidas Especiales y – Medidas Especiales y concretas, pueden considerarse como el equivalente funcional de – acciones afirmativas – medidas afirmativas y acción positiva. No obstante, señala el CERD, las medidas especiales a que se refiere el párrafo 4 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 2 tienen un significado autónomo que debe interpretarse en función del texto de la Convención y que puede diferenciarse del uso que se hace en determinados Estados parte.

En su Recomendación General el CERD reiteró que de conformidad con el párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

También se destacó en el citado Comité, que el párrafo 2 del artículo 2 prevé que los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas



especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

Para el CERD, el concepto de medidas especiales se basa en el principio de que las leyes políticas y prácticas adoptadas y aplicadas para cumplir las obligaciones previstas en la Convención deben completarse, cuando las circunstancias lo aconsejen, con la adopción de medidas especiales temporales destinadas a garantizar el disfrute pleno e igual de los derechos humanos y las libertades fundamentales por los grupos desfavorecidos. Las medidas especiales forman parte del conjunto de disposiciones de la Convención encaminadas a eliminar la discriminación racial.

Con cierta frecuencia suelen confundirse las medidas de acción afirmativa con los derechos fundamentales de los grupos tradicionalmente discriminados, a ese respecto, de acuerdo con la doctrina del CERD, la obligación de tomar medidas especiales es distinta de la obligación positiva general de los Estados partes en la Convención de garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales de manera no discriminatoria para las personas y los grupos sometidos a su jurisdicción; ésta es una obligación general que se desprende de las disposiciones de la Convención considerada en su integridad y pertenece a todas ellas. Coincidente con la doctrina y la jurisprudencia internacional, el CERD destaca el carácter temporal de las medidas especiales, y pone de presente que ello conlleva la necesidad de un sistema continuo de seguimiento de la aplicación y los resultados que utilice métodos de evaluación cuantitativa o cualitativa, según proceda. En esa perspectiva, el Comité le indica a los Estados Partes que en sus informes periódicos deben proporcionar la información que proceda sobre los siguientes ámbitos:

- La terminología aplicada a las medidas especiales tal y como se entiende en la Convención.
- Las justificaciones de la adopción de medidas especiales, con inclusión de datos pertinentes, estadísticos y de otro tipo, sobre la situación general de los beneficiarios.
- Breve descripción del modo en que se produjeron las disparidades que deben remediarse, y los resultados que cabe esperar de la aplicación de las medidas.
- Los beneficiarios de las medidas de acción afirmativa.
- La serie de consultas celebradas con miras a la adopción de las medidas, incluidas las celebradas con los beneficiarios y la sociedad civil en general.

- La naturaleza de las medidas y la manera en que promueven el progreso, el desarrollo y la protección de los grupos y los individuos a quienes se aplican.
- Las esferas de acción o los sectores en que se han adoptado las medidas especiales, las instituciones que se encargan de aplicar las medidas.
- Los mecanismos existentes para el seguimiento y evaluación de las medidas, y las razones de que estos mecanismos se consideren adecuados, la participación de los beneficiarios en las instituciones que aplican las medidas
- Los resultados provisionales o no de su aplicación, planes de adopción de nuevas medidas y su justificación e información sobre los motivos por los cuales no se han adoptado las medidas, teniendo en cuenta las situaciones que parecían justificar su adopción.

3.2. Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, CEDAW

Uno de los órganos del tratado de los derechos humanos que más se ha ocupado de la cuestión de las medidas de acción afirmativa, es el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. La doctrina de dicho órgano se desprende de la interpretación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en particular del artículo 4, el cual prevé:

1. *“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.*
2. *La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.”*

A este respecto, conviene señalar, que los amplios desarrollos legislativos y jurisprudenciales en los diferentes sistemas jurídicos, muestran con elocuencia la amplia aceptación que tienen las medidas de acción afirmativa como mecanismos idóneo y legítimo para superar las profundas disparidades de las mujeres con respecto a los hombres, en particular, en materia de empleo y representación política.

Sin embargo, no se trata de dádivas otorgadas a las mujeres. Estos avances, son el resultado de un proceso sostenido y creciente, que ha permitido que la mujer haya avanzado en el agotamiento de la etapa de reconocimiento de su diversidad y de las diferencias con respecto al hombre.



En lo que respecta a la población Afrodescendiente, en particular de América Latina, no obstante los importantes avances derivados del surgimiento del “Movimiento Social Afrodescendiente”, con sus redes y articulaciones; los importantes desarrollo legislativos y la incorporación progresiva de la variable Afrodescendiente en las estadísticas oficiales y, entre los indicadores sociales de las organizaciones multilaterales, intergubernamentales y no gubernamentales, el agotamiento de la etapa de reconocimiento constituye un reto aún vigente, que conspira en contra de la legitimidad de las medidas de acción afirmativa otorgadas u otorgables en su beneficio.

3.3. Comité de Derechos Humanos

Un estudio sobre medidas de acción afirmativa realizado por la Comisión Internacional de Justicia, muestra de manera detallada, la amplia doctrina que en materia de medidas de acción afirmativa, ha desarrollado el Comité de Derechos Humanos, órgano responsable de la vigilancia del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Si bien dicho instrumento no cuenta con una disposición específica sobre la materia, al igual que los demás órganos de tratado, la búsqueda del ideal de igualdad y no discriminación lo ha impulsado a pronunciarse en diversas oportunidades.

Para los efectos del presente documento, basta con destacar la Observación General No.18. En dicha Observación el Comité del Pacto señaló que *“el principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados Partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación. Las medidas de ese carácter pueden consistir en otorgar durante un tiempo al sector de la población de que se trate un cierto trato preferencial en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población. Sin embargo, en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho, esas medidas constituyen una diferenciación legítima con arreglo al Pacto.”*⁵

3.4. Organización Internacional del Trabajo, OIT

A la luz de Convenio No. 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, dichas medidas están expresamente autorizadas en su artículo 5, como “medidas especiales de protección o asistencia”; En 1975 la OIT aprobó la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las tra-

⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 18, Párr. 10, en HRI/GEN/1/Rev.4. Tomado de Comisión Internacional de Justicia. (2000). Medidas de Acción Afirmativa.

bajadoras. En el párrafo 2 del artículo 2, se establece que no se considerará como discriminatorio un trato especial positivo durante un período de transición a fin de lograr una igualdad efectiva entre los sexos.

A la par que la educación, el empleo es uno de los mecanismos más idóneos para combatir la transmisión intergeneracional de la pobreza. Ello explica el peso tan importante que tiene el empleo en cualquier política de inclusión social.

En el caso de la mujer, está probado que el acceso a una educación competitiva no es suficiente para que puedan acceder al empleo en igualdad de oportunidades que los hombres, ni derivar un salario justo. En Colombia, por ejemplo, no obstante los importantes avances, y la adopción de una Ley de Cuotas que ya va a completar dos décadas de estar siendo aplicada, las mujeres aún perciben un salario un veinticinco por ciento (25%) inferior al del hombre, no obstante tener la misma preparación y estar desempeñando las mismas labores.

En lo que hace a la población afrodescendiente, si bien las circunstancias fácticas son diferentes, el peso de la discriminación histórica, a la par que en la falta de una educación competitiva, tiene en la cuestión del empleo, uno de los ámbitos donde con mayor urgencia se requiere la adopción de medidas de acción afirmativa.

3.5. Unesco

La Declaración sobre la Raza y los Prejuicios raciales de 1978 en el párrafo 2 del artículo 9 prevé que deben tomarse medidas especiales a fin de garantizar la igualdad en dignidad y derechos de los individuos y los grupos humanos donde quiera que ello sea necesario, evitando dar a esas medidas un carácter que pudiera parecer discriminatorio en el plano racial.

3.6. Unión Europea

La Unión Europea cuenta con importantes desarrollos en esta materia. Para los efectos que nos ocupa, basta con destacar la Directiva relativa a la Aplicación del Principio de Igualdad de Trato de las Personas Independientemente de su Origen Racial o Étnico, que en su artículo 5 señala “*con el fin de garantizar la plena igualdad en la práctica, el principio de igualdad, de trato no impedirá que un Estado miembro mantenga o adopte medidas específicas, para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico*”, y la Directiva relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad.



De igual manera, de acuerdo con el citado estudio de la Comisión Internacional de Justicia⁶, durante los años 90, el Tribunal de Justicia de la Comunidades Europeas ha desarrollado una jurisprudencia en materia de acción positiva que establece el marco en el cual una preferencia por determinados candidatos para el empleo no infringe la prohibición de discriminación. Según dicho estudio, tales sentencias del Tribunal, así como otros fallos subsiguientes en la materia, han establecido el siguiente marco en el cual se pueden adoptar medidas positivas:

- Debe existir una situación de desventaja real o de sub-representación que la medida busca remediar.
- Las dos personas deben poseer el mismo nivel de capacitación.
- La medida no puede ser absoluta, sino que debe tomar en cuenta todos los criterios relativos a la persona de los candidatos y,
- La medida debe ser discontinuada cuando se acabe la situación fáctica de discriminación.

Para la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) estos criterios pueden ser trasladados a las cuestiones de discriminación positiva en materia de criterios raciales o étnicos, en particular en el marco del artículo 5 de la Directiva relativa a la discriminación racial, así como todos otros motivos de diferenciación. Sin embargo, indica el estudio de la CIJ, que la Directiva sólo permite, sin imponer obligación alguna, la adopción de medidas de discriminación positiva.

En el ámbito europeo, también se destaca el Reino Unido que cuenta con legislación relevante y una abundante jurisprudencia, con la cual conmina a las autoridades a "...considerar las implicaciones raciales de *todos* sus actos... La obligación requiere que las autoridades adopten medidas activas para: "1) Eliminar la discriminación racial ilícita, 2) promover la igualdad de oportunidades entre personas de diferentes grupos étnicos y 3) promover las buenas relaciones entre personas de diferentes grupos étnicos". Fuente (CIJ 2000).

3.7. Sistema Interamericano

Los principales análisis que sobre las medidas de acción afirmativa se han realizado en el ámbito del Sistema Interamericano, tienen que ver con la aplicación de dicho mecanismo a favor de la mujer. Así, por ejemplo, un estudio realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a solicitud de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CIM), señala que:

⁶ Medidas de Acción Afirmativa. Comisión Internacional de Juristas.

“Para identificar un trato discriminatorio, es necesario comprobar una diferencia en el trato entre personas que se encuentran en situaciones suficientemente análogas o comparables. Sin embargo, como ha señalado la Corte Interamericana, las diferencias en el trato en circunstancias que son, por lo demás, similares no son necesariamente discriminatorias. Una distinción basada en “criterios razonables y objetivos” puede servir un interés legítimo del Estado de conformidad con los términos del artículo 24. Puede, de hecho, ser necesaria para que se haga justicia o para proteger a las personas que requieren de la aplicación de medidas especiales: “No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia....”. Una distinción basada en criterios razonables y objetivos (1) tiene un objetivo legítimo y (2) emplea medios que son proporcionales al fin que se persigue”. En otras palabras, se espera un tratamiento equitativo de la ley para hombres y mujeres, a menos que se hayan aducido motivos justos, legítimos y razonables imperiosos para justificar una diferencia de tratamiento” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos)

En el ámbito latinoamericano, vale la pena destacar los importantes avances que se han registrado en Brasil, Colombia, y más recientemente, las decisiones administrativas adoptadas en Ecuador, cuyos resultados positivos se espera se materialicen muy pronto. Sin embargo, en muchos países latinoamericanos, hoy son frecuentes las normas que otorgan derechos especiales a favor de la mujer, en particular, mediante la modalidad de cuotas que promueven la equidad de género en el ejercicio de la administración pública y la participación política.

En lo que hace a Brasil y Colombia, los logros más evidentes se observan en la implementación de medidas de acción afirmativa que favorecen el acceso de los afrodescendientes a la educación superior. Un ejemplo paradigmático en Colombia, lo constituye el establecimiento de Circunscripciones Especiales en el Congreso de la República, a favor de las poblaciones indígenas, las cuales gozan de dos (2) escaños en el Senado y uno (1) en la Cámara de Representantes, y las comunidades negras o afrodescendientes, que cuentan con dos (2) escaños en la Cámara baja.

En el caso de Ecuador, se destaca la expedición del Decreto No. 60 de septiembre de 2009, que prevé el acceso al empleo público de afrodescendientes, indígenas y otros sectores discriminados, en un porcentaje igual al de la población que se autoreconoció como tal en el último censo nacional de población.

3.8. Declaración y Plan de Acción de Durban

Si bien, en principio, las Declaraciones adoptadas por organismos multilaterales como las Naciones Unidas no tienen un efecto vinculante, los especialistas en derecho internacional reconocen el potencial jurídico de las mismas, derivado de la fuerza de la costumbre. Así, por ejemplo, hoy nadie discute el carácter vinculante de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.



En el caso que nos ocupa, la Declaración y el Plan de Acción adoptados en Durban, constituyen la manifestación más elocuente de condena universal contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia, de allí su especial relevancia al momento de abordar las medidas de acción afirmativa para los afrodescendientes.

En efecto, en la Declaración de Durban, se reconoció que la esclavitud y a la trata transatlántica son un crimen de lesa humanidad, y, a su vez, son una de las principales fuentes y manifestaciones de racismo; se destacó el valor y la diversidad del patrimonio cultural de los africanos y los afrodescendientes y la necesidad de asegurar su completa integración en la vida social, económica y política; se puso de presente que, en muchas partes del mundo, los africanos y los afrodescendientes tienen que hacer frente a obstáculos como resultado de prejuicios y discriminaciones sociales que prevalecen en las instituciones públicas y privadas.

De igual manera, se reconocieron las consecuencias de las formas pasadas y contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas como graves desafíos a la paz y la seguridad mundiales, la dignidad humana y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de muchas personas en el mundo, en particular de los africanos, afrodescendientes, personas de origen asiático y pueblos indígenas. Para afrontar esta suerte de situación, se aprobó el Plan de Acción de Durban que introdujo los siguientes aspectos relevantes a las medidas de acción afirmativa a favor de la población afrodescendiente:

- Instó 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.
- Pidió 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.
- Pidió 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.
- **Pidió a la Comisión de Derechos Humanos establecer un grupo de trabajo sobre afrodescendientes**
- Exhortó 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, 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;**

- Pidió a los Estados que refuercen las medidas y políticas públicas a favor de las mujeres y los jóvenes afrodescendientes
- Instó a los Estados a que garanticen el acceso a la educación y promuevan el acceso a las nuevas tecnologías, a favor de los africanos y los afrodescendientes.
- Alentó 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;
- Hizo 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.
- Instó 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;
- Instó 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.

4. Argumentos de Legitimidad de las Medidas de Acción Afirmativa: El Derecho a la Igualdad

El derecho a la igualdad, de la igualdad real o material, como piedra angular de todos los derechos humanos, es el eje sobre el cual descansan las medidas de acción afirmativa. Con frecuencia, cuando se aborda dicho principio, se invoca también el principio de no discriminación.



En opinión de Angelo Papacchini (1997) las demandas de los grupos marginados que exigen una atención especial por parte del Estado, en respuesta a la carencia crónica de los medios de subsistencia, se sitúan todavía en el paradigma de la igualdad, puesto que lo que reclaman es que la desigualdad en cuanto a disponibilidad de bienes sea tenida en cuenta a la hora de distribuir la riqueza y asignar recursos. Tomar en serio las desigualdades significa en este caso luchar para que éstas tiendan a desaparecer, gracias a una intervención del Estado centrada en justicia social.

Para Papacchini, el problema de las desigualdades económicas y sociales constituye un reto para el ideal moderno de dignidad y obliga en algunos casos a violar el principio de la igualdad. Se trata sin embargo, continúa el autor, de una violación aparente, puesto que el objetivo de la “discriminación inversa” hacia los grupos marginados es reducir las desigualdades excesivas, que comprometen la valoración social y el auto respeto.

Los principios de igualdad y de no discriminación, cuentan con amplio soporte en los tratados internacionales de derechos humanos. En efecto, dichos principios son “...reconocidos en los artículos 3 (l) y 45 (a) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana consagran el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción alguna por motivo de raza, color, nacionalidad, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otra condición”⁷

Adicionalmente, los Órganos de Tratados de Derechos Humanos han desarrollado una amplia doctrina que informa sobre los alcances de dicho principio, a manera de ejemplo, vale la pena resaltar la Observación sobre el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que constituye una cláusula general de no discriminación. A este respecto, el Comité de Derechos Humanos señaló que el principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación. Las medidas de ese carácter pueden consistir en otorgar durante un tiempo al sector de la población de que se trate un cierto trato preferencial en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población. Sin embargo, en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho, esas medidas constituyen una diferenciación legítima con arreglo al Pacto.

⁷ AG/RES. 2168 (XXXVI-O/06). Organización de Estados Americanos, OEA

Un detallado análisis de los argumentos en que descansan las medidas de acción afirmativa, se encuentra en el citado estudio sobre “El concepto y la práctica de la Acción Afirmativa” de Marc Bossuyt. Entre los argumentos más importantes que se señalan allí, están: buscan enderezar o reparar injusticias históricas; reparar la discriminación social/estructural – reparación; son de utilidad social; contribuyen a crear diversidad o una representación proporcional de los grupos; ayudan a evitar la agitación social; son un medio de construir la nación; contribuyen a la igualdad de oportunidades. A continuación se destacan los aspectos más relevantes de cada uno de tales argumentos.

4.1. Enderezar o Reparar Injusticias Históricas

El estudio del señor Bossuyt resalta que el propósito es compensar las discriminaciones intencionales o específicas del pasado cuyas repercusiones todavía se sienten hoy. Algunos grupos desfavorecidos han sido discriminados por mucho tiempo de modo que sus descendientes están en una situación de desfavorable a causa, por ejemplo, de una educación o formación deficientes.

Sin lugar a dudas, este es uno de los argumentos más sólidos y que con mayor frecuencia se invoca en los debates relativos a las medidas de acción afirmativa. En el caso particular de la población afrodescendiente, Durban dejó claro que los efectos de la esclavización y la trata transatlántica, son la causa primigenia de la evidente situación de desventaja en que se encuentra la población afrodescendiente.

En la defensa de esta justificación, se invoca con frecuencia al Presidente Lindón Johnson, quien señaló: *“No se puede tomar a alguien que ha estado encadenado, liberarlo, ponerlo en la línea de arranque y decirle que ahora está libre para competir con los demás y cree sinceramente que hemos actuado con toda justicia, hombres y mujeres de todos los pueblos nacen con las mismas capacidades, pero la capacidad no es sólo cuestión de nacimiento, la capacidad se ve ampliada o impedida según la familia en la que se vive, la escuela a la que se asiste, el grado de pobreza o de riqueza que a uno lo rodea, es el producto de cientos de fuerzas invisibles que actúan sobre el pequeño infante, sobre el niño y finalmente sobre el hombre”*.

4.2. Reparar la Discriminación Social/Estructural

Este argumento guarda estrecha relación con el anterior. Sin embargo, enfatiza en las situaciones derivadas de legislaciones recientes que han permitido recrear las desventajas históricas en que se han debatido los grupos tradicionalmente discriminados. Conforme al multicitado estudio del señor Bossuyt la noción de discriminación estructural encierra todo tipo de medidas, procedimientos, acciones o disposiciones legales que a primera vista son neutros con respecto a la raza, el sexo, el origen étnico y otros aspectos, pero que sin una justificación objetiva tienen consecuencias adversas desproporcionadas para los grupos desfavorecidos.



Una valoración de los alcances de la discriminación estructural, remite a las interpretaciones que ubican las Medidas de Acción Afirmativa para los afrodescendientes en el plano de las reparaciones, o “afroreparaciones”, en palabras de Catherine Walsh o de Claudia Mosquera, entre otros. En efecto, en opinión de Catherine Walsh, “Centrar la acción afirmativa en un marco histórico-mundial-colonial y con relación al tema de justicia reparativa permite llevarla más allá de una simple política nacional de multiculturalismo e inclusión. Es decir, permite comprender que las afroreparaciones y la acción afirmativa son demandas y respuestas a la dominación histórica que nace con la llamada conquista de las Américas como parte de un proceso de capitalismo global en el cual el comercio esclavista transatlántico y la misma institución de la esclavitud tuvieron funciones importantes”. (Walsh 2009).

Para esta misma autora, “Pensar la acción afirmativa como medida política que pretende responder al problema del racismo y de la discriminación racial, es ciertamente más fácil y menos controversial que concebirla dentro del marco de la justicia afroreparativa. Esto es porque la justicia reparativa implica aceptar la existencia y pervivencia del racismo estructural-institucional-sistémico, y la complicidad y responsabilidad del Estado nacional en su creación, manutención y perpetuación...” (ibíd.)

Una visión integral de lo justo de las medidas de acción afirmativa, nos la ofrece la Profesora Claudia Mosquera, en un profundo estudio que acaba de publicar, basado en una larga investigación de campo realizada en 8 ciudades de Colombia. Para la autora:

“Durante el siglo XIX, la institución económica de la esclavitud se mantuvo hasta 1851 a pesar del proyecto republicano que prometió igualdad, libertad y fraternidad como ideales de ciudadanía abstracta y universal. Sabemos hoy el ideal republicano no se cumplió en el caso de las personas de descendencia africana. En el siglo XX, el pacto pluriétnico y multicultural de la Constitución de 1991 adhirió la equidad, la libertad y la solidaridad como principios de las ciudadanías diferenciadas que el Estado y la sociedad civil deben concretar de manera dialógica.

Las cuantificadas desigualdades sociales concentradas en territorios de frontera y en personas de color y fenotipo negro, portadoras de una historia silenciada dentro de la Nación, muestra la presencia de desigualdades sociales que perjudican los procesos de cohesión social y la democracia inclusiva, ellas son fuente de un profundo malestar socio histórico que el Estado y la sociedad no han querido escuchar de manera franca. Del mismo modo, tampoco han tratado de comprender su complejidad para actuar al respecto.” (Mosquera 2009).

El argumento de las medidas de acción afirmativa como reparación encuentra bases jurídicas si se observa a la luz de las leyes que otorgaron la libertad a los esclavizados en América, las cuales profundizaron las desventajas entre los esclavizados y sus descendientes, con respecto a la población criolla. En efecto, con

dichas legislaciones, paradójicamente, en lugar de adoptar medidas de reparación y compensación a favor de la población que por tantos siglos había sido esclavizada, se favoreció a los esclavistas, tal como se desprende de los dos primeros artículos de la Ley 21 de 1851, que otorgó la libertad a los esclavizados en Colombia. Tales disposiciones señalan:

“(...) Art. 1º. El día 1º de enero de 1852 serán libres todos los esclavos que existan en el territorio de la República. En consecuencia, desde aquella fecha gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones que la Constitución y las leyes garantizan e imponen a los demás granadinos.

Art. 2º. El comprobante de la libertad de esclavos será la carta de libertad expedida en su favor con arreglo a las leyes vigentes, previos los respectivos avalúos practicados con las formalidades legales, y con las demás que dictare el poder ejecutivo.

Ningún esclavo menor de 45 años será avaluado en más de mil y seiscientos reales si fuere varón, y de 1200 reales si fuere hembra: y ningún esclavo mayor de 45 años será avaluado en más de 1200 reales si fuere varón y de ochocientos reales si fuere hembra...”

4.3. Crear Diversidad o una Representación Proporcional de los Grupos

De acuerdo con el estudio del señor Bossuyt los promotores de ésta tesis sostienen que un entorno diverso desde el punto de vista racial y étnico es un fiel trasunto de la sociedad en general y promueve un sentido de comunidad más representativo y más rico. Les parece que la “diversidad positiva” es una mejor manera de conseguir una justicia compensatoria para las minorías raciales y étnicas y, por lo tanto, afirman que hay que separar de la acción afirmativa la diversidad como argumento a favor de las preferencias raciales.

A ese respecto, conviene señalar que si bien el concepto de diversidad tiene un significado autónomo, la búsqueda de una representación proporcional de los grupos en un contexto de discriminación histórica, en la práctica, responde a los mismos fines que persiguen las medidas de acción afirmativa.

En América Latina, cada vez son más frecuentes los nombramientos de afrodescendientes en importantes instancias de decisión de los países. Entre los casos más emblemáticos, se encuentran de Brasil (Ministerios de Cultura y de Igualdad Racial, actual); Colombia, Ministra de Cultura, y ascenso de un afrocolombiano a General de la República, en ejercicio; Ecuador, Ministerio de Cultura; Perú, General de la República; y Panamá, Ministra de Educación, entre otros. Si bien, estas son las excepciones que confirman la regla, no es aventurado afirmar que, tras cada una de estas experiencias, para los ciudadanos de tales países les es o les sería extraño, no ver a personas de descendencia africana en los gabinetes ministeriales o en otras altas dignidades como la Fuerza Pública.



4.4. Argumentos Relativos a la Utilidad Social

Según indica el Sr. Bossuyt en el multicitado estudio sobre la Práctica de la Acción Afirmativa, los defensores de ésta postura sostienen que "...aumentaría el bienestar de muchas personas de distintas maneras; podría resultar en mejores servicios para los grupos desfavorecidos ya que los profesionales procedentes de los grupos desfavorecidos entienden y conocen mejor los problemas de estos grupos. Por otro lado, cuando ocupen puestos de poder e influencia miembros de grupos desfavorecidos, se podrá comprender y proteger mejor los intereses de todos los grupos desfavorecidos. Una representación justa y visible de esos grupos en diversas esferas como el empleo o la educación permitiría una acción social y política más eficaz en esas esferas...la acción afirmativa puede ofrecer modelos de conducta a las comunidades en desventaja que pueden darles incentivo y motivación considerables. Además, el incremento de la participación de miembros de grupos desfavorecidos en distintos medios sociales acabará con los estereotipos y prejuicios que siguen arraigados en muchas sociedades”.

Sin duda, el argumento de la utilidad social trasciende el ámbito de los grupos beneficiarios de las Medidas de Acción Afirmativa. Las mejoras en la competitividad de un sector social, genera efectos multiplicadores en el desarrollo de un país, cualesquiera que sea. De hecho, este es uno de los retos que enfrenta América Latina, para mantener una senda de crecimiento sostenido.

4.5. Evitar la Agitación Social

Quienes defienden la utilidad social de las medidas de acción afirmativa consideran que no se puede desconocer que se están utilizando programas de acción afirmativa, desde los programas especiales para zonas desfavorecidas y los programas de preferencia de género de la Unión Europea hasta los programas regionales de cupos en India y Nigeria, para promover los intereses de los más postergados y para superar las desigualdades internas de poder económico y político con la esperanza de prevenir la agitación social.

Durante el decenio de 1960, los Estados Unidos enfrentaron diversos disturbios raciales que dejaron estupefactos a muchos norteamericanos no sólo porque ocurrieron principalmente en las ciudades del norte, sino también porque se produjeron después de la entrada en vigor en 1964 y 1965 de la Ley de derechos civiles y de la Ley del derecho de voto, respectivamente. Por fin en la sociedad norteamericana había quedado prohibido hacer distinciones de raza y se había concedido el derecho de voto a la comunidad negra, pero para muchos dirigentes negros militantes aún no era suficiente.

Según el Presidente Johnson, citado por el Sr. Bossuyt, “Si dan empleo a esta gente, no harán una revolución porque han quedado incluidos. Si están trabajando, no lanzarán bombas contra sus hogares y fábricas. Manténgalos ocupados y no tendrán tiempo de incendiar sus automóviles”.

Este argumento cobró especial vigencia en la década del 90, la cual estuvo marcada por múltiples conflictos etnoculturales, asociados a la situación de exclusión social y de reconocimiento de la diversidad y de la diferencia.

En el hemisferio, las preocupaciones han estado centradas en las tensiones que se observa en más de nueve países, motivadas en las demandas de pueblos indígenas y afrodescendientes que reclaman inclusión social y mayor participación y autonomía en las decisiones que les afectan. Los casos más relevantes remiten a las movilizaciones sociales realizadas en Ecuador, que propiciaron la caída de dos Presidentes de la República; las tensiones en Perú, en junio de 2009, que tuvieron como desenlace más de 30 muertes violentas, incluidos 24 agentes de la Fuerza Pública, y la caída de gran parte del Gabinete de Gobierno; los fuertes enfrentamientos entre agentes del orden y comunidades indígenas mapuche en Chile; y las tensiones que, con frecuencia, se presentan en Colombia, con el componente adicional que representa el accionar de grupos armados ilegales, tanto de izquierda como de derecha, y “el combustible” que aporta el narcotráfico.

4.6. Un Medio de Construir la Nación

El mito de que el reconocimiento a la diversidad y a la diferencia atentaba contra la unidad de los Estados, por mucho tiempo, se constituyó en uno de los factores que recrearon las desigualdades en que se han debatido muchos sectores sociales, en particular, los grupos étnicos. Sólo hasta comienzos de la década del 90, cuando la comunidad internacional, pareció haber despertado del largo letargo en que se encontraba, y se percató que la mayor parte de las guerras y de los conflictos activos en ese momento tenían su origen en factores étnico- raciales, culturales o religiosos, los países iniciaron a dimensionar los altos costos de tan grave omisión.

El obstinado propósito de buscar una sociedad homogénea, en un mundo donde existen más de cinco mil grupos étnicos y se hablan más de seiscientas lenguas, ha sido causa de grandes exterminios mediante el genocidio, la asimilación forzada y la segregación, entre otros vejámenes. Hoy, por fortuna, existe una consciencia creciente acerca del valor de la diversidad, y, por tanto, que “las diferencias no tienen que sucumbir ante el énfasis por la humanidad común” y que, en lo que hace a la equitativa distribución de los bienes esenciales, esta pasa por la adopción de medidas de acción afirmativa a favor de que aquellos grupos sociales históricamente discriminados.

Hoy, existe una mayor consciencia de que las identidades múltiples son algo inherente a las personas y, que pueden coexistir sin desmedro de la unidad nacional. Si bien, el multiculturalismo de que habla Will Kimlicka (1996), aún es un reto vigente, los cambios constitucionales que reconocen los Estados multiculturales, son un signo muy alentador. En América Latina, entre los ejemplos más recientes se destacan Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia.



Las leyes que descansan en estos nuevos marcos constitucionales que redefinen el concepto de igualdad, han dejado de ser generales, impersonales y abstractas. La búsqueda de la igualdad real, de la igualdad material y concreta hoy tiene rostro propio.

4.7. Contribuyen al Logro de la Igualdad de Oportunidades

El estudio del Sr. Bossuyt, y la inmensa mayoría de los análisis sobre la materia, observan que el objetivo principal de la acción afirmativa es establecer una sociedad más igualitaria, para lo cual es necesario que todas las personas gocen de igualdad de oportunidades para competir. Sin embargo, señala el Sr. Bossuyt, existen muchos ideales de igualdad a veces contradictorios y conflictivos. La propia igualdad es esencialmente una categoría no determinada que suele adquirir el significado que le dan los responsables de las políticas. Según el Sr. Bossuyt, los críticos de la igualdad de oportunidades consideran que el objetivo debería ser establecer los resultados de los procesos de decisión. Afirman que el propósito principal es la mejora de la situación relativa de los grupos desfavorecidos. Este planteamiento por lo general se ocupa de la posición relativa de los grupos o las clases y no de los individuos. La igualdad no puede depender de la actuación individual.

De acuerdo con la Corte Constitucional de Colombia (2000), el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991 permite conferir un trato distinto a diferentes personas siempre que se den las siguientes condiciones:

- *“En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho;*
- *En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad;*
- *En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales;*
- *En cuarto lugar, que el supuesto de hecho - esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna;*
- *Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican”.*

En Colombia, una de las medidas de acción afirmativa más controvertidas, en sus inicios, fue la adopción de la Ley 581 de 2000, conocida como Ley de Cuotas,

expedida en favor de la mujer. Dicha Ley fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia No C-371 de 2000, tras un examen en el que la Corporación escuchó en audiencia pública las diversas posiciones de los sectores sociales, políticos y académicos del país.

No obstante la existencia de condiciones fácticas desfavorables a la mujer, como el hecho de percibir un 26% menos del salario que reciben los hombres y de la existencia de múltiples circunstancias culturales que, en la práctica, apenas se encuentran en vía de ser superadas, la adopción de la Ley de Cuotas aún se encuentra transitando el camino hacia su legitimidad, incluso ante un importante sector de la población femenina, que o bien no ha logrado percibir la discriminación y la exclusión de la que históricamente han sido víctimas o no cree que ese sea el camino para superar dichos flagelos.

En efecto, en dicho examen de constitucionalidad, la Corte puso en evidencia que, hasta 1954 se le reconoció a la mujer el derecho al sufragio, que pudo ser ejercido por primera vez en 1957. La Ley 83 de 1931 permitió a la mujer trabajadora recibir directamente su salario. Mediante el Decreto 172 de 1933 se permitió acceder a la Universidad. La ley 28 de 1932 reconoció a la mujer casada la libre administración y disposición de sus bienes y abolió la potestad marital, de manera que el hombre dejó de ser su representante legal. En 1938, se pusieron en vigor normas sobre protección a la maternidad, recomendadas por la OIT desde 1919. Mediante el Decreto 2351 de 1965, se prohibió despedir a la mujer en estado de embarazo. El Decreto 2820 de 1974 concedió la patria potestad tanto al hombre como a la mujer, eliminó la obligación de obediencia al marido, la de vivir con él y de seguirle a donde quiera que se trasladase su residencia; el artículo 94 decreto ley 999 de 1988 abolió la obligación de llevar el apellido del esposo. Igualmente, las leyes 1ª de 1976 y 75 de 1968 introdujeron reformas de señalada importancia en el camino hacia la igualdad de los sexos ante la ley.

Entre los argumentos señalados por la Corte Constitucional al desestimar las críticas en contra de las cuotas en favor de las mujeres se tiene que “Una cosa es la capacidad para disputar y ser nombrada en un puesto y otra cosa es la capacidad para desempeñarse en ese puesto. Debido a la discriminación que sufren las mujeres, no es cierto que las consideradas capaces para desempeñar un puesto puedan acceder a éste sin mayores obstáculos. Por ejemplo, muchas mujeres reconocidas como las mejores en sus áreas de especialización, nunca llegan a ocupar puestos de jefatura o de mayor rango, debido a que se les imponen mayores requisitos en su hoja de vida, se les solicita una dedicación de horario que es incompatible con las tareas que la sociedad espera que cumplan como amas de casa, se espera que piensen y reaccionen como los hombres y que dejen de lado cualquier manifestación de sentimientos *tildados como femeninos*, etc”.⁸

8 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-371 de 2000.



5. Iniciativas Relevantes: La Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal

La Comisión Intersectorial para el avance de la población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, fue creada por el Gobierno colombiano mediante el Decreto 4181 de 2007. De acuerdo con el informe presentado, “Sus recomendaciones nacieron de un arduo trabajo de consulta y reflexión, que incluyeron 18 talleres regionales, reuniones de la Comisión y de su Comité Técnico, y estudios realizados por las universidades del Valle y de Los Andes”.

La Comisión, presidida por el Vicepresidente de la República, tuvo como objetivo de “Evaluar las condiciones de vida de la población afrocolombiana, palenquera y raizal, y presentar al Gobierno Nacional las recomendaciones tendientes a la superación de las barreras que impiden el avance de dicha población, en particular de las mujeres y de los niños, en los campos económico y social; así como la protección y realización efectiva de sus derechos civiles”.

La Comisión adoptó un esquema de trabajo que incluyó cuatro sesiones plenarias, reuniones de nivel técnico, realización de estudios especializados y talleres regionales con las comunidades negras y otros sectores relevantes. Las recomendaciones y acciones que se presentan son el resultado de dicho proceso.

La realización de talleres regionales como herramienta de debate y reflexión, se convirtió en un espacio donde la población afrocolombiana y otros sectores relevantes pudieron expresar sus opiniones en torno a las barreras críticas que limitan su desarrollo. De paso, propusieron soluciones a las mismas, las cuales enriquecen y legitiman las recomendaciones de la Comisión Intersectorial.”

Entre las principales barreras identificadas por la Comisión que impiden el desarrollo de la población afrocolombiana, se mencionan:

- Racismo y discriminación racial.
- Baja participación y representación de la población afro en espacios políticos e institucionales de decisión.
- Débil capacidad institucional de los procesos organizativos de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.
- Mayores dificultades para el acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo, lo cual limita el acceso a empleos de calidad y el emprendimiento, dificultando la superación de la pobreza.
- Desigualdad en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración (empleos de baja calidad).

- Escaso reconocimiento y valoración social de la diversidad étnica y cultural como uno de los factores que definen la identidad nacional.
- Deficiencias, en materia de seguridad jurídica, de los derechos de propiedad de los territorios colectivos.
- Deficiencia en la incorporación e implementación de las iniciativas y propuestas que surgen de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.
- Baja disponibilidad de información sobre población afro, lo cual limita la cuantificación y focalización de beneficiarios, así como la definición de una política pública ajustada a las particularidades étnicas y territoriales.
- Acceso limitado a programas de subsidio.

Ante este diagnóstico, la Comisión formuló un conjunto de recomendaciones, entre las cuales se destaca la de adoptar un Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades, que expresa el interés de desarrollar medidas afirmativas para enfrentar todas estas situaciones de discriminación.

El Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades en su versión preliminar señala que tiene por objeto “garantizar la efectiva participación, la inclusión social y la igualdad de oportunidades a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera; facilitando su participación en las decisiones del país y el acceso al ejercicio de funciones públicas en todos los niveles de la administración nacional, territorial y local; así como su participación en la conformación y ejercicio del poder político y el acceso de los mismos a la Educación Superior, a nivel de pregrado, maestría y doctorado. Así mismo, tiene por objeto establecer incentivos para la empresa privada y beneficiarios de contratos estatales con el fin de facilitar la vinculación laboral en el sector privado de los miembros de las mencionadas comunidades”.⁹

6. Conclusiones

La contradicción que encierra la expresión discriminación positiva, ha contribuido a socavar la legitimidad de las medidas de acción afirmativa o medidas especiales. No hay duda que es un contrasentido.

Las medidas de acción afirmativa gozan de plena legitimidad a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, y cuentan con base constitucional o jurisprudencial en muchos países, incluidos países del hemisferio.

⁹ Vicepresidencia de la República de Colombia, Ministerio del Interior y de Justicia. Informe de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal. Mayo de 2009



En las Américas, y, en particular, en América Latina, están probadas las condiciones fácticas que además de justificar, hacen impostergable la adopción de medidas de acción afirmativa a favor de los afrodescendientes, y los pueblos indígenas, entre otros sectores sociales.

Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales, son obligatorias a la luz de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y, entre otros aspectos, se diferencian de las obligaciones positivas de los Estados, por su carácter de temporales.

Las medidas de acción afirmativa descansan en el principio de igualdad. Sin embargo, para constatar que estén acorde a dicho principio, la Corte Constitucional colombiana ha indicado que es necesario aplicar el test de constitucionalidad, a fin de determinar que, en el caso en concreto, se observen los siguientes presupuestos: “En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho; en segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad; en tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales; en cuarto lugar, que el supuesto de hecho - esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna; y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican”. (Sentencia C-371 de 2000).

Entre los argumentos de legitimidad de las medidas de acción afirmativa se destaca el que tiene como propósito “...compensar por discriminaciones intencionales o específicas del pasado cuyas repercusiones todavía se sientan. Algunos grupos desfavorecidos han sido discriminados por mucho tiempo de modo que sus descendientes están en una situación de desfavorable a causa, por ejemplo, de una educación o formación deficientes.”.

Entre las diferentes formas que revisten las medidas de acción afirmativa, la más controversial es la modalidad de cuotas. Sin embargo, tal como lo puso de presente la Corte Constitucional de Colombia, tras examinar la constitucionalidad de la Ley 581 de 2001, relativa a las cuotas para las mujeres, son muchas las bondades de tales medidas. En esa oportunidad, la Corte Constitucional destacó las siguientes: a) Contribuyen a garantizar una igualdad real y efectiva, de manera que las situaciones de desventaja o marginalización en las que se encuentran ciertas personas o grupos puedan ser corregidas; b) Sus destinatarios son grupos sociales discriminados que suelen enfrentar más dificultades, carecen de apoyo y de recursos financieros para participar en los espacios de toma de decisión o tienen que enfrentar varios obstáculos para participar en la vida pública originados, principalmente, en prejuicios y estereotipos culturales que les asignan roles; c) Las cuotas de participación aseguran la presencia de las “minorías” en la vida pública y actúan como dinamizador de las aspiraciones de los individuos que a ellas pertenecen. Por una parte, refuerzan la

imagen social de ese grupo al asegurarle una representación permanente y, por otra parte, neutralizan los prejuicios y las resistencias que se oponen a que los miembros de ese grupo, ya sea mayoritario o minoritario, lleguen a determinados niveles de presencia política; d) Las cuotas son un medio adecuado para promover la equidad no sólo porque permiten garantizar la participación de sectores excluidos de los niveles de decisión sino porque, además, lo hace sin perjudicar a la administración pública, ya que no les da un trato preferencial permitiéndoles ejercer un cargo para el cual no cuentan con los méritos suficientes.

Bibliografía

Alfonso Ruiz, Miguel, “Discriminación Inversa e Igualdad”, en Amelia Varcárcel (compiladora), *El Concepto de Igualdad*. Madrid. Editorial Pablo Iglesias.

Bossuyt, Marc, “El concepto y la práctica de la Acción Afirmativa”. Informe final presentado por Relator Especial, de conformidad con la resolución 1998/5 de la Subcomisión Naciones Unidas, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. 53º período de sesiones. Tema 5 del programa provisional. Prevención de la Discriminación.

Comisión Internacional de Justicia. (2000). *Medidas de Acción Afirmativa*. Ciudad. Editorial.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Año. Organización de Estados Americanos. Consideraciones sobre la Compatibilidad de las Medidas de Acción Afirmativa, concebidas para Promover la Participación Política de la Mujer, con los Principios de Igualdad y No Discriminación. Ciudad. Editorial

Corte Constitucional de Colombia (2000), Sentencia C-371 de 2000. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

Greenwalt, Kent, “Discrimination and Reverse Discrimination.” New York: Alfred A. Knopf. 1983. Citado en: Michel Rosenfeld. *Affirmative Action Justice. A Philosophical and Constitutional Inquiry*. Año. Yale University Press.

Kimlicka, Will. 1996. “Ciudadanía Multicultural”. España. Editorial Paidós Estado y Sociedad.

Mosquera Rosero-Labeé, Claudia; León Díaz, Ruby Esther. Editoras y coautoras. 2009. “Acciones Afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. Entre Bicentenarios de las Independencias y Constitución de 1991”. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Facultad de Ciencias Humanas. Departamento de Trabajos Sociales-CES. Grupo de Investigación sobre igualdad racial, diversidad cultural, conflictos ambientales y racismo en las Américas negras, Idcaran. Eje transversal, conflicto, violencia y ciudadanías.



Comentarios a la Presentación de Pastor Elías Murillo Martínez

Carlos Quesada

Estándares Internacionales

Si bien es cierto que las Medidas Afirmativas y las Políticas de Acción Afirmativas están reconocidas desde principios de los años 60s a través de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial – ICERD- y a través de reformas legislativas y políticas públicas en los Estados Unidos, recobraron gran fuerza internacional en la región, con la preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo que tuvo lugar en Durban, Sudáfrica en el 2001.

En el Plan de Acción de las Américas, documento adoptado en la Conferencia Regional que tuvo lugar en Santiago de Chile en diciembre del 2000 se adoptaron “Acciones o políticas afirmativas y estrategias” con el objetivo de “crear condiciones para todos para participar efectivamente en los procesos de decisión y que se hicieran realidad los derechos económicos, sociales y culturales en todas las esferas de la vida sobre la base de la no discriminación”.

Esas ideas encontraron un buen eco en la Conferencia Mundial contra el Racismo, donde tanto la Declaración como el Programa de Acción reconocen a las Acciones Afirmativas como un elemento esencial en la lucha internacional contra el racismo y la discriminación racial. Las medidas positivas o acciones afirmativas son ampliamente apoyadas por el derecho internacional; y así ha quedado manifestado en tratados regionales e internacionales. En síntesis, donde existe una inequidad probada entre personas de distintos grupos étnicos, el derecho internacional; implícita o explícitamente requiere que los Estados apliquen acciones afirmativas. A nivel regional, la Declaración de Santiago urgía a los Estados que:

“Establezcan programas nacionales, incluyendo las medidas de acción afirmativas para promover el acceso de los pueblos indígenas, los afro descendientes, migrantes y otros grupos étnicos, religiosos, culturales o lingüísticos o minorías a la educación, servicios médicos y servicios básicos”.

El Programa y Plan de Acción de Durban dejaron plasmada la importancia de una efectiva y total equidad racial; planteando para eso la necesidad de medidas especiales para las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.

En síntesis el Programa de Acción hace un llamado a los estados para que:

“establezcan sobre la base de información estadística, programas nacionales, incluyendo medidas afirmativas o positivas para promover el acceso de los individuos y grupos de individuos quienes son o han sido víctimas de discriminación racial a los servicios sociales básicos, incluyendo educación primaria, acceso a la salud y una vivienda adecuada”.

Con respecto al apoyo concreto del Derecho Internacional, podemos encontrar normas sobre medidas positivas o acciones afirmativas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Internacional contra todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus familiares.

En algunos de estos tratados claramente se dice que las acciones afirmativas que tomen en cuenta el factor racial o de género, no violan el principio de no discriminación; mientras que otros explícitamente llaman para que se implementen acciones afirmativas para combatir la discriminación.

Normas Regionales

El principio de no discriminación es un principio fundamental de la Organización de Estados Americanos; tanto en la Carta de la OEA, donde se plantea que los derechos fundamentales deben ser respetados sin distinción de raza, género, sexo, nacionalidad, creencia...; en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (la Declaración Americana) (Art. 2) y la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 1) mantienen no solo la igualdad ante la ley; sino que los derechos deben ser garantizados sin distinción de raza...

Aunque la Comisión y la Corte no han tomado una posición sobre las acciones afirmativas basado en la raza, si lo han hecho basado en la discriminación por género.

Lo encontramos en las opiniones consultivas; entre ellas la OC-4/84 sobre el proceso de naturalización dependiendo de la nacionalidad cuando plantea que las acciones afirmativas están en total concordancia con el principio de no discriminación...

También a nivel regional tenemos el Protocolo de San Salvador donde aparece la obligación de los Estados de tomar las medidas afirmativas necesarias; Art. 1 y 2 del Protocolo de San Salvador; donde los estados partes se comprometen a adoptar...las medidas legislativas ...que fueren necesarias para hacer efectivos esos derechos.



¿Qué es lo que buscan las acciones afirmativas? Desde mi perspectiva, implica un reconocimiento estatal de que existe la discriminación racial, para mí esto es fundamental y como lo decía Pastor, los objetivos son; eliminar la discriminación existente; remediar o resolver las consecuencias de las prácticas y políticas de discriminación del pasado; ofrecer una igualdad de oportunidades a los diferentes sectores y promover la diversidad, ya sea étnica, de género o de cualquier otra índole.

Las acciones afirmativas han tomado la forma de:

- Capacitaciones y mecanismos de resolución de conflictos
- Buscar y promover que ciertas personas apliquen a ciertas carreras universitarias, de empleo, u otras.
- Realizar estudios que demuestren si existe o no la discriminación y como se manifiesta;
- Levantar algunos requisitos de admisiones para personas de ciertos grupos sociales;
- Tener preferencias por miembros de ciertos grupos étnicos o por las mujeres;
- Establecer porcentajes y cuotas para personas de grupos que son discriminados.

Además, están se pueden dar tanto en el ámbito público, como en el privado; **Público**, cuando se busca remediar las inequidades o promover mayor porcentaje de empleados estatales de ciertos grupos sociales, mujeres, o estudiantes en escuelas y universidades

Privado; cuando se busca diversificar los espacios de trabajo, de las universidades, escuelas e incluso de ONG.

Ejemplos en las Américas

Estados Unidos de América

Aun antes de que la comunidad internacional ratificara la Convención ICERD; los Estados Unidos introdujeron las acciones afirmativas mediante la Orden Ejecutiva # 10925 de 1961, mediante la cual se instruyó a los contratistas federales a tomar “Acciones afirmativas para asegurar que los solicitantes de empleo sean tratados con igualdad sin tomar en cuenta la raza, el color, la religión, el origen nacional o étnico, etc.”.

Lo anterior se promulgo, ya que aunque las leyes anti discriminatorias se empezaron a introducir en los 50s y los 60s; fue clarísimo desde el inicio que las leyes por sí mismas, no podían resolver los problemas de discriminación racial y por ello se introdujeron las acciones afirmativas.

En la práctica que ha implicado eso; se han generado acciones afirmativas en el sector privado; en la distribución de los contratos federales o estatales; en las universidades privadas se crearon cuotas, las cuales luego fueron eliminadas; se crearon programas de acciones afirmativas en las escuelas primarias desde kinder garden hasta el fin de la primarias; acceso a la vivienda y por supuesto el derecho al voto. Por restricciones de tiempo no las voy a desarrollar, pero con gusto, luego podemos conversar.

Brasil

Brasil pasó de la democracia racial a reconocer la existencia de la discriminación racial en el 2000 y hoy cuenta con una Secretaria con carácter de Ministerio, la Secretaria para la Promoción de las Políticas de Igualdad Racial –SEPPIR- que debería ser el ente natural asesor para la promoción de las Acciones Afirmativas.

En Brasil las acciones afirmativas han sido aplicadas en universidades públicas y privadas; a nivel gubernamental y algunas empresas privadas. Así como en algunas empresas privadas.

Canadá

Las acciones afirmativas en Canadá se han concentrado en el acceso al empleo; a través de *Canada's Employment Equity Act*; cuyo objetivo es hacer que la fuerza laboral canadiense sea un reflejo de la población y corregir las condiciones de desventaja en el mercado laboral.

Conclusiones preliminares

- Ha habido una brecha entre los países que usan y vienen usando acciones afirmativas en la región, Estados Unidos inicio a principios de la década de los 60s; mientras que en América Latina se inician hasta inicios del año 2000; con algunas excepciones. El debate pasa por cuatro décadas de diferencia en ambas regiones.
- Ha habido un retroceso en algunos países, como Brasil, donde el debate de las Acciones Afirmativas ha pasado también por el debate de quien es afro descendiente y ha llevado a que personajes tradicionalmente progresistas, como Ali Kamil, hayan escrito un libro que se llama “no somos racistas”



■ Lo cierto es que las acciones afirmativas por sí mismas, no han logrado acabar con un problema más estructural, que es la naturaleza misma de la discriminación racial, no hacemos nada con tener leyes de avanzada como la legislación colombiana (Ley de Comunidades Negras o Ley 70), sino hay cambios estructurales y quiero retomar con esto lo que planteaba y plantea Doudo Diene, antiguo Relator Especial de Naciones Unidas para Formas Contemporáneas de Racismo, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia donde hace una referencia expresa a la importancia de los cambios estructurales en educación, que son necesarios en América Latina.

¡Muchas Gracias!





II. Presentaciones y Comentarios de los Panelistas

Capítulo 2

Developing Effective Legal Tools Against Racial Discrimination: Lessons from the U. S. Experience with Employment Discrimination¹

Robert J. Cottrol

Good day. It is my great honor to be here today to have the opportunity to address this workshop on people of African descent in the Americas. I would especially like to thank Dante M. Negro and Roberto Rojas Dávila of the Department of International Law for the opportunity to address this workshop. Racial discrimination and racial exclusion can take many forms. I would like, in my talk, to focus on one form of racial discrimination, discrimination in employment and the legal tools that have been developed in one nation, the United States to combat such discrimination. Discrimination in employment is of self evident importance. It can determine the quality of an individual's life and the quality of the lives of that individual's children and grandchildren. Although I do not work in the area of labor and employment law, I hope that I can give you a brief overview of the legal framework for combating racial discrimination in employment in US law and also lessons that have been learned in that effort that might apply to other nations in the Americas. Let me begin with a brief historical overview. Discrimination in hiring, I think it is fair to say, is a problem that is common to many multi-racial and multi-ethnic societies. It is common to find that disfavored minorities are excluded from the best jobs, professional positions, managerial employment and jobs that cause one to come in contact with the public. Much of the social science literature concerning employment discrimination in Latin America for example, indicates that employers have frequently discriminated against Afro-Americans in managerial and sales positions, at times by using the words "buena apariencia" as code words for a preference for white applicants in employment advertising.

¹ Presented at OAS Workshop on Afro-Descended Peoples in the Americas, January 22nd, 2010.

While the United States has certainly had this kind of discrimination, historically another kind of employment exclusion has also harmed Afro-American workers. Employment discrimination in the United States had historically excluded Afro-Americans not only from managerial and professional positions, but often from positions as ordinary laborers in factories, positions in construction, work as conductors and engineers on railroads and work as linemen or operators for telephone companies, bus drivers for municipal bus companies, among many other types of employment involving manual labor. One of the features of employment discrimination in the United States is that historically white workers often played a significant role in demanding that certain jobs be reserved for whites and that blacks and often other minorities should be excluded. Unions played a significant role, before the 1960s, in reserving some jobs exclusively or almost exclusively for white workers. I hasten to add that much of the impulse to discriminate came from white employers independent of the sentiments of white workers. Still one of the striking features of workplace discrimination in US history was that the demand for such often came from white employees. Historians often debate why this was the case. Was it a fear of economic competition from Afro-American workers? Were employers exacerbating racial divisions in order to prevent black and white workers from coming together in common cause? Was it a quest for status, the idea that the status of whites would be enhanced if they did not have to work alongside Afro-Americans? All of these theories have their champions among historians of labor and race relations in the United States. What I think is important for our purposes is that historically there was pervasive employment discrimination in the United States and that employment discrimination made a profound contribution to racial inequality in American life.²

Federal law would enter the picture in the 1960s with the passage of the Civil Rights Act of 1964. The statute, a product of the civil rights movement of the 1960s, contained provision prohibiting discrimination in public accommodations and employment. The provision of the legislation that is most important for our discussion today is Title VII which prohibits employment discrimination based on race, color, religion, sex or national origin. Although individual states had previously passed legislation prohibiting employment discrimination and although there had been previous Executive Orders prohibiting employment discrimination on the part of firms doing direct business with the federal government, Title VII was the first comprehensive national legislation to directly address the issue of employment discrimination. With its various amendments, Title VII prohibits discrimination by private employers with more than 15 employees as well as discrimination by federal, state and local government agencies. It also prohibits discrimination on the part of labor unions and employment agencies. Title VII would also be augmented in the 1970s by various amendments and by a Supreme Court decision that held that the Civil Rights Act of 1964 provided strong protection against racial discrimination in contracts including the employment of independent contractors.³

² For a good historical overview of the law of racial discrimination in employment in the United States see Herbert Hill, *Black Labor and the American Legal System: Race, Work and the Law* (Madison, Wi., 1985).

³ Economic Historian Gavin Wright gives an important assessment of the economic importance of these



I will focus in this discussion on Title VII of the Civil Rights Act of 1964, including various legislative amendments. One of the things I would like to note is the important role of the courts in statutory interpretation in the US legal system. You are, I am sure, familiar with the idea that the United States legal system is a common law system. That is true, but it must be added that there are statutes governing most aspects of American law. This is certainly true in the area of labor and employment law including the field of Employment Discrimination. Despite this the courts have played an important role in interpreting the meaning of the statutes and how they will be applied to specific circumstances. Common law thus survives as a methodology even in the presence of a well developed body of statutory law. Thus, much of my discussion of Title VII will focus on how the Supreme Court has applied the general provisions of the statute to actual issues that have arisen.

Title VII established an administrative agency, the Equal Employment Opportunity Commission (EEOC). The EEOC has the power to hear complaints of discrimination and attempt to mediate between prospective employees who claim discrimination and prospective employers charged with discrimination. The Commission does not have enforcement powers of its own, but it can bring court action if it finds that a prospective employer has engaged in discrimination. Under Title VII individuals may bring actions in court for both equitable relief, that is, a request for the court to compel performance, or legal relief, a request for the award of monetary damages. Before an individual may bring a claim of discrimination in court, that person must first bring their case to the EEOC.

Under Title VII the party claiming discrimination has the initial burden of establishing a prima facie case of racial discrimination. This usually requires as a threshold matter that an applicant demonstrate 1. that he is a member of a racial minority, 2. that he is qualified for the job that was open 3. that he was rejected and 4. that the position remained open and that the employer continued to seek applicants for the position. After the plaintiff makes such a case the burden then shifts to the employer to show that there was a legitimate, nondiscriminatory reason for the employee's rejection.

One tool that is available to plaintiffs and indeed defendants as well in the battle over prospective employment discrimination cases is the use of statistical evidence. Prior to the passage of the 1964 Civil Rights Act, it was not at all uncommon for some employers to openly acknowledge that they simply did not hire Afro-Americans or members of other minority groups. With the passage of strong federal legislation outlawing discriminatory practices, coupled with the very real possibility of punitive monetary damages, fewer and fewer employers were willing to openly acknowledge that they engaged in discriminatory practices. Also, the all white work place became rarer and rarer. How would a minority applicant demonstrate discrimination in this changed atmosphere?

changes in civil rights law in Gavin Wright, "The Civil Rights Revolution as Economic History," in *The Journal of Economic History* v. 59 (June, 1999), pp 267-289.

Courts have permitted plaintiffs under Title VII to use of statistical evidence to raise an inference of discrimination. Statistical evidence tends to be accepted by courts more often in class action suits than in suits with individual plaintiffs. With the use of statistical techniques plaintiffs can demonstrate that there is a high probability that a firm is engaging in discriminatory behavior. This is usually done by employing statistical tests that compare the proportion of members of a particular minority group employed by a firm with that minority group's percentage in the surrounding community. Plaintiffs can use a gross statistical imbalance between employees and the population at large and combine these with probability tests that indicate the likelihood that these imbalances occurred by chance. With the use of statistical evidence plaintiffs are thus able to put forward a prima facie case that a firm has engaged in discrimination without a requirement for direct evidence, such as statements by managers that they do not hire members of certain racial or ethnic groups. The accused firm may rebut the case by either by contesting plaintiff's statistical analysis or by coming up with an explanation for the statistical disparity that does not involve racial discrimination. This use of statistical evidence of course immediately means that both sides hire their own statistical experts to analyze the data and to argue which is the more appropriate kind of statistical test to employ. The statistical theory and mathematical techniques employed by the experts are usually beyond the expertise of judges and jurors hearing these cases, sometimes raising the disturbing question of whether or not the experts' courtroom demeanor and their abilities to simplify for lay audiences end up playing as great or greater parts in the final decisions in such trials than the actual statistical evidence. Still the use of inferential statistics is a major way to detect discrimination. It is an important tool in an effective legal regime of preventing employment discrimination. It gives courts a way to monitor the actual behavior of firms and allows them to go beyond primitive manifestations of discriminatory behavior.

Another tool that the courts have developed in their application of Title VII is disparate impact analysis. Briefly stated, disparate impact analysis examines the impact of facially neutral employment criteria on classes protected from employment discrimination. This too often involves the employment of empirical or statistical evidence. It was first articulated by the Supreme Court in *Griggs v. Duke Power Co.*⁴ In *Griggs* the Court examined a company with a history of discrimination against Afro-Americans. That company after the passage of the 1964 Civil Rights Act, when overt discrimination was no longer legally permissible, instituted new requirements for prospective employees including a high school diploma and scores on IQ tests. The Court noted that these requirements disproportionately disadvantaged Afro-Americans who as a group suffered from inferior schooling. The Court further indicated that Title VII required not merely an absence of discriminatory intent on the part of an employer, but also that its practices did not needlessly have discriminatory impacts. Thus the Court indicated that educational, testing and other requirements that have a disparate impact on minority groups could not be made conditions for employment absent the employer

4 401 U. S. 424 (1971).



demonstrating that these were bona fide occupational requirements, i.e. the burden was on the employer to demonstrate that these were necessary job requirements. This was not explicitly written into the statute, but became a part of the law through the Court's interpretation in *Griggs*. In 1991 Congress enacted an amendment to Title VII codifying the decision in *Griggs*.

Title VII authorizes the courts to provide a broad array of legal and equitable remedies for victims of employment discrimination. Courts may order the cessation of discriminatory practices such as the use of discriminatory tests or only interviewing in settings likely to produce no or few minority applicants. Courts may also order the hiring or reinstatement of a job applicant or former employee who was not hired or lost a job because of discrimination. The courts have been generally reluctant to adopt this latter remedy when it would have an adverse impact on an innocent white employee – i.e. they have been unwilling to order the discharge of a white employee to secure the employment of a minority applicant who had been the victim of discrimination. In such cases the courts are more likely to order legal relief — monetary damages.

Courts may order several different kinds of monetary damages. Front pay is usually ordered in cases where an applicant has been denied employment because of discrimination, but the court believes that it would be unjust to require the hiring of that individual because it would require the discharge of a current employee. Back pay can be ordered to make up for the pay the applicant would have received had he been hired when he initially applied. Courts are also empowered to award punitive as well as compensatory damages. Another important feature of Title VII is that a successful plaintiff can be awarded attorney's fees, including fees for expert witnesses. The importance of this cannot be overstated. It means that victims of employment discrimination, at least those with strong cases, are going to be able to find legal representation even if they do not have the financial resources to bring cases to court. The possibility of attorney's and expert fees provides at least a fighting chance for an ordinary job applicant pressing a case against a company with much more in the way of financial resources.

Undoubtedly the most controversial tool in the fight against employment discrimination is affirmative action. Some indeed charge that it is simply a system of reverse discrimination, discrimination against whites, particularly white men. Under Title VII courts may order affirmative action, i.e. preferential hiring of members of minority groups, for a limited period of time to overcome ongoing discrimination. The theory here is that a firm engaged in ongoing and pervasive discrimination will constantly seek ways to evade anti-discrimination mandates. There can presumably be an endless stream of litigation with a recalcitrant company constantly seeking to evade the anti-discrimination mandate when considering new prospective employees. A court's use of its equitable powers to order affirmative action is seen as one way of breaking a continuing cycle of discrimination.

The Supreme Court has been reluctant to allow the use of race in employment by government agencies absent a showing of prior discrimination. In the 1986 case *Wygant v. Jackson Board of Education*, the Supreme Court held that a Board of Education forced to lay off teachers because of budget cuts had to lay off on the basis of seniority and could not give preference to Afro-American teachers in retaining their jobs absent a showing that the school board had engaged in discrimination.⁵ The Court's opinion stated that general societal discrimination was not enough to justify such a practice. The Court reiterated that the constitutional principle of equal protection protected whites as well as members of racial minorities and that the Court would scrutinize discrimination against whites with the same vigor that it did discrimination against racial minorities.

The Court in *Wygant* did leave room for race based affirmative action by governmental agencies. Many governmental agencies see affirmative action as necessary to achieve a diversity essential to their core missions. This has been particularly true of police departments and educational institutions. The Court in *Wygant* found that the interests and equities of a white party laid off by a race conscious governmental decision were stronger than those of a white applicant for employment who was not hired because of an affirmative action program. The white employee already had a strong reliance interest in keeping the job that he already had. He perhaps had foregone other employment or career opportunities in deciding to stay in a particular job. The job applicant on the other hand simply had one opportunity that he could not reasonably claim that he had relied on foreclosed. The Court found race conscious measures in laying off to be unconstitutional while not prohibiting affirmative action in hiring.

Employment discrimination and affirmative action in the United States have been the subject of a great deal of study by empirical social scientists to examine the impact of the law on employment patterns and socioeconomic conditions of Afro-Americans and other minority groups. It is undeniable that occupational and economic circumstances for most Afro-Americans have improved considerably in the last half century, but there is still considerable debate over how much of that improvement can be attributed to legal reforms and how much might be attributed to structural changes in the economy, improvements in education, the transition of the Afro-American population from the rural South to urban industrial and commercial centers in the North and West and the broader liberalization of racial attitudes that has occurred in the United States. The social science literature certainly demonstrates that discrimination in employment continues, even though it is significantly less virulent than it was in the past. Probably the best way to sum up the impact of equal employment and affirmative action measures is that they remain necessary to combat strong impulses to discriminate that still exist and that they have played a role in providing incentives for employers to deal fairly with Afro-American and other minority employees and job applicants. These measures

5 476 U. S. 267 (1986).



have not, however, been able to address the significant problem of those whose lack of education and what economists have called human capital have been made marginal in the modern economy.

Let me conclude with a brief discussion on how this experience might be of benefit to legal architects contemplating measures to end racial discrimination in Latin America. Some of the measures I have outlined might be readily adapted in a number of countries in the hemisphere. The development of a private bar with financial incentives to pursue discrimination is a clear example. The possibilities of gaining attorney's fees against firms that engage in discriminatory behavior has caused a large number of able attorneys to make equal employment law their major area of practice. A vigorous anti discrimination bar cannot consist solely of government lawyers and civil rights activists. It will be more effective and more vigilant if sufficient numbers of lawyers find it to be a rewarding area of private practice.

Other aspects of the American anti-discrimination legal regime will be more difficult to adopt. In many of the nations of Latin America we lack good data on the racial composition of the population. The governments of many nations have resisted keeping population, labor, education, public health and other vital data by race. In some cases this is an echo of earlier national policies of "blanqueamiento", the idea that nations would whiten with the inferior races, particularly Afro-Americans, ultimately vanishing. In some cases the reluctance to keep racial records is based on understandable fears that doing so, counting by race, would exacerbate racial divisions and undermine national unity. In some cases the reluctance to keep official racial statistics is a reflection of the racially mixed nature of many national populations and fluid and contextual means of racial determination. The United States, at least with respect to peoples of African descent, is heir to a legal and historical legacy that dictated that any traceable amount of African ancestry made an individual black. That has clearly not been the case in other parts of the hemisphere.

That leaves law and policy makers with a difficult set of choices. I believe that it is impossible to undo entrenched patterns of racial exclusion without having some way of keeping a racial scorecard and attempting to make some determination of who would fall into the category 'Afro-American', at least for purposes of governmental monitoring of racial discrimination and possibly affirmative action. Brazil, for example, which began affirmative action programs in some of its public universities in 2001, found immediately that they had a problem of definition. Who should be counted as Afro-Brazilian or "Afro-Descendente" for purposes of this new important benefit? Should it go to anyone with traceable African ancestry, an idea that would be unproblematic in the United States, but one that would include many white Brazilians who were not at all victims of any kind of meaningful discrimination? Should class be used as a proxy for race, or would that further reduce the number of Afro-Americans who might be eligible for such programs? These are difficult questions, but they are ones that must be asked, and an attempt at finding answers must be made if the law is going to become an effective tool in the fight against racial exclusion.

Comments to Presentation by Robert Cottrol

Judith Morrison

Robert Cottrol points to several examples in his presentation of laws that were established to prevent employment discrimination in the United States. Understanding these laws is important because employment discrimination is one of the persistent forms of bias in Latin America. Recent estimates suggest that the GDPs (Gross Domestic Product) of some countries in Latin America could increase by as much as one third with the full incorporation of African descendents and indigenous peoples in national labor markets.¹

The history of discrimination in Latin America has meant that discrimination has largely been *de facto* – based on complex social relationships which have defined a hierarchy of races. In the United States *de jure* discrimination mandated racial segregation and unequal treatment through laws classifying individuals by race, limiting access to physical spaces or prohibiting contact between the races. The existence of explicit laws that discriminated against blacks in the United States provided a legal framework from which to challenge and question the law. While in Latin America, where there were no such laws mandating discrimination, African descendents have instead relied on legal prescriptions to legislate policy – such as the use of quotas for public sector employment and institutions of higher education.

Despite differences in the legal approach there is ample evidence of a persistent employment discrimination problem in Latin America where many employers require pictures on resumes, make reference to “good appearance” in job descriptions (which is often a way of excluding African descendents based on their physical characteristics, such as skin color, hair texture, etc.), and define jobs by gender in postings. Despite rising societal awareness that these practices may be biased, there is clear evidence that race continues to be one of the most consistent predictors of poverty and economic opportunity in Latin America.²

An individual’s perception of race is complicated in many countries. It is not uncommon for people to consciously whiten themselves when asked about their race – even when they are the target beneficiaries of social inclusion programs.

1 Zoninsein, Jonas 2001 The Economic Case for Combating Racial and Ethnic Exclusion in Latin American and Caribbean Countries, Towards a Shared Vision of Development: High Level Dialogue on Race, Ethnicity and Inclusion in Latin America and the Caribbean. Washington DC Inter-American Development Bank, page 2.

2 Morrison, Judith 2007 Race and Poverty in Latin America: Addressing the Development Needs of African Descendents, UN Chronicle No. 3 2007.



This is part of a long history in Latin America that used the flexibility of racial identification to create incentives for individuals to self-identify as white or European, even if they clearly were not, in order to be viewed as more socially acceptable. Notions of race are ambiguous and clear at the same time in Latin America as members of the same family can self-identify differently based on their own individual concept of what their race means within specific contexts (regional definitions of race, race within the neighborhood compared to the work place) or how they are perceived by others.

Yet despite the so-called flexibility of racial classifications in Latin America, we see that society's concept of the race of an individual has significant consequences and is often unchanging. Recent research by Telles demonstrates that individuals live race in different ways depending on how they are classified by others based on skin color, even if they are from the same family and share the exact same socio-economic background. Skin color remains one of the most important predictors of success, even when controlling for other variables such as access to education, household income, and educational level of the family³. In Brazil, there have been several isolated, but prominent cases of individuals "falsely" classifying themselves as African descent to obtain benefits from quota systems in universities, but one of the most challenging aspects of racial classification may in fact be the inclusion of the most marginalized individuals of African descent, who may consider themselves so poor that they do not want to have an additional perceived stigma of being African descendent even if they clearly are, because they feel that it may further limit their future opportunities. Additionally, if individuals are living in highly segregated spaces or areas the concept of race may be meaningless to them. This is particularly important to analyze in regions where there is a sizable black population, or in neighborhoods that are so isolated from the surrounding areas that individuals have virtually no contact with people who are not like them. The example of a majority African descendent country like the Dominican Republic provides an interesting pattern to consider. In the Dominican Republic the majority of the population continues to identify itself as a variation of indigenous or "Indio" (claro, oscuro, etc.), which is often highly confusing to outsiders who see the deep African roots of the nation's population. Despite the complexity of self-identification there are many tools that have been used to identify individuals as African descendent in cases where racial definitions may be less clear. For example, regional markers are excellent proxies for race in many countries, and individuals often have a great deal of pride about their regional identification even if they do not identify with the broad definition of African descendent.

When considering legal measures for addressing race it is important to analyze the court structures in Latin America and recent enforcement experiences in racial harassment cases. Racial harassment cases are the best examples to analyze in order to understand some of the potential challenges of employment discrimination

³ Telles, Edward. 2004. *Race in Another America: The Significance of Skin Color in Brazil*. Princeton University: Princeton University Press.

law in the region. Current racial harassment laws in many countries are solid, but seldom enforced. African descendents are severely underrepresented as judges, and there is evidence of the discrimination of blacks by the courts. Further, even in countries with solid anti-discrimination laws, the courts are reluctant to enforce discrimination cases. Racial discrimination is difficult for many court employees to identify as a crime, and the punishment for racial discrimination cases in places like Brazil is so high that judges are reluctant to recommend sentencing. Mandatory sentencing guidelines for discrimination cases are often considered too harsh; therefore, very few racial discrimination cases are actually prosecuted. Further, defendants are frequently exonerated from these cases by demonstrating some African descendent ancestry or an African descendent relative by birth or marriage – a standard that many meet. It is very common for an aggressor in a racist attack in Latin America to be an individual with some racial mixture – but in the application of the law there is an assumption that if an individual has connections with African descendent individuals the person cannot engage in an act of discrimination. Anti-retaliation laws need to be strengthened throughout Latin America so that black individuals are protected from retaliatory acts when they bring a racial discrimination case forward against an employer or the state.

The court system should promote legal training and education that familiarizes new judges and lawyers with the complexity of racial discrimination cases and provide them with a framework for understanding how discrimination is a crime and rights violation. More African descendents are needed in positions of leadership in the courts to provide additional support and guidance on how to enforce anti-discrimination laws. Legal tools are needed to develop standards for analyzing the impact of discrimination in the region and create mechanisms to combat all forms of discrimination, including employment discrimination in the workplace.





II. Presentaciones y Comentarios de los Panelistas

Capítulo 3

Ônus da prova em atos de discriminação racial

Hélio Silva Junior

Introdução

Registro inicialmente minhas homenagens ao Departamento de Direito Internacional da OEA pela decisão de pautar um tema de direito processual da maior relevância – distribuição do ônus da prova – cujo extraordinário impacto no acesso das vítimas de discriminação racial à Justiça nem sempre é lembrado, haja vista que a Declaração e o Plano de Ação de Durban (2001) mostraram-se praticamente silentes em relação aos aspectos processuais dos atos de discriminação. O mesmo não se pode dizer da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que já em 1965 preocupava-se com dispositivos voltados para o contencioso judicial, de que é exemplo a previsão da responsabilidade civil objetiva por discriminação racial sobre a qual oportunamente faremos breve alusão.

Com estas considerações pretendemos resgatar e encarecer a imprescindibilidade das normas adjetivas, processuais, instrumentais serem prestigiadas tanto quanto as regras substantivas, materiais, não sendo ocioso sublinhar o efeito pedagógico e paradigmático desempenhado pelos preceitos processuais do Pacto de São José da Costa Rica: o Brasil aprovou uma emenda constitucional, de n. 45 (2004) por meio da qual inseriu na Constituição da República o enunciado da “razoável duração do processo” (art. 8º, item 1, do Pacto; art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição brasileira).

Merece nosso aplauso, portanto, a presente iniciativa do Departamento de Direito Internacional da OEA, seja pela sinalização auspiciosa que emite, seja porque recupera a argúcia, o discernimento e a perícia dos redatores da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

Estado da arte

Qual seria então a relevância de um instituto processual como a distribuição do ônus da prova para um esforço internacional de promoção da igualdade entre os povos americanos?

Proveniente do latim “*onus probandi*”, ônus da prova designa um princípio geral de direito segundo o qual a comprovação compete a quem alega, sendo certo que este princípio apresenta simultaneamente contornos próprios de um direito e um encargo.

Dizemos encargo porque do ponto de vista da dogmática processual civil não se pode confundir ônus com obrigação¹ (dever) de provar, isto é, o litigante não tem o dever de produzir prova, mas tem interesse/necessidade em ver reconhecidos os fatos alegados como fundamento de sua pretensão. Assim, o descumprimento da produção da prova não gera um ilícito – precisamente por isso não pode ser catalogado como dever – mas acarreta para o litigante o não-reconhecimento de sua pretensão. Não será despropositada, deste modo, a afirmação de que tal como no processo penal, a jurisdição cível também abriga a figura do *in dubio pro reo*, visto que a dúvida traz como consequência o não acolhimento do pedido do autor da ação.

Deriva portanto o ônus da prova de um cânone processual extremamente valioso e comum nos países democráticos, geralmente denominado inércia da jurisdição, segundo o qual aos litigantes cabe a iniciativa da ação e das provas. Isto quer significar que em regra não cabe ao Estado-juiz determinar *ex pont propria*, de ofício², a produção de provas, fazendo-o apenas excepcionalmente, em caráter complementar à atividade dos litigantes, sob pena de comprometer-se e perder a condição de imparcialidade exigível da atuação jurisdicional.³

Tomada pelo ângulo de um direito/garantia, a distribuição do ônus da prova pode ser demarcada como uma prerrogativa inerente à ampla defesa e ao contraditório, consistente no direito de acompanhar a prova produzida e inclusive fazer contra-prova em um contencioso judicial.

Não é difícil demonstrar a importância capital do procedimento probatório em uma contenda judicial, visto que, conforme síntese magistral de um conhecido brocardo latino – *qui probare non potest nihil habet* – “quem não pode provar, nada tem”, ou ainda “alegar e não provar é o mesmo que não alegar”.

1 Obrigação distingue-se de uma faculdade entre outras razões porque o seu descumprimento gera um ilícito jurídico.

2 Nomeadamente na jurisdição cível, uma vez que o processo penal geralmente defere ao Juiz um espaço maior de atribuições na seara da produção de provas.

3 Art. 8º, item 1, da Convenção Americana de Direitos Humanos.



Derivada do latim *probatio*, do verbo *probare*, o substantivo feminino “prova” quer significar convencer, tornar crível, estabelecer uma verdade, com/provar.

Aos litigantes afigura-se mais importante a comprovação do fato do que a interpretação do direito, porque esta compete ao Juiz, enquanto aquela incumbe ao autor e réu na relação processual, o que torna evidente a supremacia dos elementos probatórios sobre as teses jurídicas.

Diferentemente do que acontece com as questões de direito (teses jurídicas), as questões de fato, as quais se fundam justamente nas provas, geralmente são produzidas em um único momento processual (em regra, na fase inicial do litígio), demarcando e acompanhando todo o percurso processual até que sobrevenha um pronunciamento definitivo do Poder Judiciário. Isto quer significar que o emprego de recursos judiciais a instâncias superiores pode descortinar para o litigante novas oportunidades de valoração das provas, mas não para a produção de provas novas..

Tratando-se de meio suscetível de demonstrar a verdade de um argumento e que tem como principal função a reconstituição do fato (no caso em exame, a reconstituição do ilícito racial⁴), presta-se a certificação probatória para formar o convencimento do julgador, porquanto se relaciona a outro cânone processual relevante – a persuasão racional do juiz – segundo o qual no exercício de apreciação das provas o magistrado deve julgar de acordo com o alegado e provado nos autos e não segundo sua convicção íntima.

Assim, se concordamos que a certificação probatória consiste em um verdadeiro pilar que sustenta, informa e demarca a atuação do Poder Judiciário na resolução de conflitos de interesses, podemos pôr em realce que a temática do ônus da prova implica o enfrentamento de duas indagações básicas, a saber, quem deve provar⁵ e quais as conseqüências para aquele que não produziu prova ou a produziu insuficientemente.

Ônus da prova e igualdade processual

Divisando a expressão “igualdade na lei” de “igualdade perante a lei” podemos referir esta segunda como sendo aquela dimensão da igualdade endereçada especialmente ao Estado-juiz, a igualdade jurisdicional, porquanto os doutrinadores freqüentemente ressaltam dois imperativos: 1. como interdição ao Juiz de fazer

4 Empregamos esta expressão para denominar “todo e qualquer ato capaz de violar direitos com base em critério racial”. v. Hédio SILVA JR. Direito de Igualdade Racial – Aspectos Constitucionais, Cíveis e Penais. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2002, p. 39.

5 Ressalvado que o princípio da comunhão ou aquisição das provas significa que a prova vale para ambos os litigantes independentemente de quem a tenha produzido.

distinção entre situações iguais, ao aplicar a lei; 2. como interdição ao legislador de editar leis que possibilitem tratamento desigual a situações iguais ou tratamento igual a situações desiguais por parte da Justiça.

Para o constitucionalista português Joaquim José Gomes Canotilho, “*Uma das funções dos direitos fundamentais ultimamente mais acentuada pela doutrina (sobretudo a doutrina norte-americana) é a que se pode chamar de função de não discriminação. Esta função de não discriminação alarga-se a todos os direitos, liberdades e garantias pessoais (ex: não discriminação em virtude de religião), como aos direitos de participação política (ex: direito de acesso aos cargos públicos) como ainda aos direitos dos trabalhadores (ex: direito ao emprego e formação profissionais)*”. Prossegue o constitucionalista português: “*A afirmação – ‘todos os cidadãos são iguais perante a lei’ – significava, tradicionalmente, a exigência de igualdade na aplicação do direito. A igualdade na aplicação do direito continua a ser uma das dimensões básicas do princípio da igualdade constitucionalmente garantido e, como irá se verificar, ela assume particular relevância no âmbito da aplicação igual da lei (do direito) pelos órgãos da administração e pelos tribunais*”.⁶

À igualdade de tratamento deferida aos litigantes podemos acrescentar uma segunda dimensão da igualdade processual, a *par condicio*, isto é, a paridade de armas assegurada às partes na relação processual.

Convém assinalar, entretanto, que o princípio da igualdade processual não está infenso a relativizações, visto que há situações nas quais a discriminação é admitida ou mesmo prescrita visando à igualação no exercício de direitos ou à compensação jurídica em favor daqueles que necessitem de proteção especial.

Nestas hipóteses, lança-se mão das chamadas presunções legais, as quais podem atribuir direitos e deveres distintos aos litigantes em nome da concreção da igualdade e do ideário da Justiça. Referimo-nos à previsão da responsabilidade civil objetiva⁷ nas hipóteses de discriminação racial (entre outras previstas pela normativa internacional, pelo sistema normativo brasileiro, norte-americano, v. g.) ou à inversão do ônus da prova.

6 J. J. Gomes CANOTILHO. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 3a ed., Coimbra: Ed. Livraria Almedina, p. 388-389.

7 Qualifica-se como subjetiva a responsabilidade quando esta exige demonstração de culpa e objetiva quando assentada na noção de culpa presumida, ressalvado que estas são admitidas somente na seara da responsabilidade civil e não penal, tendo em vista que esta última assenta-se geralmente na idéia de presunção de inocência.



Responsabilidade civil objetiva por discriminação racial

Veja-se que a Carta da OEA, em seu art. 43, alínea “i”, prevê a adoção de “disposições adequadas a fim de que todas as pessoas tenham a devida assistência legal para fazer valer seus direitos”.

Em sintonia com o referido dispositivo da Carta da OEA, o art. I da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial apresenta a seguinte redação:

Art. I. “Nesta Convenção, a expressão discriminação racial significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública”.

Prescindível realçar que este dispositivo emprega a conjunção alternativa, o conectivo ou, entre “objetivo” e “efeito”, isto é, entre a culpa e o dano.

Valendo-nos da Lógica Jurídica, temos que a regra em questão configura, em notação simbólica, [c v d], cujo cálculo resulta em uma disjunção incluyente, isto é, um enunciado cuja validade depende do valor de verdade de apenas um dos seus componentes. Em suma, havendo dano, haverá o dever de indenizar, conforme preconiza inclusive o art. VI da Convenção em foco.

Resta evidenciado, assim, que o preceptivo em exame introduziu no ordenamento jurídico dos países signatários daquela Convenção a previsão legal expressa de responsabilidade civil objetiva por discriminação racial.

As presunções legais de culpa ou mesmo as denominadas presunções de responsabilidade têm por objetivo principal a reversão do ônus da prova. Em vez de a vítima ter que provar a culpa do agente causador do dano, é este quem deverá provar a sua não-culpa ou a existência de uma excludente de responsabilidade. Vale dizer, o mecanismo das presunções visa facilitar a vítima na tarefa de obter a reparação do dano, desonerando-a do pesadíssimo ônus, que ordinariamente lhe incumbiria, de provar a culpa do agente causador do dano. Numa palavra, a vítima deverá provar apenas a conduta, o dano e o nexo causal⁸, não se admitindo qualquer escusa subjetiva do acusado de discriminação.

⁸ Em regra, quatro são os elementos constitutivos da responsabilidade civil lato sensu, quais sejam: 1. conduta (ação ou omissão); 2. culpa (intenção/dolo, imprudência, imperícia ou negligência); 3. nexo de causalidade; 4. resultado/dano.

Inversão do ônus da prova

A Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial apresenta a seguinte redação em seu art. 1º, item 4: “*Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.*”

Referida Convenção emprega a expressão “medidas especiais” direcionadas para a igualação do exercício ou gozo de direitos e liberdades fundamentais, objetando a edição de direitos separados (leis diferentes para diferentes grupos) e preocupando-se com o caráter temporário daquelas medidas.

Medidas especiais, locução que encerra um conceito jurídico aberto, serão todas e quaisquer medidas necessárias para a igualação de direitos. Já no seu Preâmbulo, a Convenção em tela prescreve a adoção de medidas práticas, de políticas de eliminação da discriminação (art. II, item 1), bem como de medidas especiais e concretas (art. II, item 2), medidas positivas (art. IV), medidas imediatas e eficazes (art. VI) e medidas administrativas (art. IX, item 1), além daquelas de natureza legislativa e judicial; devendo ser sublinhado que o vocábulo medida designa uma providência, disposição, ação, enfim, indica um agir, fazer alguma coisa.

O *fazer alguma coisa* poderá traduzir-se, portanto, em medida de natureza legislativa, processual, judiciária, administrativa, a exemplo da inversão do ônus da prova.

Devo assinalar inclusive que o sistema jurídico brasileiro prevê a inversão do ônus da prova nas relações de consumo, em favor do consumidor, e em alguns aspectos das relações de trabalho, em favor do empregado.

Nestas hipóteses, a inversão do ônus da prova serve de instrumento processual que visa impedir o desequilíbrio da relação jurídica.

A nosso juízo, no caso de contencioso resultante de ilícito racial, a inversão do ônus da prova em favor da vítima de discriminação se afigura como uma medida absolutamente imprescindível para ampliar o acesso daquela à Justiça, sobretudo se considerarmos que nos nossos dias a discriminação racial raramente é normatizada, tratando-se de fenômeno que se manifesta por meio de regras informais e comportamentos no mais das vezes dissimulados, sub-reptícios, sutis.

Em nossas sociedades, desfiguradas por séculos de discriminação generalizada, não é suficiente que o Estado se abstenha de praticar a discriminação em suas leis. Vale



dizer, incumbe ao Estado esforçar-se para favorecer a criação de condições que permitam a todos beneficiar-se da igualdade de oportunidade e eliminar qualquer fonte de discriminação direta ou indireta. A isto se dá o nome de ação afirmativa, ou ação positiva, compreendida como comportamento ativo do Estado, em contraposição à atitude negativa, passiva, limitada à mera intenção de não discriminar.

A nota característica da promoção da igualdade, portanto, distingue-se por um comportamento ativo do Estado, em termos de tornar a igualdade formal em igualdade de oportunidade e tratamento, o que é, insistimos, qualitativamente diferente da cômoda postura de somente não discriminar.

É precisamente neste desiderato que deve ser inserida a norma da inversão do ônus da prova em favor das vítimas de discriminação racial: como uma garantia do devido processo legal e precioso instrumento de promoção da igualdade.

La carga de la prueba en actos de discriminación racial

Hélio Silva Junior

Introducción

En primer lugar, deseo dejar constancia de mi reconocimiento al Departamento de Derecho Internacional de la OEA por la decisión de regular un tema de derecho procesal de la mayor relevancia –la distribución de la carga de la prueba- cuya extraordinaria incidencia en el acceso de las víctimas de discriminación racial a la justicia no siempre se tiene presente, habida cuenta de que la Declaración y el Plan de Acción de Durban (2001) prácticamente no hacen mención a los aspectos procesales de los actos de discriminación. No puede decirse lo mismo de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que ya en 1965 incluía disposiciones que apuntaban al contencioso judicial, de lo cual es ejemplo la previsión de la responsabilidad civil objetiva por discriminación racial, a la que oportunamente haremos breve alusión.

Con estas consideraciones pretendemos poner de manifiesto y subrayar que es imprescindible prestigiar las normas adjetivas, procesales e instrumentales tanto como las sustantivas y materiales, aparte de que no está demás resaltar el efecto pedagógico y paradigmático de los preceptos procesales del Pacto de San José de Costa Rica: el Brasil aprobó una enmienda constitucional, la No. 45 (2004), por medio de la cual insertó en la Constitución de la República el enunciado de la “duración razonable del proceso” (Artículo 8º, inciso 1, del Pacto; Artículo. 5º, inciso LXXVIII, de la Constitución del Brasil).

Por tanto, merece nuestro encomio la actual iniciativa del Departamento de Derecho Internacional de la OEA, sea por la señal auspiciosa que emite, sea porque recupera los sólidos argumentos, el discernimiento y la pericia de los redactores de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Situación actual

¿Cuál sería, entonces, la relevancia de un instituto procesal como la distribución de la carga de la prueba para un empeño internacional de fomento de la igualdad entre los pueblos americanos?

La expresión proviene del latín “*onus probandi*” y refiere a un principio general del derecho según el cual la comprobación compete a quien alega, aunque es cierto que este principio presenta simultáneamente contornos propios de un derecho y de un encargo.



Decimos encargo porque desde el punto de vista de la doctrina procesal civil no se puede confundir carga con obligación¹ (deber) de probar, o sea que el litigante no tiene el deber de producir la prueba, pero tiene interés/necesidad de que se reconozcan los hechos alegados como fundamento de su pretensión. Es por eso que el incumplimiento de la producción de la prueba no genera ilícito – y es precisamente por eso que no puede ser catalogado como deber – pero acarrea para el litigante el no reconocimiento de su pretensión. Por tanto, no estará fuera de lugar la afirmación de que, tal como en el proceso penal, la jurisdicción civil abraza la figura de *in dubio pro reo*, visto que la duda trae como consecuencia la no recepción del pedido del autor de la acción.

Por tanto, la carga de la prueba deriva de un canon procesal extremadamente valioso y común en los países democráticos –en general denominado inercia de la jurisdicción– según el cual corresponde a los litigantes la iniciativa de la acción y de las pruebas. Ello significa que, por norma, no compete al Estado-juez determinar *ex pont propria*, de oficio², la producción de pruebas, haciéndolo sólo excepcionalmente, con carácter complementario de la actividad de los litigantes, so pena de comprometerse y perder la condición de imparcialidad que se exige a la actuación jurisdiccional.³

Desde el ángulo de un derecho/garantía, la distribución de la carga de la prueba puede ser definida como una prerrogativa inherente a la amplia defensa y al contradictorio, que consiste en el derecho de presentar la prueba producida e inclusive presentar contrapruebas en un contencioso judicial.

No es difícil demostrar la importancia capital del procedimiento probatorio en una contienda judicial, habida cuenta de que, conforme a la síntesis magistral de un conocido proverbio latino – *qui probare non potest nihil habet* – “quien no puede probar, nada tiene”, o aún “alegar y no probar es lo mismo que no alegar”.

El sustantivo femenino “prueba” deriva del latín *probatio*, del verbo *probare*, y significa convencer, tornar creíble, establecer una verdad, com/probar.

A los litigantes se les presenta como más importante la comprobación del hecho que la interpretación del derecho, porque esta compete al juez, en tanto aquella incumbe al autor y al reo en la relación procesal, lo que pone en evidencia la supremacía de los elementos probatorios sobre las tesis jurídicas.

A diferencia de lo que ocurre con las cuestiones de derecho (tesis jurídicas), las cuestiones de hecho, que se fundan justamente en las pruebas, en general son producidas en un único momento procesal (por norma, en la etapa inicial del litigio),

1 Obligación que se distingue de una facultad, entre otras razones, porque su incumplimiento genera un ilícito jurídico.

2 En particular en la jurisdicción civil, toda vez que el proceso penal en general permite al juez un espacio mayor de atribuciones en la esfera de la producción de pruebas.

3 Art. 8º, inciso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

delimitando y siguiendo todo el trayecto procesal hasta que surja un pronunciamiento definitivo del Poder Judicial. Ello significa que el empleo de recursos judiciales ante instancias superiores puede abrir para el litigante nuevas oportunidades de valoración de las pruebas, pero no para la producción de nuevas pruebas.

Tratándose de un medio susceptible de demostrar la verdad de un argumento, que tiene como función principal la reconstitución del hecho (en el caso en examen, la reconstitución del ilícito racial⁴), la certificación probatoria se presta para formar la convicción de quien juzga, por cuanto se relaciona con otro canon procesal relevante – la persuasión racional del juez – según el cual, en el ejercicio de la apreciación de las pruebas, el magistrado debe juzgar de acuerdo con lo alegado y probado en autos y no según su convicción íntima.

De manera que, si concordamos en que la certificación probatoria es un verdadero pilar que sustenta, informa y delimita la actuación del Poder Judicial, en la solución de conflictos de intereses, podemos subrayar que la temática de la carga de la prueba implica el enfrentamiento de dos indagaciones básicas, a saber, quien debe probar⁵ y cuáles son las consecuencias para quien no produjo la prueba o la produjo en forma insuficiente.

La carga de la prueba y la igualdad procesal

Si distinguimos la expresión “igualdad en la ley” de “igualdad ante la ley”, podemos señalar esta segunda como la dimensión de la igualdad que apunta especialmente al Estado-juez, a la igualdad jurisdiccional, por cuanto quienes elaboran la doctrina con frecuencia subrayan dos imperativos: 1. como interdicción al juez de establecer una distinción entre situaciones iguales, al aplicar la ley; 2. como interdicción al legislador de promulgar leyes que permitan el tratamiento desigual de situaciones iguales o un tratamiento igual a situaciones desiguales por parte de la Justicia.

Según el constitucionalista portugués Joaquim José Gomes Canotilho, “*Una de las funciones de los derechos fundamentales últimamente más acentuada por la doctrina (sobre todo, por la doctrina norteamericana) es la que se puede denominar función de no discriminación. Esta función de no discriminación se extiende a todos los derechos, libertades y garantías personales (por ejemplo, la no discriminación en razón de la religión), a los derechos de participación política (por ejemplo, el derecho de acceso a los cargos públicos) y aún a los derechos de los trabajadores (por ejemplo, el derecho al empleo y a la formación profesionales)*”. Y agrega el constitucionalista portugués: “*La afirmación ‘todos los ciudadanos son iguales ante la ley’ significaba tradicionalmente la exigencia de igualdad en*

4 Empleamos esta expresión para denominar “todo acto capaz de violar derechos sobre la base de un criterio racial”. Véase Hédio SILVA JR. *Direito de Igualdade Racial – Aspectos Constitucionais, Cíveis e Penais*. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2002, pág. 39.

5 Excepto que el principio de la comunión o adquisición de las pruebas significa que la prueba vale para ambos litigantes, independientemente de quien la haya producido.



*la aplicación del derecho. La igualdad en la aplicación del derecho sigue siendo una de las dimensiones básicas del principio de la igualdad garantizado constitucionalmente y, como se comprobará, asume particular relevancia en el ámbito de la aplicación igual de la ley (del derecho) por los órganos de la administración y por los tribunales”.*⁶

A la igualdad de tratamiento otorgada a los litigantes podemos agregar una segunda dimensión de la igualdad procesal, la *par condicio*, es decir, la paridad de armas asegurada a las partes en la relación procesal.

Pero conviene señalar que el principio de la igualdad procesal no está exento de aspectos relativos, ya que existen situaciones en las cuales la discriminación es admitida e inclusive prescrita en procura de la igualación en el ejercicio de los derechos o de la compensación jurídica en favor de quienes necesitan una protección especial.

En estas hipótesis, se recurre a las llamadas presunciones legales, que pueden atribuir derechos y deberes distintos a los litigantes en nombre de la concreción de la igualdad y del ideario de la justicia. Nos referimos a la previsión de la responsabilidad civil objetiva⁷ en las hipótesis de discriminación racial (entre otras previstas por la normativa internacional, por el sistema normativo brasileño y norteamericano, por ejemplo) o a la inversión de la carga de la prueba.

Responsabilidad civil objetiva por discriminación racial

Obsérvese que en la Carta de la OEA, en su Artículo 43, literal “i”, se prevé la adopción de “disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos”.

En sintonía con la referida disposición de la Carta de la OEA, el Artículo I de la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial presenta la redacción siguiente:

Artículo I. “En la presente Convención 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”.

⁶ J. J. Gomes CANOTILHO. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 3a ed., Coimbra: Ed. Livraria Almedina, págs. 388-389.

⁷ Se califica como subjetiva la responsabilidad cuando esta exige demostración de culpa y objetiva cuando se funda en el concepto de culpa presumida, a excepción de que estas son admitidas sólo en el campo de la responsabilidad civil y no penal, teniendo en cuenta que esta última se basa generalmente en la idea de la presunción de inocencia.

Demás está señalar que en esta disposición se emplea la conjunción alternativa, el conectivo o, entre “objeto” y “resultado”, es decir, entre la culpa y el daño.

Si recurrimos a la lógica jurídica, tenemos que la regla en cuestión configura, en su forma simbólica, [c v d], cuyo cálculo da lugar a una disyunción incluyente, es decir, un enunciado cuya validez depende del valor de verdad de sólo uno de sus componentes. En resumen, habiendo daño, habrá deber de indemnizar, conforme lo dispone inclusive el Artículo VI de la Convención en cuestión.

Queda en evidencia, pues, que el precepto en examen introdujo en el ordenamiento jurídico de los países signatarios de esa Convención la previsión legal expresa de la responsabilidad civil objetiva por discriminación racial.

Las presunciones legales de culpa, e inclusive las denominadas presunciones de responsabilidad, tienen por objetivo principal la reversión de la carga de la prueba. En vez de la víctima tener que probar la culpa del agente causante del daño, es éste quien deberá probar su no culpabilidad o la existencia de un factor que lo exime de responsabilidad. Vale decir que el mecanismo de las presunciones apunta a facilitar a la víctima la tarea de obtener la reparación del daño, eximiéndola de la pesada carga que normalmente le correspondería de probar la culpa del agente causante del daño. En una palabra, la víctima tendrá que probar sólo la conducta, el daño o el nexo causal⁸, no admitiéndose excusa subjetiva alguna de parte del acusado de discriminación.

Inversión de la carga de la prueba

La Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial ofrece el siguiente texto en su Artículo 1º, inciso 4: “*Las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron*”.

La referida Convención emplea la expresión “medidas especiales” encaminadas a la igualación del ejercicio o goce de derechos y libertades fundamentales, sin crear derechos separados (leyes diferentes para diferentes grupos) y con preocupación por el carácter temporario de esas medidas.

⁸ Como norma, son cuatro los elementos constitutivos de la responsabilidad civil lato sensu, a saber: 1. conducta (acción u omisión); 2. culpa (intención/dolo, imprudencia, impericia o negligencia); 3. nexo de causalidad; 4. resultado/daño.



Medidas especiales –locución que encierra un concepto jurídico abierto- serán todas y cualesquiera medidas necesarias para la igualación de derechos. Ya en el Preámbulo, la Convención en cuestión prescribe la adopción de medidas prácticas, de políticas de eliminación de la discriminación (Artículo II, inciso 1), así como de medidas especiales y concretas (Artículo II, inciso 2), medidas positivas (Artículo IV), medidas inmediatas y eficaces (Artículo VI) y medidas administrativas (Artículo IX, inciso 1), aparte de las de naturaleza legislativa y judicial, correspondiendo subrayar que el vocablo *medida* designa una providencia, disposición, acción, en fin, indica un actuar, hacer algo.

El *hacer algo* podría traducirse, por tanto, en una medida de naturaleza legislativa, procesal, judicial, administrativa, a ejemplo de la inversión de la carga de la prueba.

También es preciso señalar que el sistema jurídico brasileño prevé la inversión de la carga de la prueba en las relaciones de consumo, a favor del consumidor, y en algunos aspectos de las relaciones de trabajo, a favor del empleado.

En estas hipótesis, la inversión de la carga de la prueba sirve de instrumento procesal que apunta a impedir el desequilibrio de la relación jurídica.

A nuestro juicio, en el caso del contencioso resultante de ilícito racial, la inversión de la carga de la prueba a favor de la víctima de discriminación se presenta como una medida absolutamente imprescindible para ampliar el acceso de aquella a la justicia, sobre todo si tenemos en cuenta que, en nuestros días, la discriminación racial raramente está normalizada, tratándose de un fenómeno que se manifiesta por vía de reglas informales y comportamientos las más de las veces disimulados, subrepticios, sutiles.

En nuestras sociedades, desfiguradas por siglos de discriminación generalizada, no basta con que el Estado se abstenga de practicar la discriminación en sus leyes. Es decir que incumbe al Estado empeñarse en facilitar la creación de condiciones que permitan a todos beneficiarse de la igualdad de oportunidades y eliminar toda fuente de discriminación directa o indirecta. Esto es lo que se llama acción afirmativa o acción positiva, entendida como el comportamiento activo del Estado, en contraposición a la actitud negativa, pasiva, limitada a la mera intención de no discriminar.

El aspecto característico del fomento de la igualdad, por tanto, se distingue por un comportamiento activo del Estado en términos de transformar la igualdad formal en igualdad de oportunidades y de tratamiento, lo que es –insistimos- cualitativamente diferente de la cómoda posición de sólo no discriminar.

Es, precisamente, en este desideratum que debe integrarse la norma de la inversión de la prueba a favor de las víctimas de discriminación racial, como garantía del debido proceso legal y valioso instrumento de fomento de la igualdad.





II. Presentaciones y Comentarios de los Panelistas

Capítulo 4

“Hate Speech”/El Discurso del Odio & La Discriminación Racial en América Latina

Tanya Katerí Hernández

El discurso del odio pretende degradar, intimidar, promover prejuicios o incitar a la violencia contra individuos por motivos de su raza, género, edad, colectivo étnico, nacionalidad, religión, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, lengua, opiniones políticas o morales, estatus socioeconómico, ocupación o apariencia (como el peso, el color de pelo), capacidad mental y cualquier otro elemento de consideración.¹ El concepto se refiere al discurso difundido de manera oral, escrita, de manera visual en los medios de comunicación, o Internet, u otros medios de difusión social. Este escrito se enfoca en el discurso del odio racista. Mientras el término inglés “hate speech” a menudo es utilizado como un término técnico dentro de publicaciones legales latinoamericanas, los comentaristas parecen utilizar “hate speech” y “el discurso del odio” alternativamente. De cualquier modo el término es utilizado, es un concepto que es comprendido globalmente y es prohibido extensamente². La objeción esparcida al discurso del odio es reflejado en el sistema de derecho internacional. Los Estados Unidos es la excepción extrema de una jurisdicción con tal enfoque absolutista a la libertad de expresión, que el discurso del odio es tolerado en gran parte.³

1 Bhikhu Parekh, Hate Speech: Is There a Case for Banning?, 12 PUB. POL’Y. RES. 213-223 (2006).

2 Jurisdictions which have laws prohibiting hate speech include but are not limited to: Canadian Crim. Code § 319(2); Croatian Penal Code Art. 174; Denmark Penal Code § 266B; Finnish Penal Code Chap. 11, § 8; German Constitution GG art. 5(2) (F.R.G.); Icelandic Penal Code Art. 233a; Art. 269 Hungary Penal Code; New Zealand Human Rights Act of 1993 § § 61 & 131; Norwegian Penal Code § 135a; Serbian Penal Code § 317; South Africa Act No. 4, Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act; Swedish Penal Code Chap. 16 § 8; United Kingdom Race Relations Act, 1965, c. 73 § 6(1), amended in 1976 and 1986.

3 Guy E. Carmi, Dignity Versus Liberty: The Two Western Cultures of Free Speech, 26 B.U. Int’l L.J. 277 (2008) (comparing the “American Exceptionalism” of the United States unparalleled protection of freedom of expression to the majority of jurisdictions like Germany that restrict free speech to promote the protection of human dignity).

El Discurso del Odio y el Derecho Internacional:

El Derecho Internacional prohíbe específicamente el discurso del odio. La Convención Para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial (“CERD”) es un tratado multilateral de derechos humanos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965, que se opone explícitamente a la manifestación del discurso racista del odio. El artículo 4 de CERD proporciona que los Estados tienen que criminalizar la diseminación de todas las ideas basadas en la superioridad o el odio racial. Además, los estados deben prohibir toda organización que “promueve e incita discriminación racial, y reconocerá participación en tales organizaciones o actividades una ofensa punible por la ley.” El Comité Para la Eliminación de Discriminación Racial, ha indicado que cuando el CERD fue adoptado, el Artículo 4, fue visto como “central a la lucha contra discriminación racial”⁴. Asimismo, el Artículo 20 del Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos proporciona que “cualquier apoyo de odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia serán prohibidas por la ley.” Además, también se ha desarrollado de un derecho internacional público consuetudinario contra el discurso del odio.⁵

Los Daños del Discurso del Odio:

El consenso esparcido acerca de la ilegalidad del discurso del odio es influido por los daños significativos que lo causa. Cuando el discurso del odio es permitido a ser propagado, favorece un clima social en que grupos particulares vienen a ser denigrados y su tratamiento discriminatorio aceptado como normal.

Crea discordia en la comunidad, daña el grupo hecho víctima, e infringe la igualdad⁶. Por ejemplo, el conocimiento que la propaganda antisemita de odio fue conectada claramente a la subida del nazismo, motivó el desarrollo de los derechos internacionales contra el discurso del odio.⁷ En resumen, el discurso del odio implica directamente la persecución de un Estado-Nación de la igualdad racial.

De hecho, ha sido notado que el discurso y las elecciones políticas llegan a ser más sanos y más moderados en jurisdicciones que decretan legislación del discurso del odio (como Inglaterra, Alemania, Austria, los Países Bajos, India y

4 General Recommendation XV (42) on Article 4 of the CERD, “Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies,” U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev. 1, at §§ 1, 3 (p. 68).

5 Mariana Mello, Notes & Comments, *Hagan v. Australia: A Sign of the Emerging Notion of Hate Speech in Customary International Law*, 28 LOY. L.A. INT’L & COMP. L. REV. 365-378 (2006).

6 *Regina v. Keegstra*, 3 S.C.R. 697 (1990) (Canada Supreme Court).

7 Mari J. Matsuda, Public Response to Racist Speech: Considering the Victim’s Story, in *WORDS THAT WOUND: CRITICAL RACE THEORY, ASSAULTIVE SPEECH, AND THE FIRST AMENDMENT* 17, 27 (Mari J. Matsuda et al. eds. 1993).



Sudáfrica).⁸ Esto es porque hay poco valor social en el discurso racista cuyo propósito básico es degradar a otros, negarles su identidad como seres humanos, excluirlos de derechos del convenio básico, social y constitucional, y exponerlos a la violencia. Negando la dignidad humana a algunas personas, el discurso del odio ataca la base de los Sistemas Democráticos.⁹

En la América Latina, el discurso racista acerca de los Afrodescendientes facilita la exclusión social de los Afrodescendientes. Además, del término “negro” ser negativo, los Afro-descendientes son estereotipados y referidos como intrínsecamente criminales, intelectualmente inferiores, y excesivamente sexuales y bestiales.¹⁰ Debido a que los estereotipos raciales sobre los Afrodescendientes son tan penetrantes, ellos son comparados comúnmente con oler como animales y como monos en particular. Las perspectivas raciales son tan empotradas en la fibra social de sociedades latinoamericanas, que el estatus subordinado de los Afrodescendientes en la sociedad es naturalizado y es visto como lógico. Como resultado, más Estados en la región están teniendo en cuenta a las leyes de discurso del odio.

Leyes Latinoamericanas Contra el Discurso del Odio:

Dos ejemplos de conformidad legislativa literal con las normas de derecho internacional contra el discurso del odio pueden ser encontrados en las leyes domésticas de Cuba y Ecuador. El artículo 295 del Código Penal de Cuba criminaliza “el que difunda ideas basadas en la superioridad u odio racial o cometa actos de violencia o incite a cometerlos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico.” El artículo 212.4 del Código Penal de Ecuador criminaliza “el que, por cualquier medio, difundiere ideas basadas en la superioridad o en el odio racial.” Tanto en Cuba como en Ecuador la sanción para una infracción del discurso del odio es igual que para una de discriminación racial, 6 meses a 2 años de encarcelamiento o una multa, o ambos, y 6 meses a 3 años de encarcelamiento, respectivamente. Aunque el Código Penal de Venezuela no se refiere específicamente al discurso del odio racial, el Artículo 286 prohíbe “el que públicamente, excitare al odio de unos habitantes contra otros,” con una sanción de 45 días a 6 meses de encarcelamiento.”

Mientras Brasil no tiene una provisión legislativa sobre el discurso del odio, su Corte Suprema Federal ha interpretado la ley contra la discriminación racial para también prohibir el discurso del odio racista. En 2003, la Corte Suprema Federal Brasileña reconoció una prohibición contra el discurso del odio en la prosecución de Siegfried Ellwanger, por practicar el racismo cuando él publicó libros que fueron

⁸ Parekh, supra n. 1, at 218.

⁹ Friedrich Kubler, How Much Freedom for Racist Speech?: Transnational Aspects of a Conflict of Human Rights, 27 HOFSTRA L. REV. 335, 364 (1998).

¹⁰ Peter Wade, “Afro-Latin Studies: Reflections on the Field,” Latin American and Caribbean Ethnic Studies, 1 (April 2006), 105-124.

antisemitas y negaron falsamente la existencia del holocausto.¹¹ El Tribunal notó que la libertad de expresión no es absoluta y que el publicar libros con ideologías discriminatorias es el racismo que la Libertad de Expresión no tolerará.

El Código Penal de Brasil prohíbe la práctica de racismo y el acto de inducir, o incitar discriminación o el prejuicio basado en la raza, el color, la etnicidad, la religión u origen nacional. El castigo es 1 a 3 años de encarcelamiento y una multa.¹² Esta ley es distinta de “injuria racial” brasileña. “Injuria racial” es un crimen contra el honor como la difamación, en que la dignidad de un individuo específico es dañada.¹³ Por contraste, el crimen del racismo se concentra en un número indeterminado de personas. Por eso, a diferencia de “injuria racial,” el crimen del racismo es imprescriptible y es un delito no excarcelable. Con “injuria racial” un juez tiene la discreción para suspender la pena de 1 a 3 años de encarcelamiento y el reclamo es susceptible a un período de prescripción de 8 años.

Con el caso de Ellwanger como guía, el concepto del discurso del odio en Brasil ha sido extendido al contexto del Internet también. En 2006, Google fue ordenado a proporcionar al gobierno los datos que podrían ayudar al fiscal a identificar usuarios acusados de tomar parte en comunidades en línea que favorecen el racismo, la pedofilia y la homofobia.¹⁴ Esto fue con respecto al sitio social de interconexión de Google llamado “Orkut.” Google acordó quitar sumisiones que los fiscales brasileños clasificaron como contenido ilegal.

Otros países latinoamericanos ciertamente podrían utilizar el enfoque brasileño de procesar el discurso del odio con sus propias leyes contra la discriminación. Desafortunadamente, habría mucha incertidumbre en la aplicación para víctimas del discurso del odio con tal enfoque. Además, es imprescindible proporcionar mandatos legislativos claros contra el discurso del odio a causa de: 1) los daños sociales significativos que proceden del discurso del odio, y 2) las directivas de derecho internacional que requieren tal legislación.

Las Consideraciones del Diseño de la Legislación: Comparando los Contextos Penal y Civil

A causa de su gran poder simbólico, una prohibición penal contra el discurso del odio puede llegar a ser fácilmente un fin en sí mismo en vez de formar parte de una política de alcance general contra el racismo. Es así centralmente importante decretar legislación contra el discurso del odio que se centre en su lucha contra la discriminación. Esto sería más eficaz que un enfoque de difamación o simple-

11 Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus no. 82.424-2. Relator min. Maurício Corrêa. Acórdão de 19.09.2003.

12 Lei 7716/89, artigo 20.

13 Artigo 140, § 3 Código Penal Brasileiro.

14 Ellen Nakashima, “Google to Give Data to Brazilian Court” Washington Post Sept. 2, 2006



mente como un daño de dignitario. El papel de la legislación del discurso del odio combatiendo la discriminación también sería mejorado con el uso de provisiones civiles así como provisiones penales.

Restringiendo la legislación del discurso del odio al contexto penal puede limitar su eficacia por varias razones. La aplicación del derecho penal toma el riesgo de que las autoridades públicas puedan abrigar la misma tendencia racial como los agentes del discurso del odio y como resultado puedan socavar la aplicación de la ley. Esto es en particular un peligro en América Latina, donde la policía con frecuencia desalienta a las víctimas de reclamar la discriminación racial. Peor aún, muchas veces los oficiales de policía son perpetradores de discriminación y violencia.¹⁵ Además, el derecho penal trata la discriminación racial como un incidente aislado causado por un actor individual y malo. Ese enfoque distrae la atención necesitada para el racismo sistémico. En consecuencia puede ser útil integrar remedios civiles con los penales.

El contraste entre los contextos civiles y penales es ejemplificado por el caso brasileño de Tiririca, en que el mismo recuento de los hechos fue un exitoso para los demandantes en el tribunal civil pero no en el juzgado de lo penal. Tiririca es un cantante brasileño que en 1996 publicó una canción con la compañía de Música de Sony titulado en portugués “Veja Os Cabelos Dela,” o “Mirale el Pelo.” La canción indicó que las mujeres negras apestan como animales y peor que un zorrillo y que el pelo se parece a una almohadilla de brillo para restregar cacerolas.¹⁶ La ONG feminista negra Criola, y varias otras organizaciones llevaron pleitos contra el cantante y la compañía de Música de Sony en los tribunales penales y civiles. En la acción de juzgado de lo penal, los demandantes archivaron un reclamo del racismo. El demandante perdió porque el juez encontró que no había intención para ofender a las mujeres negras.¹⁷ Como resultado, la canción fue permitida para quedarse en circulación para la venta comercial.

Por contraste, la acción civil tuvo éxito.¹⁸ Los demandantes llevaron un caso de derechos colectivos según la provisión constitucional que indica el objetivo nacional de promover el bien de todo sin prejuicio. El tribunal decidió que el conducto del acusado fue discriminatorio y destinado para provocar sentimientos de humillación en mujeres negras. El tribunal también tomó nota de que cómo el cantante Tiririca era un artista popular para niños (televisado nacionalmente con un disfraz de payaso) el insultar y el contenido injurioso de la canción fueron también perjudiciales a la formación de juventud negra. Para la compensación

15 Daniel M. Brinks, THE JUDICIAL RESPONSE TO POLICE KILLINGS IN LATIN AMERICA: INEQUALITY AND THE RULE OF LAW 49-54(2008); Michael J. Mitchell and Charles H. Wood, Ironies of Citizenship: Skin Color, Police Brutality, and the Challenge to Democracy in Brazil, 77 SOCIAL FORCES, 1001-1020 (Mar. 1999).

16 EDWARD E. TELLES, RACE IN ANOTHER AMERICA: THE SIGNIFICANCE OF SKIN COLOR IN BRAZIL 154 (2004).

17 23 Vara Criminal do Rio de Janeiro, 18/02/1998, Juiz Carlos Flores da Cunha.

18 Constituição Federal do Brasil, Art. 3, IV.

para los daños morales de dolor y sufrimiento colectivos, el Tribunal ordenó el pago de 300.000 reais además de los honorarios de abogado y costos. El pago monetario fue dirigido hacia la creación de programas de aprendizaje contra la discriminación para los jóvenes difundidos por radio, por televisión, en el cine, y por material impreso para escuelas de enseñanza primaria en el estado.

En resumen, el contexto penal con su amenaza de encarcelamiento, puede inhibir el consentimiento judicial de las expresiones racistas legalmente procesables porque ellos son una característica predominante de la cultura. En el contexto civil, la ausencia de la característica de encarcelamiento, permite a los jueces considerar perspectivas modernas acerca de la igualdad racial que deben hacer procesable lo que ha sido históricamente predominante pero invisible como la “cultura.” Una armazón civil puede proporcionar teorías más amplias de discriminación y estándares evidentes menos pesados.¹⁹

Asimismo, el erudito legal Richard Delgado propone una acción de delito civil para insultos raciales.²⁰ Delgado sugiere que mientras un insulto racial sí es ciertamente un acto de discriminación racial, muchos tribunales quizás estén vacilantes a imponer las sanciones de leyes raciales de discriminación. La opción de una acción de delito civil permite que la víctima rodee el prejuicio potencial de cumplidores del gobierno en el contexto criminal, y también la reticencia de jueces para aplicar las sanciones de derecho penal.

En Australia, una red de leyes federales y estatales prohíbe el discurso del odio en el contexto penal y civil. De hecho, el más extensamente impuesto son las leyes basadas en reclamos civiles.²¹ Mas el contexto australiano también advierte contra restringir el discurso del odio al contexto civil, puesto que la preponderancia de hacer arreglos sin acudir a los tribunales e imponer acuerdos confidenciales, limitan el impacto educativo de los casos en el público. Por lo tanto, una gama de intervenciones legales debe ser integrada en la lucha contra el discurso del odio y sus efectos destructivos en la igualdad racial. “Los racismos son un conjunto de conductas adquiridas de que se puede liberar, y la ley es el medio por el cual el estado proporciona típicamente estímulos para cambios en la conducta”.²² El contexto del discurso del odio es un contexto ideal para estimular los cambios necesarios para la igualdad racial.

19 Seth Racusen, “A Mulato Cannot be Prejudiced:” The Legal Construction of Racial Discrimination in Contemporary Brazil (2002) (unpublished Ph.D. dissertation, Massachusetts Institute of Technology).

20 Richard Delgado, Words That Wound: A Tort Action For Racial Insults, Epithets, and Name-Calling, 17 HARV. C.R.-C.L. L. REV. 133-181 (1982).

21 It’s Not What You Say But the Way That You Say It: Australian Hate Speech Laws and the Exemption of “Reasonable” Expression, 36 FLA. ST. U. L. REV. 23, 28 (2008).

22 Matsuda, supra note 7, at 3



“Hate Speech” & Racial Discrimination in Latin America

Tanya Katerí Hernández

“Hate speech” expresses, advocates, encourages, promotes or incites hatred of a group of individuals distinguished by a particular feature or set of features, whom are targeted for hostility.¹

While the English language term “hate speech” is often used as a term of art within Latin American legal publications, commentators appear to use “hate speech” and “discurso del odio” interchangeably. Regardless of which term is used, it is a concept that is globally understood and widely prohibited.² The widespread objection to hate speech is reflected in the international law landscape. The United States stands as the extreme exception of a jurisdiction with such an absolutist approach to free speech, that much of hate speech is in large measure tolerated.³

Hate Speech and International Law:

International law specifically prohibits hate speech. The Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (“CERD”), a multilateral human rights treaty adopted by the United Nations General Assembly in 1965, explicitly opposes the manifestation of racist hate speech. Article 4 of CERD provides that states shall criminalize the dissemination of all ideas based on racial superiority or hatred. In addition, states must prohibit all organizations that “promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organizations or activities an offense punishable by law”. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, has stated that when the CERD was adopted, Article 4 was seen as “central to the struggle against racial discrimination”.⁴ Similarly, Article 20 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)

1 Bhikhu Parekh, Hate Speech: Is There a Case for Banning? 12 PUB. POL’Y. RES. 213-223 (2006).

2 Jurisdictions which have laws prohibiting hate speech include but are not limited to: Canadian Crim. Code § 319(2); Croatian Penal Code Art. 174; Denmark Penal Code § 266B; Finnish Penal Code Chap. 11, § 8; German Constitution GG art. 5(2) (F.R.G.); Icelandic Penal Code Art. 233a; Art. 269 Hungary Penal Code; New Zealand Human Rights Act of 1993 § § 61 & 131; Norwegian Penal Code § 135a; Serbian Penal Code § 317; South Africa Act No. 4, Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act; Swedish Penal Code Chap. 16 § 8; United Kingdom Race Relations Act, 1965, c. 73 § 6(1), amended in 1976 and 1986.

3 Guy E. Carmi, Dignity Versus Liberty: The Two Western Cultures of Free Speech, 26 B.U. Int’l L.J. 277 (2008) (comparing the “American Exceptionalism” of the United States unparalleled protection of freedom of expression to the majority of jurisdictions like Germany that restrict free speech to promote the protection of human dignity).

4 General Recommendation XV (42) on Article 4 of the CERD, “Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies,” U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev. 1, at §§ 1, 3 (p. 68).

provides that “any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.” Furthermore, there has also been the development of a customary international law against hate speech.⁵

Hate Speech Harms:

The widespread consensus about the illegality of hate speech is influenced by the significant harms that it causes. When hate speech is permitted to be propagated, it encourages a social climate in which particular groups come to be denigrated and their discriminatory treatment accepted as normal. It creates discord in the community, harms the target group, and infringes equality.⁶ For instance, the knowledge that anti-Semitic hate propaganda was clearly connected to the rise of Nazism, informed the development of the international laws against hate speech.⁷ In short, hate speech directly implicates a nation-state’s pursuit of racial equality.

In fact, it has been noted that political discourse and elections become healthier and more moderate in jurisdictions that enact hate speech legislation (like England, Germany, Austria, the Netherlands, India and South Africa).⁸ This is because there is little social value in racist speech whose basic purpose is to degrade others, deny them their identity as human beings, exclude them from entitlements of the basic social and constitutional covenant, and to expose them to violence. By denying human dignity to some people, hate speech attacks the very basis of democratic systems.⁹

In Latin America, racist speech about Afro-descendants facilitates the social exclusion of Afro-descendants. In addition, to the term “negro” (black) being derogative, Afro-descendants are stereotyped and referred to as inherently criminal, intellectually inferior, overly sexual, and animalistic.¹⁰ Because the racialized stereotypes of Afro-descendants are so pervasive, they are commonly understood to smell like animals and in particular monkeys. The racialized perspectives are so embedded in the social fiber of Latin American societies, that their subordinated status in society is naturalized and viewed as logical. As a result, more State parties in the region are considering hate speech laws.

5 Mariana Mello, Notes & Comments, *Hagan v. Australia: A Sign of the Emerging Notion of Hate Speech in Customary International Law*, 28 LOY. L.A. INT’L & COMP. L. REV. 365-378 (2006).

6 *Regina v. Keegstra*, 3 S.C.R. 697 (1990) (Canada Supreme Court).

7 Mari J. Matsuda, Public Response to Racist Speech: Considering the Victim’s Story, in *WORDS THAT WOUND: CRITICAL RACE THEORY, ASSAULTIVE SPEECH, AND THE FIRST AMENDMENT* 17, 27 (Mari J. Matsuda et al. eds. 1993).

8 Parekh, *supra* n 1 at 218.

9 Friedrich Kubler, *How Much Freedom for Racist Speech?: Transnational Aspects of a Conflict of Human Rights*, 27 HOFSTRA L. REV. 335, 364 (1998).

10 Peter Wade, “Afro-Latin Studies: Reflections on the Field,” *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 1 (April 2006), 105-124.



Latin American Hate Speech Laws:

Two examples of literal legislative compliance with the international law norms against hate speech can be found in Cuban and Ecuadorian domestic laws. Article 295 of the Cuban Penal Code criminalizes “el que difunda ideas basadas en la superioridad u odio racial o cometa actos de violencia o incite a cometerlos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico.” Article 212.4 criminalizes “el que, por cualquier medio, difundiere ideas basadas en la superioridad o en el odio racial”. In both Cuba and Ecuador the sanction for a hate speech infraction is the same as that for an act of racial discrimination, 6 months to 2 years of imprisonment or a fine, or both, and 6 months to 3 years of imprisonment, respectively. Even though the Venezuelan Penal Code does not specifically refer to race-based hate speech, Article 286 outlaws “el que públicamente, excitare al odio de unos habitantes contra otros,” with a sanction of 45 days to 6 months of imprisonment.

While Brazil does not have an explicit hate speech legislative provision, its Federal Supreme Court has interpreted the anti-discrimination law to also prohibit racist hate speech. In 2003, the Federal Supreme Court recognized a prohibition against hate speech in the prosecution of Siegfried Ellwanger, for practicing racism when he published books that were anti-semitic and falsely denied the existence of the holocaust.¹¹ The Court noted that free speech is not absolute, and that publishing books with discriminatory ideologies is racism that free speech will not tolerate.

Brazil’s penal code provision regarding racism states that to practice, induce, or incite discrimination or prejudice based upon race, color, ethnicity, religion or national origin, is punishable by 1 to 3 years imprisonment and a fine.¹² This law is distinct from Brazil’s “injúria racial,” which is a crime against honor like that of defamation, in which the dignity of a specific individual is targeted and harmed.¹³ In contrast, the crime of racism targets an undetermined number of persons in its public exclusion of an entire race or color. For that reason, unlike “injúria racial,” the crime of racism is not subject to a prescription period and is a non-bailable offense. With “injúria racial” a judge has discretion to suspend the 1 to 3 year jail sentence, and the claim is subject to an 8 year prescription period.

With the 2003 Ellwanger case as a guidepost, Brazil’s hate speech proscription has been extended to the venue of the internet as well. In 2006, Google was ordered to provide government prosecutors data that could help them identify users accused of taking part in online communities (of Google’s social networking site called

11 Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus no. 82.424-2. Relator min. Maurício Corrêa. Acórdão de 19.09.2003.

12 Lei 7716/89, artigo 20.

13 Artigo 140, § 3 Código Penal Brasileiro.

Orkut) that encourage racism, pedophilia and homophobia.¹⁴ Google went on to agree to remove Orkut member submissions from the internet that the Brazilian prosecutors classified as illegal content.

While other Latin American countries could certainly utilize the Brazilian approach of prosecuting hate speech under preexisting anti-discrimination laws, there would be much uncertainty in application for victims of hate speech with such an approach. Furthermore, it is imperative to provide clear legislative mandates against hate speech because of: 1) the significant societal harms which emanate from hate speech, and 2) the international law directives requiring such legislation.

Legislation Drafting Considerations: Civil vs. Criminal Provisions

Because of its great symbolic power, a ban on hate speech can easily become an end in itself rather than part and parcel of an overarching policy against racism. It is thus centrally important to enact hate speech legislation that focuses on its anti-discrimination role rather than viewing it as an anti-defamation inspired law or simply as a dignitary harm. The anti-discrimination role of hate speech legislation would also be enhanced by incorporating civil as well as criminal code provisions.

Restricting hate speech legislation to the criminal code context may limit its efficacy for a number of reasons. Entrusting the enforcement of the criminal law to public authorities, risks having the law undermined by the complacent inaction of public authorities who may harbor the same racial bias as the agents of hate speech. This is a particular danger in Latin America, where police officers are consistently found to discourage victims from filing racial discrimination complaints, and are often the perpetrators of discrimination and violence themselves.¹⁵ In addition, the criminal law focus on racial discrimination as isolated incidents caused by individual bad actors, distracts needed attention away from systemic racism. Accordingly, it may be useful to incorporate civil remedies as well.

The contrast between the civil and criminal contexts is best exemplified by the Brazilian case of Tiririca, in which the same fact pattern of hate speech yielded a success for the plaintiffs in the civil court but not in the criminal court. Tiririca is a Brazilian singer who in 1996 released a song with the Sony Music company entitled “Veja os Cabelos Dela” (“Look at Her Hair.”) The song stated that black women stink like animals and worse than a skunk and that their hair looks like a

¹⁴ Ellen Nakashima, “Google to Give Data to Brazilian Court” Washington Post Sept. 2, 2006.

¹⁵ Daniel M. Brinks, *THE JUDICIAL RESPONSE TO POLICE KILLINGS IN LATIN AMERICA: INEQUALITY AND THE RULE OF LAW* 49-54(2008); Michael J. Mitchell and Charles H. Wood, *Ironies of Citizenship: Skin Color, Police Brutality, and the Challenge to Democracy in Brazil*, 77 *SOCIAL FORCES*, 1001-1020 (Mar. 1999).



brillo pad for scrubbing pans.¹⁶ The black feminist NGO Criola, and a number of other social justice organizations filed lawsuits against the singer and Sony Music company in both criminal and civil court. In the criminal court action, the plaintiffs filed a complaint of racism. The plaintiff lost because the judge found that there was no intent to offend black women.¹⁷ As a result, the song was allowed to remain in circulation for commercial sale.

In contrast, the civil court action filed pursuant to the constitutional provision stating the national objective of promoting the well being of all without prejudice, was successful.¹⁸ The court held that the defendant’s conduct was discriminatory and meant to provoke feelings of humiliation in black women.¹⁹ The court also took note that because the singer Tiririca was a popular entertainer for children (nationally televised in a clown costume) the insulting and injurious content of the song was also prejudicial to the formation of black youth. As compensation for the moral damages of collective pain and suffering, the court ordered payment of 300,000 reais in addition to attorney’s fees and costs. The monetary payment was directed towards the creation of educational anti-racism youth programs disseminated through radio, television, film, and printed materials for elementary schools in the state.

In short, the criminal context with its threat of imprisonment, can inhibit the judicial willingness to make racist expressions legally actionable because they are a predominant feature of the culture. In the civil context, the absence of the imprisonment feature, enables judges to consider how modern perspectives about racial equality should make actionable what has been historically prevalent but invisible as “culture.” A civil framework can provide broader theories of discrimination and less burdensome evidentiary standards.²⁰

Similarly, legal scholar Richard Delgado proposes a tort action for racial insults.²¹ Delgado suggests that while a racial insult is itself certainly an act of racial discrimination, many courts might be hesitant to impose the sanctions of racial discrimination laws. The option of a tort suit permits the victim to circumvent the potential bias of government enforcers in the criminal context, and the reticence of judges to apply the sanctions of criminal law. In Australia, a network of state and federal laws prohibit hate speech in both the criminal and civil context. In fact, the most widely enforced are those that are civil complaints-based laws.²²

16 EDWARD E. TELLES, RACE IN ANOTHER AMERICA: THE SIGNIFICANCE OF SKIN COLOR IN BRAZIL 154 (2004).

17 23 Vara Criminal do Rio de Janeiro, 12 outubro. 2007.

18 Constituição Federal do Brasil, Art. 3, IV.

19 Embargos Infringentes no. 2005.005.00060, CEAP v. Sony Music Entertainment Brasil, 11 Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio De Janeiro, Acórdão de 28 sept. 2008.

20 Seth Racusen, “A Mulato Cannot be Prejudiced:” The Legal Construction of Racial Discrimination in Contemporary Brazil (2002) (unpublished Ph.D. dissertation, Massachusetts Institute of Technology).

21 Richard Delgado, Words That Wound: A Tort Action For Racial Insults, Epithets, and Name-Calling, 17 HARV. C.R.-C.L. L. REV. 133-181 (1982).

22 It’s Not What You Say But the Way That You Say It: Australian Hate Speech Laws and the Exemption of

Yet, the Australian context also cautions against restricting hate speech to the civil context, inasmuch as the preponderance of out-of-court settlements and confidential conciliation proceedings, limit the educative impact of the cases on the public. Therefore, a range of legal interventions should be incorporated into the struggle against hate speech and its deleterious effects on racial equality. “Racisms as an acquired set of behaviors can be disacquired, and law is the means by which the state typically provides incentives for changes in behavior.”²³

“Reasonable” Expression, 36 FLA. ST. U. L. REV. 23, 28 (2008).

²³ Matsuda, *supra* note 7, at 38.



Comentarios a la Presentación de Tanya Katerí Hernández

M'baré N'gom

Aprovecho la oportunidad para expresar mi agradecimiento a la Profesora Tanya Hernández por una presentación tan iluminadora sobre el racismo y una de sus plataformas de difusión: el discurso del odio. Por muy paradójico que parezca, el discurso del odio está presente en los ámbitos público y popular e incluso, en algunos casos, institucional, si nos apuran. Es un discurso a veces explícito y protegido por la constitución de países como los Estados Unidos de Norteamérica, como el que promueve el Ku Klux Klan (KKK); otras veces es implícito a través de lo que los franceses llaman “le racisme quotidien”. Como constata muy bien la Profesora Hernández (enero 2010), en el caso de América Latina, “The racialized perspectives are so embedded in the social fiber of Latin American societies, that their subordinated status in society is naturalized and viewed as logical”. El discurso del odio forma parte de la cotidianidad en tanto y en cuanto media y define el comportamiento diario de individuos y, en algunos casos, permea el espacio institucional. Se da la paradoja que en algunas instancias, de que es una práctica internalizada por ambas partes, es decir tanto de los que lo producen como de las víctimas. En este sentido, el discurso del odio trasciende el ámbito de lo social cotidiano, familiar y familiar, e institucional para convertirse, además, en un problema político y económico serio que requiere que se le dedique una atención sostenida y sistemática. Como afirma la Profesora Hernández (enero 2010), “There is little social value in racist speech”. En efecto, el discurso racista o del odio, o la negación del mismo, no aporta nada positiva a la sociedad en general. No sólo es un atentado contra la dignidad de las víctimas, sino también contra sus derechos como ciudadano. Además, contribuye a minar los fundamentos básicos de la sociedad y de la democracia, ya que provoca la fragmentación social al tiempo que representa una seria y constante amenaza contra el tejido social porque genera tensión y desconfianza. En vez de apoyarse en la diversidad como fuente de enriquecimiento cultural y de consolidación de la ciudadanía y de la democracia, el discurso del odio se vale de la diversidad para dividir y crear una otredad problemática. Es, pues, un discurso que niega plena ciudadanía y restringe derechos porque está construido y configurado de tal forma que impide un diálogo cívico y civil entre los ciudadanos. El sistema que manejan las élites es otra de las fuentes que favorecen la discriminación y, por ende, la emergencia de espacios donde ese discurso racista tiene cabida. En efecto, como observa Tedeum Van Dijk, ese sistema construye estructuras específicas monolíticas que promueven “rutinas burocráticas que contribuyen a la marginación de los demás”.

La Profesora Hernández demuestra con mucha elocuencia, como el Derecho Internacional a través de varios mecanismos jurídicos prohíbe de forma tácita cualquier forma de expresión discriminatoria. Cita como ejemplo el CERD (Convention on

the Elimination of All Forms of Racial Discrimination). En el caso que nos ocupa aquí, muchos países de América Latina y del Caribe han suscrito convenios internacionales sobre/contra la discriminación racial y la marginación, entre los cuales destacan:

El Convenio No 111 de la OIT-Convenio Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación de 1958;

Convenio Relativo a la Luchas contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, 1960;

Convenio Internacional sobre la Discriminación y todas las formas de Discriminación Racial, 1965;

Y más recientemente La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban 2001)

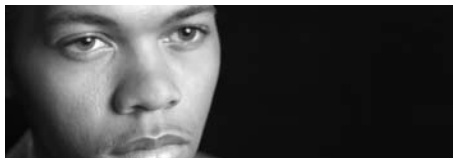
A nivel continental o hemisférico, se puede citar acuerdos y/o convenios como,

Carta Andina para Promoción y Protección de los Derechos Humanos;

La Relatoría Especial Sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y sobre la Discriminación Racial (2005), entre otros

Por otro lado, varios países de América latina y del Caribe han aprobado leyes y firmado decretos regulando y penalizando distintos aspectos sobre la discriminación. Argentina, por ejemplo, aprobó dos leyes importantes al respecto: la ley 23592 *Sobre los Actos discriminatorios* de 1988, y la ley 24515 fundando el *Instituto Nacional contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia* de 1995. En Colombia, además de la *Ley 70* de 1993, o *Ley de las Comunidades Negras*, se aprobaron 13 decretos entorno a ese tema entre 1993 y 2008; Costa Rica, quizás uno de los países pioneros aprobó el *Decreto 4230 sobre Penalización de Actos Discriminatorios* en 1968, y en 1970, la *Ley 2694* o *Ley Anti-Discriminación*; y México en 2003, *la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, por citar algunos casos.

Sin embargo, el gran reto es la articulación y aplicación de los mismos a nivel nacional que se enfrenta a diversos obstáculos por varias razones. Si bien la gran mayoría de esos países han firmado convenios y aprobado leyes que condenen prácticas discriminatorias en base a la raza, la etnia o la orientación sexual del individuo, y sus instituciones legislativas los han aprobado y ratificado, la aplicación de los mismos ha resultado problemática por la falta de medidas sistemáticas de acompañamiento. Primero, es importante promover el diálogo nacional, así como la discusión de estrategias para combatir el racismo a nivel primario, es decir comunitario, y crear instrumentos (legislativos y ejecutivos) de promoción de igualdad racial. Para ello, es preciso que el estado y sus constituyentes reconozcan públicamente que existe un problema, y que las practicas discriminatorias y las



actitudes intolerantes no solo son factores que pueden contribuir a la desigualdad, sino que contribuyen a la situación precariedad en la que viven esos ciudadanos discriminados. En efecto, se pueden firmar, aprobar y ratificar todas las leyes contra la discriminación habidas y por haber, pero sin esfuerzos institucionales activos y sistemáticos, a nivel local, regional, provincial y nacional, esas medidas e iniciativas de acompañamiento resultarían vanas e inútiles. Mas allá del aspecto civil y penal, es menester educar y sensibilizar a la ciudadanía y como no, a los mismos agentes públicos. Se trata de promover la participación de las autoridades tanto local como regional para obtener de ellos el compromiso y apoyo en la implementación de las políticas públicas alcanzadas por la ciudadanía.

En este sentido, la campaña institucional de educación y sensibilización adoptada por el gobierno federal de Brasil, con el lema de “Brasil um país de todos” con colores muy llamativos que aparece en casi todas las iniciativas del gobierno federal (publicaciones, eventos públicos, institucionales, etc.), así como los programas de lucha contra el racismo institucional (PCRI) se enmarcan dentro de ese proceso de sensibilización y educación. En Colombia, la municipalidad de Bogotá, ha diseñado un plan llamado *El plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá DC 2004-2008. Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión*, adoptado en junio del 2004, merece todo el apoyo de todos. En su artículo I, reza:

Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” se fundamenta en la construcción de las condiciones para el ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos humanos integrales, establecidos en el pacto constitucional y en los convenios e instrumentos internacionales y con énfasis en la búsqueda de la pronta efectividad de los niveles básicos de tales derechos. Para avanzar en la garantía de los derechos humanos y disminuir las desigualdades injustas y evitables, en el marco del Estado Social de Derecho, el gobierno propiciará la creación y la redistribución de la riqueza; reconocerá las diferencias generacionales, étnicas, culturales, de género, de oportunidades y de capacidades; y hará de la calidad de vida el referente principal de la acción del Estado. En esta perspectiva, la gestión pública actuará de manera integrada y participativa, y comprometerá a la sociedad en la superación de la pobreza sobre la base de la corresponsabilidad de los ciudadanos y las ciudadanas.

En conclusión, es preciso resaltar que el discurso del odio es un ataque frontal a las instituciones del estado de derecho y a la democracia, ya que mina las bases de la igualdad racial y, por ende, los derechos inherentes de los ciudadanos que lo experimentan. Es una práctica que no contempla la existencia de un espacio común de encuentro y de diálogo dentro de los diferentes niveles de diversidad que conforman la realidad nacional correspondiente y que incluye, entre otros, el derecho a la diferencia en términos de género, de orientación sexual y de pertenencia étnica dentro del marco de lo que Evalina Dagnino (2006) llama “el derecho de tener derechos”. La incorporación e integración de los afrodescendientes y de otros grupos étnicos como agentes generadores de discursos propios y de Historia propiciará la

emergencia de una sociedad marcada por lo que Evelina Dagnino llama «culture of rights» [una cultura de derechos]. Esa cultura implica una sociedad donde las diferencias puedan interactuar, complementarse y enriquecerse mutuamente en la construcción de una sociedad más justa. Es decir, un espacio donde todos los constituyentes tengan el mismo nivel e intensidad de derechos, de ciudadanía y de voz. Para ilustrar y concluir nuestra argumentación, citaremos del libro *Derechos Humanos y Población Afrodescendiente Peruana* (2008), publicado por el Centro de Desarrollo Étnico (CEDET) de Lima, que reza:

“Los derechos humanos en general, la lucha contra el racismo, la discriminación y la exclusión, en particular, necesitan de la intervención efectiva del Estado, y de una educación integral que incorpore estos contenidos que se transformen en valores permanentes. Esto dentro de un ámbito participativo, pues en la mayoría de los casos las deficiencias en el ejercicio de los derechos humanos no son sólo por una intencionalidad del que los incumple, sino también por la permisividad del que permite que se vulneren sus derechos porque no sabe que los tiene.”

Referencias bibliográficas

Alcaldía de Bogotá. *El plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá DC 2004-2008. Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión*, junio del 2004.

Centro de Desarrollo Etnico(CEDET). 2008. *Derechos Humanos y Poblacion Afrodescendiente Peruana*. Lima: CEDET.

Dagnino, Evelina. 2006 «Meanings of Citizenship in Latin America». En: *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* Vol. 31, N° 62, pp. 15-52.

Van Dijk, Teun. 2005 *Racism and Discourse in Spain and Latin America*. John Benjamin Publishers.





II. Presentaciones y Comentarios de los Panelistas

Conclusiones

Conclusiones del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

Roberto Rojas Dávila

Buenas tardes señoras y señores:

Es un honor para mí realizar las conclusiones del Primer Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas, el cual ha reunido a expertos y expertas de un gran nivel y con mucha experiencia en la temática.

No es nada fácil, resumir en escasos minutos los brillantes planteamientos que hemos escuchado a lo largo de la jornada, así que me limitare a resaltar solamente algunos de ellos.

El Dr. Pastor Murillo, nos argumentó cómo las Acciones Afirmativas o Medidas Especiales están cimentadas en el derecho a la igualdad, y cómo éstas deben servir para enderezar o reparar injusticias históricas, discriminaciones sociales-estructurales, entre otros. Diversos instrumentos internacionales han recogido dicha figura legal y la han institucionalizado.

El Dr. Quesada, nos evidenció que las Acciones Afirmativas o Medidas Especiales son importantes, pero que lamentablemente no han podido solucionar la discriminación estructural hacia las y los afrodescendientes, planteando la importancia de los cambios estructurales y haciendo énfasis en la educación.

En el debate, se resaltó que quizás el problema de las Acciones Afirmativas o Medidas Especiales es que en la mayoría de los países de América Latina que se están adoptando dichos mecanismos se están copiando modelos extranjeros que no se adaptan a su realidad. Por lo tanto, no tienen el mismo impacto que en otros países. En ese sentido, que se señaló la importancia de implementar las Acciones Afirmativas tomando en cuenta las realidades de los países de América Latina.

El Dr. Cottrol, nos planteó que la manera más efectiva de eliminar la discriminación racial es a través del combate a la discriminación en el empleo, ilustrándonos acerca del proceso histórico estadounidense, además de su planteamiento de la creación de un bufete de abogados privados que se encarguen del litigio de casos de discriminación racial de manera profesional y solvente. Destacó además la importancia de tener datos estadísticos desagregados que permitan demostrar la discriminación racial y que permita la creación de Acciones Afirmativas eficientes a favor de las y los afrodescendientes.

La Sra. Morrison nos manifestó que la falta de oportunidades educativas y laborales es el principal obstáculo para el combate de la discriminación racial en las Américas. Incluso en el caso de las y los afrodescendientes que tienen acceso a educación superior, éstos y estas tienen serios impedimentos para su inserción laboral por causa de la discriminación racial, afirmando que el color de la piel sigue siendo uno de los predictores más importantes de éxito. Por lo que señaló la necesidad de promover en los sistemas judiciales la capacitación jurídica y la educación que familiarice a los nuevos jueces y abogados con la complejidad de los casos de discriminación racial.

En el debate, se resaltó que quizás el problema de la discriminación en el empleo se pueda solucionar con la participación en conjunto con las empresas privadas, las cuales deberían promover la inclusión y la diversidad al interior de las mismas, teniendo políticas de contratación a favor de la diversidad.

El Dr. Silva, nos explicó cómo la inversión de la carga de la prueba es una herramienta para generar la igualdad del ejercicio o goce de derechos y libertades fundamentales, sin crear derechos separados y con preocupación por el carácter temporario de esas medidas. Señaló además la existencia de la institución de la inversión de la carga de la prueba en el Sistema Jurídico Brasileño, específicamente en las relaciones de consumo, a favor del consumidor, y en algunos aspectos de las relaciones de trabajo, a favor del empleado, por lo que este instrumento procesal puede ser utilizado perfectamente en actos de discriminación racial ya que apunta a impedir el desequilibrio de la relación jurídica.

La Dra. Romany, nos narró su experiencia como Presidenta del Colegio de Abogados de Puerto Rico y como litigante en casos de discriminación racial. Analizó cómo las y los jueces tienen serios problemas al momento de deliberar casos de discriminación racial, esto por estar inmersos en una cultura que niega el racismo y la diversidad étnica y cultural de los países. En ese contexto, planteó la importancia de tener cursos en las facultades de Derecho y en los Colegios de Abogados que aborden la temática.

La Dra. Hernández, nos definió el concepto de Hate Speech o Discurso del Odio, señalando que el Derecho Internacional prohíbe específicamente el discurso del odio y los daños que dicho discurso produce en las sociedades, particularmente hacia las y los afrodescendientes. Hizo hincapié que las sanciones penales no son



el único camino para la eliminación del discurso odio sino que considera que la manera más efectiva es a través de la responsabilidad civil, existiendo mayor posibilidad que los jueces impongan sanciones.

El Dr. M'baré N'gom, nos mostró de qué manera el discurso de odio forma parte de la cotidianidad, definiendo el comportamiento de nuestras sociedades incluso dentro de nuestras instituciones, siendo interiorizado y naturalizado por parte de los victimarios y las propias víctimas. Destacó además que la mayoría de Estados han ratificado y firmado convenios internacionales que prohíben el discurso de odio. Sin embargo, poco o nada se ha hecho para acatar e implementar normas que sean efectivas para eliminar dicho discurso. Es por ese motivo, que planteó el establecimiento de diálogos nacionales que permitan reconocer la existencia de la discriminación racial para que luego se puedan realizar esfuerzos institucionales que contribuyan a la eliminación del discurso de odio a través de la sensibilización y la educación.

En resumen, todo lo expuesto durante el Taller hace hincapié en la implementación de Medidas Especiales para eliminar la discriminación racial y promover la inclusión real de las y los afrodescendientes en la región, que según cifras de diferentes organismos internacionales asciende en promedio a 200 millones de personas en las Américas. Lo expuesto en este día refuerza la importancia de seguir debatiendo la temática afrodescendiente en los diferentes foros internacionales y nacionales, y sobre todo, visibiliza la necesidad de generar políticas públicas efectivas para el desarrollo y la inclusión de las y los afrodescendientes en nuestros países, lo cual reforzaría la gobernabilidad democrática en las Américas.

Finalmente, las y los invito a seguir en contacto con nosotros y entre ustedes, para que podamos seguir aportando al debate sobre esta tan importante temática.

¡Muchas gracias!





Anexos

Informe Final del Relator del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

Roberto Rojas Dávila

I. Antecedentes

El Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), desde hace algún tiempo se ha venido involucrando activamente en la temática afrodescendiente. Concretamente, el Departamento de Derecho Internacional se encuentra implementando actualmente un “Proyecto para la incorporación de la temática sobre afrodescendientes en las políticas y programas de la OEA”, el cual tiene una duración inicialmente prevista de tres años. Este Proyecto contempla específicamente la realización de un conjunto de actividades. Algunas de estas están destinadas a dar una mayor visibilidad al tema dentro de la OEA y sus distintos órganos, así como en el marco del proceso de Cumbres. Es decir, apuntan a los Órganos del Sistema Interamericano. Otras, sin embargo, se dirigen a potenciar a la sociedad civil vinculada a la temática afrodescendiente por medio de estrategias de capacitación (sobre todo en lo que se refiere a los derechos de los afrodescendientes y otros estándares legales que los amparan), empoderamiento y participación en diversas actividades, como cursos, talleres de formación, etc.

Es en ese contexto, que se realizó el Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas, el cual tuvo como objetivo la elaboración de un instrumento de carácter técnico-legal que pudiera luego ser empleado por los Órganos del Sistema Interamericano, así como por representantes y activistas de la sociedad civil afrodescendiente y otros actores interesados.

II. Desarrollo del Taller

El Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas contó con la presencia de prestigiosos/as ponentes y comentaristas de varios países de la región, siendo la mayoría de ellos/as profesores de Derecho de distinguidas universidades. El Taller permitió dar una mayor visibilidad a la temática afrodescendiente, y posibilitó el intercambio de ideas y un diálogo abierto sobre la misma.

A continuación, se ofrece una síntesis sobre algunos de los aspectos abordados en el Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas. Pueden consultarse las presentaciones íntegras de los panelistas en los distintos capítulos que componen el presente volumen.

a. Acto de Apertura del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

El Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas comenzó a las 09:45 am del día 22 de enero de 2010, en la Sala de Reuniones – 222 del Edificio Administrativo de la Organización de los Estados Americanos – OEA, y se desarrolló de conformidad al programa definitivo del taller, el cual se acompaña al presente informe .

El Dr. Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos, abrió la sesión dando la bienvenida a los participantes del taller. Agradeció a los/as ponentes y comentaristas del mismo por el valiosísimo apoyo y cooperación que brindaron para la organización del Taller. Señaló que el Departamento de Derecho Internacional viene llevando acciones en pos de dar una mayor visibilidad a la temática afrodescendiente.

A continuación, el Dr. Jean-Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos – OEA, hizo uso de la palabra para agradecer la presencia de los/as ponentes y comentaristas, y desear una jornada productiva a las y los participantes.

Seguidamente, el Dr. Diego Moreno, oficial jurídico del Departamento de Derecho Internacional vinculado al Proyecto Afrodescendiente, realizó unos agradecimientos al equipo de trabajo que estuvo en la organización del taller, así como a los/as ponentes y comentaristas. También dio las pautas metodológicas del mismo.



b. Presentaciones de los/as ponentes y comentaristas

b.1 Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales: Insumos para el debate con miras a la formulación de una Convención Interamericana para la Eliminación de Toda forma de Racismo y Discriminación .- Pastor Murillo Martínez – Experto Independiente del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas – CERD (Colombia)

El primer panel se inició con la presentación del Dr. Pastor Murillo Martínez, Experto Independiente del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas. La exposición del Dr. Murillo abordó la temática de las Acciones Afirmativas o Medidas Especiales, analizó el concepto de Acciones Afirmativas o las Medidas Especiales, así como los argumentos a favor y en contra de las mismas. Luego presentó los fundamentos jurídicos de las Acciones Afirmativas o Medidas Especiales, señalando que el mayor argumento para las mismas es el derecho a la igualdad, el cual deber servir para enderezar o reparar injusticias históricas, discriminaciones sociales-estructurales, entre otros. Finalmente compartió una iniciativa relevante al Proyecto de Convención Inter-Americana contra el Racismo y Toda forma de Discriminación e Intolerancia, la cual está expresada en las recomendaciones de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

b.2 Comentarios de Carlos Quesada – Director para América Latina de Global Rigths Partners for Justice (Costa Rica)

El Dr. Quesada resaltó que en el contexto de las Conferencias de Santiago y Durban (Conferencia Preparatoria de las Américas para la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Conexas de Intolerancia y la III Conferencia Mundial contra el Racismo, respectivamente) se recobra con gran fuerza las Acciones Afirmativas y Políticas de Acción Afirmativa. Dio algunos ejemplos de Acciones Afirmativas en las Américas, concluyendo que lamentablemente las éstas no han logrado acabar con el problema estructural, que es la naturaleza misma de la discriminación racial, por lo que se tienen que generar cambios estructurales.

b.3 Robert. J Cottrol – Profesor de Derecho, Historia y Sociología de la George Washington University (EE.UU.)

El segundo panel se inició con la presentación del Dr. Robert J. Cottrol – Profesor de Derecho, Historia y Sociología de la George Washington University. La exposición del Dr. Cottrol se centró en sus planteamientos de cómo desarrollar herramientas más efectivas para la lucha contra la discriminación racial. En su presentación destacó la importancia del combate a la discriminación en el empleo, ya que ésta resulta de suma importancia para la inclusión social de las y los afrodescendientes

en la región, subrayando que la mayoría de éstos no están situados en puestos directivos y sus salarios son ínfimos, incluso son excluidos de los servicios al cliente ya que no cumplen con el requisito de lo denominado “buena apariencia”. En ese sentido, el Dr. Cottrol hizo un análisis histórico y jurídico de la Ley de Derechos Civiles de los Estados Unidos de Norteamérica de 1964, centrándose en el Título VII, sus enmiendas legislativas y las interpretaciones a los mismos por parte de los tribunales. Como aporte, el Dr. Cottrol expuso la posibilidad de desarrollar un bufete de abogados privados en América Latina que se especialicen en temas de discriminación, proponiendo que tengan un mismo régimen que los abogados privatistas a fin de incentivarlos a aceptar trabajar en casos de discriminación. También señaló la importancia de que los países de América Latina cuenten con datos estadísticos oficiales que sirvan para demostrar la discriminación racial, así como para el desarrollo de acciones afirmativas, y sobretodo, que tengan en claro quiénes serán los beneficiarios de dichas acciones.

b.4 Comentarios de Judith Morrison – Asesora Técnica Principal (SCL/GDI) del Banco Interamericano de Desarrollo – BID (EE.UU.)

La Sra. Morrison destacó que la discriminación laboral es una de las formas persistentes de polarización en América Latina. Resaltó además que estimaciones recientes sugieren que el PIB (Producto Interno Bruto) de algunos países de América Latina podría aumentar hasta un tercio con la plena incorporación de los descendientes de africanos y los pueblos indígenas en los mercados de trabajo nacionales. Afirmó que el color de la piel sigue siendo uno de los predictores más importantes de éxito, incluso cuando se controlan otras variables como el acceso a la educación, ingresos del hogar, y nivel educativo de la familia. Finalmente, propuso que los sistemas judiciales promuevan la capacitación jurídica y la educación que familiarice a los nuevos jueces y abogados con la complejidad de los casos de discriminación racial, impulsando a los afrodescendientes en las posiciones de liderazgo en los tribunales para proporcionar apoyo y orientación sobre cómo hacer cumplir las leyes contra la discriminación.

b.5 Hédio Silva Júnior – Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Relaciones de Trabajo y Desigualdades – CEERT (Brasil)

El tercer panel se inició con la presentación del Dr. Hédio Silva Júnior – Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Relaciones de Trabajo y Desigualdades – CEERT. La exposición del Dr. Silva abordó la temática de la carga de la prueba en actos de discriminación racial. Analizó el concepto de carga de la prueba, la igualdad ante la ley, así como la responsabilidad civil objetiva por discriminación racial. Argumentó a favor de la inversión de la carga de la prueba y estableció que la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial recoge a la inversión de la prueba como una medida especial encaminada a la igualdad del ejercicio o goce de derechos y libertades fundamentales,



sin crear derechos separados y con preocupación por el carácter temporario de esas medidas. Señalo además que existe en el sistema jurídico brasileño la inversión de la carga de la prueba en las relaciones de consumo, a favor del consumidor, y en algunos aspectos de las relaciones de trabajo, a favor del empleado, por lo que este instrumento procesal puede ser utilizado en actos de discriminación racial, ya que apunta a impedir el desequilibrio de la relación jurídica.

b.6 Comentarios de Celina Romany – Ex – Presidenta del Colegio de Abogados de Puerto Rico y Fundadora del Bufete Celina Romany (Puerto Rico)

La Dra. Romany, en base a su experiencia como litigante en casos de discriminación racial y acoso sexual, comentó acerca de las dificultades de llevar estos casos, sobre todo por una falta de sensibilización y conocimiento sobre estos temas por parte de las y los jueces, los cuales están inmersos en una cultura que niega el racismo y la diversidad étnico cultural de los países. En ese contexto, planteó la importancia de la inversión de la carga de la prueba para no dejar impune estos actos. Propuso incluir en la currícula de las facultades de Derecho y en los Colegios de Abogados cursos que aborden la temática afrodescendiente y de discriminación racial.

b.7 Hate Speech / El Discurso del Odio & La Discriminación Racial en América Latina.- Tanya Katerí Hernández – Profesora de Derecho de la Fordham University (EE.UU)

El cuarto panel se inició con la presentación de la Dra. Tanya Katerí Hernández, Profesora de Derecho de la Fordham University. La exposición de la Dra. Hernández abordó la temática del Hate Speech/ El Discurso del Odio y La Discriminación Racial en América Latina. Analizó el concepto de Hate Speech y Discurso del Odio, señalando que el Derecho Internacional prohíbe específicamente el discurso del odio y los daños que dicho discurso produce en las sociedades, particularmente hacia las y los afrodescendientes, lo que facilita la exclusión social en la que viven. Además, mencionó que algunos países latinoamericanos han incluido en su legislación normas que prohíben el discurso del odio. Sin embargo, consideró que la manera más efectiva para combatir esto es a través de la figura de la responsabilidad civil, existiendo mayor posibilidad que los jueces impongan sanciones por esta vía, señalando al mismo tiempo que esto podría generar algunos cambios necesarios para lograr la igualdad racial.

b.8 Comentarios de M'baré N'gom – Jefe del Departamento de Lenguas y Director del Programa de Maestría en Relaciones Internacionales; Director del Programa Interdisciplinario de Estudios Africanos y del Programa Interdisciplinario de Estudios de América Latina y el Caribe de la Morgan State University (Senegal)

En sus comentarios a la presentación de la Dra. Hernández, el Dr. N'gom, afirmó que el discurso de odio forma parte de la cotidianeidad, definiendo el comportamiento diario de individuos, y en algunos casos, éste se da en el espacio institucional. Destacó que existe una paradoja en algunas instancias, ya que esta práctica es internalizada por ambas partes (victimario y víctima). Señaló además que la mayoría de Estados han ratificado y firmado convenios internacionales que prohíben el discurso de odio, incluso tienen legislación nacional que penaliza el mismo. Sin embargo, la aplicación ha sido ineficiente, por lo que está convencido que la mejor manera de combatir el discurso del odio es a través de diálogos nacionales que permitan reconocer la existencia del problema de la discriminación racial y realizar esfuerzos institucionales activos y sistemáticos que contribuyan a la eliminación del discurso de odio por medio de la sensibilización y la educación.

c. Acto de Clausura del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

El Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas terminó a las 4: 50 pm. del día 22 de enero de 2010. Roberto Rojas Dávila, Consultor del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos, expuso las conclusiones de las ponencias y los comentarios.

Finalmente, el Dr. Dante Negro, Director del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos, dio por clausurado el taller, agradeciendo a las/os expertos/as, así como a los/as participantes por su presencia. Además, indicó que éste es el primero de una serie de talleres que el Departamento realizará sobre la Temática Afrodescendiente, invitando a los/as presentes a mantenerse en contacto con el Departamento.



Programa

Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

**Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos**

**Washington, DC, 22 de enero de 2010
Sede de la Secretaría General de la OEA**

Sesión de la mañana

9:30 – 10:00	Apertura Palabras del Dr. Dante Negro , Director del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA. Breves palabras del Dr. Diego Moreno del Departamento de Derecho Internacional de la OEA acerca de la metodología del taller.
10:00 – 10:30	Primer tema: Acciones Afirmativas Pastor Murillo Martínez , Experto Independiente del Comité de Eliminación de la Discriminación Racial - CERD (Colombia).
10:30 – 10:45	Comentarista Carlos Quesada , Director del Programa Regional para America Latina de Global Rights Partners for Justice (Costa Rica).
10:45 – 11:00	Preguntas y respuestas
11:00 – 11:15	Coffee break
11:15 – 11:45	Segundo tema: Cómo Desarrollar Herramientas más Efectivas en la Lucha Contra la Discriminación Racial. Robert J. Cottrol , Profesor de Derecho, Historia y Sociología, George Washington University, (EE.UU.)
11:45 – 12:00	Comentarista Judith Morrison , Asesora Técnica Principal (SCL/ GDI) del Banco Interamericano de Desarrollo – BID (EE.UU.)
12:00 – 12:15	Preguntas y respuestas

12:15 – 12:30	Conclusiones de la mañana, a cargo de Roberto Rojas Dávila , Consultor del Departamento de Derecho Internacional de la OEA.
12:30 – 2:30	Almuerzo
Sesión de la tarde	
2:30 – 3:00	Tercer tema: La Carga de la Prueba en Actos de Discriminación Racial. Hédio Silva Júnior , Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Relaciones de Trabajo y Desigualdades - CEERT (Brasil)
3:00 – 3:15	Comentarista Celina Romany , Ex - Presidenta de la Colegio de Abogados de Puerto Rico y Fundadora del Bufete Celina Romany (Puerto Rico)
3:15 – 3:30	Preguntas y respuestas
3:30 – 3:45	Coffee break
3:45 – 4:15	Cuarto tema: Hate Speech Tanya Katerí Hernández , Profesora de Derecho, Universidad de Fordham, Nueva York (EE.UU.)
4:15 – 4:30	Comentarista M'baré- N'gom , Director del Programa Interdisciplinario de Estudios Africanos, Director del Programa Interdisciplinario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños, Jefe de Departamento de Lenguas, Morgan State University (EE.UU.)
4:30 – 4:45	Preguntas y respuestas
4:45 – 5:00	Conclusiones de la tarde, a cargo de Roberto Rojas Dávila , Consultor del Departamento de Derecho Internacional de la OEA.
5:00	Clausura Palabras del Dr. Jean-Michel Arrighi , Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA. Palabras del Dr. Dante Negro , Director del Departamento de Derecho Internacional.



Hoja de Vida de los/as Ponentes y Comentaristas

Pastor E. Murillo Martínez (Colombia)

Experto Independiente del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial – CERD, abogado especializado en Derecho Ambiental y diplomado en Derechos Humanos

Fue Director de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior de Colombia, en dos oportunidades; Asesor y Director Encargado de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, y Asesor de la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales Multilaterales de dicho Ministerio; Jefe de Delegación Alterno de Colombia en la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo; Delegado por el Gobierno colombiano en misiones oficiales ante diferentes instancias y foros de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la Comunidad Andina de Naciones, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial. Actualmente es consultor en asuntos relativos a la población afrodescendiente. Entre sus publicaciones se encuentran: *Cuotas Políticas para los Grupos étnicos en Colombia*; *Avances en la Igualdad y la Equidad Racial*; *Las Acciones Afirmativas y el Reconocimiento de los Derechos Territoriales de los Grupos Afrodescendientes*; *La Ley 70 de 1993: Una Medida de Acción Afirmativa a favor de la Población Afrocolombiana*.

Robert J. Cottrol (EE.UU)

Profesor de la Facultad de Derecho de la George Washington University

Ha sido además profesor de la Rutgers University, de la Boston University, y profesor visitante en la Virginia University. Es especialista en el área de la historia legal estadounidense, así como en el tema de las acciones de responsabilidad civil y penal. Sus escritos sobre derecho e historia han sido publicados en varias revistas especializadas, como la Revista de Derecho de Yale, el Georgetown Law Journal, el American Journal of Legal History, el Law and Society Review, y el American Quarterly, entre otros.

Es autor de *Afro-Yankees: Negro de la Providencia de la Comunidad en la Era Antebellum* (seleccionado por “Choice” como un libro académico sobresaliente en 1983); editor de *Control de armas y la Constitución: Fuentes y exploraciones a la Segunda Enmienda* (reconocido como libro del mes por el “History Book Club”); así como *De África al Yankee: Narrativas de la esclavitud y la libertad en Antebellum de Nueva Inglaterra* (1998).

Su más reciente libro es *Brown v. Board of Education: La casta, la cultura y la Constitución* (2003), obra que ganó el Premio Proyecto “Langum for Historical Literature” en 2003, además de ser el libro del mes del “History Book Club”. Ac-

tualmente se encuentra trabajando en una investigación que contrasta el papel de la ley en el desarrollo de los sistemas de esclavitud y de la jerarquía racial en los Estados Unidos y América Latina. Ha dictado conferencias sobre la legislación estadounidense en las Universidades Federal de Santa Catarina y Rio Grande do Sul en Brasil, así como en la Universidad de Buenos Aires.

Hédio Silva Junior (Brasil)

Profesor de la Universidad Metodista de Sao Paulo; Director Ejecutivo del Centro de Estudios de las Relaciones de Trabajo y Desigualdades - CEERT; Socio-Gerente del Bufete “Hédio Silva Jr - Abogados Asociados”; Consultor de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial del Brasil - SEPPIR; Consultor de la UNESCO; Consultor de la PNUD; y Coordinador de la Comisión de Derechos Humanos de la Orden de Abogados del Brasil. Doctor en Derecho Constitucional y Master en Derecho Procesal Penal de la Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, y abogado por la Universidad San Judas Tadeo.

Fue Secretario de Justicia y Defensa de Ciudadanía del Estado de Sao Paulo; Asesor Especial de Ciudadanía y Derechos Humanos de la Prefectura del Municipio de Sao Paulo; Profesor de la Universidad Bandeirante de Sao Paulo y de la Academia de Policía Civil del Estado de Sao Paulo.

Es autor de *Anti-Racismo - Coletanea de Leis Brasileiras; Derecho de Igualdad Racial: Aspecto Constitucionais, Civis e Penais; Discriminacao Racial nas Escolas: Entre a Lei as Práticas Sociais; O papel da Cor Raca/Etnia nas Políticas de Promocao da Igualdade: Anotacoes sobre a experiencia do Município de Santo André; Regime Jurídico da Libertade de Crenca; entre otros.*

Tanya Katerí Hernandez (EE.UU)

Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Fordham.

Es licenciada en sociología por la Brown University y abogada por la Universidad de Yale University, donde fue editora de la Revista de Derecho de Yale y Presidenta del “Northeast Black Law Students Association Moot Court”.

Fue profesora en la George Washington University School of Law, la Rutgers University School of Law y la St. John’s University School of Law. También ha sido profesora visitante en la Brooklyn Law School, en la University of Pennsylvania Law School, y en la Universidad de Puerto Rico.

Uno de sus intereses académicos es el estudio comparativo de las relaciones raciales. Sus trabajos han sido publicados en la Revista de Derecho de California, en el Cornell Law Review, en el Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review, y en el Yale Law Journal, entre otros. La “Hispanic Business Magazine” la eligió como una de las personalidades hispanas más influyentes de 2007. Recibió una beca para el “Center for Reproductive Law & Policy en Nueva York”, donde litigó en temas vinculados a las restricciones hacia las mujeres para la asistencia médica



en casos de violencia. Posteriormente, trabajó como abogada de la Unidad de VIH del “Brooklyn Legal Services”, donde le tocó litigar ante la Corte de Familia y la Corte de Vivienda, en representación de personas infectadas por el VIH.

Carlos Quesada (Costa Rica)

Director Regional para América Latina de Global Rights Partners for Justice desde el 2004. Licenciado en Medios de comunicación y Abogado por la Universidad de Costa Rica.

También obtuvo una Maestría en Derechos Humanos de la Universidad para la Paz (Naciones Unidas), así como por la Universidad Nacional de Heredia en Costa Rica. Trabaja incrementando la participación de la sociedad civil afro descendiente en instancias internacionales y regionales de derechos humanos; especialmente de cara al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas y en la Organización de los Estados Americanos y algunos de sus órganos; principalmente en el Proceso de Cumbres de las Américas; las Asambleas Generales, el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos y el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Además trabajo con organizaciones afrodescendientes a nivel nacional para mejorar sus capacidades de incidencia política.

Ha trabajado en temas de derechos humanos desde 1990. Se desempeñó como periodista y más tarde como Director de Incidencia de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (CODEHUCA), donde se centró en la situación de los derechos humanos en Guatemala, así como en la situación de los migrantes en la región. Posteriormente fue Oficial de Programas de Reforma Penal Internacional (RPI) para América Latina, donde se enfocó en el mejoramiento de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en la región; de la realización de talleres sobre la promoción de sus derechos; así como de litigar en representación de estas personas. Trabajó como consultor y profesor de derechos humanos en la Universidad Nacional de Heredia en Costa Rica en su Programa de Maestría en Derechos Humanos.

Celina Romany (Puerto Rico)

Fundadora del Bufete Celina Romany, estudio de abogados de Puerto Rico que se especializa en casos derecho laboral y litigios de derechos civiles (acoso sexual y discriminación en el empleo).

Fue Presidenta del Colegio de Abogados de Puerto Rico; Directora Ejecutiva de “The Race, Ethnicity, and Gender Justice (REG Justice) Project in the Americas” de la American University; Profesora de la Facultad de Derecho de la American University; y de la City University of New York. Asimismo, ha sido Profesora Visitante en varias universidades como la Connecticut University, la American University School of Law, la University of Miami Law School, la University of Pennsylvania Law School, la Yale University Law School y la Universidad de Puerto Rico.

También fue Fundadora y Directora del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Interamericana de Puerto Rico; y se desempeñó como Co-Directora y Fundadora de la “International Women’s Rights Clinic” (el primer programa de clínicas jurídicas en derecho internacional de mujeres en los EE.UU.)

M’baré N’gom (Senegal)

Jefe del Departamento de Lenguas y Director del Programa de Maestría en Relaciones Internacionales; Director del Programa Interdisciplinario de Estudios Africanos y del Programa Interdisciplinario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños de la Morgan State University. Es doctor en Estudios Ibéricos e Iberoamericanos y ha cursado el Diplôme d’Etudes Approfondies (D.E.A.), ambos por la Université de Paris-Sorbonne (Paris IV), Francia; y es graduado de la Escuela Diplomática de España.

Dentro del área de la literatura latinoamericana se especializa en la investigación cultural y literaria de los afrodescendientes. Sus ensayos han aparecido en enciclopedias, revistas académicas y profesionales nacionales e internacionales, tales como Hispania, el Canadian Journal of Hispanic Studies, Diáspora, Francofonía, el Australian Journal of French Studies, Caribe, el Afro-Hispanic Review, Quimera, Cruz Ansata, el Journal of Afro-Latin American Studies and Literatures, el Utah Foreign Language Review, Caminería Hispánica y Voces, por citar algunas sólo algunas.

Es autor de *Diálogos con Guinea Ecuatorial (1996)*; coautor *Literatura de Guinea Ecuatorial: Antología (2000)*; editor y compilador de *La Reconstrucción de la Memoria y de la Identidad Nacional en la Literatura Hispano Africana (2004)*; compilador de *Escribir la Identidad: Creación Cultural y Negritud en el Perú (2009)*

Judith Morrison (EE.UU)

Asesora Técnica Principal (SCL/ GDI) del Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Es master en desarrollo económico por el Instituto de Tecnología de Massachusetts - MIT, donde se graduó con el Premio a la investigación internacional “Carroll Wilson”, obteniendo además la beca “Woodrow Wilson”.

Fue Directora Regional para América del Sur y el Caribe de la Inter-American Foundation (IAF); Directora Ejecutiva del Inter-Agency Consultation; Consultora y Asociada Senior del Banco Interamericano de Desarrollo – BID; Investigadora principal en la Fundación Phelps Stokes; y Consultora del Instituto del Servicio Exterior Norteamericano.

Ha realizado publicaciones sobre la política de desarrollo en las Américas y ha dictado conferencias en los Estados Unidos, Sudáfrica, el Reino Unido, Argentina, Brasil, Colombia, Uruguay, Guatemala, Chile, Costa Rica, Nicaragua, Belice, y Honduras.



Proyecto para la Incorporación de la Temática Afrodescendientes en las Políticas y Programas de la OEA

Existen aproximadamente 200 millones de afrodescendientes en las Américas. A pesar de ser más de un tercio de la población de la región, se encuentran entre los grupos más vulnerables del Hemisferio. Diversos órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), así como el Proceso de Cumbres de las Américas, han expresado de manera reiterada su preocupación con relación a la inclusión, el respeto a los derechos humanos, y la atención de las necesidades de este colectivo.

Como una manera de dar respuesta a esta preocupación, el Departamento de Derecho Internacional de la OEA ha impulsado este proyecto con el fin de incrementar la gobernabilidad democrática del Hemisferio por medio de la inclusión de las y los afrodescendientes, con una mayor sensibilidad hacia sus derechos y necesidades básicas. Todo ello de conformidad a los estándares internacionales de protección que asisten a este colectivo.

Entre los objetivos del proyecto, destacan los siguientes:

- Promover los derechos de los y las afrodescendientes en la región, así como otros estándares de protección internacional
- Fomentar la inclusión de este colectivo en los órganos políticos del Sistema Interamericano, en especial, en el ámbito de la OEA
- Impulsar el empoderamiento a nivel hemisférico de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la temática afrodescendiente

A fin de alcanzar sus objetivos, el proyecto contempla diversas actividades, entre las cuales podemos mencionar:

- Promoción de la temática afrodescendiente en la OEA y otros foros del Sistema Interamericano, así como en cursos y jornadas sobre derecho internacional
- Realización de talleres de capacitación y empoderamiento en temas vinculados a la protección internacional de las y los afrodescendientes
- Apoyo financiero y de capacitación a organizaciones de la sociedad civil para facilitar su participación en la OEA y otros foros del Sistema Interamericano

- Otorgamiento de becas a jóvenes afrodescendientes
- Elaboración y divulgación de estudios sobre estándares de protección internacional de afrodescendientes

Para más información sobre este proyecto, véase:

Español

<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés

<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués

<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>



Otras Publicaciones del Departamento de Derecho Internacional

Para más información, veáse la siguiente dirección electrónica:
<http://www.oas.org/dil/esp/publicaciones.htm>

XXXIV Curso de Derecho Internacional (2007)
“Aspectos Jurídicos del Desarrollo Regional”

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano
ISBN: 978-0-8270-5218-5
Año de Publicación: 2008
Número de páginas: 509
Idioma: original en que las clases fueron impartidas
Precio: U\$S 40

XXXIII Curso de Derecho Internacional (2006)
**“El Derecho Internacional en las Américas:
100 años del Comité Jurídico Interamericano”**

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano
ISBN: 0-8270-5079-8
Año de Publicación: 2007
Número de páginas: 534
Idioma: original en que las clases fueron impartidas
Precio: U\$S 35

XXXII Curso de Derecho Internacional (2005)
**“La contribución de las organizaciones internacionales
al Derecho Internacional actual”**

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano
ISBN: 0-8270-4951-X
Año de Publicación: 2006
Número de páginas: 626
Idioma: original en que las clases fueron impartidas
Precio: U\$S 35

XXXI Curso de Derecho Internacional (2004)
**El Derecho Internacional y el mantenimiento
de la paz y seguridad internacionales**

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano
ISBN: 0-8270-4763-0
Año de Publicación: 2005
Número de páginas: 484
Idioma: original en que las clases fueron impartidas
Precio: U\$S 35

XXX Curso de Derecho Internacional (2003)

El Derecho Internacional y el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano

ISBN: 0-8270-4631-6

Año de Publicación: 2004

Número de páginas: 446

Idioma: original en que las clases fueron impartidas

Precio: U\$S 35

XXIX Curso de Derecho Internacional (2002)

Recursos naturales, energía, medio ambiente y derecho internacional

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano

ISBN: 0-8270-4557-3

Año de Publicación: 2003

Número de páginas: 554

Idioma: original en que las clases fueron impartidas

Precio: U\$S 35

XXVIII Curso de Derecho Internacional (2001)

La persona humana en el derecho internacional contemporáneo

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano

ISBN: 0-8270-4449-6

Año de Publicación: 2002

Número de páginas: 665

Idioma: original en que las clases fueron impartidas

Precio: U\$S 35

XXVII Curso de Derecho Internacional (2000)

Regionalismo y Universalismo

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano

ISBN: 0-8270-4340-6

Año de Publicación: 2001

Número de páginas: 806

Idioma: original en que las clases fueron impartidas

Precio: U\$S 35

XXVI Curso de Derecho Internacional (1999)

Los nuevos desafíos del Derecho Internacional Público y Privado

Rio de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano

ISBN: 0-8270-4139-X

Año de Publicación: 2000

Número de páginas: 536

Idioma: original en que las clases fueron impartidas

Precio: U\$S 35



XXIV Curso de Derecho Internacional (1997)

Cincuentenario de la Organización de los Estados Americanos

Río de Janeiro, Brasil, sede del Comité Jurídico Interamericano

ISBN: 0-8270-3890-9

Año de Publicación: 1998

Número de páginas: 279

Idioma: original en que las clases fueron impartidas

Precio: U\$S 35

Jornadas de Derecho Internacional

La publicación sobre las Jornadas de Derecho Internacional se compone de los trabajos de los profesores que forman parte del encuentro organizado anualmente entre profesores de derecho internacional de toda la región.

Serie Temática

Libro que reedita los cursos dictados desde sus inicios en volúmenes independientes organizados en tres grandes temas: derecho internacional privado, sistema interamericano, y derecho internacional público general

Curso Sobre Derecho Internacional Humanitario

Textos del curso organizado en conjunto con el CICR en el año 2007. El libro contiene además una compilación sobre los instrumentos básicos de esta rama del derecho internacional.

Esta publicación ha sido preparada y editada bajo la coordinación de Roberto Rojas Dávila y Diego Moreno, del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA.

Copyright © 2010 Organización de los Estados Americanos (OEA).
Reservados todos los derechos.

Organización de los Estados Americanos

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Secretaría General
Washington, D.C.
2010

19th Street and Constitution Ave. N.W.
Washington, D.C. 20006
<http://www.oas.org>

Español
<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés
<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués
<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>

Diseño: Claudia Saidon, Graphic Ideas Inc.

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos

Para mayor información visite los siguientes links

Español

<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés

<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués

<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>

19th St. & Constitution Ave. NW
Washington, D.C. 20006
Tel: 202 458 3312 Fax: 202 458 3293
Email : rojas@oas.org



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos

II Taller de Expertos/as de la Temática **Afrodescendiente** en las **Américas**

*Medidas de Acción Afimartiva, Legislación,
Políticas Públicas y Buenas Prácticas
Ecuador, Panamá, Estados Unidos, Brasil*



Organización de los
Estados Americanos

**II Taller de
Expertos/as
de la Temática
Afrodescendiente
en las Américas**

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

SECRETARÍA GENERAL

José Miguel Insulza

Secretario General

Albert Ramdin

Secretario General Adjunto

Jean-Michel Arrighi

Secretario de Asuntos Jurídicos

Dante Negro

Director del Departamento de Derecho Internacional

OAS Cataloging-in-Publication Data

Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas (2nd: 2011: Washington, D.C.)

II Taller de Expertas/os de la Temática Afrodescendiente en las Américas: Medidas de acción afirmativa, legislación, políticas públicas y buenas prácticas : Ecuador, Panamá, Estados Unidos, Brasil / organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA en febrero de 2011.

p.; cm. Includes bibliographical references.

ISBN 978-0-8270-5647-3

1. African diaspora--America--Congresses. 2. Race discrimination--America--Congresses. 3. Racism--America--Congresses. I. Organization of American States. II. Title.

E29.N3 T35 2011

II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

Organizado por el Departamento
de Derecho Internacional de la
Secretaría de Asuntos Jurídicos
de la Secretaría General de la OEA
en febrero de 2011



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Secretaría General
Washington, D.C.
2011

Presentación

El 22 de febrero de 2011 tuvo lugar en la sede de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en Washington, D.C., el II Taller de Expertas/os de la Temática Afrodescendiente en las Américas, organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA.

El evento se llevó a cabo en el marco del “Proyecto para la incorporación de la temática afrodescendiente en las políticas y programas de la OEA”, financiado por CIDA Canadá. Dicho proyecto contempla, entre otras, la realización de varias actividades destinadas a dar una mayor visibilidad al tema dentro de la OEA y sus distintos órganos, así como en el marco del proceso de Cumbres. El Proyecto promueve además el empoderamiento de la sociedad civil vinculada a la temática afrodescendiente por medio de estrategias de capacitación, sobre todo en lo que se refiere a los derechos de las y los afrodescendientes y otros estándares internacionales que las/os amparan, por medio de cursos, talleres de formación, entre otros.

En el II Taller de Expertas/os de la Temática Afrodescendiente en las Américas intervinieron funcionarios/as de Ecuador, Panamá, Brasil y Estados Unidos que laboran en determinadas dependencias públicas que desempeñan funciones vinculadas a la temática afrodescendiente en sus respectivos países. El taller tuvo por finalidad la exposición y discusión de algunos temas específicos, en especial, medidas de acción afirmativa, políticas públicas, buenas prácticas y legislación pertinente a la población afrodescendiente en los mencionados países, con miras a elaborar posteriormente una publicación de carácter técnico-legal sobre dichos temas. Se espera que más adelante el Departamento de Derecho Internacional pueda incluir a otros países de la región en futuras publicaciones sobre la materia.

A través de esta complicación, el Departamento de Derecho Internacional pone a disposición de un público más amplio el conjunto de las presentaciones que tuvieron lugar en el marco del taller de referencia. Al mismo tiempo, se pretende realizar una contribución al desarrollo de la temática afrodescendiente, abordando un conjunto de temas específicos de especial relevancia para la misma.

Del mismo modo, se espera que esta publicación pueda ser empleada como referencia por los representantes de organizaciones afrodescendientes, los órganos políticos del Sistema Interamericano, incluido el Grupo de Trabajo instituido en la OEA con el mandato de elaborar un Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, y otros actores interesados.

Índice

Presentación	5
I. Palabras de apertura del II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas	11
<i>Dr. Dante Negro</i> <i>Director del Departamento de Derecho Internacional</i>	
II. Presentaciones de las/os Expositoras/res	17
Ecuador	17
Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural <i>Catherine Chalá</i>	17
Panamá	27
El Consejo Nacional de la Etnia Negra: Un espacio ganado por la comunidad afrodescendiente dentro del Estado de Panamá <i>Ricardo Weeks</i>	27
Estados Unidos	37
Race, Ethnicity, and Social Inclusion Unit in the Bureau of Western Hemisphere Affairs of U.S. Department of State <i>Zakiya Carr Johnson</i>	37
Brasil	41
Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial: A Experi�ncia do Brasil <i>Renato Dos Santos Ferreira</i>	41
Conclusiones	53
Conclusiones del II Taller de Expertas/os en la Temática Afrodescendiente en las Américas <i>Roberto Rojas Dávila</i>	53
III. Anexos	57
Panamá	57
Principal Marco Jurídico Nacional sobre Afrodescendientes	
Brasil	71
Principal Marco Jurídico Nacional sobre Afrodescendientes	

Programa del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas	143
Hoja de Vida de las/os Expositoras/es	147
Proyecto para la Incorporación de la Temática Afrodescendiente en las Políticas y Programas de la OEA	151





I. Palabras de apertura del II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

Dr. Dante Negro

Director del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos

En nombre del Departamento de Derecho Internacional de la OEA y del mío propio, quiero darles la bienvenida a este “II Taller de Expertos/as sobre la Temática Afrodescendiente en las Américas”, el cual tiene como objetivo intercambiar ideas y recomendaciones sobre medidas de acción afirmativas, legislación, políticas públicas y buenas prácticas en relación a los Afrodescendientes en Ecuador, Panamá, Estados Unidos de América y Brasil.

El Departamento de Derecho Internacional ha venido contribuyendo desde hace algunos años al conocimiento, promoción y respeto de los derechos y otros estándares legales internacionales e internos que amparan a los y las Afrodescendientes en las Américas, participando en una serie de talleres y encuentros con representantes de la sociedad civil Afrodescendiente, difundiendo los trabajos de la OEA en este ámbito, y compartiendo experiencias y estrategias para incrementar la participación del colectivo afrodescendiente en el proceso de toma de decisiones de los Órganos políticos de la Organización.

Estas actividades han sido posibles en el marco de la implementación del “Proyecto para la incorporación de la temática sobre Afrodescendientes en las políticas y programas de la OEA”, el cual ha sido financiado por CIDA/Canadá. Este Proyecto se divide en 5 áreas: 1) capacitación para la participación de Afrodescendientes en los diferentes procesos de toma de decisión a nivel de la OEA y el proceso de Cumbres de las Américas; 2) organización de talleres de expertos/as de la temática Afrodescendiente para discutir aspectos técnico-legales de la temática; 3) difusión de la temática Afrodescendiente en actividades de promoción y difusión del derecho internacional; 4) publicación de documentos jurídicos sobre la temática Afrodescendiente; y 5) transversalización de la temática Afrodescendiente en las políticas y programas de la OEA.

Debemos resaltar que en estos dos años hemos capacitado a más de 300 representantes de organizaciones de la sociedad civil Afrodescendiente en temas tales como la estructura y funcionamiento de la OEA, el proceso de Cumbres de las Américas, los desarrollos actuales en la temática Afrodescendiente (Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación y la Intolerancia,

resoluciones de la Asamblea General y documentos de Cumbres), los estándares de protección adoptados a nivel regional (como por ejemplo, la Declaración de Santiago y otros), así como a nivel universal, y en posibles estrategias de participación de representantes Afrodescendientes en los espacios de toma de decisión de la OEA.

Hemos organizado previamente un primer taller de expertos/as donde se discutieron temas tales como las acciones afirmativas, el combate a la discriminación racial en el empleo, la carga de la prueba en actos de discriminación, y el “hate speech” o discurso de odio racial. En el presente Taller se intercambiarán experiencias en relación a las medidas de acción afirmativa, legislación, políticas públicas y buenas prácticas con relación a Afrodescendientes en Ecuador, Panamá, Estados Unidos de América y Brasil. Esperamos que más adelante podamos incluir a otros países a fin de contar con un conjunto de publicaciones más completas a nivel regional sobre estos temas.

El Departamento de Derecho Internacional ha difundido la temática Afrodescendiente buscando incorporar la misma en diferentes actividades que nosotros como Departamento organizamos y/o participamos para la difusión del Derecho Internacional. En ese sentido, la temática ha sido introducida en actividades académicas permanentes que el Departamento desarrolla, como son los Cursos de Derecho Internacional que organiza el Departamento todos los años en la ciudad de Río de Janeiro y otros. Asimismo, hemos introducido la temática en otra actividad particular que desarrolla el Departamento que son las Jornadas de Derecho Internacional, en las cuales se reúnen a profesores de Derecho Internacional de ésta y otras regiones para discutir los nuevos temas y desarrollos dentro de esta materia. Cabe señalar además que hemos otorgado becas que posibilitaron la participación de jóvenes abogados e internacionalistas afrodescendientes en nuestras actividades.

En lo que se refiere a publicaciones, el Departamento presentará oportunamente el libro “Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas. Acciones afirmativas, combate a la discriminación racial en el empleo, la carga de la prueba en actos de discriminación, y “hate speech” / discurso de odio racial”. También estamos a punto de publicar un libro titulado “Estándares de Protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano. Una breve introducción”, y en breve realizaremos la publicación con los resultados del taller que hoy nos convoca.

En cuanto a la transversalización de la temática Afrodescendiente, hemos terminado de producir un documento que está orientado a capacitar a las diferentes áreas de la Secretaría General en la importancia de introducir la temática Afrodescendiente en los proyectos que dichas áreas vienen desarrollando. Nuestro objetivo es que los diferentes proyectos que se desarrollen a nivel de Secretaría General, así como en su momento introdujeron el aspecto de género, también puedan incluir la variable afrodescendiente como un elemento transversal, determinado el impacto que esto pueda tener en los resultados de dichos proyectos. En ese sentido, hemos producido un manual y en los anexos, hemos producidos un glosario de términos



sobre la temática Afrodescendiente. También hemos producido un documento sobre el desarrollo de la temática Afrodescendiente en el Sistema Interamericano. Además, hemos elaborado una guía introductoria sobre comunicación inclusiva de la temática Afrodescendiente, así como un directorio de organizaciones afrodescendientes que las diferentes áreas podrán utilizar cuando desarrollen estos proyectos a nivel de consulta.

Cabe destacar que el Departamento ha logrado establecer una sólida base de contactos a nivel regional con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la temática afrodescendiente. Asimismo, se ha impulsado un relacionamiento con otros actores a nivel internacional como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otros. Debemos resaltar que el Departamento de Derecho Internacional ha participado en la Conferencia de Examen de Revisión de Durban en 2009, así como en la Novena Sesión del Grupo de Trabajo de Expertos sobre Personas de Ascendencia Africana en 2010, ocasión en la cual dicho Grupo de Trabajo acogió las recomendaciones del Departamento en las propuestas para el Año Internacional de los Afrodescendientes. Además el Departamento ha sido invitado a realizar una exposición en la Décima Sesión del Grupo de Trabajo de Expertos sobre Personas de Ascendencia Africana en 2011.

El Departamento prestó asesoramiento jurídico en la elaboración del Proyecto de resolución AG/RES 2550 “Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes”, la cual se convirtió en la primera resolución específica adoptada por la Asamblea General de la OEA sobre Afrodescendientes. En la mencionada resolución se reafirma la importancia de la plena participación, libre y en igualdad de condiciones de las y los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural de las Américas. Asimismo, encarga al Consejo Permanente de la OEA la realización de una sesión extraordinaria para conmemorar el Año Internacional de los Afrodescendientes.

El Departamento, en aras de la promoción y difusión de la temática Afrodescendiente, cuenta además con una página web en tres idiomas oficiales de la Organización. También ha promovido la inclusión y la diversidad dentro del personal del Departamento, diseñando un Programa de Acción sobre Afrodescendientes y obteniendo la aprobación de un proyecto adicional sobre entrenamiento político para líderes Afrodescendientes.

Con estas acciones, creemos que el Departamento de Derecho Internacional contribuirá a que este colectivo, que se ha visto históricamente discriminado, salga de la invisibilidad. Es nuestro objetivo coadyudar a que existan más personas comprometidas con la temática, que se especialicen en la misma, y colaboren con los esfuerzos por alcanzar instrumentos jurídicos internacionales obligatorios (tales como convenciones internacionales). También deseamos impulsar el desarrollo de políticas públicas al interior de cada uno de los países, que aseguren no sólo el respeto de los derechos de los y las afrodescendientes, sino que les garanticen una equitativa accesibilidad a todos los servicios y beneficios que ofrece una sociedad

democrática, participando en igualdad de condiciones en el proceso productivo y contribuyendo con su propio patrimonio y las particularidades que caracterizan a este colectivo a perfilar y construir la diversidad y la riqueza propias de nuestros países.

Les deseo los mejores éxitos en su participación en este II Taller y que de esta jornada podamos extraer elementos de juicio necesarios para seguir avanzando en el fortalecimiento de la temática Afrodescendiente.





II. Presentaciones de las/os Expositoras/res

Ecuador

Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural

Catherine Chalá

1. Diagnóstico y problema

1.1. Descripción de la situación actual del área de intervención

El racismo es un legado de la dominación colonial de Europa y de los esfuerzos de los intelectuales blancos de naturalizar la dominación y explotación a los no blancos. Estos intelectuales se inventaron las categorías de razas diferentes y desiguales. Es así que se creó una visión que a la vez que sobrevaloró la blancura como un ideal estigmatizó a los no blancos como inherentemente inferiores e incapaces.

El racismo no es innato a la naturaleza humana. En una sociedad basada en profundas desigualdades, el racismo es enseñado a los niños blancos y mestizos en las escuelas, en sus hogares, por la televisión y por la prensa.

Los niños indígenas y afrodescendientes también son socializados con valores que naturalizan las desigualdades sociales en las supuestas diferencias raciales. Es así que a los blancos y los mestizos se les enseña a ser racistas y a los niños indígenas y afrodescendientes se les enseña que el racismo y la desigualdad étnica son parte de la naturaleza humana.

El papel clave del racismo desde sus primeras apariciones en la época colonial, ha supuesto la negación de la participación social, política y económica a ciertos grupos y la legitimación de diversas formas de explotación. El racismo está incrustado en las relaciones de poder, refleja la capacidad de determinado grupo de formular una ideología que no solo legitima una relación de poder particular entre comunidades étnicas sino que resulta ser un mecanismo útil para reproducir esa relación.

El Gobierno de la Revolución Ciudadana, representado por el Eco. Rafael Correa estableció el Decreto 60 que expresa:

- Apruébese y aplíquese el Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural.
- Decrétese los 365 días de combate al racismo y la discriminación racial.

1.2. Identificación, descripción y diagnóstico del problema

A pesar de los avances realizados en el Ecuador en relación al reconocimiento del país como un Estado pluricultural y multiétnico (Constitución 1998) e intercultural y plurinacional (Constitución 2008), en la práctica indígenas y afroecuatorianos siguen siendo segregados y excluidos social, económica, cultural y políticamente.

Persisten fuertes prejuicios sobre estos colectivos, por parte de la población autodenominada blanca y mestiza, que se expresan tanto en la vida cotidiana así como dentro de la dinámica de las distintas instituciones públicas y privadas. Sin temor a equivocarnos podemos afirmar, entonces, que el racismo y la discriminación (por razones étnicas, culturales, de género, etáreas, y otras) en el Ecuador del siglo XXI no sólo son problemas vigentes a nivel micro social, sino que están institucionalizados.

Es una realidad que abona a la profundización y persistencia de las desigualdades sociales, en tanto restringe todas las oportunidades y posibilidades de acceso a los servicios básicos a los indígenas y afroecuatorianos, así como a otros grupos poblacionales (mujeres, niñez y adolescencia, adultos/as mayores), viola sus derechos individuales y colectivos, y, los coloca como ciudadanos/as de segundo y hasta de tercer orden, todo lo cual coloca al Ecuador muy lejos de su proyecto de constituirse en un verdadero Estado de derechos, de justicia social, intercultural y plurinacional.

Aunque el racismo sea un fenómeno difícil de medir dado que es un componente total de la estructura social que se manifiesta en ideologías, sentimientos y prácticas de dominación, poder, opresión y exclusión política y socioeconómica por parte de actores sociales, se ha indagado datos que evidencian que esta práctica aún posee conflictos de identidad, impide la concreción de la interculturalidad como proyecto nacional y, sobre todo, se convierte en un obstáculo para el disfrute de los derechos humanos por parte de sectores históricamente discriminados como indígenas y afro descendientes.

Consciente de esta realidad y en concordancia con el mandato constitucional de “garantizar sin distinción alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales... para sus habitantes” (Art. 3), y de prohibir la discriminación “... por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural...” (Art. 11, numeral 2), la Se-



cretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana (SPPC) ha asumido el desafío de impulsar procesos de transversalización de los enfoques de interculturalidad y de inclusión en éste contexto se propone el presente Proyecto denominado “PLAN PLURINACIONAL PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACION RACIAL Y LA EXCLUSION ETNICA CULTURAL”

1.3. Línea Base de la Política de Inclusión

Según el último estudio realizado en septiembre del 2004, a 37.519 personas en todas las provincias teniendo una muestra integrada por el 81% de mestizos, 8,3% de indígenas, 6,6% de blancos y 3,9% de afroecuatorianos.

El grupo que más se expresó abiertamente racista fue el de los blancos, con el 14%, seguido por los indígenas (11%), y los mestizos (10%). Solo el 5% de los afroecuatorianos dijo ser abiertamente racista.

La discriminación racial, entendida como prácticas institucionales de exclusión, restricción o preferencia por motivos raciales y étnicos, afecta más a los afro descendientes, con el 88% y a los indígenas, con el 71%.

En el 2004, el 44% de los afroecuatorianos experimentaron discriminación, en la calle, el barrio, los autobuses y las oficinas públicas.

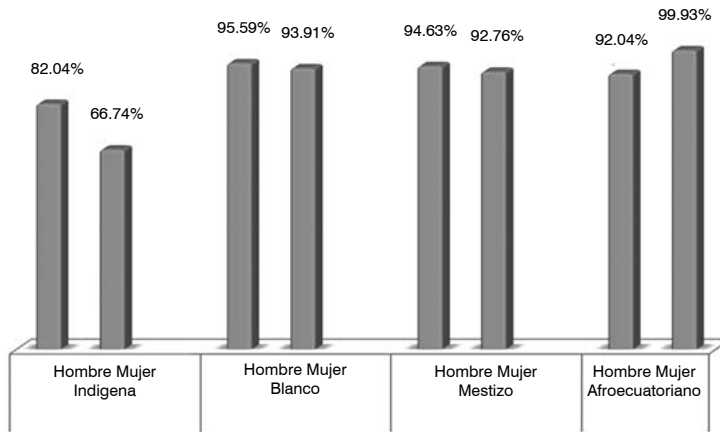
A la pregunta de quiénes reciben el mejor trato de la sociedad, el 80% de los consultados respondió que los blancos, el 6% que los mestizos y el 1% que indígenas y negros.

El estudio demuestra cómo los valores y creencias basados en la supremacía blanca, impregnan a la mayoría de acciones y aun pensamientos de los ecuatorianos. Así, mientras que se discrimina a los indígenas y los negros, se sobrevalora a los blancos, vistos como más guapos, más inteligentes, y aun con una capacidad moral superior.

Los sitios donde más se practica la discriminación racial según los consultados, son las oficinas públicas, con un 68%, las escuelas y colegios privados (62%), seguidos de bancos, partidos políticos, la Policía, las universidades y las Fuerzas Armadas.

Los dos principales indicadores de la educación formal de los adultos presentan brechas grandes que combinan el sexo y la etnicidad. El grupo étnico más afectado es el indígena, y la situación más desfavorable corresponde a las mujeres indígenas. Entre ellas, el analfabetismo alcanzó en diciembre de 2008 el 33%, casi 5 veces superior a la media nacional del 7.6%. Su educación formal alcanzó los 3.5 años, menos de la mitad del promedio nacional (8.2 años).

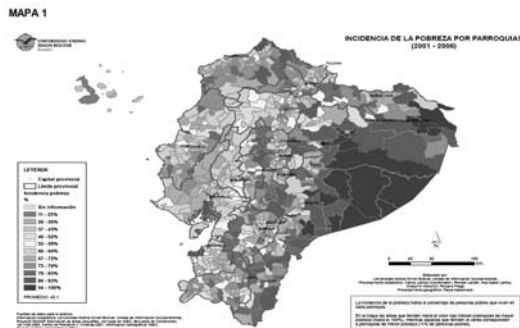
Alfabetismo por etnicidad y sexo: 2008



Mapas de pobreza y etnicidad. Las parroquias más pobres del país son también aquellas con mayores concentraciones de población indígena y afroecuatoriana, como se puede observar en los Mapas 1, 2 y 3. Sobresalen tanto las áreas indígenas de la Sierra central y norte, como el norte de Esmeraldas, con elevada pobreza y alta concentración de población afroecuatoriana.

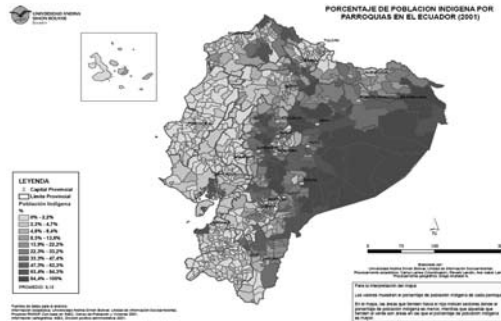
Nota: Debido a que los últimos datos oficiales sobre población Afroecuatoriana están desactualizados pues son del año 2001, hacemos referencia, en los mapas subsiguientes a investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar, que muestra proyecciones hasta el año 2006.

Mapa 1

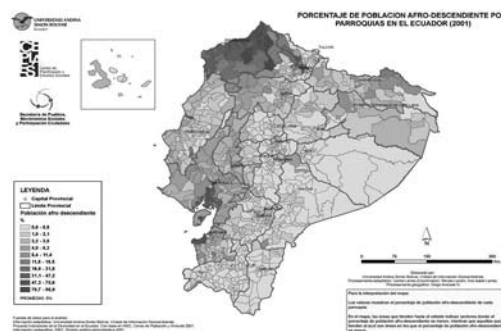




Mapa 2



Mapa 3



Empleo, género y etnicidad. Tanto los indígenas como los afroecuatorianos sufren por una inserción laboral más precaria, con mayor subempleo y menor inserción en el sector moderno. Además existe una discriminación salarial, ya que bajo idénticas condiciones de educación, experiencia, dedicación y otras variables relevantes, los salarios de los indígenas y afroecuatorianos fueron menores a los del resto de los asalariados, en porcentajes del 11.7% y 5.7% en 2008. También existe una discriminación salarial por género, ya que los salarios femeninos son menores a los masculinos, incluso bajo idénticas condiciones laborales, en un porcentaje medio del 19.1%.

Nutrición y etnicidad. La desnutrición crónica entre los niños menores de 5 años afecta irreversiblemente el desarrollo intelectual y neuronal de los niños/as. Su prevalencia en el Ecuador es alta (26% en 2006), siendo particularmente grave entre los indígenas, con un valor casi doble al resto de la sociedad (51%). En el caso de los niños/as afroecuatorianos la desnutrición es menor a la media nacional, ya que este problema se ubica principalmente en la Sierra, donde la disponibilidad de proteínas en la dieta es menor a la Costa. En esta última región, donde residen la mayoría de los afroecuatorianos, la disponibilidad de pescado a bajo costo reduce la desnutrición

1.4. Identificación y Caracterización de la población objetivo (Beneficiarios)

El racismo y la discriminación por razones étnicas y de identidad cultural, así como por cuestiones de género, edad, opción sexual, entre otras, han sido problemáticas profundamente arraigadas en el Ecuador desde la época colonial. Las ideologías racistas y sexistas, herencia de aquella época, se han constituido junto con otras, en la base sobre la cual se construyera, luego, el proyecto del mestizaje y de la identidad nacional, en el que se enarbolará a la población blanco-mestiza como el referente a seguir, en detrimento de la diversidad y riqueza cultural e identitaria que ha caracterizado a nuestro país.

A lo largo de los siglos, ello ha supuesto el despliegue de una serie de estrategias institucionales y cotidianas de negación, invisibilización e inferiorización de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, categorizándolos como los “otros”, desde una posición “blanco-céntrica”, y que ha justificado su histórica explotación y exclusión en todos los ámbitos del convivir social. Lo propio ha sucedido con las mujeres y con la niñez, adolescencia y juventud, quienes también han sido considerados y tratados como ciudadanos/as de segundo orden dentro de nuestra sociedad adultocéntrica y machista.

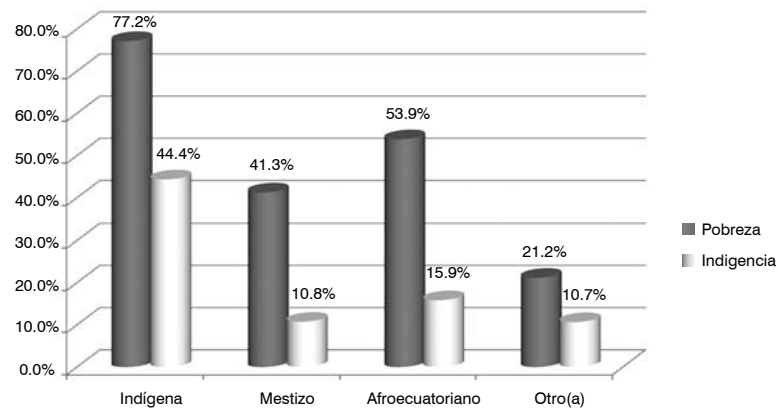
No se puede negar que, en las últimas décadas, en el país se ha experimentado importantes avances, sobre todo en términos declarativos en materia de: (1) derechos humanos, equidad de género, etc., promovidas desde el movimiento/organizaciones de mujeres, el colectivo LGTB, entre otros; y, (2) del reconocimiento del Ecuador como un Estado Plurinacional e Intercultural, el reconocimiento de los derechos colectivos, etc., como resultado de las luchas del movimiento indígena y de las organizaciones afroecuatorianas, de los últimos tiempos. No obstante, el racismo y discriminación hacia estos diversos conglomerados sociales persiste, de allí la importancia de cumplir y hacer cumplir con los mandatos expuestos en la Constitución Política del Ecuador, aprobada en septiembre 2008, en la que, a lo largo de varios artículos, se plantea la lucha contra la discriminación de cualquier tipo, el racismo y la violencia, así como la adopción por parte del Estado, de un sinnúmero de medidas en todos los ámbitos del convivir social, orientadas a promover la igualdad real a favor de las personas y grupos sociales que se encuentren en situación de desigualdad.

En otros instrumentos nacionales también se pone en evidencia la situación de desventaja que enfrentan aún hoy en día las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, así como las mujeres, los adultos/as mayores y los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, proponiendo a la vez una serie de programas, proyectos y acciones orientados a superar estas problemáticas. Entre ellos podemos resaltar, por ejemplo, el Plan Nacional para el Buen Vivir (2009 – 2013) y el Plan Plurinacional para eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural (2009).



La población objetivo del proyecto está enfocada básicamente en los grupos mas vulnerables por el racismo y la exclusión originada por pertenecer a un determinado grupo étnico, en el cuadro siguiente se describe la pobreza e Indigencia por etnicidad lo que nos permitirá identificar los grupos a priorizar.

Prevalencia de Pobreza e Indigencia por Etnicidad, ECV 2006



Porcentaje Nacional de Pobreza

2. Objetivos del proyecto

Objetivo General

Eliminar las distintas formas y prácticas sistemáticas de discriminación racial y de exclusión étnica cultural para promover una ciudadanía plural, intercultural e inclusiva a través de las políticas públicas del Estado.

Objetivos Específico:

OE1.- Afirmar el carácter de DERECHOS, plurinacionalidad e interculturalidad, para revalorizar el papel de las culturas de las nacionalidades y pueblos en lo local.

OE2.- Ejecutar una política de acciones afirmativas para favorecer la igualdad de oportunidades.

OE3.- Incorporar el enfoque de género y generacional tanto en las acciones estatales de protección y garantía como en las iniciativas de la sociedad civil que regulen y aseguren eficacia en el mejoramiento de la calidad de vida.

3.2. Indicadores de resultado

Indicadores	Unidad
Número de jóvenes (hombres y mujeres) de la zona urbana y rural entre 15 y 20 años (indígenas, afros y montubios), insertados en la educación formal y concluido el bachillerato, en función de los convenios en el marco del Plan .	jóvenes escolarizados
Número de adultos (hombres y mujeres)de la zona urbana y rural de 20 a 40 años de edad de los grupos planteados en el Plan Plurinacional han accedido a una modalidad de educación no formal y han concluido sus estudios de nivel medio.	Adultos hasta 40 años
No. de instituciones educativas que han incorporado en sus planes y programas educativos “acciones afirmativas” que inciden en la comunidad educativa.	Instituciones educativas
No. de instituciones públicas y privadas que aplican “acciones afirmativas” en la inserción laboral de los grupos planteados en el Plan	Instituciones publicas y privadas





Panamá
El Consejo Nacional de la Etnia Negra:
Un espacio ganado por la comunidad afrodescendiente
dentro del Estado de Panamá

II. Presentaciones de las/os Expositoras/res

Panamá

El Consejo Nacional de la Etnia Negra: Un espacio ganado por la comunidad afrodescendiente dentro del Estado de Panamá

Ricardo Weeks

Históricamente en Panamá el racismo y la discriminación producto de ella, han venido manifestándose en distintas formas. Desde antes del inicio de la Republica diversos héroes Cimarrones libraron grandes luchas, para obtener la libertad y el respeto que merecían los afrodescendientes en la sociedad panameña, héroes como Bayano, Felipillo, Antón Mandinga.

Aunque los escenarios fueron cambiando con el tiempo y las épocas, las condiciones hasta posterior a la construcción del Canal, siguieron siendo las mismas y aún hasta más evidentes.

Como por ejemplo la lucha de los trabajadores del Canal por sus derechos, contra las diversas manifestaciones de racismo, ya que en Panamá rigieron los muchos sistemas de segregación racial que fueron implementados también, en Estados Unidos, por ser prácticamente Panamá una nueva Colonia Norteamericana.

El obtener igualdad de condiciones para los afrodescendientes en el Canal de Panamá, no fue una tarea de un día, ni de un año, fue un arduo trabajo que dio frutos que pueden observarse en la actualidad.

Una de las primeras grandes manifestaciones de organización del movimiento afrodescendiente, fue el Congreso del Negro Panameño, Celebrado del 10 al 13 de septiembre de 1981, en el Centro de Convenciones ATLAPA, en ciudad de Panamá.

El mismo surgió como una iniciativa para tratar de buscar soluciones a distintas necesidades e intercambiar las realidades que estaban enfrentando la población afrodescendiente de ese entonces.

Los temas discutidos fueron amplios y complejos, desde los aportes de los afrodescendientes a la identidad nacional, los problemas que enfrentaban los trabajadores en las áreas ocupadas por civiles y militares norteamericanos, las relaciones interculturales, hasta la situación de Apartheid que de alguna forma seguía latente en Panamá.

El Licenciado y especialista en temas afrodescendientes Alberto Barrow, narra en un artículo sobre el Congreso, su experiencia en la misma, y describe la participación de los líderes que estuvieron presente en el magno evento, y explica que existió una Mesa Directiva, con distinguidos dirigentes afropanameños(as), que fue integrada para guiar las sesiones, y donde participaron grandes referentes y prominentes profesionales del movimiento afrodescendiente.

Posterior a ello y después de las movilizaciones realizadas por líderes del movimiento, se creó la Ley no. 9 de 30 de mayo de 2000 que declara ese día, el Día Nacional de la Etnia Negra, esto abrió posibilidades reales de posicionar el tema y la situación de los afrodescendientes en el debate público.

A lo largo de la historia panameña se han manifestado, distintas formas de discriminación racial en temas altamente sensitivos, ejemplo de ellos son la discriminación en materia laboral; el acoso policial; el ataque por parte de los medios de comunicación, a través de estereotipos racistas y sexistas; el increíble acoso de estudiantes afrodescendientes, por parte de los profesores y autoridades de las escuelas, que llegaron hasta la prohibición de entrada a los planteles educativos, por algo tan cultural como peinar el cabello de las jóvenes en trenzas, práctica que es parte de la idiosincrasia afropanameña, en especial para las niñas y mujeres.

Uno de los temas que también fue muy controversial y hasta emblemático fue el derecho de admisión, el cual era mal interpretado, como el derecho que tenían los propietarios de establecimientos públicos o privados a determinar quién podría entrar o quien no a sus establecimientos, y en la gran mayoría de los casos, los afrodescendientes eran considerados personas peligrosas o de no buena presencia para acceder a los locales, por lo que era prohibida su entrada.

A finales del 2001 y del 2002 se inició toda una movilización para tratar de erradicar esta situación, lo que generó un debate público tan fuerte, que dio como resultado que se creara la Ley No 16 de 10 de abril de 2002, la misma fue propuesta por una movilización de la Sociedad Civil, liderada por el Licenciado Egbert Wetherborne. La Ley antes mencionada regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación racial.

El año siguiente y 22 años después del Congreso del Negro Panameño, en noviembre de 2003, las diferentes organizaciones que conformaban el movimiento afrodescendiente de ese entonces y que pertenecían a la Coordinadora Nacional de la Etnia Negra, decidieron crear el Foro Afropanameño – Plataforma Política de los Afropanameños.



Con la presencia de candidatos como Ricardo Martinelli Berrocal actual Presidente de la República de Panamá, Martín Torrijos Espino Ex Presidente de la República de Panamá y el representante de José Miguel Alemán Candidato Presidencial de ese entonces, firmaron un compromiso ante la comunidad con las organizaciones afro descendientes, organizadas bajo el Foro Afro panameño.

Posterior a los compromisos adquiridos por los representantes de los distintos partidos políticos de Panamá, se desencadenó toda una oleada de creación de normativa que regulaba materia afrodescendiente, como es el caso del Decreto Ejecutivo 124 de 27 de mayo de 2005, Por el cual se creó la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña (afrodescendientes).

El Decreto Ejecutivo No. de 8 de mayo de 2006, por medio del cual se crea la Comisión organizadora de las actividades culturales orientadas a resaltar el Día Nacional de la Etnia Negra en Panamá (Ministerio de Educación). La creación de esta norma mejoró considerablemente la integración de los temas afrodescendientes, en los centros educativos y ha sido el motor que ha impulsado de forma automática, que la celebración del día de la Etnia Negra se convierta en el mes de los afropanameños.

Uno de los momentos más importantes y del cual hacemos especial énfasis, es el momento en que se emite el Decreto Ejecutivo n° 116 (de 29 de mayo de 2007) Por el cual se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra. El mismo está constituido por 13 ciudadanos de la sociedad civil y representantes del Gobierno, entre los que podemos mencionar al Despacho de la Primera Dama de la Republica; El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); Ministerio de Gobierno y Justicia; Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL); Ministerio de la Vivienda (MIVI) y el Ministerio de Educación (MEDUCA).

Después de la creación del Consejo se tomaron ciertas medidas, como el Análisis de Documentos relevantes de la ONU y de otros compromisos internacionales del Estado panameño.

También se celebraron 10 talleres de consulta, con representantes de las comunidades afrodescendientes del país, y se realizó una reunión con la Honorable Señora Matilde Ribeiro, en ese entonces Ministra de Estado del Brasil y Titular de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de Igualdad Racial (SEPPIR), y el estudio de documentos por consultores nacionales e internacionales.

Posterior a ello el 26 de mayo de 2006 la Comisión Especial presentó informe al Presidente, producto de un año de consultas, análisis y consenso, en acto al que asistieron representantes de la comunidad afropanameña y otros.

Las recomendaciones de la Comisión Especial, en su informe al Ejecutivo, estaban enfocadas a la reducción de la pobreza y promoción del desarrollo, reconocer la propiedad de tierras ancestrales, garantizar el acceso igualitario al empleo, permitir

la participación plena en la vida pública, regular los malos tratos y uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades en contra de los afrodescendientes, garantizar acceso pleno a la salud integral, educación e identidad cultural, respeto a la libertad de culto y de religión, vivienda, voto de los panameños en el exterior, la aprobación de la Ley Contra la Discriminación en el empleo (NO ME PIDAS UNA FOTO), el desarrollo económico, la inclusión de consultores afrodescendientes en estudios, que tengan como finalidad la creación de políticas públicas, la participación en comisiones nacionales, los reportes a organismos internacionales, el nombramiento de afrodescendientes en altos cargos de la administración de pública, la inclusión de la cultura e historia afrodescendiente en los textos escolares, el respeto a las características somáticas por parte de directivos de la educación.

Producto de este informe, al crearse el Consejo Nacional de la Etnia Negra se le asignaron las siguientes tareas:

- Recomendar políticas y estrategias.
- Proponer políticas sobre discriminación.
- Dar seguimiento y evaluar políticas y programas formulados para la etnia negra o los afrodescendientes.
- Asesorar al Ejecutivo en lo referente a la etnia negra o los afrodescendientes.
- Estudiar los problemas fundamentales que causan la marginación de afrodescendientes.
- Sugerir al Ejecutivo medidas para proteger a la comunidad afropanameña.

El artículo 6 de dicho decreto establece que el Consejo Nacional de la Etnia Negra contará con una Secretaría Ejecutiva, adscrita al Ministerio de la Presidencia, la cual: Velará por la buena marcha de las reuniones y actividades del Consejo, darle seguimiento a los acuerdos y decisiones del Consejo, en términos generales, constituir soporte técnico y administrativo de la organización del Consejo.

A partir de allí la Secretaria ha jugado un papel fundamental en la inclusión plena de la población afrodescendiente, en el desarrollo integral de la sociedad panameña.

En el 2010, la Secretaria asumió el compromiso de acompañar y apoyar a la sociedad civil en el proceso de identificación y sensibilización en los Censos del 2010. Y antes de ello realizó 3 Reuniones con las distintas Organizaciones afrodescendientes, donde pudieron intercambiar ideas, buenas prácticas y proponer iniciativas en pro de la población afrodescendiente.

Como uno de los fines para la cual fue creada la Secretaría es apoyar, asesorar, y servir como vehículo de divulgación sobre la importancia de la cultura afrodescendiente en Panamá, contribuir al desarrollo integral de la etnia negra de Panamá además de instar a las entidades públicas, por conducto del Ministerio de la Presidencia, a que se cumpla con el principio de igualdad de oportunidades y al acceso a los servicios públicos.



En este sentido y en apoyo a la iniciativa que adelanta el resto del actual gobierno, en programas de rescate de la juventud en riesgo, en el marco de la celebración del Año Internacional de los Afrodescendientes. La Secretaría Ejecutiva de la Etnia Negra y la Coordinadora Nacional de la Etnia Negra, Apoyo la coordinación y Organización del 2do. Encuentro Nacional de jóvenes Afrodescendientes, actividad que se realizó en el mes de febrero de 2011 con la participación de más de 100 jóvenes afropanameños representantes de todas las provincias de Panamá. El mismo tuvo un impacto positivo en la vida de los participantes y a la vez establecieron nuevos mecanismos para la integración de la juventud afropanameña, en el mejoramiento de la sociedad Panameña.

Ese evento incluyó la participación y coordinación con los diferentes líderes juveniles de grupos afrodescendientes a nivel nacional. Los jóvenes participaron activamente y se esforzaron al máximo para lograr las metas preestablecidas.

Entre los productos que salieron del evento, se encuentran una manifestación de respaldo a los proyectos del Consejo y de la Secretaría. Entre los acuerdos logrados podemos mencionar la recomendación de:

- La creación de la Secretaria Ejecutiva de la Etnia Negra con rango Ministerial.
- La Ley que tipifica la discriminación como delito.
- Una marcha de jóvenes, promoviendo los derechos humanos y sensibilizando sobre la discriminación racial.
- Apoyar y contribuir a la campaña informativa sobre el Año Internacional de los Afrodescendientes.
- Aparte de lo antes expuesto los jóvenes se constituyeron oficialmente como la Red de Jóvenes Afrodescendientes de Panamá.
- También establecieron Comisiones encargadas de los siguientes temas: salud, educación, cultura, ambiental, participación política y empoderamiento juvenil, emprendimiento, comunicación. Cada comisión realizará 3 actividades importantes cada año. También se constituyó el comité encargado de la organización del III encuentro, el cual por votación popular será celebrado en el mes de febrero del próximo año en la Ciudad de Colón.

Posterior al II encuentro se inició una jornada de Talleres de Perfeccionamiento Profesional dirigido a la Comunidad de San Miguel, con la participación de 50 jóvenes del área. El Mismo taller será replicado en otras provincias y áreas de alto riesgo del país.

El 25 de diciembre del año 2010 la Secretaría Ejecutiva de la Etnia Negra realizó inicio una jornada de trabajo dirigida a la población infantil vulnerable del Barrio de San Cristóbal, Corregimiento Juan Díaz, donde existe un alto índice de población afrodescendiente. En dicha jornada se realizó un espectáculo para unos 1,500 niños y niñas de este sector como inicio de las actividades del “Año Internacional de los Afrodescendientes”. Se detectó que en este barrio se necesitaba la reconstrucción

del complejo deportivo, en conjunto con el Programa de Ayuda Nacional, se ha levantado el plano para iniciar los trabajos de reconstrucción

En el 2011 también se financió la Primera Asamblea del Círculo de Juventud Afrodescendiente de las Américas. Entre sus objetivos estuvieron, el posicionar los temas de juventud Afrodescendientes en las distintas agendas de la Región e institucionalizar su estructura. Participaron organizaciones de países como: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Guatemala, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay.

Los dos eventos tanto a nivel nacional como internacional, servirán para visibilizar la problemática específica de las juventudes afrodescendientes en materia de derechos humanos, elaborar criterios comunes sobre los aspectos que debe incluir las políticas públicas que afecten a las juventudes afrodescendientes, así como visibilizar a las juventudes afro-panameñas como sujetos de derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales.

La Secretaría de la Etnia Negra, en conjunto con la Universidad de Panamá y otras instituciones del Gobierno tales como la Policía Nacional, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social, Órgano Judicial y otras, trabajan en la implementación de un Programa de Intervención en Comunidades de Alto Índice de Violencia y Riesgo Social, brindándole atención integral y el empoderamiento de la población de estas comunidades, tales como Río Abajo, Curundú, San Miguel, las cuales cuentan con una población afrodescendiente mayoritaria.

La Secretaria Ejecutiva también ha estado apoyando los distintos, programas de prevención de violencia contra las mujeres, con especial énfasis en mujeres afropanameñas.

La Secretaría, en conjunto con la Fundación Unidos por Colón, desarrolló actividades culturales orientadas a resaltar el aporte científico, cultural, económico y laboral de la etnia negra en Panamá. Entre las actividades se pueden resaltar: Charlas Culturales sobre la identidad de los y las afrodescendientes, exposición de pinturas, confección de máscara de diablo, intercambio cultural, Desfile de la Etnia Negra, pintura de centro en positivo por una mejor comunidad, Certamen Miss Belleza Negra.

Como aporte a las políticas sociales que lleva adelante el Gobierno Nacional, la Secretaría Ejecutiva de la Etnia Negra, en conjunto con los estudiantes del Colegio José Antonio Remón Cantera y los egresados del plantel, promoción '84, participará en unas jornadas de limpieza y conservación del medio ambiente.

En el plano espiritual se realiza cada año el Festival de Alabanza y Adoración que realiza "Ministerio Punta de Lanza Hacia las Naciones" desde 2005. En este tipo de evento se busca resaltar los valores morales, orientando a la juventud afrodescendiente para que sean mejores personas, que aprendan a valorarse a sí mismos



y a los demás, crecer en dignidad y tener una cultura humanista y a la vez alejarlos de la violencia, las drogas y el alcohol.

En la Provincia de Colón se realizó la primera jornada de capacitación denominada “Turismo, Cultura y emprendimiento: Claves del éxito en el Año Internacional de los Afrodescendientes”, para resaltar la cultura, el turismo y el emprendimiento entre los jóvenes, como medida de prevención contra la violencia.

También han impulsado la realización de Ferias Afro Culturales, con el objetivo de impulsar el turismo y por ende la economía de la región, además de preservar y divulgar la cultura, valores étnicos y raciales.

Considerando que el Instituto Nacional de Cultura es la entidad encargada de orientar, fomentar, coordinar, dirigir y promover actividades culturales a lo largo del territorio nacional; además de proteger, rescatar, difundir y conservar el Patrimonio Cultural e Histórico de nuestro país se trabajó en estrecha coordinación interinstitucional, lo que fortaleció aún más el éxito de los eventos.

En Panamá aún se encuentra en proyecto la creación del primer programa de becas para jóvenes afrodescendientes de Panamá. Constituyéndose esta como una de las primeras acciones afirmativas para afrodescendientes aplicadas a lo largo y ancho de la República de Panamá.

También se ha creado la Comisión para revisión del Plan de Acción de la Etnia Negra, la cual contempla todos los proyectos que han presentado la Sociedad Civil. El Plan de Acción, enumera las actividades preparadas, orientadas principalmente a dar a conocer y difundir la esencia de las tradiciones, la idiosincrasia cultural y rescate de la identidad afropanameña; el apoyo a jóvenes afropanameños en alto riesgo social y ayuda logística a las comunidades de escasos recursos con mayor porcentaje de afrodescendientes.

El restablecimiento de la Comisión contra la Discriminación; el Festival Nacional de Diablos y Congos; la Implementación del Proyecto Quilombos de las Américas, en la Provincia de Darién Chepigana; la apertura de la Oficina de la Secretaria Ejecutiva de la Etnia Negra, en la Provincia de Colón, la cual cuenta con uno de los mayores porcentajes de población afrodescendiente en la República de Panamá. Y entre los últimos proyectos se encuentra, la construcción de un Hogar de Ancianos Afrodescendientes.

En la actualidad el Gobierno nacional ha manifestado la intención plena de crear la Secretaría Nacional de la Etnia Negra; aspiración que la comunidad plasmó en la Política y Plan de Inclusión de los Afropanameños presentado al Ejecutivo en el año del 2006, ya que en la actualidad la Secretaria Ejecutiva Nacional de la Etnia Negra, que por lo antes expuesto se ha constituido en la figura o representación Gubernamental para atender las distintas problemáticas de los afrodescendientes.

Aunque aún en Panamá no existen acciones afirmativas que garanticen condiciones especiales o derechos por el hecho de ser afrodescendientes, y las que lleguen a existir aún están en proceso. Definitivamente, si se han desarrollado un gran número de políticas públicas y de buenas prácticas por parte de los distintos gobiernos, destinadas a mejorar las condiciones de vida de la población afrodescendiente. Sin embargo, aún queda un arduo camino por recorrer.





II. Presentaciones de las/os Expositoras/res

Estados Unidos

Race, Ethnicity, and Social Inclusion Unit in the Bureau of Western Hemisphere Affairs of U.S. Department of State

Zakiya Carr Johnson

In almost every country in the Western Hemisphere, people of African descent have left an indelible mark on modern-day expression; in music, culinary arts, dance, language, literature, science, and much more. The contributions men and women of African descent made during slavery and for generations afterward are often undervalued and unrecognized. Although they make up more than one-third of the population in Latin America and the Caribbean, people of African descent have historically been and continue to be underrepresented in government, civil society, and the media.

The Bureau of Western Hemisphere Affairs' office of Public Diplomacy and Public Affairs has shared African-American experiences and culture with audiences across the region by providing unique opportunities for young people, women and men of African descent to access English language programs, and take part in educational, cultural and entrepreneurial exchanges in the United States.

In 2008, the Bureau embraced the diplomacy of racial, ethnic and social inclusion and consolidated its efforts to promote equality with countries like Brazil and Colombia through bilateral Action Plans. These agreements bring together governments, civil society and private sector to share best practices and conduct people-to-people exchange on issues like equal access to justice, environmental justice, health, access to quality education, culture and communication.

Increased interest in expanding these initiatives led to the creation of the Race, Ethnicity, and Social Inclusion Unit under the Bureau of Western Hemisphere Affairs in 2010. The Unit coordinates the Brazil and Colombia Action Plans on Racial and Ethnic Equality, and advises leadership on the implementation of related bilateral and regional initiatives. As a special part of the Unit's mandate, we are working with every office and post in the region to engage in the commemoration of the International Year for People of African Descent.

The United Nations General Assembly and the Organization of American States (OAS) have proclaimed 2011 the International Year for People of African Descent (IYPAD). The year will focus on strengthening national, regional, and international cooperation to benefit people of African descent and promote a greater knowledge of and respect for their diverse heritage and culture.

During the International Year for People of African descent, the Race, Ethnicity and Social Inclusion Unit is coordinating U.S. Department of State collaboration in host countries regionally to: promote inclusion and equal participation of people of African descent in all aspects of political, economic, social, and cultural life; explore our shared regional African Diaspora roots; create awareness of and respect for the diverse heritage, culture, and contributions of African descendants to science and technology, education, independence and civil rights movements, agriculture, language, cuisine, culture, and the arts. We will also engage multilaterally to bolster continued inter-regional dialogue and cooperation.

In the Western Hemisphere, approximately 12 million Africans were brought to the Americas over the 400 year history of the transatlantic slave trade. An estimated 90% of those enslaved Africans ended up in Latin America and the Caribbean; 5% went to the United States. Today, African descendants make up one-third of the total population in the hemisphere. They are the majority of the Caribbean population, however the largest numbers of African descendants are found in Brazil, the United States, Colombia, Venezuela, and Ecuador.

Despite historic discrimination and on-going exclusion and inequality, people of African descent have made significant contributions in their respective countries in the Western Hemisphere and around the world. Through initiatives like the U.S.-Brazil and the U.S.-Colombia Action Plans to Promote Racial and Ethnic Equality we have made significant progress but there is so much more to do.

President Obama stated¹ that the Year for People of African Descent is “an opportunity to recognize the myriad ways that men and women of African descent have strengthened our countries and enriched our societies.” Secretary Clinton

¹ <http://m.whitehouse.gov/the-press-office/2011/04/08/presidential-proclamation-pan-american-day-and-pan-american-week>



expressed² that the International Year for People of African Descent is “an opportunity for all of us around the globe to celebrate the diversity of our societies and to honor the contributions that our fellow citizens of African descent make every day to the economic, social and political fabrics of our communities.”

We hope the International Year will mark a change in how people of African descent are incorporated in policies, programs, and initiatives to strengthen our relationships with our neighbors in the region.

² <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/155435.htm>





II. Presentaciones de las/os Expositoras/res

Brasil

Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial A Experiência do Brasil

Renato Dos Santos Ferreira

1. Introdução

A intervenção do Estado brasileiro na área da promoção da igualdade racial é relativamente recente. A partir dos anos 1980, como fruto da atuação dos movimentos sociais negros, cresceu a compreensão de que a proibição legal da discriminação racial era insuficiente para o efetivo enfrentamento das desigualdades baseadas em raça e etnia.¹ O processo de elaboração da Constituição Brasileira de 1988 contribuiu para isso. Naquele momento, a partir do reconhecimento do caráter pluricultural e multiétnico da sociedade brasileira, o racismo passou a ser considerado crime inafiançável e imprescritível, assim como as Comunidades Remanescentes de Quilombos tiveram reconhecido seu direito a terra.²

Em 1995, como resultado da Marcha Zumbi Contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, realizada pelo Movimento Negro, o Governo brasileiro assumiu um conjunto de ações pontuais em diversas áreas. Mais tarde, tais ações ganham novo ímpeto durante o processo preparatório da III Conferência Mundial contra o Ra-

1 A exemplo da Lei Afonso Arinos - nº 1.390, de 3 de julho de 1951 que inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor; o Decreto nº 1.171, de 22 de Junho de 1994 que aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal; o Código Penal Brasileiro - Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, institui no seu artigo 40 as penalidades em caso de injúria pautada em elementos referentes à raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência; Lei Caó nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor e as respectivas penalidades.

2 É regulamentado o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88, através do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

cismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, realizada em Durban, África do Sul, em 2001. Neste período, o Governo brasileiro passa a reconhecer a existência de desigualdades no acesso a direitos baseadas em raça e etnia, criando, assim, as condições para o avanço dos debates sobre a adoção de políticas de ação afirmativa.

Em 2010, a população total do Brasil era 190 milhões de habitantes, dos quais mais de 90 milhões, ou 50,6%, correspondiam à população negra.³ Contudo, a maior população de afro-descendentes no mundo ainda se encontra sobre-representada nas camadas sociais menos favorecidas. A reversão de tal quadro foi prioridade no Governo Lula e continuará sendo no da presidenta Dilma Rousseff.

2. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Contexto, Estratégias e Atuação

Em 2003, o Governo do Presidente Lula criou a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), órgão de assessoramento da Presidência da República, com a finalidade de formular, coordenar e articular políticas e programas para a promoção da igualdade e a proteção dos direitos dos grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra. Desse modo, a SEPPIR assumiu o papel de indutora da atuação de outros ministérios e órgãos de governo, assim como de organismos privados nacionais e internacionais.

A SEPPIR atua tendo por base as diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual (PPA), principal ferramenta de planejamento das ações do Governo Federal. Os objetivos do PPA expressam o disposto na Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR)⁴, cujas ações se desdobram em 12 eixos do Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Planapir).⁵

a. Plano Plurianual (PPA)

O PPA 2008-2011 tem como lema “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”. Foi construído a partir de três pilares: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Agenda Social. Entre os dez objetivos de governo que estabelece, dois dizem respeito diretamente à atuação da SEPPIR:

- Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia, e a cidadania, com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos;
- Promover a inclusão social e a redução das desigualdades.

3 Considera-se população negra a somatória de pretos e pardos.

4 Instituída pelo Decreto nº 4.886, de 20 de novembro de 2003.

5 Criado pelo Decreto nº 6.872 de 04 de junho de 2009 que aprova o PLANAPIR e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento



b. Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR)

A PNPIR tem como princípios norteadores a transversalidade, a descentralização e a gestão democrática. Estes são desenvolvidos de maneira simultânea e orientam o conjunto das ações do governo federal e a relação deste com as demais esferas da administração pública, instituições privadas e com a sociedade civil.

O princípio da transversalidade refere-se à necessidade de incorporação da equidade étnicorracial às diversas iniciativas do Estado brasileiro, em particular nas áreas da saúde, da educação, da cultura, da justiça, da segurança, entre outras. No cumprimento deste princípio a SEPPIR se faz presente em vários espaços intersetoriais instituídos por diversos órgãos do Governo Federal, a exemplo de Conselhos de Políticas Setoriais, Comitês de Monitoramento, Grupos de Trabalhos e Comissões Organizadoras de Conferências Nacionais.

A descentralização diz respeito à inserção da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial no sistema federativo, em atendimento à exigência da Constituição, por meio da distribuição de competências entre os entes federados, sendo a superação da pobreza e a inclusão social de segmentos historicamente excluídos obrigações comuns da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Para garantir a descentralização da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, em outubro de 2003 foi criado o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), com a finalidade de capacitar gestores (as) estaduais e municipais, bem como planejar, executar e monitorar a implementação desta Política Nacional nos Estados e Municípios.

O princípio da gestão democrática implica na instituição de mecanismos de controle social dos programas e ações contidos na Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Assim, em novembro de 2003, foi instalado o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), órgão colegiado de caráter consultivo que integra a estrutura básica da SEPPIR. O Conselho é composto por 22 órgãos do Poder Público Federal, 19 entidades da sociedade civil, escolhidas através de edital público, e mais três pessoas indicadas, com notória atuação na área da promoção da igualdade racial.

c. Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir)

O Planapir estabelece a adoção de medidas afirmativas, plano de ação e um modelo de gestão, monitoramento e avaliação das políticas. Cumpre a função de nortear as ações do Estado brasileiro no campo das políticas de promoção da igualdade racial.

O Plano foi construído com base nas políticas de redução das desigualdades sociais desenvolvidas por órgãos do Governo Federal e as resoluções da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR), sistematizadas em 12

eixos de atuação: (i) Trabalho e Desenvolvimento Econômico; (ii) Educação; (iii) Saúde; (iv) Diversidade Cultural; (v) Direitos Humanos e Segurança Pública; (vi) Comunidades Remanescentes de Quilombos; (vii) Povos Indígenas; (viii) Comunidades Tradicionais de Terreiro; (ix) Política Internacional; (x) Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar; (xi) Infra-estrutura; e (xii) Juventude.

d. Principais Ações

Em razão do limite deste documento, e sem prejuízo de outras ações desenvolvidas pelo Governo brasileiro, destacam-se a seguir alguns dos principais projetos e programas de coordenação ou execução direta da SEPPIR.

No eixo de trabalho e desenvolvimento econômico, vale destacar o Plano Setorial de Qualificação (Planseq) para negros, negras e afro-descendentes, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego. Seu objetivo é promover o desenvolvimento pessoal e a capacitação profissional de jovens e adultos afro-descendentes através de Cursos de Empreendedor Individual nas áreas de comércio e serviços. A meta é atender 25 mil profissionais em todo o território nacional. Merece também menção a Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho que tem por objetivo promover políticas públicas de igualdade de oportunidades e de tratamento, e de combate a todas as formas de discriminação de gênero e raça, no emprego e na ocupação.

Com o Ministério de Ciência e Tecnologia, está sendo executado o Programa Institucional de Iniciação Científica - PIBIC nas Ações Afirmativas. Trata-se de um programa-piloto que oferece bolsas de Iniciação Científica a estudantes de universidades públicas que tenham programa de ações afirmativas. O objetivo é ampliar as oportunidades de formação técnico-científica de estudantes negros(as), assim contribuindo para a sua permanência qualificada na vida acadêmica.

No eixo Saúde, foi instituída a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN). O objetivo geral é a redução das desigualdades etnicorraciais entre brancos e negros, por meio da atenção às doenças e agravos prevalentes na população negra, bem como do enfrentamento à discriminação racial, que determina o acesso e o atendimento diferenciado no cotidiano dos serviços de saúde. A Política Nacional de Saúde Integral da População Negra foi elaborada com o apoio do Ministério da Saúde por meio de uma metodologia participativa que envolveu a sociedade civil organizada, pesquisadores, gestores e profissionais de saúde de vários estados brasileiros.

No eixo direitos humanos e segurança pública, destaca-se o Projeto Farol – Oportunidade em Ação, voltado a jovens em situação de vulnerabilidade social, em particular, negros e negras no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). Os objetivos do projeto são: ressocializar jovens entre 15 e 24 anos por meio de projetos educativos e profissionalizantes de promoção da cidadania e dos direitos humanos; e apoiar ações e atividades de estímulo a trabalhos comunitários, articulados com iniciativas do poder público.



No que se refere às Comunidades Quilombolas⁶, a Constituição de 1988 reconheceu os direitos aos remanescentes destas comunidades assegurando-lhes o direito a terra e ao desenvolvimento econômico e social. No ano de 2004, o Governo Brasileiro criou o Programa Brasil Quilombola, abrangendo um conjunto de ações integradas entre diversos órgãos governamentais. Seu objetivo é o desenvolvimento econômico, social sustentável das comunidades com o fomento à participação social de seus representantes em diferentes esferas de proposição e formulação de políticas públicas e apoio as suas associações representativas.

No eixo diversidade cultural, o projeto A Cor da Cultura, já em sua segunda fase, foi desenvolvido pela SEPPPIR e parceiros visando à valorização da cultura afro-brasileira, por meio de programas audiovisuais que servem de material paradidático na implementação das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), modificada pela Lei 10.639/03, que estabelece a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana. A meta é formar três mil multiplicadores das redes de ensino, organizações não governamentais e Pontos de Cultura, com repasse de metodologia e reprodução dos kits educativos. Também neste eixo, vale notar o projeto Clubes Sociais Negros, de resgate e memória de espaços associativos, originados da necessidade de convívio social dos afro-brasileiros, de caráter beneficente, recreativo e cultural. Sua defesa é considerada prioritária no âmbito das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural do país.

Finalmente, no eixo Política Internacional, são desenvolvidas ações, em conjunto com o Ministério das Relações Exteriores, seja na relação da SEPPPIR com outros países, com organismos multilaterais e agências de fomento. Estas envolvem troca de experiências, fortalecimento institucional e formação de lideranças, em especial para a juventude negra e as comunidades negras tradicionais.

Neste sentido, foram estabelecidos mecanismos de intercâmbio e cooperação internacional para a capacitação de quadros para o ensino da história e cultura da África e da Diáspora e outras áreas de interesse. O Programa Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia, implementado pelo Instituto Rio Branco, do Ministério das Relações Exteriores, tem por objetivo promover o acesso de afro-descendentes à carreira diplomática brasileira. O Programa oferece bolsas para os estudos preparatórios ao Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata que, a partir deste ano, contará com uma reserva de 10% das vagas para afro-descendentes, na primeira fase do processo seletivo.

São também concedidas bolsas através de Programas de Formação Complementar em ambiente internacional para estudantes de graduação, mestrado, doutorado, bem

⁶ Existem 3524 comunidades quilombolas identificadas no Brasil. Devemos ressaltar que os grupos que hoje são considerados remanescentes de comunidades de quilombos se constituíram a partir de uma grande diversidade de processos, que incluem as fugas com ocupação de terras livres e geralmente isoladas, mas também as heranças, doações, recebimento de terras como pagamento de serviços prestados ao Estado, a simples permanência nas terras que ocupavam e cultivavam no interior das grandes propriedades, bem como a compra de terras, tanto durante a vigência do sistema escravocrata quanto após a sua extinção.

como estágios de inserção profissional. O Programa de Formação Complementar em Direitos Humanos, uma parceria entre a SEPPIR e a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, oferece estágio de 03 meses para mestres e doutores na Delegação Brasileira junto ao Alto Comissariado de Direitos Humanos em Genebra.

No campo do fortalecimento da participação política da juventude, vale citar o Programa de Capacitação de Jovens Líderes Indígenas e Afro-descendentes na Ibero- América e o Programa de Capacitação de Jovens Líderes Africanos e Afro-descendentes na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

No que se refere às Comunidades Tradicionais, são desenvolvidas iniciativas que visam dar visibilidade à questão em fóruns internacionais; e estimular parcerias internacionais para o desenvolvimento local de comunidades tradicionais e comunidades afro-rurais nas Américas e na África. Resultam deste esforço parcerias para a execução dos projetos: Quilombos das Américas; Semente Criola, e outros projetos de cooperação técnica em negociação com o Suriname, São Tomé e Príncipe, Guiné Bissau e Libéria.

Cabe ainda registrar que está em andamento o Plano de Ação Conjunto Brasil-Estados Unidos para a Eliminação da Discriminação Étnico-Racial e a Promoção da Igualdade, iniciativa inovadora e pioneira de cooperação internacional paritária, envolvendo a participação, dos governos, da sociedade civil e da iniciativa privada dos dois países.

Em cumprimento aos compromissos assumidos pelo Brasil nas Conferências Preparatórias Regionais para Durban e a sua Revisão, o Governo Brasileiro tem apoiado o Grupo de Trabalho Rodada de Censos, visando à inclusão de dados desagregados por cor/raça nos censos e pesquisas domiciliares nos demais países da América Latina.

É neste contexto que a SEPPIR tem buscado fortalecer o intercâmbio com os países e com a Organização dos Estados Americanos/OEA, enquanto estruturas regionais estratégicas para o avanço da promoção da igualdade racial nas Américas.

3. A Legislação sobre a população afro-descendente no Brasil

As reivindicações do Movimento Negro foram determinantes para que o Estado produzisse uma legislação contra o racismo e seus efeitos. Por conta disto, o direito anti- discriminação racial integra o ordenamento jurídico brasileiro com normas de duas naturezas: leis anti-racistas e as ações afirmativas.

As leis anti-racistas visam punir a prática do racismo. Podemos destacar como principais normas desta natureza:

O artigo 5º, inciso XLII da Constituição de 1988 que torna a prática de racismo crime inafiançável e imprescritível.



A Lei 7716/1989 que regulamenta a Constituição estabelecendo várias condutas racistas passíveis de punição.

A lei 9459/1997 que cria no Código Penal (parágrafo §3º ao artigo 140) o crime de injúria racial.

Já as ações afirmativas são de toda natureza, indo desde a decretação do feriado do Dia da Consciência Negra em Estados e Municípios até a instituição das cotas raciais nas universidades e nos concursos públicos. Destacamos aqui as mais importantes leis que criaram ações afirmativas no Brasil:

Lei nº 10.639/2003 que modifica a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), tornando obrigatória a inclusão no currículo da rede de ensino da “História e Cultura Africana e Afro-Brasileira”;

Lei nº 10.678/2003 que criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPPIR);

Lei nº 11.096/2005 que criou o Programa Universidade para Todos – ProUni, pelo qual o Governo Federal fornece bolsas de estudos para afro-descendentes nas universidades privadas;

Decreto 4.886/2003 que institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR);

Decreto 4.885/03 que criou o Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial, órgão colegiado e consultivo da SEPPPIR com a finalidade de propor e monitorar as políticas de promoção da Igualdade Racial;

Decreto 4.887/03 que trata da regulamentação dos direitos humanos das comunidades negras rurais, remanescentes de quilombos;

Decreto nº 6.872/2009 que aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir).⁷

Por último ressaltamos a Lei 12.288/10 que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial. O Estatuto é um micro-sistema jurídico que determina um conjunto de medidas para a redução das desigualdades raciais, especialmente nas áreas da educação, saúde, trabalho, cultura, moradia e segurança pública, dentre outros.

⁷ As leis e decretos aqui demonstrados não exaurem outros adotados pelo Governo Federal e demais entidades da Federação. Para se ter uma visão sobre as normas de ação afirmativa adotadas pelo Governo Federal vide o site <http://www.portaldaiigualdade.gov.br>.

4. Um olhar para o futuro

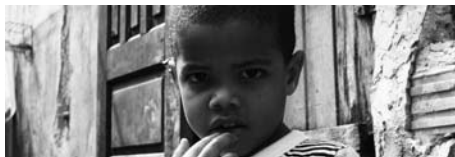
Racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias correlatas são fenômenos globais que afetam praticamente todas as nações. Não concernem apenas a um ou outro país, mas a toda a comunidade internacional. As formas, a intensidade e a ênfase com que se manifestam variam conforme o contexto sócio, político, histórico e cultural de cada sociedade e negá-los apenas contribui para aprofundar as cisões e conflitos deles recorrentes.

O Estado brasileiro acredita que o comprometimento da comunidade internacional com a promoção da igualdade é fundamental para a superação destes fenômenos. Nenhum país conseguirá, isoladamente, lidar de forma adequada com o tema. É necessário assegurar a cooperação, a troca de experiências e o debate intergovernamental constante, razão pela qual o Brasil busca fomentar e apoiar as iniciativas internacionais de promoção da igualdade. E tem se empenhado para manter a discriminação e intolerância como temas de pauta das organizações internacionais pertinentes, além de assegurar e fortalecer o compromisso internacional com a superação das desigualdades.

O fenômeno do racismo, da discriminação racial, da xenofobia e das intolerâncias correlatas interfere na formulação das políticas públicas pelos Estados. Portanto a cooperação internacional deve promover o intercâmbio de experiências, a difusão de boas práticas, a assistência técnica internacional e potencializar a atuação dos Estados como agentes de promoção da igualdade. A maioria dos países americanos compartilha aspectos importantes da sua história, em especial no que tange à formação estratificada e excludente de suas sociedades, baseada na discriminação como elemento de manutenção das desigualdades econômicas, sociais e políticas. Os dilemas e desafios existentes para a superação das injustiças, consideradas as especificidades naturais, apresentam semelhanças consideráveis.

O Governo Brasileiro, desde a criação da SEPPPIR, vem dando passos significativos com o objetivo de ampliar as ações e obter resultados efetivos na redução da desigualdade racial no Brasil. O Estado brasileiro está disposto a, na medida dos recursos disponíveis, a oferecer cooperação técnica a outros Estados que tenham interesse em replicar quaisquer das políticas implantadas no Brasil. Igualmente, teria grata satisfação de conhecer boas práticas consagradas alhures e receber cooperação que auxiliasse o Governo a superar os desafios existentes para a superação das desigualdades. Nesta direção, gostaríamos de propor algumas ações que podem ser assumidas pela Organização dos Estados Americanos/OEA considerando o Ano Internacional dos Afro-descendentes:

1. Ampliar a divulgação das negociações do Grupo de Trabalho Encarregado da Elaboração do anteprojeto da Convenção Interamericana Contra o Racismo e Todas as Formas de Discriminação e Intolerância, visando aportes e sua rápida aprovação.



2. Estimular entre os países membros da OEA, projetos de cooperação e intercâmbio de boas práticas de inclusão social das populações historicamente discriminadas, em especial a população afro-descendente.

3. Fortalecer a Relatoria Especial sobre os Direitos dos Afro-descendentes e Contra a Discriminação Racial, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos visando reverter à invisibilidade em que se encontra a maior parte da população afro-descendente das Américas (constituída aproximadamente por 200 milhões de pessoas).

4. Apoiar projetos de pesquisa, elaboração e edição de material impresso e audiovisual referente à história dos afro-descendentes nos países americanos, dando visibilidade às lutas, estratégias e resistências dessas populações oriundas da diáspora africana; isso permitiria reconhecer o papel que desempenharam na construção das sociedades para as quais transportaram e recriaram ricas e milenares culturas, constituindo-se ainda, em força de trabalho sob a qual se erigiram os Estados da América.

5. Apoiar a Incorporação do tema afro-descendente nas políticas e programas da Organização dos Estados Americanos, como propõe o Departamento de Direito Internacional (DDI) da Secretaria de Assuntos Jurídicos da OEA, enfocando especificamente os seguintes pontos:

- A Elaboração e divulgação de relatórios que contenham indicadores e recomendações para uma política transversal da OEA sobre afro-descendentes;
- Apoio à participação de representantes afro-descendentes em reuniões regionais a fim de que possam elaborar recomendações aos órgãos políticos do Sistema Interamericano;
- Organização de seminários, como este, com especialistas destinados a analisar o trabalho da OEA sobre afro-descendentes e formular recomendações técnicas;
- Divulgação do tema afro-descendente por meio de cursos e seminários sobre Direito Internacional, fomentando a participação desse grupo minoritário nos mencionados eventos; e
- Elaboração de relatórios sobre padrões hemisféricos e legislação interna, políticas, melhores práticas e ações afirmativas relacionados ao tema afro-descendentes.

Entendemos que o desenvolvimento de políticas públicas de promoção da igualdade racial nas Américas é diretamente proporcional ao fortalecimento da cooperação continuada com países da África e da Diáspora Africana. O conhecimento da história das Américas passa necessariamente pelo conhecimento da história do continente africano. Neste sentido, a atuação da Organização dos Estados Americanos é fundamental e estratégica para a superação do racismo e construção de uma humanidade mais justa.

São estas as considerações que nós tínhamos a fazer.

Muito Obrigado.

Bibliografia

Guimarães, Antonio S. A. – Classes, Raças e Democracia – Editora 34 – São Paulo – 2002.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011 – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Exercício 2009 – Ano Base 2008

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Planapir – 2009.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Relatório de Gestão 2003-2006.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Documento de Posição do Brasil – Conferência Regional Preparatória a Conferência de Revisão de Durban - 2008





Conclusiones

Conclusiones del II Taller de Expertos/as en la Temática Afrodescendiente en las Américas

Roberto Rojas Dávila

Buenas tardes señoras y señores

Sin duda alguna hay un avance muy importante de la temática Afrodescendiente en la región. Hace unos años la misma no estaba en la agenda de la gran mayoría de los países de América Latina. Es después de la Conferencia de Durban - y esa es la importancia del aporte del Derecho Internacional al desarrollo de la temática Afrodescendiente – que empieza a posicionarse en las agendas de los países de la región paulatinamente.

Existen muchos puntos en común de las cuatro ponencias: el primero, es la importancia de la sociedad civil Afrodescendiente, ya que gracias a su lucha contra el racismo y a la reivindicación de sus derechos durante muchos años, ha permitido que sus aportes sean tomados en cuenta en instrumentos internacionales como la Declaración y Plan de Acción de Santiago y Durban, respectivamente.

El segundo, es que gracias al impulso de la sociedad civil Afrodescendiente y al compromiso político de los Estados, se crearon las denominadas Secretarías o Unidades de Equidad Racial, las cuales permitieron en primer lugar, la visibilidad de la problemática afrodescendiente en los respectivos países.

El tercero, es el énfasis que se dio en las ponencias al tema de la educación, en específico, a la importancia de la inclusión en las currículas educativas de la historia de África y la/os Afrodescendientes. Asimismo, se resaltó el escaso acceso a educación superior que tienen la/os Afrodescendientes.

El cuarto, es el destaque al papel de la/os jóvenes Afrodescendientes y la importancia de impulsar el liderazgo juvenil Afrodescendiente en los países.

El quinto, es la existencia de buenas prácticas en los países participantes en el taller, resaltando la importancia que pueden tener los intercambios de experiencias para mejorar y potenciar dichas buenas prácticas en los países de la región.

Asimismo, se identificaron puntos a ser trabajados, siendo el primero de ellos, la sensibilización de todos los actores, ya que la temática afrodescendiente no debe ser sólo un tema de interés de las personas afrodescendientes sino de la sociedad en general.

El segundo, es el problema de la implementación de los estándares de protección de Afrodescendientes existentes.

Existe un gran reto por delante, tomando como base los principios de la Organización de los Estados Americanos, se nos hace imposible hablar de sociedades democráticas sin la representación y la plena participación, libre y en igualdad de condiciones de las y los afrodescendientes en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural en las Américas.

Finalmente, quiero agradecer a las y los expositores por aceptar nuestra invitación, así como a las y los participantes de este II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas e invitarlos a seguir en contacto con nosotros y entre ellos, para seguir aportando al debate sobre la inclusión de millones de personas en nuestro continente.

¡Muchas gracias!





III. Anexos

Panamá

Principal Marco Jurídico Nacional sobre Afrodescendientes¹

**REPUBLICA DE PANAMA
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**

**DECRETO EJECUTIVO No. 124
(de 27 de mayo de 2005)**

“Por el cual se crea la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña”

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que desde hace más de quinientos años, la etnia negra constituye una parte importante de la población del istmo.

Que su aporte al país en lo económico, cultural, político y social ha consolidado la nacionalidad y la identidad panameña.

Que es necesario establecer una política gubernamental mediante la cual se garantice la participación con igualdad y equidad, de la población afropanameña en la sociedad, según lo establece la “Declaración y Programa de Acción de la II Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia”, aprobada en Durban por los estados miembros de las Naciones Unidas.

¹ La legislación fue remitida por funcionarios de la Secretaría Nacional de la Etnia Negra para su publicación.

Que con la finalidad de fijar los lineamientos de dicha política, el Órgano Ejecutivo estima necesario la integración de una Comisión Especial en la cual tengan participación tanto miembros distinguidos de sectores organizados de la etnia negra panameña como representantes de las entidades gubernamentales vinculadas de manera directa con el desarrollo social y económico del país.

DECRETA:

Artículo 1. Créase la Comisión Especial para la elaboración de un plan de acción que garantice la inclusión plena de la etnia negra en la sociedad panameña.

Artículo 2. La Comisión estará integrada de la siguiente manera:

a. Representantes de los sectores organizados de la etnia negra:

1. Monseñor Uriah Ashley
2. Obispo Julio Murray
3. Eunice Meneses Araúz
4. Gerardo Maloney
5. Juan G. Fagette
6. Cecilia Moreno
7. Claral Richard
8. Sonia S. Brown
9. Melva Lowe de Goodin
10. Milford Peynado
11. Melvin Brown
12. Enrique E. Sánchez
13. Judy Dixon

b. Un (a) representante del Despacho de la Primera Dama del Ministerio de la Presidencia.

c. Un (a) representante del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.

d. Un (a) representante del Ministerio de Gobierno y Justicia.

e. Un (a) representante del Ministerio de Economía y Finanzas.

Las funciones de los miembros de la Comisión serán ejercidas de manera ad-honorem.

Artículo 3. La Comisión tendrá el término de un (1) año para presentar al Órgano Ejecutivo el plan de acción al que se refiere el artículo 1 del presente Decreto.

Artículo 4. Este Decreto Ejecutivo empezará a regir desde su promulgación en la Gaceta Oficial.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los veintisiete días del mes de mayo de dos mil cinco (2005).

MARTIN TORRIJOS ESPINO UBALDINO REAL
Presidente de la República Ministro de la Presidencia



MINISTERIO DE EDUCACION
DECRETO EJECUTIVO No. 89
(De 8 de mayo de 2006)

Por medio del cual se crea la Comisión organizadora de las actividades culturales orientadas a resaltar el Día de la Etnia Negra en Panamá.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que la educación es un derecho y un deber de la persona humana, sin distinción de edad, etnia, sexo, religión, posición económica, social o ideas políticas.

Que los principios de la educación panameña se orientan en la justicia social, que servirá de afirmación y fortalecimiento de la nacionalidad panameña.

Que en el desarrollo de los principios de la educación panameña, establecidos en la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, el Ministerio de Educación tendrá a su cargo todo lo relacionado con la educación y la cultura nacional.

Que el Ministerio de Educación tiene entre sus fines garantizar la educación de los panameños con actividades en defensa de la igualdad de los individuos, mediante el conocimiento y respeto de los derechos humanos, el desarrollo de la conciencia social a favor de la paz, la tolerancia y la concertación como medios de entendimiento social;

Que el Artículo 1 de la Ley 9 de 30 de mayo de 2000 declara el 30 de mayo de cada año Día Cívico y de Conmemoración de la Etnia Negra Nacional.

Que el Artículo 2 de la citada Ley establece que el Ministerio de Educación debe garantizar la conmemoración del día de la Etnia Negra Nacional.

Que para tales efectos se requiere crear una Comisión Institucional, responsable de garantizar el cumplimiento de esta función;

DECRETA:

ARTICULO 1: Créase la Comisión organizadora de las actividades culturales orientadas a resaltar el Día de la Etnia Negra en Panamá.

ARTICULO 2: La Comisión organizadora estará integrada de la siguiente forma:

- a. Un representante de la Dirección General de Educación.
- b. Un representante de la Dirección Nacional de Educación Inicial.
- c. Un representante de la Dirección Nacional de Educación Básica General.
- d. Un representante de la Dirección Nacional de Educación Media Académica.
- e. Un representante de la Dirección Nacional de Educación Profesional y Técnica.
- f. Un representante de la Dirección Nacional de Jóvenes y Adultos.
- g. Un representante de la Dirección Nacional de Educación Particular.
- h. Un representante de la Dirección Nacional de Coordinación de Tercer Nivel de Enseñanza o Superior.

ARTICULO 3: La Comisión organizadora de las actividades culturales orientadas

a resaltar el Día de la Etnia Negra en Panamá, tendrá las siguientes funciones:

a. Planificar las actividades culturales en los centros educativos oficiales y particulares del país (Básica General, Media, Postmedia y Superior) tales como: concursos de oratoria, seminarios, capacitaciones, actos culturales, exposiciones, elaboración de murales, promoción de libros que resalten los aportes científicos, culturales, económicos y laborales de la Etnia Negra en Panamá.

b. Comunicar a las Direcciones Regionales de Educación, el programa de actividades culturales que se realizarán con motivo de esta celebración en los diversos centros educativos.

ARTICULO 4: Las Direcciones Regionales de Educación con el apoyo de los supervisores de su región, los directores de los centros escolares oficiales y particulares y la comunidad educativa, garantizarán el cumplimiento de estas actividades.

ARTICULO 5: El presente Decreto Ejecutivo empezará a regir a partir de su promulgación en la Gaceta Oficial.

Dado en la Ciudad de Panamá a los ocho (8) días del mes de mayo de dos mil seis (2006).

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE,

MIGUEL ANGEL CAÑIZALES MARTIN TORRIJOS ESPINO
Ministro de Educación Presidente de la República



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
DECRETO EJECUTIVO N° 116

(DE 29 DE MAYO DE 2007)

“Por el cual se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra”.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,
En uso de sus facultades legales

CONSIDERANDO:

Que la etnia negra constituye parte de la comunidad panameña brindándole a la misma, elementos básicos de su cultura y organización social, los que han contribuido a singularizarnos como un pueblo diverso, multiétnico y pluricultural a la vez que abierto y amigable.

Que la Ley 19 de 30 de mayo de 2000 y el Decreto Ejecutivo 124 de 27 de mayo de 2005, han reconocido la lucha generacional de los miembros de la etnia negra por lograr la inclusión y la equidad, al sentar las bases para la implantación de espacios de discusión y análisis de los diversos problemas de ese segmento de la sociedad panameña.

Que mediante Decreto Ejecutivo 124 de 2005 se estableció una instancia gubernamental para atender específicamente las exigencias de la población afropanameña, al crear “la Comisión Especial para la elaboración de un plan de acción que garantice la inclusión plena de la etnia negra en la sociedad panameña”.

Que la Comisión Especial en cumplimiento de sus fines, propuso al Organismo Ejecutivo el Plan para la Inclusión Plena de la Etnia Negra Panameña, mismo del cual se desprende la necesidad de formalizar e institucionalizar los esfuerzos, tanto del sector público como el cívico-privado, en especial los sectores organizados de la etnia negra.

Que con el objeto de emprender acciones sistemáticas que contribuyan a difundir y conocer los aportes de la herencia y cultura afropanameña es indispensable crear dentro del Ejecutivo, una instancia de coordinación, asesoría, promoción e implantación efectiva de los planes que desarrolla la etnia negra.

DECRETA:

Artículo 1. Créase el Consejo Nacional de la Etnia Negra, adscrito al Ministerio de la Presidencia, como un organismo consultivo y asesor para la promoción y desarrollo de los mecanismos de reconocimiento e integración igualitaria de la etnia negra, vista ella como un segmento importante de la sociedad panameña.

Artículo 2. El Consejo Nacional de la Etnia Negra tendrá los siguientes fines y funciones:

Fines

- a) Contribuir al desarrollo integral la cultura de la etnia negra de Panamá.
- b) Servir de vehículo de formación y divulgación de la afropanameñidad.
- c) Dar a conocer las manifestaciones y aportes culturales de la etnia negra a nuestro país.
- d) Instar a las entidades públicas, por conducto del Ministerio de la Presidencia, a que en las normas jurídicas reglamentarias que se dicten y en los procedimientos administrativos, se cumpla con el principio de igualdad de oportunidades al acceso a los servicios públicos.

Funciones

- a) Estudiar los problemas fundamentales que influyen en la marginación de las personas afrodescendientes.
- b) Asesorar al Organo Ejecutivo en lo referente al cumplimiento y ejecución de las Políticas Públicas de reconocimiento y defensa de los valores de la etnia negra en Panamá.
- c) Recomendar al Organo Ejecutivo políticas y estrategias en materia de educación y capacitación de la población, en especial a los estudiantes de los tres niveles educativos de enseñanza, respecto de los valores culturales de los afropanameños.
- d) Promover el intercambio cultural necesario a fin de eliminar cualquier práctica discriminatoria contra la comunidad afropanameña o cualquiera de sus miembros.
- e) Sugerir al Organo Ejecutivo las medidas que fueren necesarias para asegurar la protección de la comunidad afropanameña contra cualquier acto discriminatorio.
- f) Revisar, actualizar y proponer al Organo Ejecutivo Políticas Nacionales sobre discriminación e igualdad de acceso a lugares y servicios públicos.
- g) Recomendar al Organos Ejecutivo las acciones concretas tendientes a mejorar la coordinación entre las diversas instituciones, grupos y organismos nacionales e internacionales que promuevan el desarrollo de los miembros de la etnia negra.
- h) Presentar a las diversas instancias correspondientes, propuestas de regulaciones para la promoción de la etnia negra.
- i) Dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de las políticas y programas formuladas a favor de la etnia negra.

Artículo 3. El Consejo Nacional de la Etnia Negra estará integrado por diecisiete (17) miembros, quienes tendrán sus respetivos suplentes, los que los remplazaran en sus ausencias temporales o permanentes, hasta cumplirse el periodo de designación. El periodo de designación será de cuatro (4) años prorrogables por un periodo.

Los servicios que brinden los miembros del Consejo tendrán el carácter de ad-honorem y serán designados por el Organo Ejecutivo.



El Consejo estará integrado por trece (13) miembros representantes de la etnia negra y cuatro (4) de las siguientes entidades públicas:

- a) Ministerio de la Presidencia,
- b) Ministerio de Desarrollo Social,
- c) Ministerio de Gobierno y Justicia, y
- d) Ministerio de Economía y Finanzas

Designase como primeros integrantes del Consejo Nacional de la Etnia Negra a las siguientes personas en representantes de la sociedad civil:

1. Monseñor Uriah Ashley.
2. Obispo Julio Murray.
3. Eunice Meneses Araúz.
4. Gerardo Maloney.
5. Juan G. Fagette.
6. Cecilia Moreno.
7. Claral Richard.
8. Sonia S. Brown.
9. Melva Lowe de Goodin.
10. Milford Peynado.
11. Melvin Brown.
12. Enrique E. Sánchez.
13. Judy Dixon.

Artículo 4. El Consejo contará con una Presidencia la cual será rotativa entre sus miembros, por el período que el Consejo determine en su Reglamento Interno.

Artículo 5. Los asuntos sometidos al Consejo Nacional de la Etnia Negra serán adoptados por mayoría de los miembros presentes, aunque se requerirá la participación de por lo menos tres (3) de los representantes de las entidades públicas indicadas en el artículo 3 del presente decreto.

Artículo 6. El Consejo Nacional de la Etnia Negra contará con una Secretaría Ejecutiva adscrita al Ministerio de la Presidencia, la cual velará por la buena marcha de las reuniones y actividades del Consejo, darle seguimiento a los acuerdos y decisiones del Consejo y en términos generales, constituir soporte técnico y administrativo de la organización del Consejo.

Artículo 7. Este Decreto empezará a regir desde su promulgación en la Gaceta Oficial.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los 29 días del mes de mayo de dos mil siete (2007).

MARTIN TORRIJOS ESPINO UBALDINO REAL SOLIS
Presidente de la Republica Ministro de la Presidencia



LEY 16 DE 10 DE ABRIL DE 2002

Que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
DECRETA:

Artículo 1. La presente Ley se fundamenta en los siguientes principios:

1. La prohibición de cualquier acto que denote alguna discriminación, exclusión, restricción o preferencia basada en el color, la raza, el sexo, la edad, la religión, la clase social, el nacimiento, las ideas políticas o filosóficas, o que menoscabe el goce o ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, así como de los derechos previstos en Convenciones Internacionales de Derechos Humanos o en documentos que tengan como finalidad promover el desarrollo de la dignidad del ser humano.
2. La obligación del Estado de promover la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por la República de Panamá mediante la Ley 49 de 1967.
3. La aplicación de la política del Estado sobre el derecho a la no discriminación y el respeto a los derechos humanos.
4. La obligación del Estado de promover campañas de educación que fomenten el respeto a los Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por la República de Panamá, en especial los relacionados con la eliminación de cualquier forma de discriminación.
5. La promoción por el Estado panameño de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole, para combatir cualquier tipo de discriminación.

Artículo 2: Esta Ley tiene los siguientes objetivos:

1. Desarrollar el artículo 19 de la Constitución Política.
2. Condenar la discriminación en cualquiera de sus formas, y tomar medidas efectivas para asegurar la protección contra actos discriminatorios.
3. Revisar la política del Estado sobre discriminación.
4. Capacitar a la población y promover el intercambio cultural necesario para eliminar cualquier práctica discriminatoria.

5. Adoptar las medidas necesarias para difundir en gran escala la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

6. Adoptar las medidas necesarias para que los distintos grupos de la sociedad, como los pueblos indígenas, afrodescendientes y sectores excluidos, gocen de los derechos enunciados por la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Artículo 3: Para los efectos de la presente Ley, se entiende por discriminación cualquier acto que denote algún tipo de distinción, exclusión, restricción o preferencia basado en el color, la raza, el sexo o la orientación sexual, la edad, la religión, las discapacidades físicas, la clase social, el nacimiento, las ideas políticas o filosóficas, o que menoscabe el goce o ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, así como de los derechos previstos en Convenios Internacionales de Derechos Humanos o en documentos que tengan como finalidad promover el desarrollo de la dignidad del ser humano.

Artículo 4: El derecho de admisión es la facultad que tiene toda persona de tener acceso a cualquier establecimiento destinado al público, con fines lucrativos o no, a lugares dedicados a cualquier tipo de espectáculo o entretenimiento, o a locales destinados a la venta de bienes y servicios.

Artículo 5: La reserva del derecho de admisión es la facultad que tiene el propietario de cualquier establecimiento destinado al público, con fines lucrativos o no, de lugares dedicados a cualquier tipo de espectáculo o entretenimiento, o de locales destinados a la venta de bienes y servicios, de restringir la entrada a personas expresamente señaladas en el artículo siguiente.

Artículo 6: La reserva del derecho de admisión puede ser utilizada en los siguientes casos:

1. Cuando la persona sea menor de edad, en las discotecas y en establecimientos destinados a la venta de licor o a la presentación de espectáculos públicos destinados exclusivamente a personas mayores de edad.

2. Cuando la persona se encuentre en estado de embriaguez o intoxicada por drogas o estupefacientes de cualquier índole, o por sustancias que produzcan dependencia física y psíquica, como los narcóticos, fármacos y todos aquellos productos precursores y sustancias químicas esenciales que sirven para su elaboración, transformación o preparación, de conformidad con las disposiciones legales en materia de salud, convenios y acuerdos internacionales vigentes en la República de Panamá.



3. Cuando la persona porte arma de fuego, arma blanca o cualquier otro instrumento destinado al ataque o la defensa y pueda alterar el orden y la seguridad dentro del establecimiento, o que con anterioridad haya incurrido en estos actos.

4. Cuando la persona pretenda introducir drogas ilícitas o armas. Si dentro de un local se encuentra a una persona en actividad ilícita relacionada con drogas, además de la responsabilidad penal, debe ser retirada del respectivo local, al igual que la persona que realice actos que atenten contra la moral y las buenas costumbres.

5. Cuando la persona que pretenda ingresar al establecimiento, se presente con vestimenta no acorde con el código de vestimenta previamente establecido por la empresa, certificado por la Comisión Nacional contra la Discriminación y fijado en lugar visible.

Artículo 7: Cualquier persona que impida la entrada en establecimientos a personas no comprometidas en el artículo anterior, cometerá acto de discriminación. La infracción a las disposiciones de esta Ley, será penada con multa de doscientos cincuenta balboas (B/. 250.00) a mil (B/. 1,000.00) al propietario del establecimiento, persona natural o jurídica o al representante legal, la primera vez. En caso de reincidencia con la misma persona, la multa será el doble de la primera. De existir una tercera discriminación con la misma persona, se cerrará el establecimiento hasta por cinco días. De existir una cuarta, se cancelará la licencia indefinidamente. El Órgano Ejecutivo reglamentará esta materia.

Artículo 8: Se crea la Comisión Nacional contra la Discriminación para analizar la aplicación por parte de la República de Panamá de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y recomendar al Órgano Ejecutivo propuestas que permitan incorporar a la agenda del Estado el derecho a la no discriminación.

Artículo 9: La Comisión de que trata el artículo anterior estará integrada por:

1. El Defensor del Pueblo de la República de Panamá o un representante, quien la presidirá y convocará las reuniones.

2. El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa o quien lo represente.

3. El Presidente de la Asociación de Propietarios de Bares y Discotecas de la República de Panamá o quien lo represente.

4. El Ministro de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia o quien lo represente.

5. Tres representantes de organizaciones no gubernamentales que tengan como finalidad promover la no discriminación en el país.

6. Un representante del Órgano Judicial.

7. Un representante de los pueblos indígenas.

8. Un representante de la etnia negra.

La Comisión Nacional contra la Discriminación dictará su propio reglamento interno, que deberá ser aprobado por la mayoría de sus miembros.

Artículo 10: Los miembros de la Comisión Nacional Contra la Discriminación no recibirán ningún tipo de remuneración del Estado por los servicios que presten en ejercicio de sus funciones

Artículo 11: El alcalde o la alcaldesa del respectivo distrito podrá solicitar la cooperación a la Policía Nacional y a la Policía Técnica Judicial, así como decretar inspecciones a los establecimientos comerciales, cuando lo considere, para comprobar que no existe discriminación.

Estas autoridades municipales velarán por el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 12: El Órgano Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un término no mayor de cuatro meses, contado a partir de su promulgación.

Artículo 13: Esta Ley entrará a regir desde su promulgación.
Comuníquese y cúmplase

Aprobada en tercer debate, en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los 6 días del mes de marzo del año dos mil dos

El Presidente Encargado, El secretario General
Rubén Arosemena Valdés, Edwin E. Cabrera U.

Órgano Ejecutivo Nacional - Presidencia de la República - Panamá, República de Panamá, 10 de Abril de 2002

Mireya Mosco
Presidente de la República

Aníbal Salas Céspedes
Ministro de Gobierno y Justicia



GACETA OFICIAL No. 25.287

MIÉRCOLES 27 DE ABRIL DE 2005

ASAMBLEA NACIONAL

LEY No 11

(De 22 de abril de 2005)

Que prohíbe la discriminación laboral y adopta otras medidas

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. Se prohíbe la discriminación laboral, por razones de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Artículo 2. Se prohíbe la publicación, difusión o transmisión por cualquier medio, de ofertas de empleos remunerados que exijan una determinada edad a persona que se va a contratar.

Artículo 3. Los infractores de la presente Ley serán sancionados con multas que oscilan entre quinientos balboas (B/500.00) y mil balboas (B/1,000.00)

Artículo 4. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral será la entidad responsable de conocer las violaciones a esta Ley, y de aplicar las sanciones correspondientes.

Este Ministerio podrá actuar de oficio o mediante denuncia.

Artículo 5. Esta Ley comenzará a regir desde su promulgación.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Aprobada en tercer debate en el Palacio Justo Arosomena, ciudad de Panamá, a los 8 días del mes de marzo del año dos mil cinco.

El Presidente Encargado, El Secretario General.

RAUL E. RODRIGUEZ ARAUZ CARLOS JOSE SMITH S.

ORGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
PANAMA, REPUBLICA DE PANAMA, 22 DE ABRIL DE 2005.

MARTIN TORRIJOS ESPINO REYNALDO RIVERA

Presidente de la República Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral





III. Anexos

Brasil

Principal Marco Jurídico Nacional sobre Afrodescendientes¹

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO II

Dos Direitos e Garantias Fundamentais

CAPÍTULO I

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

¹ La legislación fue descargada de la página oficial de la Secretaria de Políticas de Promoción de Igualdad Racial (<http://www.seppir.gov.br>) a sugerencia del expositor. Los subrayados y puntos son propios de la legislación brasilera.

**Presidência da República
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 7.716, DE 5 DE JANEIRO DE 1989.

Mensagem de veto

Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

~~Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de preconceitos de raça ou de cor:~~

Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. (Redação dada pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)

Art. 2º (Vetado).

Art. 3º Impedir ou obstar o acesso de alguém, devidamente habilitado, a qualquer cargo da Administração Direta ou Indireta, bem como das concessionárias de serviços públicos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, obstar a promoção funcional. (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

Pena: reclusão de dois a cinco anos.

Art. 4º Negar ou obstar emprego em empresa privada.

§ 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou práticas resultantes do preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica: (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

I - deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores; (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

II - impedir a ascensão funcional do empregado ou obstar outra forma de benefício profissional; (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

III - proporcionar ao empregado tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário. (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

§ 2º Ficarà sujeito às penas de multa e de prestação de serviços à comunidade, incluindo atividades de promoção da igualdade racial, quem, em anúncios ou



qualquer outra forma de recrutamento de trabalhadores, exigir aspectos de aparência próprios de raça ou etnia para emprego cujas atividades não justifiquem essas exigências.

Pena: reclusão de dois a cinco anos.

Art. 5º Recusar ou impedir acesso a estabelecimento comercial, negando-se a servir, atender ou receber cliente ou comprador.

Pena: reclusão de um a três anos.

Art. 6º Recusar, negar ou impedir a inscrição ou ingresso de aluno em estabelecimento de ensino público ou privado de qualquer grau.

Pena: reclusão de três a cinco anos.

Parágrafo único. Se o crime for praticado contra menor de dezoito anos a pena é agravada de 1/3 (um terço).

Art. 7º Impedir o acesso ou recusar hospedagem em hotel, pensão, estalagem, ou qualquer estabelecimento similar.

Pena: reclusão de três a cinco anos.

Art. 8º Impedir o acesso ou recusar atendimento em restaurantes, bares, confeitarias, ou locais semelhantes abertos ao público.

Pena: reclusão de um a três anos.

Art. 9º Impedir o acesso ou recusar atendimento em estabelecimentos esportivos, casas de diversões, ou clubes sociais abertos ao público.

Pena: reclusão de um a três anos.

Art. 10. Impedir o acesso ou recusar atendimento em salões de cabeleiros, barbearias, termas ou casas de massagem ou estabelecimento com as mesmas finalidades.

Pena: reclusão de um a três anos.

Art. 11. Impedir o acesso às entradas sociais em edifícios públicos ou residenciais e elevadores ou escada de acesso aos mesmos:

Pena: reclusão de um a três anos.

Art. 12. Impedir o acesso ou uso de transportes públicos, como aviões, navios barcas, barcos, ônibus, trens, metrô ou qualquer outro meio de transporte concedido.

Pena: reclusão de um a três anos.

Art. 13. Impedir ou obstar o acesso de alguém ao serviço em qualquer ramo das Forças Armadas.

Pena: reclusão de dois a quatro anos.

Art. 14. Impedir ou obstar, por qualquer meio ou forma, o casamento ou convivência familiar e social.

Pena: reclusão de dois a quatro anos.

Art. 15. (Vetado).

Art. 16. Constitui efeito da condenação a perda do cargo ou função pública, para o servidor público, e a suspensão do funcionamento do estabelecimento particular por prazo não superior a três meses.

Art. 17. (Vetado).

Art. 18. Os efeitos de que tratam os arts. 16 e 17 desta Lei não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença.

Art. 19. (Vetado).

~~Art. 20. Praticar, induzir ou incitar, pelos meios de comunicação social ou por publicação de qualquer natureza, a discriminação ou preconceito de raça, por religião, etnia ou procedência nacional. (Artigo incluído pela Lei nº 8.081, de 21.9.1990) Pena: reclusão de dois a cinco anos. § 1º Incorre na mesma pena quem fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.882, de 3.6.1994) § 2º Poderá o juiz determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência: (Parágrafo renumerado pela Lei nº 8.882, de 3.6.1994) I - o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo; II - a cessação das respectivas transmissões radiofônicas ou televisivas. § 3º Constitui efeito da condenação, após o trânsito em julgado da decisão, a destruição do material apreendido. (Parágrafo renumerado pela Lei nº 8.882, de 3.6.1994)~~

Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. (Redação dada pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)



Pena: reclusão de um a três anos e multa.

§ 1º Fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo. (Redação dada pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)

Pena: reclusão de dois a cinco anos e multa.

§ 2º Se qualquer dos crimes previstos no caput é cometido por intermédio dos meios de comunicação social ou publicação de qualquer natureza: (Redação dada pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)

Pena: reclusão de dois a cinco anos e multa.

§ 3º No caso do parágrafo anterior, o juiz poderá determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência: (Redação dada pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)

I - o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo;

II - a cessação das respectivas transmissões radiofônicas ou televisivas.

III - a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores. (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

§ 4º Na hipótese do § 2º, constitui efeito da condenação, após o trânsito em julgado da decisão, a destruição do material apreendido. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Renumerado pela Lei nº 8.081, de 21.9.1990)

Art. 22. Revogam-se as disposições em contrário. (Renumerado pela Lei nº 8.081, de 21.9.1990)

Brasília, 5 de janeiro de 1989; 168º da Independência e 101º da República.

JOSÉ SARNEY
Paulo Brossard

Este texto não substitui o publicado no D.O.U de 6.1.1989

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 9.459, DE 13 DE MAIO DE 1997.

Altera os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao art. 140 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.”

“Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

Pena: reclusão de um a três anos e multa.

§ 1º Fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo.

Pena: reclusão de dois a cinco anos e multa.

§ 2º Se qualquer dos crimes previstos no caput é cometido por intermédio dos meios de comunicação social ou publicação de qualquer natureza:

Pena: reclusão de dois a cinco anos e multa.

§ 3º No caso do parágrafo anterior, o juiz poderá determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência:

I - o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo;

II - a cessação das respectivas transmissões radiofônicas ou televisivas.

§ 4º Na hipótese do § 2º, constitui efeito da condenação, após o trânsito em julgado da decisão, a destruição do material apreendido.”

Art. 2º O art. 140 do Código Penal fica acrescido do seguinte parágrafo:



“Art. 140.
.....

§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião ou origem:

Pena: reclusão de um a três anos e multa.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o art. 1º da Lei nº 8.081, de 21 de setembro de 1990, e a Lei nº 8.882, de 3 de junho de 1994.

Brasília, 13 de maio de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Milton Seligman

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 14.5.1997

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI No 10.639, DE 9 DE JANEIRO DE 2003.

Mensagem de veto

Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 26-A, 79-A e 79-B:

“Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira.

§ 1º O conteúdo programático a que se refere o caput deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil.

§ 2º Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras.

§ 3º (VETADO)”

“Art. 79-A. (VETADO)”

“Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como ‘Dia Nacional da Consciência Negra’.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2003; 182o da Independência e 115o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 10.1.2003



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI No 10.678, DE 23 DE MAIO DE 2003.

Conversão da MPv nº 111, de 2003

Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências.

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 111, de 2003, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Eduardo Siqueira Campos, Segundo Vice-Presidente, no exercício da Presidência da Mesa do Congresso Nacional, para os efeitos do disposto no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda constitucional nº 32, combinado com o art. 12 da Resolução nº 1, de 2002-CN, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criada, como órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Art. 2º À Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, na articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial, no planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas e na promoção do acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e de combate à discriminação racial ou étnica, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR, o Gabinete e até três Subsecretarias. (Redação dada pela Medida Provisória nº 483, de 2010). (Revogado pela Lei nº 12.314, de 2010)

Art. 3º O CNPIR será presidido pelo titular da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e terá a sua composição, competências e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo, a ser editado até 31 de agosto de 2003.

Parágrafo único. A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, constituirá, no prazo de noventa dias, con-

tado da publicação desta Lei, grupo de trabalho integrado por representantes da Secretaria Especial e da sociedade civil, para elaborar proposta de regulamentação do CNPIR, a ser submetida ao Presidente da República.

~~Art. 4º Ficam criados, na Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, um cargo de natureza especial de Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e um cargo de Secretário-Adjunto, código DAS 101.6. Art. 4º Fica criado, na Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República um cargo de Secretário-Adjunto, código DAS 101.6. (Redação dada pela Medida Provisória nº 419, de 2008)~~

Art. 4º Fica criado, na Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, 1(um) cargo de Secretário-Adjunto, código DAS 101.6. (Redação dada pela Lei nº 11.693, de 2008)

~~Parágrafo único. O cargo de natureza especial referido no caput terá prerrogativas, garantias, vantagens e direitos equivalentes ao de Ministro de Estado e a remuneração de R\$ 8.280,00 (oito mil, duzentos e oitenta reais). (Revogado pela Medida Provisória nº 419, de 2008) (Revogado pela Lei nº 11.693, de 2008)~~

~~Art. 4º-A. Fica transformado o cargo de Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no cargo de Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. (Incluído pela Medida Provisória nº 419, de 2008)~~

Art. 4º-A. Fica transformado o cargo de Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no cargo de Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. (Incluído pela Lei nº 11.693, de 2008)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em 23 de maio de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

Senador EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS
Segundo Vice-Presidente da Mesa do Congresso
Nacional, no exercício da Presidência

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 26.5.2003



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 4.885, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003.

Vide texto compilado

Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição e tendo em vista o disposto no art. 3o da Lei no 10.678, de 23 de maio de 2003,

DECRETA:

CAPITULO I

DA FINALIDADE E DA COMPETÊNCIA

Art. 1º O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR, órgão colegiado de caráter consultivo e integrante da estrutura básica da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, criado pela Lei no 10.678, de 23 de maio de 2003, tem por finalidade propor, em âmbito nacional, políticas de promoção da igualdade racial com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira, com o objetivo de combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e de reduzir as desigualdades raciais, inclusive no aspecto econômico e financeiro, social, político e cultural, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas.

Art. 2º Ao CNPIR compete:

~~I - participar na elaboração de critérios e parâmetros para a formulação e implementação de metas e prioridades para assegurar as condições de igualdade à população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira, inclusive na articulação da proposta orçamentária da União;~~

I - participar na elaboração de critérios e parâmetros para a formulação e implementação de metas e prioridades para assegurar as condições de igualdade à população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

II - propor estratégias de acompanhamento, avaliação e fiscalização, bem como a participação no processo deliberativo de diretrizes das políticas de promoção da igualdade racial, fomentando a inclusão da dimensão racial nas políticas públicas desenvolvidas em âmbito nacional;

III - apreciar anualmente a proposta orçamentária da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e sugerir prioridades na alocação de recursos;

IV - apoiar a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial na articulação com outros órgãos da administração pública federal e os governos estadual, municipal e do Distrito Federal;

~~V - recomendar a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a realidade da situação da população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira, com vistas a contribuir na elaboração de propostas de políticas públicas que visem à promoção da igualdade racial e à eliminação de todas as formas de preconceito e discriminação; VI - propor a realização de conferências nacionais de promoção da igualdade racial, bem como participar de eventos que tratem de políticas públicas de interesse da população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira;~~

V - apresentar sugestões para a elaboração do planejamento plurianual do Governo Federal, o estabelecimento de diretrizes orçamentárias e a alocação de recursos no Orçamento Anual da União, visando subsidiar decisões governamentais relativas à implementação de ações de promoção da igualdade racial; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

VI - propor a realização e acompanhar o processo organizativo da conferência nacional de promoção da igualdade racial, bem como participar de eventos que tratem de políticas públicas de interesse da população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

VII - zelar pelas deliberações das conferências nacionais de promoção da igualdade racial;

~~VIII - propor o desenvolvimento de programas e projetos de capacitação sobre as relações raciais no âmbito da administração pública; IX - articular-se com órgãos e entidades públicos e privados, não representados no CNPIR, visando fortalecer o intercâmbio para a promoção da igualdade racial; X - articular-se com as entidades e organizações do movimento social negro e de outros segmentos étnicos da população brasileira, conselhos estaduais e municipais da comunidade negra, bem como de outros conselhos setoriais para ampliar a cooperação mútua e estabelecer estratégias comuns para a implementação de ações da política de igualdade racial; XI - propor, em parceria com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos, com base nesses índices, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com a promoção da igualdade racial; XII - zelar pelos direitos culturais da população negra, especialmente pela preservação da memória e das tradições africanas e afro-brasileiras, bem como pela diversidade cultural, constitutiva da formação histórica e social do povo brasileiro; XIII - zelar, acompanhar e propor medidas de defesa de direitos de indivíduos e grupos étnico raciais afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância; XIV -~~



proponer a atualização da legislação relacionada com as atividades de promoção da igualdade racial;

VIII - acompanhar, analisar e apresentar sugestões em relação ao desenvolvimento de programas e ações governamentais com vistas à implementação de ações de promoção da igualdade racial; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

IX - articular-se com órgãos e entidades públicas ou privadas, especialmente aqueles que tenham como objetivo a promoção, o desenvolvimento e a implementação de ações de igualdade racial, objetivando ampliar a cooperação mútua e estabelecer estratégias comuns para a implementação da política de igualdade racial e o fortalecimento do processo de controle social; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

X - zelar pelos direitos culturais da população negra, especialmente pela preservação da memória e das tradições africanas e afro-brasileiras, bem como dos demais segmentos étnicos constitutivos da formação histórica e social do povo brasileiro; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

XI - zelar, acompanhar e propor medidas de defesa de direitos de indivíduos e grupos étnico-raciais afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

XII - propor a atualização da legislação relacionada com as atividades de promoção da igualdade racial; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

XIII - definir suas diretrizes e programas de ação; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

XIV - elaborar seu regimento interno e decidir sobre as alterações propostas por seus membros. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

XV - definir suas diretrizes e programas de ação; e

XVI - elaborar o regimento interno e decidir sobre as alterações propostas por seus membros.

Parágrafo único. Fica facultado ao CNPIR propor a realização de seminários ou encontros regionais sobre temas constitutivos de sua agenda, bem como estudos sobre a definição de convênios na área da promoção da igualdade racial a serem firmados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial com organismos nacionais e internacionais públicos e privados.

CAPÍTULO II

DA COMPOSIÇÃO E DO FUNCIONAMENTO

Art. 3º O CNPIR tem a seguinte composição: I - Ministros de Estado e Secretários Especiais, a seguir indicados: a) de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o presidirá; b) da Educação; c) da Saúde; d) do Desenvolvimento Agrário; e) do Trabalho e Emprego; f) da Justiça; g) das Cidades; h) da Ciência e Tecnologia; i) da Assistência Social; j) do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; (Redação dada pelo Decreto nº 5.265, de 2004) j) do Meio Ambiente; l) da Integração Nacional; m) dos Esportes; n) das Relações Exteriores; o) do Planejamento Orçamento e Gestão; p) Chefe da Casa Civil da Presidência da República; q) Chefe do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome; r) de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; e s) dos Direitos Humanos da Presidência da República; q) de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; (Redação dada pelo Decreto nº 5.265, de 2004) r) dos Direitos Humanos da Presidência da República; e (Redação dada pelo Decreto nº 5.265, de 2004) s) da Cultura; (Redação dada pelo Decreto nº 5.265, de 2004) t) da Cultura; (Incluído pelo Decreto nº 4.919, de 17.12.2003) II - dezenove representantes de entidades da sociedade civil organizada; e II - vinte representantes de entidades da sociedade civil organizada; e (Redação dada pelo Decreto nº 4.919, de 17.12.2003) III - três personalidades notoriamente reconhecidas no âmbito das relações raciais: § 1º O titular da Fundação Cultural Palmares participará, como convidado, em caráter permanente das reuniões do CNPIR. § 2º Os Ministros de Estado e os Secretários Especiais, integrantes do CNPIR, indicarão seus respectivos suplentes. § 3º Os membros de que trata o inciso II, e seus respectivos suplentes, indicados pelos titulares das entidades representadas, serão designados pelo Presidente da República.

Art. 3º O CNPIR é integrado por quarenta e quatro membros designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com a seguinte composição: (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

I - vinte e dois representantes do Poder Público Federal, sendo um de cada um dos órgãos a seguir descritos, indicados com respectivos suplentes pelos seus dirigentes máximos: (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

a) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o presidirá; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

b) Ministério da Educação; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

c) Ministério da Saúde; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

d) Ministério do Desenvolvimento Agrário; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)



- e) Ministério do Trabalho e Emprego; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- f) Ministério da Justiça; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- g) Ministério das Cidades; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- h) Ministério da Ciência e Tecnologia; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- i) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- j) Ministério do Meio Ambiente; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- l) Ministério da Integração Nacional; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- m) Ministério dos Esportes; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- n) Ministério das Relações Exteriores; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- o) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- p) Casa Civil da Presidência da República; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- q) Ministério da Cultura; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- r) Ministério das Comunicações; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- s) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- t) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- u) Secretaria-Geral da Presidência da República; (Incluído pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- v) Fundação Cultural Palmares; e (Incluído pelo Decreto nº 6.509, de 2008)
- x) Fundação Nacional do Índio; (Incluído pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

II - dezenove representantes de entidades da sociedade civil de caráter nacional, titulares e suplentes, indicados a partir de processo seletivo; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

III - três personalidades notoriamente reconhecidas no âmbito das relações raciais. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

§ 1º O processo seletivo previsto no inciso II será aberto a todas as entidades cuja finalidade seja relacionada às políticas de igualdade racial, e as vagas serão preenchidas a partir de critérios objetivos previamente definidos em edital expedido pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

§ 2º Os integrantes a que se refere o inciso III, titulares exclusivos de seus mandatos, serão indicados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

§ 3º O mandato dos integrantes do CNPIR de que tratam os incisos II e III será de dois anos, permitida uma única recondução. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

~~§ 4º Os membros de que trata o inciso III, titulares exclusivos de seus mandatos, serão designados pelo Presidente da República.~~

~~§ 5º Poderão ser convidados a participar das reuniões do CNPIR, a juízo do seu Presidente, personalidades e representantes de órgãos e entidades públicos e privados, dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como outros técnicos, sempre que da pauta constar temas de suas áreas de atuação.~~

~~§ 6º Nos impedimentos, por motivos justificados, dos membros titulares, serão convocados os seus suplentes.~~

~~§ 7º Manifestada a necessidade, os membros do CNPIR poderão se fazer acompanhar de um assessor técnico nas suas reuniões.~~

~~§ 8º Os membros de que tratam os incisos II e III exercerão mandato de dois anos, permitida uma única recondução.~~

Art. 4º Os membros referidos nos incisos II e III do art. 3º deste Decreto poderão perder o mandato, antes do prazo de dois anos, nos seguintes casos:

I - por renúncia;

II - pela ausência imotivada em três reuniões consecutivas do CNPIR; e

III - pela prática de ato incompatível com a função de conselheiro, por decisão da maioria absoluta dos membros do CNPIR.

Parágrafo único. No caso de perda do mandato, será designado novo conselheiro para a titularidade da função.



Art. 5º As reuniões ordinárias do CNPIR, ressalvadas as situações de excepcionalidade, deverão ser convocadas com antecedência mínima de sete dias úteis, com pauta previamente comunicada aos seus integrantes.

Art. 6º O CNPIR formalizará suas deliberações por meio de resoluções, que serão publicadas no Diário Oficial da União.

~~Art. 7º O CNPIR poderá instituir grupos temáticos e comissões, de caráter permanente ou temporário, destinados ao estudo e elaboração de propostas sobre temas específicos, a serem submetidos à sua composição plenária, definindo, no ato de criação desses colegiados, seus objetivos específicos, sua composição e prazo para conclusão dos trabalhos. § 1º Sempre que possível, os grupos temáticos e as comissões serão coordenados por representantes das populações ou segmentos étnicos de que tratam. § 2º O CNPIR poderá convidar para participar dos grupos temáticos e das comissões representantes de órgãos e entidades públicos e privados e dos Poderes Legislativo e Judiciário.~~

Art. 7º O CNPIR poderá instituir grupos temáticos e comissões, de caráter permanente ou temporário, destinados à elaboração de estudos e propostas que serão submetidos à apreciação do Conselho. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

§ 1º O ato de criação de grupo temático ou comissão deverá especificar seus objetivos, composição e o prazo para a conclusão dos trabalhos ou apresentação de relatórios periódicos. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

§ 2º O CNPIR poderá convidar técnicos, especialistas, representantes de órgãos e entidades públicas ou privadas para acompanhar e participar dos trabalhos dos grupos temáticos e comissões. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

CAPÍTULO III

DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE

Art. 8º São atribuições do Presidente do CNPIR:

I - convocar e presidir as reuniões;

II - solicitar ao CNPIR a elaboração de estudos, informações e posicionamento sobre temas de relevante interesse público;

III - firmar as atas das reuniões; e

IV - constituir e organizar o funcionamento dos grupos temáticos e das comissões e convocar as respectivas reuniões.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 9º Poderão assistir as reuniões ordinárias ou extraordinárias do CNPIR, bem como dos seus grupos temáticos e comissões, cidadãos convidados pelo Presidente ou por deliberação majoritária dos membros do colegiado, ou ainda, respectivamente, pelo coordenador do grupo ou da comissão.

Art. 10. A participação nas atividades do CNPIR, dos grupos temáticos e das comissões será considerada função relevante e não será remunerada.

Parágrafo único. Será expedido pelo CNPIR aos interessados, quando requerido, certificado de participação nas atividades do conselho, dos grupos temáticos e das comissões.

Art. 11. O regimento interno do CNPIR será aprovado por resolução, e suas posteriores alterações deverão ser formalizadas ao Presidente do Conselho, que as submeterá à decisão do colegiado.

~~Art. 12. A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial submeterá ao Presidente da República, no prazo de até quarenta e cinco dias, a contar da publicação deste Decreto, os nomes dos membros do CNPIR a que se referem os incisos II e III do art. 3º deste Decreto.~~

Art. 12. A designação dos membros para a composição do CNPIR para o biênio 2008 a 2010 será efetuada mediante ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a ser publicado até o final do mês de agosto de 2008. (Redação dada pelo Decreto nº 6.509, de 2008)

Art. 13. O apoio administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do CNPIR, dos grupos temáticos e das comissões serão prestados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Art. 14. Para o cumprimento de suas funções, o CNPIR contará com recursos orçamentários e financeiros consignados no orçamento da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Art. 15. As dúvidas e os casos omissos neste Decreto serão resolvidos pelo Presidente do CNPIR, ad referendum do Colegiado.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de novembro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.11.2003



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 4.886, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003.

Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição e

Considerando que o Estado deve redefinir o seu papel no que se refere à prestação dos serviços públicos, buscando traduzir a igualdade formal em igualdade de oportunidades e tratamento;

Considerando que compete ao Estado a implantação de ações, norteadas pelos princípios da transversalidade, da participação e da descentralização, capazes de impulsionar de modo especial segmento que há cinco séculos trabalha para edificar o País, mas que continua sendo o alvo predileto de toda sorte de mazelas, discriminações, ofensas a direitos e violências, material e simbólica;

Considerando que o Governo Federal tem o compromisso de romper com a fragmentação que marcou a ação estatal de promoção da igualdade racial, incentivando os diversos segmentos da sociedade e esferas de governo a buscar a eliminação das desigualdades raciais no Brasil;

Considerando que o Governo Federal, ao instituir a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, definiu os elementos estruturais e de gestão necessários à constituição de núcleo formulador e coordenador de políticas públicas e articulador dos diversos atores sociais, públicos e privados, para a consecução dos objetivos de reduzir, até sua completa eliminação, as desigualdades econômico-raciais que permeiam a sociedade brasileira;

Considerando que o Governo Federal pretende fornecer aos agentes sociais e instituições conhecimento necessário à mudança de mentalidade para eliminação do preconceito e da discriminação raciais para que seja incorporada a perspectiva da igualdade racial;

Considerando-se que foi delegada à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial a responsabilidade de fortalecer o protagonismo social de segmentos específicos, garantindo o acesso da população negra e da sociedade em geral a informações e idéias que contribuam para alterar a mentalidade coletiva relativa ao padrão das relações raciais estabelecidas no Brasil e no mundo;

Considerando os princípios contidos em diversos instrumentos, dentre os quais se destacam:

- a Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação, que define a discriminação racial como “toda exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica, que tenha como objetivo anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico e social”;

- o documento Brasil sem Racismo, elaborado para o programa de governo indicando a implementação de políticas de promoção da igualdade racial nas áreas do trabalho, emprego e renda, cultura e comunicação, educação e saúde, terras de quilombos, mulheres negras, juventude, segurança e relações internacionais;

- o Plano de Ação de Durban, produto da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, no qual governos e organizações da sociedade civil, de todas as partes do mundo, foram conclamados a elaborar medidas globais contra o racismo, a discriminação, a intolerância e a xenofobia; e

Considerando, por derradeiro, que para se romper com os limites da retórica e das declarações solenes é necessária a implementação de ações afirmativas, de igualdade de oportunidades, traduzidas por medidas tangíveis, concretas e articuladas;

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR, contendo as propostas de ações governamentais para a promoção da igualdade racial, na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º A PNPIR tem como objetivo principal reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra.

Art. 3º A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial fica responsável pela coordenação das ações e a articulação institucional necessárias à implementação da PNPIR.

Parágrafo único. Os órgãos da administração pública federal prestarão apoio à implementação da PNPIR.

Art. 4º As despesas decorrentes da implementação da PNPIR correrão à conta de dotações orçamentárias dos respectivos órgãos participantes.

Art. 5º Os procedimentos necessários para a execução do disposto no art. 1º deste Decreto serão normatizados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.



Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de novembro de 2003; 182º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.11.2003

ANEXO

POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

I - OBJETIVO GERAL

- Redução das desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra, mediante a realização de ações exequíveis a longo, médio e curto prazos, com reconhecimento das demandas mais imediatas, bem como das áreas de atuação prioritária.

II - OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Defesa de direitos
- Afirmação do caráter pluriétnico da sociedade brasileira.
- Reavaliação do papel ocupado pela cultura indígena e afro-brasileira, como elementos integrantes da nacionalidade e do processo civilizatório nacional.
 - Reconhecimento das religiões de matriz africana como um direito dos afro-brasileiros.
- Implantação de currículo escolar que reflita a pluralidade racial brasileira, nos termos da Lei 10.639/2003.
- Tombamento de todos os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, de modo a assegurar aos remanescentes das comunidades dos quilombos a propriedade de suas terras.
- • Implementação de ações que assegurem de forma eficiente e eficaz a efetiva proibição de ações discriminatórias em ambientes de trabalho, de educação, respeitando-se a liberdade de crença, no exercício dos direitos culturais ou de qualquer outro direito ou garantia fundamental.
 - • Ação afirmativa
 - • Eliminação de qualquer fonte de discriminação e desigualdade raciais direta ou indireta, mediante a geração de oportunidades.
 - • Articulação temática de raça e gênero
 - • Adoção de políticas que objetivem o fim da violação dos direitos humanos.

III - PRINCÍPIOS

Transversalidade

- Pressupõe o combate às desigualdades raciais e a promoção da igualdade racial como premissas e pressupostos a serem considerados no conjunto das políticas de governo.



- As ações empreendidas têm a função de sustentar a formulação, a execução e o monitoramento da política de promoção de igualdade racial, de modo que as áreas de interesse imediato, agindo sempre em parceria, sejam permeadas com o intuito de eliminar as desvantagens de base existentes entre os grupos raciais.

Descentralização

- Articulação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o combate da marginalização e promoção da integração social dos setores desfavorecidos.
- Apoio político, técnico e logístico para que experiências de promoção da igualdade racial, empreendidas por Municípios, Estados ou organizações da sociedade civil, possam obter resultados exitosos, visando planejamento, execução, avaliação e capacitação dos agentes da esfera estadual ou municipal para gerir as políticas de promoção de igualdade racial.

Gestão democrática

- Propiciar que as instituições da sociedade assumam papel ativo, de protagonista na formulação, implementação e monitoramento da política de promoção de igualdade racial.
- Estimular as organizações da sociedade civil na ampliação da consciência popular sobre a importância das ações afirmativas, de modo a criar sólida base de apoio social.
- Participação do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, composto por representantes governamentais e da sociedade civil, na definição das prioridades e rumos da política de promoção de igualdade racial, bem como potencializar os esforços de transparência.

IV - DIRETRIZES

Fortalecimento institucional

- Empenho no aperfeiçoamento de marcos legais que dêem sustentabilidade às políticas de promoção de igualdade racial e na consolidação de cultura de planejamento, monitoramento e avaliação.
- Adoção de estratégias que garantam a produção de conhecimento, informações e subsídios, bem como de condições técnicas, operacionais e financeiras para o desenvolvimento de seus programas.

Incorporação da questão racial no âmbito da ação governamental

- Estabelecimento de parcerias entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, os Ministérios e demais órgãos federais, visando garantir a inserção da perspectiva da promoção da igualdade racial em todas as políticas governamentais, tais como, saúde, educação, desenvolvimento agrário,

segurança alimentar, segurança pública, trabalho, emprego e renda, previdência social, direitos humanos, assistência social, dentre outras.

- Estabelecimento de parcerias entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e os diferentes entes federativos, visando instituir o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

Consolidação de formas democráticas de gestão das políticas de promoção da igualdade racial

- Fomento à informação da população brasileira acerca dos problemas derivados das desigualdades raciais, bem como das políticas implementadas para eliminar as referidas desigualdades, por intermédio da mídia, da promoção de campanhas nacionais de combate à discriminação, difundindo-se os resultados de experiências exitosas no campo da promoção da igualdade racial.
- Estimulo à criação e à ampliação de fóruns e redes que não só participem da implementação das políticas de promoção da igualdade racial como também de sua avaliação em todos os níveis.

Melhoria da qualidade de vida da população negra

- Inclusão social e ações afirmativas.
- Instituição de políticas específicas com objetivo de incentivar as oportunidades dos grupos historicamente discriminados, por meio de tratamento diferenciado.

Inserção da questão racial na agenda internacional do governo brasileiro

- Participação do governo brasileiro na luta contra o racismo e a discriminação racial, em todos os fóruns e ações internacionais.

V - AÇÕES

- Implementação de modelo de gestão da política de promoção da igualdade racial, que compreenda conjunto de ações relativas à qualificação de servidores e gestores públicos, representantes de órgãos estaduais e municipais e de lideranças da sociedade civil.
- Criação de rede de promoção da igualdade racial envolvendo diferentes entes federativos e organizações de defesa de direitos.
- Fortalecimento institucional da promoção da igualdade racial.
- Criação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

- Aperfeiçoamento dos marcos legais.

- Apoio às comunidades remanescentes de quilombos.
- Incentivo ao protagonismo da juventude quilombola.



- Apoio aos projetos de etnodesenvolvimento das comunidades quilombolas.
- Desenvolvimento institucional em comunidades remanescentes de quilombos.
- Apoio sociocultural a crianças e adolescentes quilombolas.
- Incentivo à adoção de políticas de cotas nas universidades e no mercado de trabalho.
- Incentivo à formação de mulheres jovens negras para atuação no setor de serviços.
- Incentivo à adoção de programas de diversidade racial nas empresas.
- Apoio aos projetos de saúde da população negra.
- Capacitação de professores para atuar na promoção da igualdade racial.
- Implementação da política de transversalidade nos programas de governo.
- Ênfase à população negra nos programas de desenvolvimento regional.
- Ênfase à população negra nos programas de urbanização e moradia.
- Incentivo à capacitação e créditos especiais para apoio ao empreendedor negro.
- Celebração de acordos de cooperação no âmbito da Alca e Mercosul.
- Incentivo à participação do Brasil nos fóruns internacionais de defesa dos direitos humanos.
 - Celebração de acordos bilaterais com o Caribe, países africanos e outros de alto contingente populacional de afro-descendentes.
- Realização de censo dos servidores públicos negros.
- Identificação do IDH da população negra.
- Construção do mapa da cidadania da população negra no Brasil.

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003.

Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição e de acordo com o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

DECRETA:

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



§ 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º A autodefinição de que trata o § 1o do art. 2o deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

Art. 4º Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

Art. 5º Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto.

Art. 6º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Art. 7º O INCRA, após concluir os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, publicará edital por duas vezes consecutivas no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, contendo as seguintes informações:

I - denominação do imóvel ocupado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;

II - circunscrição judiciária ou administrativa em que está situado o imóvel;

III - limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das terras a serem tituladas; e

IV - títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre as terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação.

§ 1º A publicação do edital será afixada na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel.

§ 2º O INCRA notificará os ocupantes e os confinantes da área delimitada.

Art. 8º Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de trinta dias, opinar sobre as matérias de suas respectivas competências:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;

II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

III - Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VI - Fundação Cultural Palmares.

Parágrafo único. Expirado o prazo e não havendo manifestação dos órgãos e entidades, dar-se-á como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico.

Art. 9º Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes.

Parágrafo único. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Art. 10. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título.

Art. 11. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação



Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.

Art. 12. Em sendo constatado que as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidem sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber.

§ 1º Para os fins deste Decreto, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as publicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia.

§ 2º O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.

Art. 14. Verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber.

Art. 15. Durante o processo de titulação, o INCRA garantirá a defesa dos interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos nas questões surgidas em decorrência da titulação das suas terras.

Art. 16. Após a expedição do título de reconhecimento de domínio, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos para defesa da posse contra esbulhos e turbações, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares prestará assessoramento aos órgãos da Defensoria Pública quando estes órgãos representarem em juízo os interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos do art. 134 da Constituição.

Art. 17. A titulação prevista neste Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades a que se refere o art. 2º,

caput, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas associações legalmente constituídas.

Art. 18. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, encontrados por ocasião do procedimento de identificação, devem ser comunicados ao IPHAN.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares deverá instruir o processo para fins de registro ou tombamento e zelar pelo acautelamento e preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Art. 19. Fica instituído o Comitê Gestor para elaborar, no prazo de noventa dias, plano de etnodesenvolvimento, destinado aos remanescentes das comunidades dos quilombos, integrado por um representante de cada órgão a seguir indicado:

I - Casa Civil da Presidência da República;

II - Ministérios:

a) da Justiça;

b) da Educação;

c) do Trabalho e Emprego;

d) da Saúde;

e) do Planejamento, Orçamento e Gestão;

f) das Comunicações;

g) da Defesa;

h) da Integração Nacional;

i) da Cultura;

j) do Meio Ambiente;

k) do Desenvolvimento Agrário;

l) da Assistência Social;



m) do Esporte;

n) da Previdência Social;

o) do Turismo;

p) das Cidades;

III - do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome;

IV - Secretarias Especiais da Presidência da República:

a) de Políticas de Promoção da Igualdade Racial;

b) de Aqüicultura e Pesca; e

c) dos Direitos Humanos.

§ 1º O Comitê Gestor será coordenado pelo representante da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 2º Os representantes do Comitê Gestor serão indicados pelos titulares dos órgãos referidos nos incisos I a IV e designados pelo Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 3º A participação no Comitê Gestor será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 20. Para os fins de política agrícola e agrária, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infra-estrutura.

Art. 21. As disposições contidas neste Decreto incidem sobre os procedimentos administrativos de reconhecimento em andamento, em qualquer fase em que se encontrem.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares e o INCRA estabelecerão regras de transição para a transferência dos processos administrativos e judiciais anteriores à publicação deste Decreto.

Art. 22. A expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pelo INCRA far-se-ão sem ônus de qualquer espécie, independentemente do tamanho da área.

Parágrafo único. O INCRA realizará o registro cadastral dos imóveis titulados em favor dos remanescentes das comunidades dos quilombos em formulários específicos que respeitem suas características econômicas e culturais.

Art. 23. As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas neste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento.

Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 25. Revoga-se o Decreto no 3.912, de 10 de setembro de 2001.

Brasília, 20 de novembro de 2003; 182o da Independência e 115o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Gilberto Gil

Miguel Soldatelli Rossetto

José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.11.2003



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI No 11.096, DE 13 DE JANEIRO DE 2005.

Mensagem de veto

Regulamento

Conversão da MPv nº 213, de 2004

Institui o Programa Universidade para Todos -PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

§ 1º A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio).

§ 2º As bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), cujos critérios de distribuição serão definidos em regulamento pelo Ministério da Educação, serão concedidas a brasileiros não-portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos, mediante critérios definidos pelo Ministério da Educação.

§ 3º Para os efeitos desta Lei, bolsa de estudo refere-se às semestralidades ou anuidades escolares fixadas com base na Lei no 9.870, de 23 de novembro de 1999.

§ 4º Para os efeitos desta Lei, as bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) deverão ser concedidas, considerando-se todos os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela instituição, inclusive aqueles dados em virtude do pagamento pontual das mensalidades.

Art. 2º A bolsa será destinada:

I - a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;

II - a estudante portador de deficiência, nos termos da lei;

III - a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente da renda a que se referem os §§ 1o e 2o do art. 1o desta Lei.

Parágrafo único. A manutenção da bolsa pelo beneficiário, observado o prazo máximo para a conclusão do curso de graduação ou seqüencial de formação específica, dependerá do cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico, estabelecidos em normas expedidas pelo Ministério da Educação.

Art. 3º O estudante a ser beneficiado pelo Prouni será pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação, e, na etapa final, selecionado pela instituição de ensino superior, segundo seus próprios critérios, à qual competirá, também, aferir as informações prestadas pelo candidato.

Parágrafo único. O beneficiário do Prouni responde legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por ele prestadas.

Art. 4º Todos os alunos da instituição, inclusive os beneficiários do Prouni, estarão igualmente regidos pelas mesmas normas e regulamentos internos da instituição.

Art. 5º A instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 (dez inteiros e sete décimos) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados.

§ 1º O termo de adesão terá prazo de vigência de 10 (dez) anos, contado da data de sua assinatura, renovável por iguais períodos e observado o disposto nesta Lei.

§ 2º O termo de adesão poderá prever a permuta de bolsas entre cursos e turnos, restrita a 1/5 (um quinto) das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno.

§ 3º A denúncia do termo de adesão, por iniciativa da instituição privada, não implicará ônus para o Poder Público nem prejuízo para o estudante beneficiado pelo Prouni, que gozará do benefício concedido até a conclusão do curso, respeitadas as normas internas da instituição, inclusive disciplinares, e observado o disposto no art. 4o desta Lei.

§ 4º A instituição privada de ensino superior com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente poderá, alternativamente, em substituição ao requisito previsto no caput deste artigo, oferecer 1 (uma) bolsa integral para cada 22 (vinte



e dois) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados em cursos efetivamente nela instalados, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, desde que ofereça, adicionalmente, quantidade de bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma desta Lei atinja o equivalente a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do Prouni, efetivamente recebida nos termos da Lei no 9.870, de 23 de novembro de 1999, em cursos de graduação ou seqüencial de formação específica.

§ 5º Para o ano de 2005, a instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá:

I - aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para cada 9 (nove) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados;

II - alternativamente, em substituição ao requisito previsto no inciso I deste parágrafo, oferecer 1 (uma) bolsa integral para cada 19 (dezenove) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados em cursos efetivamente nela instalados, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, desde que ofereça, adicionalmente, quantidade de bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma desta Lei atinja o equivalente a 10% (dez por cento) da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do Prouni, efetivamente recebida nos termos da Lei no 9.870, de 23 de novembro de 1999, em cursos de graduação ou seqüencial de formação específica.

§ 6º Aplica-se o disposto no § 5º deste artigo às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instaladas a partir do 1º (primeiro) processo seletivo posterior à publicação desta Lei, até atingir as proporções estabelecidas para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição, e o disposto no caput e no § 4º deste artigo às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instaladas a partir do exercício de 2006, até atingir as proporções estabelecidas para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição.

Art. 6º Assim que atingida a proporção estabelecida no § 6º do art. 5º desta Lei, para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição, sempre que a evasão dos estudantes beneficiados apresentar discrepância em relação à evasão dos demais estudantes matriculados, a instituição, a cada processo seletivo, oferecerá bolsas de estudo na proporção necessária para estabelecer aquela proporção.

Art. 7º As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao Prouni, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias:

I - proporção de bolsas de estudo oferecidas por curso, turno e unidade, respeitados os parâmetros estabelecidos no art. 5o desta Lei;

II - percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros.

§ 1º O percentual de que trata o inciso II do caput deste artigo deverá ser, no mínimo, igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 2º No caso de não-preenchimento das vagas segundo os critérios do § 1o deste artigo, as vagas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que se enquadrem em um dos critérios dos arts. 1o e 2o desta Lei.

§ 3º As instituições de ensino superior que não gozam de autonomia ficam autorizadas a ampliar, a partir da assinatura do termo de adesão, o número de vagas em seus cursos, no limite da proporção de bolsas integrais oferecidas por curso e turno, na forma do regulamento.

~~§ 4º O Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo os critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, por 3 (três) avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no art. 5o desta Lei.~~

§ 4º O Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, por duas avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no art. 5o desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.509, de 2007)

§ 5º Será facultada, tendo prioridade os bolsistas do Prouni, a estudantes dos cursos referidos no § 4o deste artigo a transferência para curso idêntico ou equivalente, oferecido por outra instituição participante do Programa.

Art. 8º A instituição que aderir ao Prouni ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão: (Vide Lei nº 11.128, de 2005)



I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas;

II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei no 7.689, de 15 de dezembro de 1988;

III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar no 70, de 30 de dezembro de 1991; e

IV - Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar no 7, de 7 de setembro de 1970.

§ 1º A isenção de que trata o caput deste artigo recairá sobre o lucro nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, e sobre a receita auferida, nas hipóteses dos incisos III e IV do caput deste artigo, decorrentes da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos seqüenciais de formação específica.

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda disciplinará o disposto neste artigo no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 9º O descumprimento das obrigações assumidas no termo de adesão sujeita a instituição às seguintes penalidades:

I - restabelecimento do número de bolsas a serem oferecidas gratuitamente, que será determinado, a cada processo seletivo, sempre que a instituição descumprir o percentual estabelecido no art. 5º desta Lei e que deverá ser suficiente para manter o percentual nele estabelecido, com acréscimo de 1/5 (um quinto);

II - desvinculação do Prouni, determinada em caso de reincidência, na hipótese de falta grave, conforme dispuser o regulamento, sem prejuízo para os estudantes beneficiados e sem ônus para o Poder Público.

§ 1º As penas previstas no caput deste artigo serão aplicadas pelo Ministério da Educação, nos termos do disposto em regulamento, após a instauração de procedimento administrativo, assegurado o contraditório e direito de defesa.

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, a suspensão da isenção dos impostos e contribuições de que trata o art. 8º desta Lei terá como termo inicial a data de ocorrência da falta que deu causa à desvinculação do Prouni, aplicando-se o disposto nos arts. 32 e 44 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, no que couber.

§ 3º As penas previstas no caput deste artigo não poderão ser aplicadas quando o descumprimento das obrigações assumidas se der em face de razões a que a instituição não deu causa.

Art. 10. A instituição de ensino superior, ainda que atue no ensino básico ou em área distinta da educação, somente poderá ser considerada entidade beneficente

de assistência social se oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral para estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, enquadrado no § 1º do art. 1º desta Lei, para cada 9 (nove) estudantes pagantes de cursos de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição, matriculados em cursos efetivamente instalados, e atender às demais exigências legais.

§ 1º A instituição de que trata o caput deste artigo deverá aplicar anualmente, em gratuidade, pelo menos 20% (vinte por cento) da receita bruta proveniente da venda de serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeiras, de locação de bens, de venda de bens não integrantes do ativo imobilizado e de doações particulares, respeitadas, quando couber, as normas que disciplinam a atuação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde.

§ 2º Para o cumprimento do que dispõe o § 1º deste artigo, serão contabilizadas, além das bolsas integrais de que trata o caput deste artigo, as bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudante enquadrado no § 2º do art. 1º desta Lei e a assistência social em programas não decorrentes de obrigações curriculares de ensino e pesquisa.

§ 3º Aplica-se o disposto no caput deste artigo às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instalados a partir do 1º (primeiro) processo seletivo posterior à publicação desta Lei.

§ 4º Assim que atingida a proporção estabelecida no caput deste artigo para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição, sempre que a evasão dos estudantes beneficiados apresentar discrepância em relação à evasão dos demais estudantes matriculados, a instituição, a cada processo seletivo, oferecerá bolsas de estudo integrais na proporção necessária para restabelecer aquela proporção.

§ 5º É permitida a permuta de bolsas entre cursos e turnos, restrita a 1/5 (um quinto) das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno.

Art. 11. As entidades beneficentes de assistência social que atuem no ensino superior poderão, mediante assinatura de termo de adesão no Ministério da Educação, adotar as regras do Prouni, contidas nesta Lei, para seleção dos estudantes beneficiados com bolsas integrais e bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), em especial as regras previstas no art. 3º e no inciso II do caput e §§ 1º e 2º do art. 7º desta Lei, comprometendo-se, pelo prazo de vigência do termo de adesão, limitado a 10 (dez) anos, renovável por iguais períodos, e respeitado o disposto no art. 10 desta Lei, ao atendimento das seguintes condições:

I - oferecer 20% (vinte por cento), em gratuidade, de sua receita anual efetivamente recebida nos termos da Lei no 9.870, de 23 de novembro de 1999, ficando dispensadas do



cumprimento da exigência do § 1o do art. 10 desta Lei, desde que sejam respeitadas, quando couber, as normas que disciplinam a atuação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde;

II - para cumprimento do disposto no inciso I do caput deste artigo, a instituição:

a) deverá oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral a estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, enquadrado no § 1o do art. 1o desta Lei, para cada 9 (nove) estudantes pagantes de curso de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição, matriculados em cursos efetivamente instalados, observado o disposto nos §§ 3o, 4o e 5o do art. 10 desta Lei;

b) poderá contabilizar os valores gastos em bolsas integrais e parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), destinadas a estudantes enquadrados no § 2o do art. 1o desta Lei, e o montante direcionado para a assistência social em programas não decorrentes de obrigações curriculares de ensino e pesquisa;

III - gozar do benefício previsto no § 3o do art. 7o desta Lei.

§ 1º Compete ao Ministério da Educação verificar e informar aos demais órgãos interessados a situação da entidade em relação ao cumprimento das exigências do Prouni, sem prejuízo das competências da Secretaria da Receita Federal e do Ministério da Previdência Social.

§ 2º As entidades beneficentes de assistência social que tiveram seus pedidos de renovação de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social indeferidos, nos 2 (dois) últimos triênios, unicamente por não atenderem ao percentual mínimo de gratuidade exigido, que adotarem as regras do Prouni, nos termos desta Lei, poderão, até 60 (sessenta) dias após a data de publicação desta Lei, requerer ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS a concessão de novo Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social e, posteriormente, requerer ao Ministério da Previdência Social a isenção das contribuições de que trata o art. 55 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 3º O Ministério da Previdência Social decidirá sobre o pedido de isenção da entidade que obtiver o Certificado na forma do caput deste artigo com efeitos a partir da edição da Medida Provisória no 213, de 10 de setembro de 2004, cabendo à entidade comprovar ao Ministério da Previdência Social o efetivo cumprimento das obrigações assumidas, até o último dia do mês de abril subsequente a cada um dos 3 (três) próximos exercícios fiscais.

§ 4º Na hipótese de o CNAS não decidir sobre o pedido até o dia 31 de março de 2005, a entidade poderá formular ao Ministério da Previdência Social o pedido de isenção, independentemente do pronunciamento do CNAS, mediante apresen-

tação de cópia do requerimento encaminhando a este e do respectivo protocolo de recebimento.

§ 5º Aplica-se, no que couber, ao pedido de isenção de que trata este artigo o disposto no art. 55 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 12. Atendidas as condições socioeconômicas estabelecidas nos §§ 1o e 2o do art. 1o desta Lei, as instituições que aderirem ao Prouni ou adotarem suas regras de seleção poderão considerar como bolsistas do programa os trabalhadores da própria instituição e dependentes destes que forem bolsistas em decorrência de convenção coletiva ou acordo trabalhista, até o limite de 10% (dez por cento) das bolsas Prouni concedidas.

Art. 13. As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, sem fins lucrativos, que adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o art. 11 desta Lei e que estejam no gozo da isenção da contribuição para a seguridade social de que trata o § 7o do art. 195 da Constituição Federal, que optarem, a partir da data de publicação desta Lei, por transformar sua natureza jurídica em sociedade de fins econômicos, na forma facultada pelo art. 7o-A da Lei no 9.131, de 24 de novembro de 1995, passarão a pagar a quota patronal para a previdência social de forma gradual, durante o prazo de 5 (cinco) anos, na razão de 20% (vinte por cento) do valor devido a cada ano, cumulativamente, até atingir o valor integral das contribuições devidas.

Parágrafo único. A pessoa jurídica de direito privado transformada em sociedade de fins econômicos passará a pagar a contribuição previdenciária de que trata o caput deste artigo a partir do 1o dia do mês de realização da assembléia geral que autorizar a transformação da sua natureza jurídica, respeitada a gradação correspondente ao respectivo ano.

Art. 14. Terão prioridade na distribuição dos recursos disponíveis no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES as instituições de direito privado que aderirem ao Prouni na forma do art. 5o desta Lei ou adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o art. 11 desta Lei.

Art. 15. Para os fins desta Lei, o disposto no art. 6o da Lei no 10.522, de 19 de julho de 2002, será exigido a partir do ano de 2006 de todas as instituições de ensino superior aderentes ao Prouni, inclusive na vigência da Medida Provisória no 213, de 10 de setembro de 2004.

Art. 16. O processo de deferimento do termo de adesão pelo Ministério da Educação, nos termos do art. 5o desta Lei, será instruído com a estimativa da renúncia fiscal, no exercício de deferimento e nos 2 (dois) subseqüentes, a ser usufruída pela respectiva instituição, na forma do art. 9o desta Lei, bem como o demonstrativo da compensação da referida renúncia, do crescimento da arrecadação de impostos e contribuições federais no mesmo segmento econômico ou da prévia redução de despesas de caráter continuado.



Parágrafo único. A evolução da arrecadação e da renúncia fiscal das instituições privadas de ensino superior será acompanhada por grupo interministerial, composto por 1 (um) representante do Ministério da Educação, 1 (um) do Ministério da Fazenda e 1 (um) do Ministério da Previdência Social, que fornecerá os subsídios necessários à execução do disposto no caput deste artigo.

Art. 17. (VETADO).

Art. 18. O Poder Executivo dará, anualmente, ampla publicidade dos resultados do Programa.

Art. 19. Os termos de adesão firmados durante a vigência da Medida Provisória no 213, de 10 de setembro de 2004, ficam validados pelo prazo neles especificado, observado o disposto no § 4o e no caput do art. 5o desta Lei.

Art. 20. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 21. Os incisos I, II e VII do caput do art. 3o da Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

I - possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos para a obtenção das Bolsas Atleta Nacional, Atleta Internacional Olímpico e Paraolímpico, e possuir idade mínima de 12 (doze) anos para a obtenção da Bolsa-Atleta Estudantil;

II - estar vinculado a alguma entidade de prática desportiva, exceto os atletas que pleitearem a Bolsa-Atleta Estudantil;

.....

VII - estar regularmente matriculado em instituição de ensino pública ou privada, exclusivamente para os atletas que pleitearem a Bolsa-Atleta Estudantil.” (NR)

Art. 22. O Anexo I da Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, passa a vigorar com a alteração constante do Anexo I desta Lei.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de janeiro de 2005; 184o da Independência e 117o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Antonio Palocci Filho Tarso Genro

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 14.1.2005

ANEXO I

Bolsa-Atleta – Categoria Atleta Estudantil

Atletas Eventualmente Beneficiados	Valor Mensal
Atletas a partir de 12 (doze) anos, participantes dos jogos estudantis organizados pelo Ministério do Esporte, tendo obtido até a 3ª (terceira) colocação nas modalidades individuais ou que tenham sido selecionados entre os 24 (vinte e quatro) melhores atletas das modalidades coletivas dos referidos eventos e que continuem a treinar para futuras competições nacionais. (NR)	R\$ 300,00 (trezentos reais)



**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 6.872, DE 4 DE JUNHO DE 2009.

Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PLANAPIR, e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PLANAPIR, em consonância com os objetivos indicados no Anexo deste Decreto.

Art. 2º A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República aprovará e publicará a programação das ações, metas e prioridades do PLANAPIR propostas pelo Comitê de Articulação e Monitoramento de que trata o art. 3º, observados os objetivos contidos no Anexo.

Parágrafo único. Os prazos para execução das ações, metas e prioridades do PLANAPIR poderão ser revisados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, mediante proposta do Comitê de Articulação.

Art. 3º Fica instituído o Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR, no âmbito da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, integrado por:

I - um representante de cada órgão a seguir indicado:

- a) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o coordenará;
- b) Secretaria-Geral da Presidência da República;
- c) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;
- d) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República;
- e) Ministério da Educação;
- f) Ministério da Justiça;

- g) Ministério da Saúde;
- h) Ministério das Cidades;
- i) Ministério do Desenvolvimento Agrário;
- j) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- k) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- l) Ministério do Trabalho e Emprego;
- m) Ministério das Relações Exteriores;
- n) Ministério da Cultura; e
- o) Ministério de Minas e Energia; e

II - três representantes do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR.

Parágrafo único. Os membros do Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR e respectivos suplentes serão indicados pelos titulares dos órgãos nele representados e designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Art. 4º Compete ao Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR:

- I - propor ações, metas e prioridades;
- II - estabelecer a metodologia de monitoramento;
- III - acompanhar e avaliar as atividades de implementação;
- IV - promover difusão do PLANAPIR junto a órgãos e entidades governamentais e não-governamentais;
- V - propor ajustes de metas, prioridades e ações;
- VI - elaborar relatório anual de acompanhamento das ações do PLANAPIR; e
- VII - propor revisão do PLANAPIR, semestralmente, considerando as diretrizes emanadas das Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial.

Art. 5º O Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR deliberará mediante resoluções, por maioria simples, cabendo ao seu coordenador o voto de qualidade.



Art. 6º O Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR poderá instituir comissões técnicas com a função de colaborar para o cumprimento das suas atribuições, sistematizar as informações recebidas e subsidiar a elaboração dos relatórios anuais.

Art. 7º O regimento interno do Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR será aprovado por maioria absoluta dos seus membros e disporá sobre a organização, forma de apreciação e deliberação das matérias, bem como sobre a composição e o funcionamento das comissões técnicas.

Art. 8º Caberá à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial prover o apoio administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR e das comissões técnicas.

Art. 9º As atividades dos membros do Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR e das comissões técnicas são consideradas serviço público relevante não remunerado.

Art. 10. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 4 de junho de 2009; 188o da Independência e 121o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Dilma Rousseff

Este texto não substitui o publicado no DOU de 4.6.2009

ANEXO

OBJETIVOS DO PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL - PLANAPIR

Eixo 1: Trabalho e Desenvolvimento Econômico

I - promover a inclusão e a igualdade de oportunidades e de remuneração das populações negra, indígena, quilombola e cigana no mercado de trabalho, com destaque para a juventude e as trabalhadoras domésticas;

II - promover a equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho e combater as discriminações ao acesso e na relação de emprego, trabalho ou ocupação;

III - combater o racismo nas instituições públicas e privadas, fortalecendo os mecanismos de fiscalização quanto à prática de discriminação racial no mercado de trabalho;

IV - promover a capacitação e a assistência técnica diferenciadas das comunidades negras, indígenas e ciganas;

V - ampliar as parcerias dos núcleos de combate à discriminação e promoção da igualdade de oportunidades, das superintendências regionais do trabalho, com entidades e associações do movimento negro e com organizações governamentais;

VI - capacitar gestores públicos para a incorporação da dimensão etnicorracial nas políticas públicas de trabalho e emprego;

VII - ampliar o apoio a projetos de economia popular e solidária nos grupos produtivos organizados de negros, com recorte de gênero e idade; e

VIII - propor sistema de incentivo fiscal para empresas que promovam a igualdade racial.

Eixo 2: Educação

I - estimular o acesso, a permanência e a melhoria do desempenho de crianças, adolescentes, jovens e adultos das populações negras, quilombolas, indígenas, ciganas e demais grupos discriminados, em todos os níveis, da educação infantil ao ensino superior, considerando as modalidades de educação de jovens e adultos e a tecnológica;

II - promover a formação de professores e profissionais da educação nas áreas temáticas definidas nas diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações etnicorraciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena;

III - promover políticas públicas para reduzir a evasão escolar e a defasagem idade-série dos alunos pertencentes aos grupos etnicorraciais discriminados;

IV - promover formas de combate ao analfabetismo entre as populações negra, indígena, cigana e demais grupos etnicorraciais discriminados;

V - elaborar projeto de lei com o objetivo de garantir às comunidades ciganas a equivalente prerrogativa de direito contida no art. 29 da Lei no 6.533, de 24 de maio de 1978, que garante a matrícula nas escolas públicas para profissionais que exercem atividade itinerante;

VI - promover a implementação da Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e do disposto no art. 26-A da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, do Parecer CNE/CP 3/2004 e da Resolução CNE 01/2004, garantindo seu amplo conhecimento pela população brasileira;



VII - promover e estimular a inclusão do quesito raça ou cor em todos os formulários de coleta de dados de alunos em todos os níveis dos sistemas de ensino, público e privado;

VIII - estimular maior articulação entre a instituição universitária e as comunidades tradicionais, proporcionando troca de saberes, de práticas e de experiências;

IX - estimular a adoção do sistema de reserva de vagas para negros e indígenas no ingresso às universidades públicas;

X - apoiar a implantação de escolas públicas, de nível fundamental e médio, nas comunidades quilombolas e indígenas, com garantia do transporte escolar gratuito e demais benefícios previstos no plano de desenvolvimento da educação;

XI - apoiar as instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão que contribuam para a implementação e para o impacto de políticas de ação afirmativa para as populações negra, indígena e demais grupos étnicos sub-representados no ensino de terceiro grau; e

XII - fortalecer os conselhos sociais das instituições de ensino superior, com representantes de todos os segmentos envolvidos, para monitorar o Programa Universidade para Todos – ProUni, principalmente no que se relaciona à inclusão de jovens negros e indígenas.

Eixo 3: Saúde

I - ampliar a implementação da política nacional de saúde integral da população negra;

II - promover a integralidade, com equidade, na atenção à saúde das populações negras, indígenas, ciganas e quilombolas;

III - fortalecer a dimensão etnicorracial no Sistema Único de Saúde, incorporando-a à elaboração, implementação, controle social e avaliação dos programas desenvolvidos pelo Ministério da Saúde;

IV - aferir e combater o impacto bio-psicossocial do racismo e da discriminação na constituição do perfil de morbimortalidade da população negra;

V - promover ações que assegurem o aumento da expectativa de vida e a redução da mortalidade da população negra e indígena;

VI - ampliar o acesso das populações negra, indígena, cigana e quilombola, com qualidade e humanização, a todos os níveis de atenção à saúde, priorizando a questão de gênero e idade;

VII – preservar o uso de bens materiais e imateriais do patrimônio cultural das comunidades quilombolas, indígenas, ciganas e de terreiro;

VIII - desenvolver medidas de promoção de saúde e implementar o programa saúde da família, nas aldeias indígenas, acampamentos ciganos e comunidades quilombolas;

IX - assegurar a implementação do programa nacional de atenção integral às pessoas com doença falciforme e outras hemoglobinopatias;

X - desenvolver ações específicas de combate à disseminação de HIV/AIDS e demais DST junto às populações negras, indígenas e ciganas;

XI - disseminar informações e conhecimento junto às populações negras, indígenas e demais grupos etnicorraciais discriminados, sobre suas potencialidades e susceptibilidades em termos de saúde, e os conseqüentes riscos de morbimortalidade; e

XII - ampliar as ações de planejamento familiar, às comunidades de terreiros, quilombolas e ciganas

.

Eixo 4: Diversidade Cultural

I - promover o respeito à diversidade cultural dos grupos formadores da sociedade brasileira e demais grupos etnicorraciais discriminados na luta contra o racismo, a xenofobia e as intolerâncias correlatas;

II - estimular a eliminação da veiculação de estereótipos de gênero, raça, cor e etnia nos meios de comunicação;

III - fomentar as manifestações culturais dos diversos grupos etnicorraciais brasileiros e ampliar sua visibilidade na mídia;

IV - consolidar instrumentos de preservação do patrimônio cultural material e imaterial dos diversos grupos étnicos brasileiros;

V - garantir as manifestações públicas de valorização da pluralidade religiosa no Brasil, conforme dispõe a Constituição;

VI - estimular a inclusão dos marcos históricos significativos das diversas etnias e grupos discriminados, no calendário festivo oficial brasileiro;

VII - apoiar a instituição do feriado nacional no dia 20 de novembro, Dia da Consciência Negra;

VIII - estimular a inclusão de critérios de concessões de rádio e televisão que garan-



tam políticas afirmativas para negros, indígenas, ciganos e demais representantes de minorias etnicorraciais brasileiras; e

IX - estimular a inclusão de cotas de representantes das populações negras, indígenas, ciganas e demais minorias étnicas, nas mídias, especialmente a televisiva e em peças publicitárias.

Eixo 5: Direitos Humanos e Segurança Pública

I - apoiar a instituição do Estatuto de Igualdade Racial;

II - estimular ações de segurança pública voltadas para a proteção de jovens negros, indígenas, quilombolas e ciganos, contra a violência;

III - estimular os órgãos de segurança pública estadual a atuarem com eficácia na proteção das comunidades de terreiros, indígenas, ciganas e quilombolas;

IV - combater todas as formas de abuso aos direitos humanos das mulheres negras, indígenas, quilombolas e ciganas;

V - estimular a implementação da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

VI - combater a exploração do trabalho infantil, especialmente o doméstico, entre as crianças negras e indígenas;

VII - ampliar e fortalecer políticas públicas para reinserção social e econômica de adolescentes e jovens egressos, respectivamente, da internação em instituições sócio-educativas ou do sistema prisional;

VIII - combater os estigmas contra negros, índios e ciganos; e

IX - estimular ações de segurança que atendam à especificidade de negros, ciganos, indígenas, comunidades de terreiros e quilombolas.

Eixo 6: Comunidades Remanescentes de Quilombos

I - promover o desenvolvimento econômico sustentável das comunidades remanescentes de quilombos, inserido-as no potencial produtivo nacional;

II - promover o efetivo controle social das políticas públicas voltadas às comunidades remanescentes de quilombos;

III - promover a titulação das terras das comunidades remanescentes de quilombos, em todo o País;

IV - promover a proteção das terras das comunidades remanescentes de quilombos;

V - promover a preservação do patrimônio ambiental e do patrimônio cultural, material e imaterial, das comunidades remanescentes de quilombos;

VI - promover a identificação e levantamento socioeconômico de todas as comunidades remanescentes de quilombos do Brasil;

VII - ampliar os sistemas de assistência técnica para fomentar e potencializar as atividades produtivas das comunidades remanescentes de quilombos, visando o apoio à produção diversificada, seu beneficiamento e comercialização;

VIII - estimular estudos e pesquisas voltados às manifestações culturais de comunidades remanescentes de quilombos;

IX - estimular a troca de experiências culturais entre comunidades remanescentes de quilombos do Brasil e os países africanos; e

X - incentivar ações de gestão sustentável das terras remanescentes de quilombos e a consolidação de banco de dados das comunidades tradicionais.

Eixo 7: Povos Indígenas

I - garantir a preservação do patrimônio ambiental e do patrimônio cultural material e imaterial dos povos indígenas;

II - implementar ações para o etnodesenvolvimento dos povos indígenas, com especial atenção à mulher indígena;

III - promover a regularização das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios;

IV - apoiar a reformulação do Estatuto do Índio;

V - apoiar a criminalização dos atos racistas e discriminatórios em relação a indígenas e descendentes;

VI - desenvolver programas e projetos de apoio à produção e comercialização agrícola, pecuária, extrativista e artesanal de comunidades indígenas;

VII - diminuir a taxa de mortalidade materna indígena; e

VIII - promover a inclusão das comunidades indígenas nas ações de apoio à produção e comercialização da agricultura familiar.



Eixo 8: Comunidades Tradicionais de Terreiro

- I - assegurar o caráter laico do Estado brasileiro;
- II - garantir o cumprimento do preceito constitucional de liberdade de credo;
- III - combater a intolerância religiosa;
- IV - promover o respeito aos religiosos e aos adeptos de religiões de matriz africana no País, e garantir aos seus sacerdotes, cultos e templos os mesmos direitos garantidos às outras religiões professadas no País;
- V - promover mapeamento da situação fundiária das comunidades tradicionais de terreiro;
- VI - promover melhorias de infraestrutura nas comunidades tradicionais de terreiro; e
- VII - estimular a preservação de templos certificados como patrimônio cultural.

Eixo 9: Política Internacional

- I - aprimorar a articulação entre a política externa brasileira e as políticas nacionais de promoção da igualdade racial;
- II - prosseguir com o fortalecimento da relação com organismos internacionais de proteção aos direitos humanos;
- III - fomentar o intercâmbio e a cooperação internacional de experiências em matéria de proteção e promoção dos direitos humanos;
- IV - prosseguir na intensificação dos laços políticos, econômicos, comerciais e culturais com o Continente Africano e a América Latina;
- V - participar de foros permanentes sobre questões indígenas e apoiar as posições de consenso entre os povos indígenas brasileiros; e
- VI - trabalhar para a adesão do Brasil aos seguintes instrumentos internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos:
 - a) Convenção 138 e Recomendação 146 da OIT, que tratam da idade mínima para admissão no emprego;
 - b) Convenção Internacional para Proteção dos Direitos dos Migrantes e de suas Famílias, aprovada pela ONU em 1990; e

c) Convenção Interamericana sobre Desaparecimentos Forçados de Pessoas, assinada em Belém-PA em 9 de junho de 1994;

VII - participar, organizar, acompanhar e sediar conferências e eventos de ações afirmativas de combate ao racismo e intolerâncias correlatas.

Eixo 10: Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar

I - fortalecer as ações de combate à pobreza e à fome no Brasil, incorporando a perspectiva etnicorracial e de gênero em todas as ações de assistência social, de segurança alimentar e nutricional, e nos programas de transferência condicionada de renda do Governo Federal, com prioridade às mulheres chefes de família;

II - promover a igualdade de direitos no acesso ao atendimento sócio-assistencial, à segurança alimentar e nutricional e aos programas de transferência condicionada de renda, sem discriminação etnicorracial, cultural, de gênero, ou de qualquer outra natureza;

III - incorporar as necessidades das comunidades indígenas, ciganas e negras nas diretrizes do planejamento das políticas de assistência social e de segurança alimentar e nutricional;

IV - promover a articulação das políticas de assistência social, de renda de cidadania, de segurança alimentar e nutricional e de inclusão produtiva, voltadas a todos os segmentos etnicorraciais, nas diversas esferas de governo, com o setor privado e junto às entidades da sociedade civil;

V - desenvolver mecanismos de controle social de políticas, programas e ações de desenvolvimento social e combate à fome, garantindo a representação de todos os grupos étnico-raciais nas instâncias de controle social;

VI - garantir políticas de renda, cidadania, assistência social e segurança alimentar e nutricional para a população negra, quilombola, indígena, cigana, e de comunidades de terreiros;

VII - registrar identidade etnicorracial dos beneficiários nos diversos instrumentos de cadastro dos programas de assistência social, de segurança alimentar e de renda de cidadania;

VIII - fortalecer as interações do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA, organizado pelo Decreto no 6.272, de 23 de novembro de 2007, e com as entidades representativas de remanescentes de quilombos, povos indígenas, ciganos e comunidades de terreiros; e

IX - criar, fortalecer e ampliar programas e projetos de desenvolvimento social e segurança alimentar e nutricional, com ênfase nos saberes e práticas indígenas, ciganas, quilombolas, de contextos sócio-religiosos de matriz africana.



Eixo 11: Infraestrutura

- I - assegurar o acesso da população negra, indígena, quilombola e cigana, urbanas ou rurais, aos programas de política habitacional;
- II - estabelecer política de promoção da igualdade racial nos programas de financiamento de habitação, de interesse social, sob gestão do Governo Federal;
- III - fornecer orientação técnica aos Municípios para que incluam no seu planejamento territorial áreas urbanas e rurais, os territórios quilombolas e as áreas de terreiro destinadas ao culto da religião de matriz africana;
- IV - promover eletrificação nas áreas habitadas pelas comunidades negras, quilombolas e indígenas do meio rural; e
- V - promover o saneamento básico nas áreas habitadas pelas comunidades negras e quilombolas.

Eixo 12: Juventude

- I - ampliar as ações de qualificação profissional e desenvolvimento humano voltadas aos jovens negros, especialmente nas áreas de grande aglomeração urbana;
- II - promover ações de combate à violência contra a população negra, indígena e cigana jovens;
- III - promover políticas públicas nas áreas de ciência, tecnologia e inovação que tenham como público alvo a juventude negra, indígena e cigano;
- IV - assegurar a participação da juventude negra, indígena e cigana nos espaços institucionais e de participação social;
- V - reduzir os índices de mortalidade de jovens negros, indígenas e ciganos;
- VI - promover ações de reforço à cidadania e identidade do jovem, com ênfase na população negra; e
- VII - apoiar ações afirmativas que objetivem ampliar o acesso e permanência do jovem negro, indígena e cigano na escola, notadamente na universidade.

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010.

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

I - discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada;

II - desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica;

III - desigualdade de gênero e raça: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais;

IV - população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga;

V - políticas públicas: as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais;



VI - ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Art. 2º É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais.

Art. 3º Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira.

Art. 4º A participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País será promovida, prioritariamente, por meio de:

I - inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social;

II - adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa;

III - modificação das estruturas institucionais do Estado para o adequado enfrentamento e a superação das desigualdades étnicas decorrentes do preconceito e da discriminação étnica;

IV - promoção de ajustes normativos para aperfeiçoar o combate à discriminação étnica e às desigualdades étnicas em todas as suas manifestações individuais, institucionais e estruturais;

V - eliminação dos obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representação da diversidade étnica nas esferas pública e privada;

VI - estímulo, apoio e fortalecimento de iniciativas oriundas da sociedade civil direcionadas à promoção da igualdade de oportunidades e ao combate às desigualdades étnicas, inclusive mediante a implementação de incentivos e critérios de condicionamento e prioridade no acesso aos recursos públicos;

VII - implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros.

Parágrafo único. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais prá-

ticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País.

Art. 5o Para a consecução dos objetivos desta Lei, é instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), conforme estabelecido no Título III.

TÍTULO II

DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I

DO DIREITO À SAÚDE

Art. 6º O direito à saúde da população negra será garantido pelo poder público mediante políticas universais, sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e de outros agravos.

§ 1º O acesso universal e igualitário ao Sistema Único de Saúde (SUS) para promoção, proteção e recuperação da saúde da população negra será de responsabilidade dos órgãos e instituições públicas federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta e indireta.

§ 2º O poder público garantirá que o segmento da população negra vinculado aos seguros privados de saúde seja tratado sem discriminação.

Art. 7o O conjunto de ações de saúde voltadas à população negra constitui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, organizada de acordo com as diretrizes abaixo especificadas:

I - ampliação e fortalecimento da participação de lideranças dos movimentos sociais em defesa da saúde da população negra nas instâncias de participação e controle social do SUS;

II - produção de conhecimento científico e tecnológico em saúde da população negra;

III - desenvolvimento de processos de informação, comunicação e educação para contribuir com a redução das vulnerabilidades da população negra.

Art. 8º Constituem objetivos da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra:

I - a promoção da saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnicas e o combate à discriminação nas instituições e serviços do SUS;



II - a melhoria da qualidade dos sistemas de informação do SUS no que tange à coleta, ao processamento e à análise dos dados desagregados por cor, etnia e gênero;

III - o fomento à realização de estudos e pesquisas sobre racismo e saúde da população negra;

IV - a inclusão do conteúdo da saúde da população negra nos processos de formação e educação permanente dos trabalhadores da saúde;

V - a inclusão da temática saúde da população negra nos processos de formação política das lideranças de movimentos sociais para o exercício da participação e controle social no SUS.

Parágrafo único. Os moradores das comunidades de remanescentes de quilombos serão beneficiários de incentivos específicos para a garantia do direito à saúde, incluindo melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde.

CAPÍTULO II

DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER

Seção I

Disposições Gerais

Art. 9º A população negra tem direito a participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer adequadas a seus interesses e condições, de modo a contribuir para o patrimônio cultural de sua comunidade e da sociedade brasileira.

Art. 10. Para o cumprimento do disposto no art. 9º, os governos federal, estaduais, distrital e municipais adotarão as seguintes providências:

I - promoção de ações para viabilizar e ampliar o acesso da população negra ao ensino gratuito e às atividades esportivas e de lazer;

II - apoio à iniciativa de entidades que mantenham espaço para promoção social e cultural da população negra;

III - desenvolvimento de campanhas educativas, inclusive nas escolas, para que a solidariedade aos membros da população negra faça parte da cultura de toda a sociedade;

IV - implementação de políticas públicas para o fortalecimento da juventude negra brasileira.

Seção II

Da Educação

Art. 11. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil, observado o disposto na Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os conteúdos referentes à história da população negra no Brasil serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, resgatando sua contribuição decisiva para o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País.

§ 2º O órgão competente do Poder Executivo fomentará a formação inicial e continuada de professores e a elaboração de material didático específico para o cumprimento do disposto no caput deste artigo.

§ 3º Nas datas comemorativas de caráter cívico, os órgãos responsáveis pela educação incentivarão a participação de intelectuais e representantes do movimento negro para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração.

Art. 12. Os órgãos federais, distritais e estaduais de fomento à pesquisa e à pós-graduação poderão criar incentivos a pesquisas e a programas de estudo voltados para temas referentes às relações étnicas, aos quilombos e às questões pertinentes à população negra.

Art. 13. O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos competentes, incentivará as instituições de ensino superior públicas e privadas, sem prejuízo da legislação em vigor, a:

I - resguardar os princípios da ética em pesquisa e apoiar grupos, núcleos e centros de pesquisa, nos diversos programas de pós-graduação que desenvolvam temáticas de interesse da população negra;

II - incorporar nas matrizes curriculares dos cursos de formação de professores temas que incluam valores concernentes à pluralidade étnica e cultural da sociedade brasileira;

III - desenvolver programas de extensão universitária destinados a aproximar jovens negros de tecnologias avançadas, assegurado o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários;

IV - estabelecer programas de cooperação técnica, nos estabelecimentos de ensino públicos, privados e comunitários, com as escolas de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino técnico, para a formação docente baseada em princípios de equidade, de tolerância e de respeito às diferenças étnicas.



Art. 14. O poder público estimulará e apoiará ações socioeducacionais realizadas por entidades do movimento negro que desenvolvam atividades voltadas para a inclusão social, mediante cooperação técnica, intercâmbios, convênios e incentivos, entre outros mecanismos.

Art. 15. O poder público adotará programas de ação afirmativa.

Art. 16. O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos responsáveis pelas políticas de promoção da igualdade e de educação, acompanhará e avaliará os programas de que trata esta Seção.

Seção III

Da Cultura

Art. 17. O poder público garantirá o reconhecimento das sociedades negras, clubes e outras formas de manifestação coletiva da população negra, com trajetória histórica comprovada, como patrimônio histórico e cultural, nos termos dos arts. 215 e 216 da Constituição Federal.

Art. 18. É assegurado aos remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à preservação de seus usos, costumes, tradições e manifestos religiosos, sob a proteção do Estado.

Parágrafo único. A preservação dos documentos e dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, tombados nos termos do § 5o do art. 216 da Constituição Federal, receberá especial atenção do poder público.

Art. 19. O poder público incentivará a celebração das personalidades e das datas comemorativas relacionadas à trajetória do samba e de outras manifestações culturais de matriz africana, bem como sua comemoração nas instituições de ensino públicas e privadas.

Art. 20. O poder público garantirá o registro e a proteção da capoeira, em todas as suas modalidades, como bem de natureza imaterial e de formação da identidade cultural brasileira, nos termos do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. O poder público buscará garantir, por meio dos atos normativos necessários, a preservação dos elementos formadores tradicionais da capoeira nas suas relações internacionais.

Seção IV

Do Esporte e Lazer

Art. 21. O poder público fomentará o pleno acesso da população negra às práticas desportivas, consolidando o esporte e o lazer como direitos sociais.

Art. 22. A capoeira é reconhecida como desporto de criação nacional, nos termos do art. 217 da Constituição Federal.

§ 1º A atividade de capoeirista será reconhecida em todas as modalidades em que a capoeira se manifesta, seja como esporte, luta, dança ou música, sendo livre o exercício em todo o território nacional.

§ 2º É facultado o ensino da capoeira nas instituições públicas e privadas pelos capoeiristas e mestres tradicionais, pública e formalmente reconhecidos.

CAPÍTULO III

DO DIREITO À LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA E DE CRENÇA E AO LIVRE EXERCÍCIO DOS CULTOS RELIGIOSOS

Art. 23. É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias.

Art. 24. O direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana compreende:

I - a prática de cultos, a celebração de reuniões relacionadas à religiosidade e a fundação e manutenção, por iniciativa privada, de lugares reservados para tais fins;

II - a celebração de festividades e cerimônias de acordo com preceitos das respectivas religiões;

III - a fundação e a manutenção, por iniciativa privada, de instituições beneficentes ligadas às respectivas convicções religiosas;

IV - a produção, a comercialização, a aquisição e o uso de artigos e materiais religiosos adequados aos costumes e às práticas fundadas na respectiva religiosidade, ressalvadas as condutas vedadas por legislação específica;

V - a produção e a divulgação de publicações relacionadas ao exercício e à difusão das religiões de matriz africana;

VI - a coleta de contribuições financeiras de pessoas naturais e jurídicas de natureza privada para a manutenção das atividades religiosas e sociais das respectivas religiões;



VII - o acesso aos órgãos e aos meios de comunicação para divulgação das respectivas religiões;

VIII - a comunicação ao Ministério Público para abertura de ação penal em face de atitudes e práticas de intolerância religiosa nos meios de comunicação e em quaisquer outros locais.

Art. 25. É assegurada a assistência religiosa aos praticantes de religiões de matrizes africanas internados em hospitais ou em outras instituições de internação coletiva, inclusive àqueles submetidos a pena privativa de liberdade.

Art. 26. O poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores, especialmente com o objetivo de:

I - coibir a utilização dos meios de comunicação social para a difusão de proposições, imagens ou abordagens que exponham pessoa ou grupo ao ódio ou ao desprezo por motivos fundados na religiosidade de matrizes africanas;

II - inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados às religiões de matrizes africanas;

III - assegurar a participação proporcional de representantes das religiões de matrizes africanas, ao lado da representação das demais religiões, em comissões, conselhos, órgãos e outras instâncias de deliberação vinculadas ao poder público.

CAPÍTULO IV

DO ACESSO À TERRA E À MORADIA ADEQUADA

Seção I

Do Acesso à Terra

Art. 27. O poder público elaborará e implementará políticas públicas capazes de promover o acesso da população negra à terra e às atividades produtivas no campo.

Art. 28. Para incentivar o desenvolvimento das atividades produtivas da população negra no campo, o poder público promoverá ações para viabilizar e ampliar o seu acesso ao financiamento agrícola.

Art. 29. Serão assegurados à população negra a assistência técnica rural, a simplificação do acesso ao crédito agrícola e o fortalecimento da infraestrutura de logística para a comercialização da produção.

Art. 30. O poder público promoverá a educação e a orientação profissional agrícola para os trabalhadores negros e as comunidades negras rurais.

Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 32. O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades.

Art. 33. Para fins de política agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento especial diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

Art. 34. Os remanescentes das comunidades dos quilombos se beneficiarão de todas as iniciativas previstas nesta e em outras leis para a promoção da igualdade étnica.

Seção II

Da Moradia

Art. 35. O poder público garantirá a implementação de políticas públicas para assegurar o direito à moradia adequada da população negra que vive em favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação, a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana e promover melhorias no ambiente e na qualidade de vida.

Parágrafo único. O direito à moradia adequada, para os efeitos desta Lei, inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.

Art. 36. Os programas, projetos e outras ações governamentais realizadas no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), regulado pela Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005, devem considerar as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da população negra.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estimularão e facilitarão a participação de organizações e movimentos representativos da população negra na composição dos conselhos constituídos para fins de aplicação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).



Art. 37. Os agentes financeiros, públicos ou privados, promoverão ações para viabilizar o acesso da população negra aos financiamentos habitacionais.

CAPÍTULO V

DO TRABALHO

Art. 38. A implementação de políticas voltadas para a inclusão da população negra no mercado de trabalho será de responsabilidade do poder público, observando-se:

I - o instituído neste Estatuto;

II - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965;

III - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção no 111, de 1958, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da discriminação no emprego e na profissão;

IV - os demais compromissos formalmente assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional.

Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.

§ 1º A igualdade de oportunidades será lograda mediante a adoção de políticas e programas de formação profissional, de emprego e de geração de renda voltados para a população negra.

§ 2º As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos.

§ 3º O poder público estimulará, por meio de incentivos, a adoção de iguais medidas pelo setor privado.

§ 4º As ações de que trata o caput deste artigo assegurarão o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários.

§ 5º Será assegurado o acesso ao crédito para a pequena produção, nos meios rural e urbano, com ações afirmativas para mulheres negras.

§ 6º O poder público promoverá campanhas de sensibilização contra a marginalização da mulher negra no trabalho artístico e cultural.

§ 7º O poder público promoverá ações com o objetivo de elevar a escolaridade e a qualificação profissional nos setores da economia que contem com alto índice de ocupação por trabalhadores negros de baixa escolarização.

Art. 40. O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) formulará políticas, programas e projetos voltados para a inclusão da população negra no mercado de trabalho e orientará a destinação de recursos para seu financiamento.

Art. 41. As ações de emprego e renda, promovidas por meio de financiamento para constituição e ampliação de pequenas e médias empresas e de programas de geração de renda, contemplarão o estímulo à promoção de empresários negros.

Parágrafo único. O poder público estimulará as atividades voltadas ao turismo étnico com enfoque nos locais, monumentos e cidades que retratem a cultura, os usos e os costumes da população negra.

Art. 42. O Poder Executivo federal poderá implementar critérios para provimento de cargos em comissão e funções de confiança destinados a ampliar a participação de negros, buscando reproduzir a estrutura da distribuição étnica nacional ou, quando for o caso, estadual, observados os dados demográficos oficiais.

CAPÍTULO VI

DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Art. 43. A produção veiculada pelos órgãos de comunicação valorizará a herança cultural e a participação da população negra na história do País.

Art. 44. Na produção de filmes e programas destinados à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, deverá ser adotada a prática de conferir oportunidades de emprego para atores, figurantes e técnicos negros, sendo vedada toda e qualquer discriminação de natureza política, ideológica, étnica ou artística.

Parágrafo único. A exigência disposta no caput não se aplica aos filmes e programas que abordem especificidades de grupos étnicos determinados.

Art. 45. Aplica-se à produção de peças publicitárias destinadas à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas o disposto no art. 44.

Art. 46. Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, as empresas públicas e as sociedades de economia mista federais



deverão incluir cláusulas de participação de artistas negros nos contratos de realização de filmes, programas ou quaisquer outras peças de caráter publicitário.

§ 1º Os órgãos e entidades de que trata este artigo incluirão, nas especificações para contratação de serviços de consultoria, conceituação, produção e realização de filmes, programas ou peças publicitárias, a obrigatoriedade da prática de iguais oportunidades de emprego para as pessoas relacionadas com o projeto ou serviço contratado.

§ 2º Entende-se por prática de iguais oportunidades de emprego o conjunto de medidas sistemáticas executadas com a finalidade de garantir a diversidade étnica, de sexo e de idade na equipe vinculada ao projeto ou serviço contratado.

§ 3º A autoridade contratante poderá, se considerar necessário para garantir a prática de iguais oportunidades de emprego, requerer auditoria por órgão do poder público federal.

§ 4º A exigência disposta no caput não se aplica às produções publicitárias quando abordarem especificidades de grupos étnicos determinados.

TÍTULO III

DO SISTEMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

(SINAPIR)

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 47. É instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir) como forma de organização e de articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País, prestados pelo poder público federal.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão participar do Sinapir mediante adesão.

§ 2º O poder público federal incentivará a sociedade e a iniciativa privada a participar do Sinapir.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS

Art. 48. São objetivos do Sinapir:

I - promover a igualdade étnica e o combate às desigualdades sociais resultantes do racismo, inclusive mediante adoção de ações afirmativas;

II - formular políticas destinadas a combater os fatores de marginalização e a promover a integração social da população negra;

III - descentralizar a implementação de ações afirmativas pelos governos estaduais, distrital e municipais;

IV - articular planos, ações e mecanismos voltados à promoção da igualdade étnica;

V - garantir a eficácia dos meios e dos instrumentos criados para a implementação das ações afirmativas e o cumprimento das metas a serem estabelecidas.

CAPÍTULO III

DA ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA

Art. 49. O Poder Executivo federal elaborará plano nacional de promoção da igualdade racial contendo as metas, princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR).

§ 1º A elaboração, implementação, coordenação, avaliação e acompanhamento da PNPIR, bem como a organização, articulação e coordenação do Sinapir, serão efetivados pelo órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica em âmbito nacional.

§ 2º É o Poder Executivo federal autorizado a instituir fórum intergovernamental de promoção da igualdade étnica, a ser coordenado pelo órgão responsável pelas políticas de promoção da igualdade étnica, com o objetivo de implementar estratégias que visem à incorporação da política nacional de promoção da igualdade étnica nas ações governamentais de Estados e Municípios.

§ 3º As diretrizes das políticas nacional e regional de promoção da igualdade étnica serão elaboradas por órgão colegiado que assegure a participação da sociedade civil.

Art. 50. Os Poderes Executivos estaduais, distrital e municipais, no âmbito das respectivas esferas de competência, poderão instituir conselhos de promoção da



igualdade étnica, de caráter permanente e consultivo, compostos por igual número de representantes de órgãos e entidades públicas e de organizações da sociedade civil representativas da população negra.

Parágrafo único. O Poder Executivo priorizará o repasse dos recursos referentes aos programas e atividades previstos nesta Lei aos Estados, Distrito Federal e Municípios que tenham criado conselhos de promoção da igualdade étnica.

CAPÍTULO IV

DAS OUVIDORIAS PERMANENTES E DO ACESSO À JUSTIÇA E À SEGURANÇA

Art. 51. O poder público federal instituirá, na forma da lei e no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, para receber e encaminhar denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor e acompanhar a implementação de medidas para a promoção da igualdade.

Art. 52. É assegurado às vítimas de discriminação étnica o acesso aos órgãos de Ouvidoria Permanente, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, em todas as suas instâncias, para a garantia do cumprimento de seus direitos.

Parágrafo único. O Estado assegurará atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica.

Art. 53. O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.

Parágrafo único. O Estado implementará ações de ressocialização e proteção da juventude negra em conflito com a lei e exposta a experiências de exclusão social.

Art. 54. O Estado adotará medidas para coibir atos de discriminação e preconceito praticados por servidores públicos em detrimento da população negra, observado, no que couber, o disposto na Lei no 7.716, de 5 de janeiro de 1989.

Art. 55. Para a apreciação judicial das lesões e das ameaças de lesão aos interesses da população negra decorrentes de situações de desigualdade étnica, recorrer-se-á, entre outros instrumentos, à ação civil pública, disciplinada na Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985.

CAPÍTULO V

DO FINANCIAMENTO DAS INICIATIVAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Art. 56. Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4º desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a:

I - promoção da igualdade de oportunidades em educação, emprego e moradia;

II - financiamento de pesquisas, nas áreas de educação, saúde e emprego, voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população negra;

III - incentivo à criação de programas e veículos de comunicação destinados à divulgação de matérias relacionadas aos interesses da população negra;

IV - incentivo à criação e à manutenção de microempresas administradas por pessoas autodeclaradas negras;

V - iniciativas que incrementem o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior;

VI - apoio a programas e projetos dos governos estaduais, distrital e municipais e de entidades da sociedade civil voltados para a promoção da igualdade de oportunidades para a população negra;

VII - apoio a iniciativas em defesa da cultura, da memória e das tradições africanas e brasileiras.

§ 1º O Poder Executivo federal é autorizado a adotar medidas que garantam, em cada exercício, a transparência na alocação e na execução dos recursos necessários ao financiamento das ações previstas neste Estatuto, explicitando, entre outros, a proporção dos recursos orçamentários destinados aos programas de promoção da igualdade, especialmente nas áreas de educação, saúde, emprego e renda, desenvolvimento agrário, habitação popular, desenvolvimento regional, cultura, esporte e lazer.

§ 2º Durante os 5 (cinco) primeiros anos, a contar do exercício subsequente à publicação deste Estatuto, os órgãos do Poder Executivo federal que desenvolvem políticas e programas nas áreas referidas no § 1º deste artigo discriminarão em seus orçamentos anuais a participação nos programas de ação afirmativa referidos no inciso VII do art. 4º desta Lei.



§ 3º O Poder Executivo é autorizado a adotar as medidas necessárias para a adequada implementação do disposto neste artigo, podendo estabelecer patamares de participação crescente dos programas de ação afirmativa nos orçamentos anuais a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 4º O órgão colegiado do Poder Executivo federal responsável pela promoção da igualdade racial acompanhará e avaliará a programação das ações referidas neste artigo nas propostas orçamentárias da União.

Art. 57. Sem prejuízo da destinação de recursos ordinários, poderão ser consignados nos orçamentos fiscal e da seguridade social para financiamento das ações de que trata o art. 56:

I - transferências voluntárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - doações voluntárias de particulares;

III - doações de empresas privadas e organizações não governamentais, nacionais ou internacionais;

IV - doações voluntárias de fundos nacionais ou internacionais;

V - doações de Estados estrangeiros, por meio de convênios, tratados e acordos internacionais.

TÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 58. As medidas instituídas nesta Lei não excluem outras em prol da população negra que tenham sido ou venham a ser adotadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 59. O Poder Executivo federal criará instrumentos para aferir a eficácia social das medidas previstas nesta Lei e efetuará seu monitoramento constante, com a emissão e a divulgação de relatórios periódicos, inclusive pela rede mundial de computadores.

Art. 60. Os arts. 3º e 4º da Lei no 7.716, de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, obstar a promoção funcional.”
(NR)

“Art. 4o

§ 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou práticas resultantes do preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica:

I - deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores;

II - impedir a ascensão funcional do empregado ou obstar outra forma de benefício profissional;

III - proporcionar ao empregado tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário.

§ 2º Ficará sujeito às penas de multa e de prestação de serviços à comunidade, incluindo atividades de promoção da igualdade racial, quem, em anúncios ou qualquer outra forma de recrutamento de trabalhadores, exigir aspectos de aparência próprios de raça ou etnia para emprego cujas atividades não justifiquem essas exigências.” (NR)

Art. 61. Os arts. 3o e 4o da Lei no 9.029, de 13 de abril de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Sem prejuízo do prescrito no art. 2o e nos dispositivos legais que tipificam os crimes resultantes de preconceito de etnia, raça ou cor, as infrações do disposto nesta Lei são passíveis das seguintes cominações:

.....” (NR)

“Art. 4º O rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta Lei, além do direito à reparação pelo dano moral, faculta ao empregado optar entre:

.....” (NR)

Art. 62. O art. 13 da Lei no 7.347, de 1985, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2o, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1o:

“Art. 13.

§ 1º

§ 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1o desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o caput e será utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacio-



nal de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente.” (NR)

Art. 63. O § 1o do art. 1o da Lei no 10.778, de 24 de novembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

§ 1o Para os efeitos desta Lei, entende-se por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, inclusive decorrente de discriminação ou desigualdade étnica, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público quanto no privado.

.....” (NR)

Art. 64. O § 3o do art. 20 da Lei no 7.716, de 1989, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:

“Art. 2º.

.....

§ 3º

.....

III - a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores.

.....” (NR)

Art. 65. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Brasília, 20 de julho de 2010; 189o da Independência e 122o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Eloi Ferreira de Araújo

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.7.2010





III. Anexos

Programa del Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas

**Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos**

**Washington, DC, 22 de febrero de 2011
Sede de la Secretaría General de la OEA**

Sesión de la mañana

9:30 – 10:00 **Registro**

10:00 – 10:30 **Apertura**

Palabras de **Dante Negro**, Director del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA

Presentación de la Metodología del Taller por parte de **Diego Moreno** Oficial Jurídico del Departamento de Derecho Internacional de la OEA

10:30 – 11:00 **Primer panel: Ecuador**

Catherine Chalá, Coordinadora del Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana del Ecuador

11:00 – 11:30 Preguntas y respuestas

11:30 – 11:45 Coffee Break

11:45 – 12:15 **Segundo panel: Panamá**

Ricardo Weeks, Secretario del Consejo Nacional de la Etnia Negra de Panamá

12: 15 – 12:45 Preguntas y respuestas

Sesión de la tarde

1:30 – 2:00 **Tercer Panel: Estados Unidos**

Zakiya Carr Johnson, Asesora Principal de la Unidad de Raza, Etnicidad e Inclusión Social del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América

2:00 – 2:30 Preguntas y respuestas

2:30 – 3:00 **Cuarto Panel: Brasil**

Renato Dos Santos Ferreira, Asesor Jurídico y Gerente de Proyectos de la Secretaría de Políticas de Promoción de Igualdad Racial – SEPPIR

3:00 – 3:30 Preguntas y respuestas

3:30 – 3:45 Coffee Break

3:45 – 4:00 Conclusiones a cargo de **Roberto Rojas Dávila**, Consultor del Departamento de Derecho Internacional de la OEA

4:00 – 4:15 **Cierre del II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas**

Palabras de **Jean-Michel Arrighi**, Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA





III. Anexos

Hoja de Vida de las/os Expositoras/es

Catherine Chalá Angulo

Coordinadora del Plan Plurinacional para eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión étnica y cultural del Ecuador y Funcionaria de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana del Ecuador. Consultora y conferencista en temas de género y afroecuatorianos.

Licenciada en Trabajo Social en la Universidad Central del Ecuador. Candidata a Magíster en Ciencias Sociales con mención en Estudios de Género en la Facultad de Ciencias Sociales FLACSO/ Ecuador. Con estudios en Gerencia Social en el Instituto de Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo y en Intervención, Asesoría y Terapia Sistémica en la Universidad Politécnica Salesiana. Fue Directora Nacional de Formación Ciudadana, Secretaria de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.

Ricardo Weeks

Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Etnia Negra, Comisionado de la Comisión Nacional contra la Discriminación en Panamá; Comisionado de la Comisión para el Estudio, Revisión y Aprobación del Plan de Acción de la Etnia Negra de Panamá y Asistente del Señor Presidente de la República de Panamá.

Cantautor, productor y director musical, es conocido por su labor social y por sus letras de crítica social. Licenciado en Ingeniería Mecánica. Fue Comisionado de la Comisión Derechos Humanos de Panamá (E.P.U.) para el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos.

Renato Ferreira

Gerente de Projetos e Assessor Jurídico da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República. Professor de Direito da Faculdade Cândido Mendes e conferencista na área de Direitos Humanos e Relações Étnico-raciais.

Formado em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2001). Pós Graduado em Direito Empresarial pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas na Fundação Getúlio Vargas - FGV/EBAPE (2003). Mestre em Políticas Públicas e Formação Humana na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2009). Pesquisador do Laboratório de Políticas Públicas da UERJ (2005-2009). Membro da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil/RJ (2008-2010). Pesquisador do Fórum Latino Americano de Políticas Educativas - FLAPE (2007-2009). Participante do Fórum para Direitos Humanos e Minorias na ONU em Genebra (2008/2009). Membro do International Visitor Leadership Program (IVLP), curso fornecido pelo Departamento de Estado EUA (2008). Advogado de Movimentos Sociais com ênfase em Direitos Humanos e Relações Étnico-Raciais (2002-2010).

Zakiya S. Carr Johnson

Senior Advisor of Race, Ethnicity, and Social Inclusion Unit Bureau of Western Hemisphere Affairs of U.S. Department of State.

Zakiya Carr Johnson served as the Representative for Venezuela and Ecuador at the Inter-American Foundation (IAF) where she funded grassroots development projects to improve the quality of life for women, youth, indigenous and African descendant communities in rural and urban areas. Prior to her service at the IAF, she coordinated the Inter-American Development Bank's Social Inclusion Trust Fund which provided seed money and support for projects focused on indigenous peoples, people of African descent, people with HIV/AIDS, people with disabilities and poor women. Before that Ms. Carr Johnson headed the Latin America Program at Global Rights (formerly known as International Human Rights Law Group) and developed their program focus on economic, social and cultural rights and racial equality in Brazil and the southern cone, Colombia and Nicaragua. For over 15 years, Ms. Carr Johnson has served traditionally marginalized communities throughout Latin America through international advocacy and development initiatives. She has worked in international organizations and with the NGO community to promote race and gender equality in Uruguay, Peru, Colombia, Nicaragua and spent three years in Sao Paulo, Brazil working with Geledes Instituto da Mulher Negra. Ms. Johnson has written articles and coordinated international dialogues on social inclusion, equity, rights-based development and diversity.





III. Anexos

Proyecto para la Incorporación de la Temática Afrodescendiente en las Políticas y Programas de la OEA

Existen aproximadamente 200 millones de afrodescendientes en las Américas. A pesar de ser más de un tercio de la población de la región, se encuentran entre los grupos más vulnerables del Hemisferio. Diversos órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), así como el Proceso de Cumbres de las Américas, han expresado de manera reiterada su preocupación con relación a la inclusión, el respeto a los derechos humanos, y la atención de las necesidades de este colectivo.

Como una manera de dar respuesta a esta preocupación, el Departamento de Derecho Internacional de la OEA ha impulsado este proyecto con el fin de incrementar la gobernabilidad democrática del Hemisferio por medio de la inclusión de las y los afrodescendientes, con una mayor sensibilidad hacia sus derechos y necesidades básicas. Todo ello de conformidad a los estándares internacionales de protección que asisten a este colectivo.

Entre los objetivos del proyecto, destacan los siguientes:

- Promover los derechos de los y las afrodescendientes en la región, así como otros estándares de protección internacional
- Fomentar la inclusión de este colectivo en los órganos políticos del Sistema Interamericano, en especial, en el ámbito de la OEA
- Impulsar el empoderamiento a nivel hemisférico de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la temática afrodescendiente

A fin de alcanzar sus objetivos, el proyecto contempla diversas actividades, entre las cuales podemos mencionar:

- Promoción de la temática afrodescendiente en la OEA y otros foros del Sistema Interamericano, así como en cursos y jornadas sobre derecho Internacional
- Realización de talleres de capacitación y empoderamiento en temas vinculados a la protección internacional de las y los afrodescendientes

- Apoyo financiero y de capacitación a organizaciones de la sociedad civil para facilitar su participación en la OEA y otros foros del Sistema Interamericano
- Otorgamiento de becas a jóvenes afrodescendientes
- Elaboración y divulgación de estudios sobre estándares de protección internacional de afrodescendientes

Para más información sobre este proyecto, véase:

Español

<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés

<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués

<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>





Otras publicaciones del Departamento de Derecho Internacional sobre Afrodescendientes

Para más información, véase la siguiente dirección electrónica:

<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

**I Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas
“Acciones Afirmativas; Combate a la Discriminación Racial en el Empleo;
La Carga de la Prueba en Actos de Discriminación; Hate Speech/ Discurso
de Odio Racial”**

Washington D.C., USA

ISBN: 978-0-8270-5490-5

Año de Publicación: 2010

Número de páginas: 115

Idioma: original en que se presentaron las ponencias.

Disponible para descargar gratis en la página afrodescendiente
del Departamento de Derecho Internacional.

Estándares de protección de Afrodescendientes en el Sistema Interamericano.

Una breve introducción

Washington D.C., USA

ISBN: 978-0-8270-5543-8

Año de Publicación: 2011

Número de páginas: 144

Idioma: Español

Disponible para descargar gratis en la página afrodescendiente
del Departamento de Derecho Internacional.

Otras publicaciones del Departamento de Derecho Internacional

Para más información, véase la siguiente dirección electrónica:

<http://www.oas.org/dil/esp/publicaciones.htm>

Cursos de Derecho Internacional

Publicaciones que reúnen los textos de las clases dictadas en los Cursos de Derecho Internacional, organizados anualmente desde 1974 por el Comité Jurídico Interamericano y el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil. Las presentaciones de las clases son impresas en el idioma original presentado por los autores.

Jornadas de Derecho Internacional

Publicaciones que reúnen las ponencias presentadas en las Jornadas de Derecho Internacional, que constituyen encuentros de profesores de la materia organizados anualmente por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos en el marco del Programa Interamericano para el Desarrollo de Derecho Internacional. Las ponencias son impresas en el idioma original presentado por los profesores.

Serie Temática

Libros que reeditan los Cursos de Derecho Internacional dictados desde sus inicios en volúmenes independientes organizados en torno a tres grandes temas: Sistema Interamericano; derecho internacional privado y derecho internacional público general. Los textos son impresos en idioma original presentado por cada autor.

Curso Sobre Derecho Internacional Humanitario

Texto del curso organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos en conjunto con el CICR en el año 2007 en el marco de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA. El libro contiene además una compilación sobre los instrumentos básicos de esta rama del derecho internacional. El libro se encuentra disponible en dos versiones diferentes, una de ellas en idioma español y la otra en inglés.

Copyright © 2011 Organización de los Estados Americanos (OEA).

Reservados todos los derechos.

Organización de los Estados Americanos

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Secretaría General
Washington, D.C.
2011
19th Street and Constitution Ave. N.W.
Washington, D.C. 20006
<http://www.oas.org>

Español
<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés
<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués
<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>

Esta publicación ha sido compilada bajo la coordinación de Roberto Rojas Dávila y Diego Moreno, del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA.

Diseño: Claudia Saidon, Graphic Ideas Inc.

Departamento de Derecho Internacional
Secretaría de Asuntos Jurídicos
Organización de los Estados Americanos

Para mayor información visite los siguientes links

Español

<http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes.htm>

Inglés

<http://www.oas.org/dil/afrodescendants.htm>

Portugués

<http://www.oas.org/dil/port/afrodescendentes.htm>

19th St. & Constitution Ave. NW
Washington, D.C. 20006
Tel: 202 458 3312 Fax: 202 458 3293
Email : rrojas@oas.org



Organización de los
Estados Americanos

ESTRATEGIAS Y TECNICAS DE COMUNICACION PARA CAMPAÑAS POLITICAS

Gustavo Martínez-Pandiani

1. Introducción

El objetivo del este documento es presentar una visión integral del complejo proceso de la **comunicación política**. Se trata entonces de descubrir, analizar e interpretar aquellos aspectos estratégicos y tácticos que están presentes en toda campaña electoral y que nutren, hoy por hoy, la actividad comunicacional de los partidos y sus candidatos.

En el marco del “paradigma mediático” en el cual se desempeñan actualmente la mayoría de los actores políticos y gubernamentales, se hace menester desarrollar una visión estratégica adecuada a los tiempos modernos. Esta visión no ignora la relevancia de los contenidos sustantivos, ideológicos e históricos del proceso político.

Por el contrario, se busca dotar de herramientas comunicacionales y publicitarias cuyo fin es, precisamente, fortalecer sus ideas y propuestas políticas, haciendo posible presentarlas al electorado de forma más atractiva.

En América Latina, cada uno por su lado y sin coordinación, los expertos en opinión pública planifican y ejecutan encuestas, los asesores de imagen enseñan a los candidatos oratoria y técnicas de teatralización, los comunicadores escriben discursos y los publicitarios diseñan afiches. Como consecuencia de dicha dispersión, la mayoría de las campañas electorales carecen de una visión estratégica unificada, coherente y sinérgica.

He aquí el verdadero rol del profesional de la comunicación política: proveer a la campaña de un enfoque integrador de los diversos aspectos de planificación y gerenciamiento que la constituyen. De allí que se presente este trabajo a partir de una concepción estratégica que intenta coordinar tres niveles de planeamiento y ejecución: **la estrategia política, la estrategia comunicacional y la estrategia publicitaria.**

2. Orígenes históricos de la comunicación política moderna

Existe una creencia generalizada que sostiene que la **comunicación política** es una disciplina nacida en el siglo XX. Sin embargo, la lógica estratégica que importa esta disciplina, ha sido utilizada más o menos sistemáticamente desde el comienzo mismo de la organización social y política de la humanidad.

En efecto, remontándose a la *polis* griega, donde la palabra en general y la oratoria en particular se elevaban al rango de arte, queda claro que el discurso era ya en tiempos del Agora una herramienta de estrategia política esencial. El propio Imperio Romano logró permanecer intacto en el poder por varios siglos no sólo como consecuencia de su poderío militar, sino a raíz de su capacidad para comunicar sus decisiones políticas con eficacia aún en los más remotos puntos de su territorio.

Si bien las experiencias de liderazgo carismático del siglo XX crearon las condiciones para el auge de una “visión propagandística” de la comunicación política, a mediados del siglo fueron los expertos en la manipulación de signos los que le dieron el impulso decisivo a la comunicación política moderna. Los reflejos condicionados de Pavlov, las imágenes paternas de Freud, la ciencia del comercio de masas de Batten, Barton, Durstin y Osborne, y los electores-consumidores de Riesman se transformaron en materia prima vital para la sistematización de una disciplina con campo propio.

A poco de iniciada la década del cincuenta, George Gallup organizó en los Estados Unidos un grupo de profesionales de la construcción de imagen para prestar servicios de consultoría política. Pocos años más tarde, Gallup se convertiría en un ícono mundial de las encuestas de opinión pública.

Fue precisamente en los Estados Unidos donde la rápida expansión de los medios masivos de comunicación sembró el terreno fértil para un desarrollo progresivo y constante del “marketing político” tal cual se conoce hoy. Según el prestigioso investigador y comunicólogo francés Philippe J. Maarek, este particular desarrollo obedece a tres factores principales: su sistema electoral (elecciones primarias, bipartidismo, distritos uninominales), su tradición democrática y el enorme poder de los medios de comunicación.

En 1952, el general Dwight Eisenhower se convirtió en el primer candidato presidencial en apelar a los servicios de una agencia de publicidad, la “BBDO”, para que se hiciera cargo de su campaña televisiva. El creativo Rosser Reeves impuso uno de los slogans más recordados por los especialistas en publicidad política, el pegadizo “*I like Ike*”. Comenzaban a desarrollarse entonces acciones innovadoras tales como la *Unique Selling Proposition* y los “testimonios” públicos de personalidades destacadas.

Unos años más tarde, la coronación del rol de la televisión en las campañas electorales norteamericanas llegó de la mano de los “debates televisivos” de candidatos. Quizás el más célebre de ellos fue el protagonizado por John F. Kennedy y Richard Nixon en 1960. En dicha ocasión, el manejo mediático por parte del joven dirigente bostoniano se convirtió en una pieza clave para su éxito en las urnas.

En los años ochenta Ronald Reagan, François Mitterrand y Felipe González supieron potenciar su carisma y atractivo personal con fuertes dosis de videopolítica y mediatización. En el caso particular de Reagan, éste representó en forma cabal el papel de “gladiador mediático” durante los años calientes de la Guerra Fría.

En los años noventa Bill Clinton, Helmut Kohl, Tony Blair y José María Aznar, demostraron una vez más la relevancia de un *management* profesionalizado de los medios de comunicación, en especial de la televisión, como herramienta para la construcción y corrección de la imagen pública.

Hacia el fin de siglo los candidatos han comenzado a utilizar plenamente las técnicas de comunicación política más sofisticadas. Entre ellas se destacan los sondeos de opinión, las sesiones de grupos focales, los *spots* televisivos, las campañas de imagen, el telemarketing, los comerciales publicitarios, los *infomercials* (combinación de comercial e informativo) y el marketing directo.

La significativa evolución de esta disciplina se hace evidente en el cambio de enfoque reflejado en los títulos de los principales libros del rubro desde 1960 hasta la

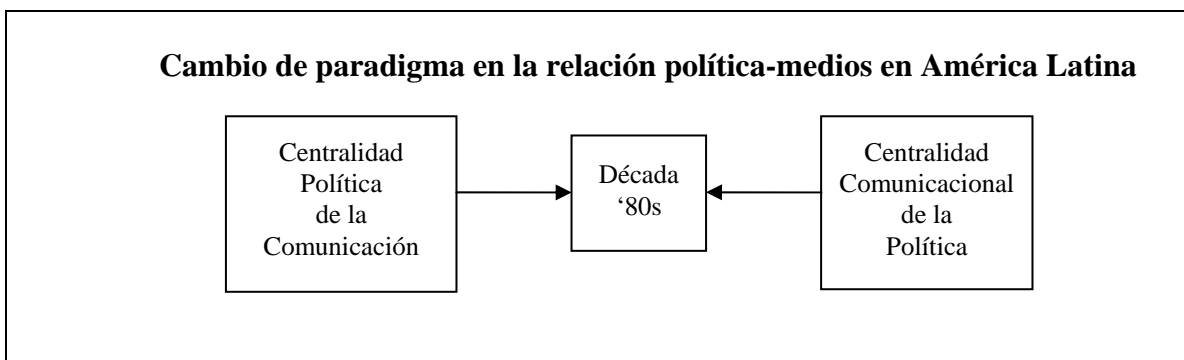
fecha. Así como en 1962 la obra más representativa, escrita por T. H. White, se tituló *The Making of the President*, en 1994 el texto más elocuente, escrito por B. I. Newman, fue *The Marketing of the President*.

Mientras que en Estados Unidos y en menor medida en Europa esta disciplina tiene varias décadas de existencia y evolución, se podría afirmar que la irrupción del marketing en la comunicación política latinoamericana es un fenómeno relativamente reciente. En efecto, hasta hace dos décadas existía una suerte de actitud de sospecha y, en algunos casos, hasta de rechazo por parte de la clase política hacia todo instrumento o mecanismo que pudiera “mercantilizar” la difusión de sus ideas y propuestas. Dicho sentimiento generalizado chocó hacia comienzos de la década del ochenta con un fenómeno social de profundas dimensiones: el cambio paradigmático en la relación entre política y comunicación.

En la década del setenta, el “paradigma político” latinoamericano era tan poderoso que condicionaba a los medios de comunicación, imponiéndole sus ritmos y muchas de sus reglas de juego. Durante esos años los principales medios gráficos y radiales de la región parecían sentirse obligados a adoptar una posición política definida sobre la agenda de cuestiones que las fuerzas partidarias imponían. En otras palabras, la relación política-medios se desarrollaba en términos de una virtual “centralidad política de la comunicación”.

Veinte años más tarde, se observa que la relación dialéctica entre política y comunicación se ha invertido. Hoy son los medios masivos de comunicación quienes imponen sus ritmos y sus reglas de juego a la actividad política. En nuestros días, los que están obligados a adaptarse ya no son los medios sino los políticos. Son ellos quienes sienten que deben aprender a contestar preguntas de fondo en veinte segundos, para veinte periodistas al mismo tiempo y, si es posible, mirando a la cámara.

El exponencial crecimiento del poder de los medios en nuestros países ha convertido al “paradigma mediático” en el paradigma dominante. La actual es la América Latina de la “centralidad comunicacional de la política”.



Es en este contexto que la moderna disciplina de la comunicación político-electoral comienza a incorporarse rápidamente a las campañas electorales en nuestra región. Un

claro síntoma de dicha tendencia fue la rápida incorporación a los equipos estratégicos de los candidatos presidenciales de Brasil, Argentina, Chile y demás países de idóneos publicitarios nacionales y extranjeros. El desempeño destacado que tuvieron los “creativos y técnicos” en las campañas proselitistas latinoamericanas de los ‘80s y ‘90s constituye un paso importante hacia la formación de equipos estratégicos de campaña que combinen el vital trabajo de los cuadros políticos con la tarea especializada de los profesionales de la comunicación y la publicidad.

A partir de entonces, las campañas electorales en nuestra región, sean éstas presidenciales o legislativas, nacionales o locales, internas o generales, comenzaron una sistemática incorporación de modernas y sofisticadas técnicas e instrumentos de medición, análisis y difusión. Comenzaba a comprenderse la relevancia del “cómo decir” como complemento esencial del tradicional “qué decir” o propuesta.

En la actualidad, un ejército de elaboradores de discursos, asesores de imagen y comunicadores sociales participan activamente en las principales campañas presidenciales latinoamericanas. Las mismas se apoyan fuertemente en numerosas acciones publicitarias y gran abundancia de material de promoción electoral. Son épocas de logos, remeras, encendedores y cotillón proselitista. Parecería que la **imagen** ha desembarcado en la política con toda la intención de quedarse.

3. Definición y alcance de la comunicación política moderna

La comunicación política es mucho más que un simple juego de tácticas y operaciones mediáticas. En rigor, la comunicación política moderna es el conjunto de técnicas de investigación, planificación, gerenciamiento y difusión que se utilizan en el diseño y ejecución de acciones estratégicas y tácticas a lo largo de una campaña electoral. En la actualidad, los expertos en comunicación política deben enmarcar sus estrategias innovadoras en una arena política que presenta dos características adicionales:

- **Mediatización:** la actividad política tiene su epicentro en la utilización de los medios masivos de comunicación.
- **Videopolítica:** la actividad política está dominado por la imagen y las herramientas de comunicación audiovisual.

De allí que la comunicación política pueda ser considerada como una disciplina con campo de acción propio y alcance amplio y múltiple. Por otra parte, las iniciativas de “mercadeo político” no sólo son de utilidad para la actividad partidaria o gubernamental. Ellas también pueden satisfacer la necesidad de comunicar más eficientemente sus mensajes que hoy tienen otros actores sociales como son los sindicatos, las cámaras empresariales, los colegios profesionales, las ONGs, entre otros.

4. Similitudes y diferencias entre comunicación política y marketing comercial

Existen numerosas similitudes técnicas y metodológicas entre la comunicación política y el marketing comercial. En general, puede afirmarse que ambos:

- persiguen dotar a sus respectivas “campanas” de una visión estratégica.
- requieren un enfoque gerencial en aras de administrar recursos limitados (presupuesto económico, recursos humanos, tiempo, etc.).
- estudian y sistematizan la información acerca de las condiciones del “mercado” en el que actúan (posicionamiento de los competidores, expectativas de los consumidores o electores, medios disponibles, etc.).
- utilizan herramientas de selección y planificación de mensajes (estudios de mercado o encuestas de opinión pública).
- comunican los mensajes elaborados a través de los medios masivos de comunicación y acciones de publicidad.
- traducen esos mensajes en imágenes con el propósito de presentar en forma más atractiva sus ofertas (productos o candidatos).

No obstante, desde el punto de vista de las diferencias, la comunicación política posee importantes particularidades derivadas de la propia naturaleza del campo al que se aplica, es decir, la política. Debe destacarse que en el mundo comercial la lógica de mercado tiene como objetivo principal la “satisfacción de una necesidad”, sea ésta real o creada. Se trata de una necesidad de consumo y como tal contiene un valor simbólico vinculado a los gustos y preferencias de los potenciales compradores.

Por el contrario, en la esfera política la lógica de mercado tiene como objetivo la “elección de una alternativa”. Esta alternativa presenta una significación simbólica más profunda, referida al sistema de valores de los electores. A diferencia del consumidor que selecciona bienes y servicios, el votante que ejerce su opción electoral tiende a hacerlo en virtud del grado de adecuación de la propuesta política a sus ideas e ideales. En consecuencia, puede concluirse que “vender un candidato” no equivale en absoluto a “vender un electrodoméstico”.

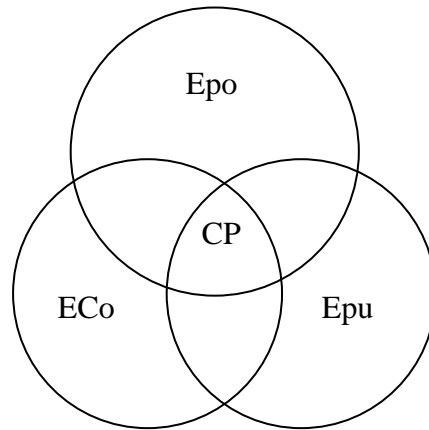
Comparación entre comunicación política y marketing comercial		
<i>Puntos de referencia</i>	<i>Marketing comercial</i>	<i>Comunicación política</i>
Lógica de mercado	Satisfacción de necesidad	Elección de alternativa
Productos	Bienes y servicios	Candidatos y propuestas
Valor simbólico	Consumo	Valores
	Gustos y preferencias	Ideales e ideologías
Demandantes	Consumidores	Votantes
Oferentes	Empresas comerciales	Partidos políticos
Toma de decisiones	Más jerarquizada	Más difusa
Información	Estudios de mercado	Sondeos de opinión
Comunicación	Medios/Publicidad	Medios/Publicidad

5. Niveles estratégicos de la comunicación política

La comunicación política es una compleja disciplina estratégica que combina el trabajo transdisciplinario de diversos especialistas (politólogos, comunicadores sociales, publicitarios, demógrafos, estadísticos sociales, expertos en opinión pública, entre otros) en tres niveles básicos de planificación y ejecución. Los tres niveles estratégicos de la comunicación política (CP) son:

- Estrategia política (EPo)
- Estrategia comunicacional (ECo)
- Estrategia publicitaria (EPu)

Visión estratégica de la comunicación política



Cada uno de estos tres niveles estratégicos tiene su propio campo de acción, a saber:

- EPO: Diseño de la propuesta política
- ECo: Elaboración del discurso político
- EPU: Construcción de la imagen política

En el marco de una campaña electoral, los tres niveles de estrategia arriba referidos deben ser abordados en forma simultánea y coordinada. En efecto, un enfoque sistémico apropiado exige que la “propuesta política” (primer nivel estratégico) sea traducida en términos de “discurso político” (segundo nivel estratégico), y éste recogido en forma de “imagen política” (tercer nivel estratégico).

5.1. Estrategia política: el diseño de la propuesta política

Se trata del primer nivel de estrategia que debe ser abordado por los integrantes del equipo de campaña. Su objetivo central es definir la propuesta política o, en otros términos, el “qué decir”. Este nivel inicial de estrategia tiene por protagonistas principales al propio candidato, sus asesores más cercanos y los cuadros de primera línea de la fuerza política a la que pertenecen.

El rol de los profesionales de la comunicación política en esta etapa es fundamentalmente colaborar en el diseño, articulación y sistematización de la mencionada propuesta. Un buen consultor no debe pretender señalar al candidato “qué decir”. De hecho, la propuesta debe ser el resultado de las decisiones que el candidato y sus consejeros tomen en base a sus propios valores, ideas, ideales e ideologías.

Sin perjuicio de ello, el experto en comunicación política tiene mucho que aportar en este primer nivel de estrategia. El candidato y sus equipos necesitan información correcta y actualizada a fin de decidir acertadamente qué proponer al electorado. Dicha información debe ser recolectada, ordenada y presentada de manera sistemática. Para llevar a cabo dicha tarea, existen diversas herramientas técnicas entre las que se destacan:

- **Diagnóstico estratégico:** determina cuáles son los principales problemas que aquejan a la sociedad y los cursos de acción alternativos para su solución.
- **Mapa político:** presenta el conjunto de actores que integran el escenario de la contienda (candidatos, electorado, fuerzas políticas, potenciales alianzas, grupos de presión, medios de comunicación).
- **Red motivacional del voto:** analiza cuáles son las motivaciones electorales más latentes, sean éstas manifiestas o no manifiestas.
- **Estrategia de posicionamiento:** decide cuál es la forma más aconsejable de posicionar al candidato de cara a la elección, considerando las fortalezas y debilidades propias y aquéllas de los demás candidatos.

Una vez que la propuesta política ha sido elaborada y presentada, el equipo estratégico debe realizar tareas de “mantenimiento” y adaptación para que la misma pueda sostenerse durante toda la campaña. Por ende, resulta vital que el diseño de la propuesta prevea ciertos niveles de flexibilidad. Ello no quiere decir que las propuestas sean ambiguas o especulativas, sino que puedan presentar variaciones o matices como consecuencia de los cambios de escenario que se produzcan a lo largo del proceso preelectoral.

5.1.1. Diagnóstico estratégico

Un buen diagnóstico estratégico involucra dos etapas. La primera se inicia con la identificación de los principales problemas que afectan a la población del distrito en cuestión. Se trata de elaborar un listado de las necesidades y preocupaciones que se presentan como cruciales al momento del inicio de las actividades proselitistas, jerarquizado de acuerdo a la prioridad que asigne el electorado a cada tema.

No obstante, la obtención de información correcta acerca de cuáles son los problemas, necesidades y preocupaciones prioritarios es sólo el primer paso en la elaboración del diagnóstico estratégico. La segunda etapa consiste en la producción de un dictamen que señale cuáles son las acciones alternativas orientadas a la corrección de las situaciones relevadas en la primera etapa. Junto a la presentación de dichas alternativas, es imprescindible realizar un estudio de viabilidad que incluya las posibilidades, riesgos y costos implicados en cada uno de los cursos de acción considerados.

De este modo, el manejo de un sistema de información inteligente permite a los equipos de campaña contar con un conocimiento más acabado de los factores involucrados en la solución de las cuestiones electoralmente relevantes. En este sentido puede afirmarse

que la información es poder. Los profesionales de la comunicación política tienen a su disposición una gran variedad de técnicas e instrumentos para la recolección e interpretación de la información requerida. Desde un punto de vista metodológico, estas herramientas pueden agruparse en métodos cuantitativos y cualitativos.

Los métodos cuantitativos se abocan a la medición de datos provenientes de la “superficie” del comportamiento político-electoral de los encuestados. Son técnicas estructuradas, basadas en modelos de cuestionarios rígidos y uniformes, cuya respuesta se encomienda a muestras de tamaño suficientemente representativo desde el punto de vista estadístico. Los métodos cuantitativos más utilizados son: (a) Encuestas de opinión y (b) Boca de urna.

Los métodos cualitativos apuntan a la obtención de información referida a aspectos más “profundos” del comportamiento político-electoral de los entrevistados. Son técnicas no estructuradas y, por ende, suponen el desarrollo de una relación más prolongada y flexible entre entrevistador y entrevistado. De allí que se apliquen a muestras más pequeñas y, en consecuencia, de menor representatividad estadística. Entre los métodos cualitativos se destacan: (a) Entrevistas en profundidad; (b) Grupos focales; y, (c) Técnicas de observación y proyección.

A pesar de la tendencia actual a privilegiar la utilización de métodos cuantitativos para el estudio del comportamiento electoral, un diagnóstico estratégico apropiado debe valerse de conclusiones derivadas del uso de ambos tipos de métodos, cuantitativos y cualitativos. Un enfoque exclusivamente cuantitativo acarrea el riesgo de obviar matices fundamentales del comportamiento electoral que sólo pueden ser abordados desde un enfoque de naturaleza cualitativa. Por ejemplo, la medición de la intención de voto puede involucrar “variables calificativas” tales como el voto castigo y el voto vergonzante, que no son identificables por los clásicos estudios cuantitativos.

5.1.2. *Mapa político*

La visión estratégica que exige toda campaña no puede ser alcanzada sin un exhaustivo y completo conocimiento de los actores que conforman el escenario socio-político y económico en que se celebrará la elección. La construcción de un mapa político requiere una detallada descripción del *who's who* (quién es quién) en la contienda electoral, así como también una visión panorámica de los sistemas de relaciones que existen o podrían existir entre dichos actores.

El primer paso en la confección de este mapa relacional lo constituye la demarcación del terreno político. Este puede quedar delimitado en base a diversos criterios: (a) ideológico; (b) partidario; (c) temático; y/o, (d) geográfico.

En rigor, un mapa político bien confeccionado requiere integrar la aplicación simultánea de todos los criterios mencionados. Asimismo, debe incluir una descripción detallada de las posiciones de otros actores que, sin ser protagonistas directos de la elección, juegan un papel destacado como grupos de presión o factores de poder (Iglesia, fuerzas armadas, medios de comunicación, sindicatos, cámaras empresariales, organizaciones no gubernamentales, entre otros).

Una vez determinados los límites del mapa y ubicados los actores en él, corresponde establecer cómo estos últimos se relacionan entre sí a la luz de los criterios descriptos con anterioridad. En este sentido, resulta menester identificar aquellas cuestiones que constituyen o pueden constituir puntos de coincidencia o diferenciación. Sin obviar la visión panorámica que ofrece el “mapa” de actores políticos y no políticos, el equipo estratégico de campaña debe suministrar a su candidato un informe preciso y puntual sobre qué situaciones lo acercan o alejan de los demás candidatos.

5.1.3. Red motivacional del voto

La red motivacional del voto puede definirse como el conjunto de justificaciones racionales e irracionales, manifiestas y no manifiestas, concientes e inconcientes, que constituyen la base lógico-valorativa de la decisión electoral. En otras palabras, es el conjunto de razones que los sufragantes evalúan al momento de decidir si votarán por el candidato “A”, “B” ó “C”. Existen diversas motivaciones electorales entre las que se destacan: (a) identificación ideológica; (b) identificación partidaria; (c) identificación de clase; (d) identificación con la idea de cambio o continuidad; (e) identificación con el candidato; (f) identificación con la propuesta; (g) identificación con el discurso; y/o, la identificación con la imagen.

Uno de los fenómenos de fondo que más ha impactado en las estrategias de campaña de los principales partidos políticos es precisamente el “corrimiento valorativo” que se verifica hoy en día en la red motivacional del voto.

En la década del setenta los votantes priorizaban dos motivaciones electorales en particular: la identificación partidaria y la identificación ideológica. Por entonces era muy importante para el electorado que el candidato lo representara en ambas dimensiones. Los ciudadanos, evidenciando una actitud de mayor “militancia”, evaluaban sus alternativas de voto en términos de “lealtad”.

En los años noventa el voto ha perdido gran parte de su sustancia ideológica y se ha orientado a la búsqueda de mensajes e imágenes. El ascenso de la videopolítica y la decadencia de la tradicional representatividad de los partidos han provocado que el electorado privilegie en las urnas su percepción acerca de lo que el candidato como figura individual propone, comunica y representa.

Las franjas de votantes “independientes” son más amplias día a día y, en consecuencia, a nadie asombra que los que ayer votaron por el partido “A” mañana lo hagan por el partido “B”. Como complemento de este “pragmatismo del voto independiente”, cobran relevancia las motivaciones basadas en la idea de cambio o de continuidad.

En conclusión, el corrimiento en la red motivacional del voto tiene como consecuencia más inmediata un significativo crecimiento de los sectores políticamente independientes.

5.1.4. Estrategia de posicionamiento

La decisión acerca de cómo posicionar a su candidato es la más trascendente y, por ende, la más difícil y riesgosa que los equipos estratégicos de campaña deben tomar. Posicionar significa decidir cuál será el “espacio electoral” que el candidato pretende ocupar en el mapa político o escenario estratégico.

El posicionamiento es por naturaleza una decisión estratégica de priorización y diferenciación y, por ende, debe ser concebido como una respuesta simple y unívoca a la pregunta ¿qué quiere significar políticamente el candidato en estas elecciones?

Desde la óptica de la comunicación política, cuando un candidato tiene más de dos o tres prioridades para una elección, en realidad carece de prioridades. Por ello, puede afirmarse que una estrategia de posicionamiento exitosa requiere: (a) estar construida en base a la selección de muy pocas prioridades o posiciones y (b) permitir una presentación simple y directa.

Desde el punto de vista metodológico, una apropiada estrategia de posicionamiento debe elaborarse considerando sus dos dimensiones básicas:

- **Posicionamiento absoluto:** hace referencia a la creación en la mente de los votantes de una percepción global acerca de aquello que el candidato ha decidido representar primordialmente. Busca que esta percepción se construya independientemente de las características atribuidas a los demás candidatos.
- **Posicionamiento relativo:** apunta a una estrategia de diferenciación que le permita al equipo de campaña demostrar que su propio candidato es mejor que cualquier otra opción electoral. Cobran relevancia los aspectos positivos del candidato en relación a los aspectos negativos de sus competidores y viceversa.

Existen numerosas circunstancias vinculadas al candidato como individuo que condicionan y limitan las decisiones de posicionamiento. No siempre los candidatos pueden posicionarse de acuerdo a sus expectativas. En efecto, la viabilidad de una estrategia de posicionamiento debe considerarse a la luz de los siguientes factores: (a) Historia privada y familiar del candidato; (b) pasado y presente político del candidato; (c) personalidad del candidato; (d) aspecto y limitaciones físicas del candidato; (e) distancia entre candidato real y candidato ideal; y, (f) asignaciones espontáneas sobre el candidato.

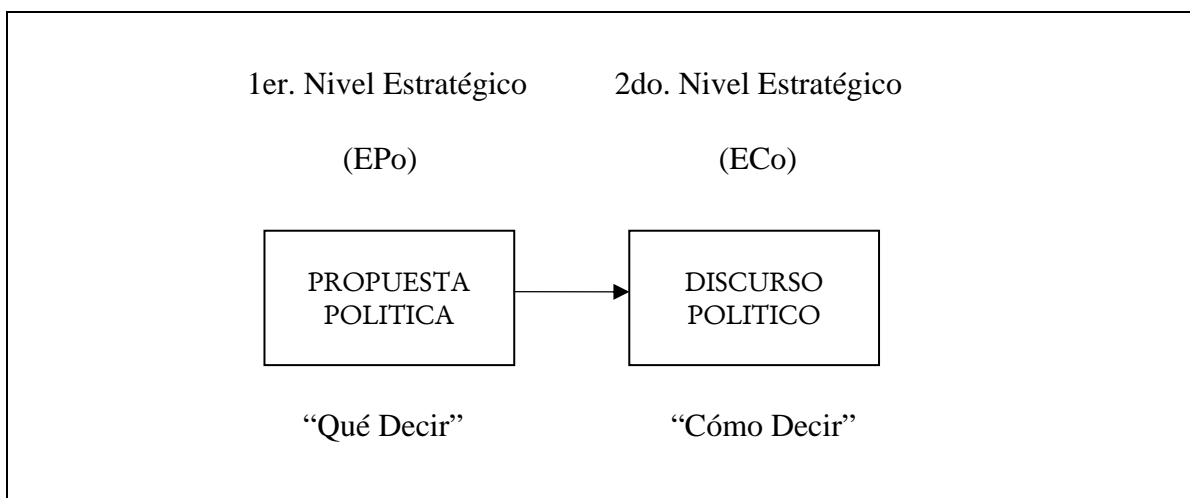
5.2. *Estrategia comunicacional: la elaboración del discurso político*

Si bien la elaboración de una propuesta política inteligente es esencial en el marco de la puja electoral, contar con buenas ideas no garantiza necesariamente el éxito de una campaña. En algunas ocasiones, el desinterés por las propuestas y la falta de concreción de los proyectos pueden explicarse simplemente a raíz de la deficiencia de su contenido. En otras oportunidades, la indiferencia e incluso el rechazo de la propuesta política encuentran su causa en el desprestigio del portador del mensaje, cuya poca credibilidad pesa más que la buena calidad de la propuesta en sí.

Dado el caso hipotético de dos candidatos que, con iguales aptitudes personales de capacidad, liderazgo y confiabilidad, presenten al electorado propuestas similares,

seguramente se impondrá quien transmita más eficientemente sus ideas, o sea aquel candidato que cuente con la mejor estrategia comunicacional.

En definitiva, el candidato debe superar la fase del diseño de la propuesta y encarar en forma anticipada y sistemática la elaboración del discurso. Así, quien se preocupe por los aspectos formales y no formales de la transmisión del mensaje político aventajará a quien no tenga en cuenta la importancia de las herramientas comunicacionales al momento de llegar a los votantes. Desde este punto de vista, cobra sentido el pensamiento lacaniano según el cual “lo que existe, existe porque es dicho”.



En conclusión, el principal objetivo de este segundo nivel estratégico es la formación del discurso político y su transmisión efectiva y eficiente al electorado. Ambas tareas deben ser asumidas como decisiones sopesadas en las que cada elemento de la comunicación (emisor, medio, canal, receptor, mensaje, codificación, decodificación, retroalimentación, ruidos) debe ser ponderado con sumo cuidado.

5.2.1. Comunicación y comunicación política

La comunicación puede definirse como un complejo intercambio de estímulos y señales que dos o más sujetos realizan mediante diferentes sistemas de codificación y decodificación de mensajes. Entre las partes que intervienen en dicho proceso se generan flujos de información que buscan contextualizar el intercambio y, al mismo tiempo, llenar de contenido los símbolos elegidos para la transmisión de los mensajes que se intentan comunicar.

Según el prestigioso especialista Joseph Klapper, el proceso de comunicación presenta dos etapas sucesivas y complementarias que determinan un sistema de escalonamiento en el flujo de la información. La primera fase se inicia con el envío del mensaje por parte del emisor y culmina con la decodificación que realiza el receptor. Esta

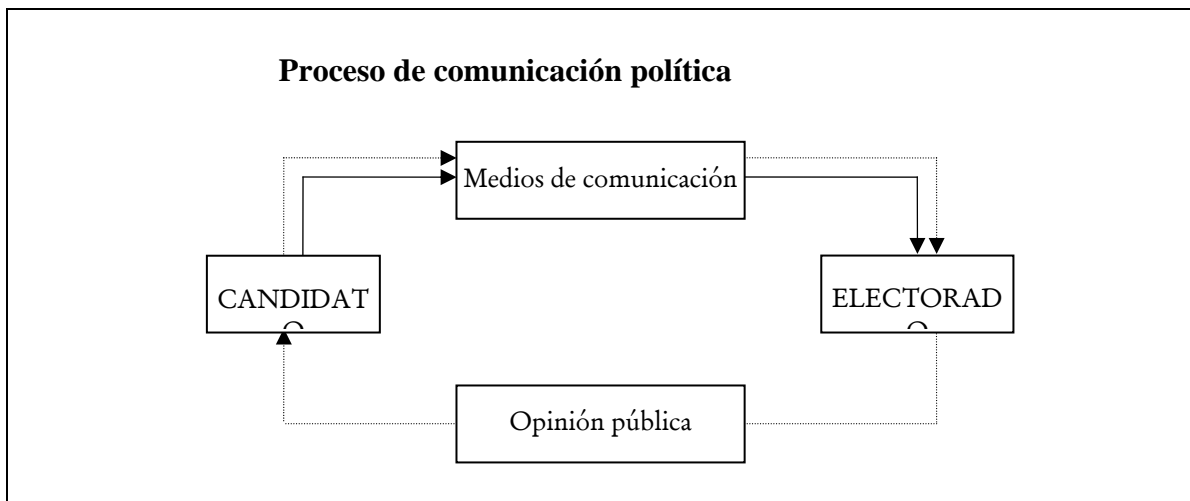
primera comunicación se complementa con una segunda fase que comienza con el reenvío del mensaje retroalimentado por parte del receptor y finaliza con la transmisión de un nuevo mensaje por parte del emisor.

Los sucesivos ciclos de reconstrucción del mensaje forman así un sistema circular que genera sus propios factores de cambio y adaptación. En realidad no son sólo el emisor y el receptor quienes construyen y reconstruyen los mensajes comunicados, sino que éstos son también redefinidos por los medios que los transmiten. El medio que interviene en el proceso de comunicación imprime su propia huella en el mensaje y, según el caso, lo refuerza, debilita o incluso contradice. En numerosas ocasiones, tal cual afirma el pensador canadiense Marshall McLuhan, “el medio **es** el mensaje”.

En el campo específico de la comunicación política, donde el papel de “emisor” es ocupado por el candidato y el de “receptor” por el electorado, los medios masivos de comunicación cumplen, precisamente, la función de “medio”. En rigor, esta función es compartida con otras formas de transmisión más directas, tales como actos públicos, caravanas, caminatas y otras iniciativas proselitistas. Sin perjuicio de ello, son los medios gráficos, la radio y la televisión quienes hoy en día concentran la mayor parte de la transmisión de los mensajes políticos.

En este marco, la decodificación de mensajes políticos y los posteriores reenvíos de información que realizan los electores generan el fenómeno comúnmente conocido como “opinión pública”. Esta es precisamente la vía utilizada por los votantes para responder a los estímulos provenientes de los candidatos.

El funcionamiento de este sistema de retroalimentación asegura y enriquece la bidireccionalidad del proceso preelectoral, permitiendo al candidato-emisor fortalecer y precisar su discurso en función de las demandas e inquietudes del electorado-receptor. Para ello, los equipos de campaña cuentan actualmente con numerosos instrumentos de marketing político tales como encuestas, mediciones y sondeos que se convierten en verdaderos “termómetros” del clima que vive la ciudadanía.



- > 1era. Fase: Comunicación política inicial
-> 2da. Fase: Comunicación política retroalimentada

5.2.2. Estrategias discursivas

En el marco de las campañas electorales, los mensajes adquieren la forma de “discurso político”. En efecto, el discurso político es el envase semiológico mediante el cual los candidatos hacen llegar el contenido de sus propuestas políticas a los votantes. Es pertinente precisar que el concepto de discurso político no se limita a la tradicional práctica de hablar en público, sino que se extiende a diversas alternativas del “cómo decir”.

Los medios masivos se han convertido en la actualidad en el canal privilegiado de circulación del discurso político y, en consecuencia, la elaboración del mismo exige el trabajo conjunto de comunicadores sociales, asesores de prensa, semiólogos y especialistas en opinión pública. La competencia electoral contemporánea se desarrolla básicamente como una virtual “batalla comunicacional” en la que el discurso se convierte en lanza y escudo al mismo tiempo.

El diseño de una adecuada estrategia de comunicación política debe considerar el papel de los siguientes actores:

- **Enunciador:** es el candidato que emite el discurso.
- **Auditorio:** es el público ante el que se habla.
- **Destinatario:** es el conjunto de personas para quien realmente se habla, y puede ser:

Prodestinatario: es el partidario, simpatizante u “otro positivo”.

Conradestinatario: es el adversario u “otro negativo”.

Paradestinatario: es el destinatario indeciso.

En general, las estrategias discursivas apuntan a captar la adhesión de cada tipo de destinatario utilizando el modo de acercamiento más conveniente según el caso. Así, respecto de los prodestinatarios, se utilizará un discurso político de “refuerzo”, mientras que para los Conradestinatarios el discurso será de “polémica”. En el caso de los indecisos, el candidato intentará captarlos mediante discursos de “persuasión”.

En este contexto, las razones que el candidato esgrime ante los sectores independientes o dubitativos **deben** diferir de las presentadas a los simpatizantes o partidarios de su proyecto político. Ciertamente que los equipos de campaña deben decidir sus estrategias discursivas teniendo en consideración una serie de restricciones que limitan su discrecionalidad. Entre ellas se destacan: (a) el contenido de la propuesta política; (b) las expectativas del electorado; (c) las tradiciones comunicacionales del partido; (d) las estrategias discursivas de los adversarios; (e) las características personales y el estilo del candidato; y (f) el presupuesto económico de la campaña.

5.2.3. *Mediatización política y televisión*

La irrupción de la imagen y el marketing en la lucha electoral ha provocado un replanteo en la totalidad de las formas comunicacionales utilizadas por los equipos estratégicos de campaña. Como ha quedado evidenciado, los instrumentos tradicionales de comunicación política cedieron gran parte de su protagonismo en manos de la televisión y la publicidad.

La consecuencia inmediata de dicho proceso fue la desaparición paulatina de géneros comunicacionales que hasta entonces ocupaban un papel preponderante en el marco de las campañas electorales. Así, la conferencia radial, el noticiero cinematográfico y el mitin político fueron reemplazados por nuevos géneros tales como el aviso publicitario, la entrevista televisiva, la mesa de opinión y los programas “no-políticos”, fueran éstos de actualidad, entretenimiento o humor.

Hoy en día, la planificación y organización de actos políticos, la elaboración de líneas discursivas y la selección del vestuario, la iluminación, el sonido y la escenografía ya no se deciden sólo en función del público que concurre al evento en cuestión, sino que se apunta primordialmente a una audiencia más amplia y mediatizada: los televidentes. De este modo, las personas que asisten a los actos públicos han dejado de ser espectadores para convertirse en actores de reparto de una película cuyos verdaderos destinatarios contemplan, desde la comodidad de su hogares, a través de las pantallas de televisión.

La “puesta en escena” de los actos proselitistas ha adquirido una relevancia inédita. Detalles tales como cuántos y quiénes compartirán el estrado con el candidato, cuándo será el momento oportuno para incorporar la presencia de su cónyuge y otros aspectos de la teatralización del acto son, en la actualidad, objeto de minucioso análisis por parte de los asesores de campaña. El fenómeno conocido como “videopolítica”, o sea la preferencia de los votantes por lo audiovisual en desmedro de lo textual, ha incorporado a la actividad proselitista la “lógica del espectáculo” inherente a la televisión. Este fenómeno se ve reforzado por la tendencia que se verifica en el electorado a evaluar sus opciones de voto con un enfoque “personalista”, según el cual la selección del candidato se realiza en base a su imagen individual y no por su pertenencia partidaria o doctrinaria.

5.2.4. *Nuevas formas de comunicación política*

Las formas tradicionales de comunicación política tienen como elemento común la convicción de que el contacto directo entre candidato y electorado es la mejor garantía de una efectiva “llegada” del mensaje político a los votantes. Este contacto directo, que se expresa en términos físicos de presencia y proximidad del candidato, se establece en oportunidad de diversas actividades proselitistas planificadas por los equipos estratégicos de campaña. Entre ellas se destacan los actos políticos, los actos públicos, las marchas y movilizaciones, las caminatas, las caravanas, las visitas domiciliarias, las conferencias y seminarios y las cenas y reuniones.

Las formas modernas de comunicación política no promueven el contacto físico con el candidato sino que, por el contrario, apuestan a la “simulación” de una especie de “contacto virtual” entre el candidato y el electorado. Este contacto inmaterial se obtiene mediante la emisión de imágenes y la transmisión de símbolos impersonales. Las

principales formas modernas de comunicación política son: (a) comerciales televisivos e *infommercials*; (b) otras acciones de publicidad (afiches, pasacalles, jingles, folletos, volantes, material de promoción y parlanteo); (c) entrevistas y notas periodísticas; (d) conferencias de prensa y debates televisivos; (e) apariciones en programas de TV no políticos; (f) operativos de prensa, gacetillas y literatura proselitista; (g) marketing directo (postal, telefónico y electrónico); y, (h) páginas de Internet.

Aunque algunos analistas consideran que los actos masivos han perdido relevancia, puede concluirse que en realidad éstos sólo se han visto redefinidos en su alcance y objeto. Como resultado de esta redefinición, en los años noventa el éxito de un acto político se mide más en función de la “cobertura masiva” por parte de los medios que por la concurrencia multitudinaria del público.

5.2.5. *Opinión pública y medios masivos*

Los equipos de campaña enfrentan el desafío de fortalecer sus estrategias comunicacionales en dos frentes al mismo tiempo. Uno de esos frentes se ubica en la intersección del accionar proselitista y la opinión pública. El otro está dado por la vinculación que los responsables de prensa establecen con los medios masivos de comunicación. En efecto, resulta importante distinguir entre “gerenciamiento de la opinión pública” y “manejo de medios”.

La opinión pública puede definirse como el conjunto de creencias percibidas y compartidas por la comunidad como interés general. Desde el punto de vista de su naturaleza, puede sostenerse que la opinión pública no es un acontecimiento sino un proceso dinámico, interactivo y democrático.

Las principales distorsiones en el sondeo y análisis de la opinión pública provienen de interpretaciones forzadas, premisas falsas y variables inapropiadas. Por otra parte, es frecuente que se llegue a conclusiones que, siendo lógicamente correctas, son derivadas de datos estadísticamente inválidos. En este caso, los errores encuentran su origen en: muestras no representativas, márgenes de error excesivos e influencia del encuestador.

En general, esta tendencia a realizar deducciones falaces en base a datos válidos o llegar a conclusiones lógicas a partir de información incorrecta, se explica en el campo de la política de la región como la consecuencia de una mala combinación entre investigación estadística y lógica periodística. En tal sentido, los equipos de campaña suelen preparar peligrosos “cócteles metodológicos”, que mezclan datos aportados por la estadística con interpretaciones propias de la lógica periodística; o datos provenientes de investigaciones periodísticas con pretensión de validez estadística.

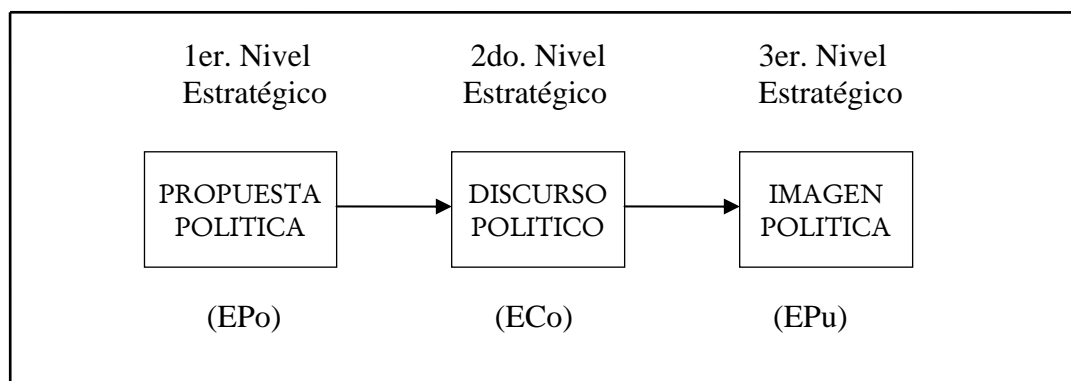
En la actualidad, la mayoría de los operadores de prensa poseen una formación periodística o son directamente ex-periodistas. Las principales funciones de los responsables de medios de las campañas modernas pueden agruparse en dos amplias categorías: diseño y ejecución del Plan de Medios e imposición de la Agenda Política. Ambas funciones del equipo de prensa se ven dificultadas por su imposibilidad de controlar la línea editorial de los medios masivos. Los candidatos deben competir tenazmente por

lograr el apoyo o, al menos, la neutralidad de los principales formadores de opinión de su distrito.

5.3. *Estrategia publicitaria: la construcción de la imagen política*

Hasta mediados de siglo, la difusión de ideas políticas era encarada desde una óptica propagandística que apostaba a la movilización de las masas como herramienta central de acción partidaria. Cerrado el ciclo histórico de los liderazgos carismáticos que condujeron al mundo durante décadas, las agrupaciones políticas se vieron obligadas a actualizar sus técnicas de divulgación y captación de votos.

El mural de tiza y carbón, el informativo cinematográfico, la pintada callejera, la pegatina barrial y el pasacalle casero, todas éstas formas clásicas de la propaganda, han cedido su lugar preponderante a nuevas prácticas provenientes de la publicidad política moderna. Día a día son más los candidatos que convocan agencias especializadas en marketing político para que éstas diseñen y elaboren comerciales televisivos, *slogans*, campañas gráficas, *jingles* y material de promoción. Los mensajes electorales se comunican hoy en prolijas carteleras de uso comercial o en *videoclips* cuidadosamente editados.



Se trata de traducir la propuesta en discurso y el discurso en imagen. El paso del primer nivel estratégico al segundo consiste en hacer comunicable un conjunto de ideas. La transición del segundo al tercero significa darle al mensaje un formato audiovisual atrayente que, recurriendo a apelaciones emocionales, oriente la voluntad del votante en favor del candidato.

5.3.1. *Formas modernas de publicidad política*

En el marco de las campañas electorales modernas, las nuevas formas de publicidad política tienen una doble función: comunicar y persuadir.

- **Función comunicativa:** es la que “denota” o transmite textualmente el mensaje.

- **Función persuasiva:** es la que “connota” o sugiere una segunda lectura

Una estrategia publicitaria exitosa será aquella que logre combinar equilibradamente las dos funciones arriba descritas. Las formas modernas de publicidad política exigen por lo tanto reducir el número de las propuestas, simplificar las argumentaciones y adaptar el mensaje a destinatarios múltiples. La selección y ejecución de una determinada estrategia publicitaria constituye un proceso complejo y dinámico que se ve condicionado por factores tales como los recursos económicos disponibles, la coyuntura política, la evolución de las encuestas, las tradiciones comunicacionales del partido, la personalidad del candidato, la relación entre cuadros políticos y publicitarios y las estrategias publicitarias de los demás candidatos.

El instrumento comúnmente utilizado a tal efecto se denomina “*brief*” y tiene por finalidad establecer las pautas generales que regirán el diseño de las acciones de publicidad política. El mismo contiene una síntesis de datos referidos a los objetivos políticos, los objetivos comunicacionales, el posicionamiento del candidato, las fortalezas y debilidades del candidato, los perfiles de los demás candidatos, el *target* electoral, el medio de difusión y el estilo publicitario.

La creatividad publicitaria está en consonancia con las líneas generales de las estrategias política y comunicacional cuando las imágenes creadas consolidan y potencian los ejes centrales de la propuesta y el discurso políticos. Sin embargo, ideas originales desde un punto de vista estrictamente publicitario, pueden generar un efecto contraproducente al ser aplicadas al campo político. En estas ocasiones, la forma elegida para difundir el mensaje político resulta incoherente o contradictoria respecto de su contenido.

5.3.2. Videopolítica e imagen

Hace más de setenta años, el prestigioso autor Walter Lippman advertía en su clásica obra “*Public Opinion*” que la imagen era la forma más segura de transmitir una idea. Los políticos más nostálgicos se resisten a abandonar el tradicional discurso de barricada y miran con resignación cómo una nueva forma del decir político, “el mensaje vía imagen”, escala posiciones.

Así como el corazón de la campaña es el candidato, el corazón del candidato es su imagen. En consecuencia, la imagen del candidato debe constituir el centro mismo de la campaña. Esta inusitada influencia de lo audiovisual en el campo de las estrategias electorales permitió a Giovanni Sartori acuñar el término “videopolítica”. De acuerdo al pensador italiano, ésta surge como resultado de la transición de la “política del homo sapiens” (hombre que sabe) a la “política del homo videns” (hombre que ve).

No obstante, es menester puntualizar que la “imagen” de un candidato es mucho más que su apariencia física o superficial. En efecto, la imagen es el conjunto de percepciones que generan no sólo los aspectos visibles de la persona del candidato (rasgos, estética, vestimenta, posturas, gestos, mirada, peinado) sino también sus actitudes, su estilo de comunicación, su pasado, sus ideas y sus contextos de pertenencia. Ciertamente es que los

equipos de campaña tienen entre sus misiones primordiales las de diseñar, construir y corregir la “imagen política” de sus candidatos. En la jerga del marketing político, esta serie de tareas es comúnmente llamada “el *making* del candidato”. Sin embargo, las decisiones tomadas en torno a cómo se quiere mostrar al candidato no pueden obviar ni contradecir lo que éste realmente es.

5.3.3. *Posicionamiento y asignaciones espontáneas*

La imagen política es un conjunto de percepciones acerca de diversos aspectos del “ser” y el “actuar” del candidato. Esta definición supone pues un proceso de construcción de la imagen en el que intervienen en forma simultánea el candidato y el electorado. El primero, intenta posicionarse en la mente colectiva de los votantes en base a las características que, a su juicio, lo convierten en la mejor opción. El segundo, evalúa dichas características de acuerdo a su propia escala de valores y asigna al candidato conductas y actitudes que pueden o no coincidir con la realidad. En definitiva, la imagen política se produce en el plano de intersección entre el “posicionamiento” del candidato y las “asignaciones espontáneas” que los votantes le formulan.

La construcción de la imagen del candidato tiene por objeto maximizar sus fortalezas-oportunidades y minimizar sus debilidades-amenazas. A tal efecto, los publicitarios que integran el equipo de campaña apelan a la combinación de escenografías, colores, tonos de voz, emblemas y otros símbolos.

5.3.4. *Candidato ideal y candidato real*

En general, los equipos estratégicos de campaña suponen que los electores buscan candidatos con “personalidad”. Sin embargo, lo que los votantes realmente quieren es un candidato que posea **una** clase definida de personalidad. Es esencial comprender que las características que en un determinado momento histórico distinguen al “candidato ideal” sólo son válidas para el comicio en cuestión. Rasgos de la personalidad que hoy garantizan un triunfo en las urnas, pueden mañana convertirse en factores que conduzcan a la derrota.

Por ello, el “candidato ideal” puede definirse como el imaginario social que, de acuerdo a la opinión de los votantes, representa la personalidad política perfecta. Este imaginario refleja el consenso tácito al que arriban los ciudadanos luego de un complejo proceso de valoración colectiva que se da en tres dimensiones: la coyuntura actual (presente), la historia reciente (pasado) y las expectativas de cambio (futuro).

De este modo, las características personales atribuidas a la figura abstracta del candidato ideal no resultan de decisiones irracionales o antojadizas. Contrariamente, dichas características son seleccionadas por los electores en base a una evaluación más o menos exteriorizada acerca de los problemas y necesidades que afrontan, las prioridades que otorgan a los mismos y las soluciones que consideran más convenientes.

5.3.5. *Segmentación y “targetting” electorales*

Los publicitarios tropiezan con grandes dificultades al intentar dirigir el mismo mensaje político a amplios grupos de destinatarios que tienen poco en común. Los niveles de eficiencia en la “llegada” del mensaje se diluyen cuando la publicidad política pretende complacer, en forma simultánea, a sectores de la sociedad que viven realidades notablemente disímiles.

Un manejo más razonable de los recursos de campaña exige que los equipos estratégicos concentren sus esfuerzos proselitistas en aquellos grupos de votantes cuya potencialidad electoral así lo justifique. Para ello, los profesionales de la comunicación política han incorporado a su disciplina dos técnicas que, aunque originarias del marketing comercial, fueron readaptadas a las particularidades del campo político. Estas técnicas, la “segmentación” y el “*targeting*”, son utilizadas por los equipos de campaña para dar a los estudios de “mercado electoral” un sentido estratégico.

La “segmentación electoral” consiste en identificar variables comunes que permitan agrupar importantes conjuntos de votantes bajo características similares y distintivas. Esta labor se lleva a cabo en tres pasos sucesivos: el relevamiento de los datos distintivos, el análisis y agrupamiento y la caracterización del segmento.

El principal aporte de la segmentación es su capacidad de revelar las oportunidades electorales que existen en el mercado político en cuestión. Ello posibilita emprender un gran número de acciones estratégicas diferenciadas que, de no existir una segmentación previa, no serían consideradas. Estas acciones estratégicas traducidas en iniciativas de publicidad pueden convertirse en poderosas herramientas de penetración electoral. Una de estas herramientas es la técnica conocida como “*targeting* electoral”. La misma se ocupa de evaluar la relevancia de los grupos identificados, seleccionar los segmentos más productivos y especializar y dirigir el mensaje político vía publicidad.

De esta manera, el *targeting* orienta el mensaje hacia blancos específicos, dotándolo de formas que resulten especialmente atractivas para los integrantes del segmento apuntado. Ello permite que el mensaje llegue con mayor contundencia y sin desperdiciar recursos. No obstante, la utilización de piezas publicitarias hechas “a medida” conlleva el riesgo de generar una multiplicidad caótica de mensajes y estímulos contradictorios. En consecuencia, una buena estrategia publicitaria debe partir de un mensaje único para luego avanzar hacia los segmentos seleccionados. A fin de adaptar el mensaje a los códigos particulares de éstos, los publicitarios presentan el mensaje original en formatos alternativos que varían en lenguajes, imágenes y otras simbologías.

6. Desafíos éticos de la comunicación política moderna

La lucha por el poder adquiere sentido sólo si se nutre de los valores de fondo que todo candidato debe detentar: vocación de servicio, honestidad y liderazgo. El papel esencial de los profesionales de la comunicación política es proveer a los candidatos y sus equipos de un portafolio de herramientas comunicacionales y publicitarias que les permitan transmitir sus propuestas políticas de modo más eficiente.

En consecuencia, el proceso electoral involucra dos dimensiones de idéntica trascendencia: sustancia y forma. Así como una política sin forma es inoperante y estéril, una política sin sustancia es inconducente y superficial.

En el mundo comercial pueden observarse muchos casos en los que el encanto de los envases ha sustituido la competencia de precios y calidades. En el campo electoral el encanto de la publicidad política no debe de modo alguno sustituir el debate de ideas.

Una estrategia de comunicación política amoral, sin valores, puede transformar la competencia electoral en un mero “espectáculo”, en el que lo importante es el show y no la información. Así, la disciplina es susceptible de caer en la trampa de trivializar la discusión electoral, desplazando la política hacia una zona híbrida en la que los candidatos alternan en pie de igualdad con personajes de ficción, comentaristas deportivos y figuras de la farándula.

Al mismo tiempo, la cuestión de la “publicidad negativa” o campaña sucia se convierte en otro de los principales desafíos éticos de los equipos de campaña. El límite moral de las estrategias electorales tiene que estar impuesto por la necesidad de no degradar el debate político ni condicionar en forma abusiva la libertad de elegir de los ciudadanos.

El profesional de la comunicación política no necesita recurrir a maniobras turbias o campañas negativas para cumplir con su cometido, que no es otro que facilitar la transmisión del mensaje político. Por el contrario, ellos deben poner su capacidad de síntesis, su ingenio creativo y su visión estratégica al servicio de sus candidatos para colaborar en una mejor difusión de su propuesta y discurso políticos.

Es falso que para lograr impacto sea necesario recurrir al golpe bajo, a la crítica escandalosa o la calumnia. Tampoco es cierto que para seguir un “juego limpio”, los asesores de comunicación política tienen que resignarse a perder. Aquellos que plantean un supuesto dilema ético entre “virtud política” versus “eficiencia comunicacional” deben comprender que no se trata de una batalla entre platónicos y sofistas. Estamos convencidos de que la dicotomía no es tal: también se puede ser un “virtuoso eficiente”.

LAS DIMENSIONES DE LA DEMOCRACIA

VISIÓN CLÁSICA DE LA DEMOCRACIA: EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

Definir qué se entiende por democracia no debería ser una ardua tarea, ante los innumerables aportes conceptuales planteados desde hace más de 2000 años surgidos desde toda clase de vertiente teórica y perspectiva ideológica; sin embargo, es uno de los conceptos que más divergencias y controversias sigue planteando.

Sin pretender desarrollar un exhaustivo tratado académico reflejamos a continuación los conceptos principales que sustentan el marco teórico del IDD-Lat.

Giovanni SARTORI¹, es uno de los teóricos que más se detuvo en el análisis de la definición de democracia. Distingue **tres aspectos** que deben considerarse cuando se define a la democracia:

A- La democracia como principio de legitimidad, que se apela al concepto de la **democracia participativa**

B- La democracia como sistema político, que refiere una **democracia representativa**

C- La democracia como ideal,

A- La democracia como principio de legitimidad postula que **el poder deriva del pueblo** y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos. Samuel HUNTINGTON² recuerda que si se apela a las fuentes de autoridad, la connotación más recurrida es la democracia como “gobierno del pueblo”, aunque el órgano gobernante en una democracia no se puede definir en una forma tan amplia.

SARTORI considera que en la democracia el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes. No se aceptan auto investiduras, ni tampoco que el poder derive de la fuerza. Puede apelarse a la figura de la **Democracia Participativa**, donde la toma de decisiones prevé la mayor participación posible de los ciudadanos. Uno de los pilares de la Democracia Participativa es el respeto a derechos considerados básicos de la población: los derechos civiles y políticos.

El respeto a los derechos civiles implica: el respeto del imperio de la ley, a la libertad de tránsito, a la libertad de expresión, a la libertad de prensa, entre otros.

El respeto a los derechos políticos implica: elecciones limpias, sufragio universal, respeto al voto, a la división de poderes, etc.

Estos principios de la democracia participativa se expresan en un régimen que define los derechos y deberes de todos los participantes.

B- La democracia como sistema político tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder. Se apela al concepto de la **Democracia Representativa** que entiende que **el poder se transmite por medio de mecanismos representativos.**

¹ Giovanni SARTORI (1987), “Elementos de teoría política”, Alianza Editorial. Madrid. 1987.

² Samuel HUNTINGTON (1991), “La Tercera Ola. La democratización a final del siglo XIX”.

Señala SARTORI, que el hecho de que se añadan algunas instituciones de democracia directa, como el referéndum o plebiscito, no obsta para que las democracias sean indirectas, gobernadas por representantes.

C- La democracia como un ideal. La democracia como es en la realidad, no es **la democracia como debería ser**. Se define a la democracia en cuanto a los fines que persigue. La democracia es ante todo y por encima de todo, un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión entre lo ideal y lo real que hace que ésta sea perfectible. Cuanto más se democratiza una sociedad, tanto más democracia se tiene.

HUNTINGTON considera útil definir un gobierno democrático en términos de los propósitos u objetivos que éste cumple. Pero los objetivos que se presentan suelen ser generalmente de carácter idealista. Los fines que persigue la democracia pueden ser el Bienestar Humano, la Igualdad, la Justicia, los Derechos Humanos, la Realización del Individuo, la Libertad, el Bien Común, etc., etc. La dificultad de este enfoque es que cada autor presenta su propio listado de fines.

Hoy se distinguen más de 550 subtipos de democracia y se siguen incorporando atributos que sirven para señalar “qué es lo que se entiende por democracia” y “cómo se vive la democracia” en distintas sociedades.

El aporte más significativo en cuanto a la estandarización de la definición de democracia, lo realiza **Robert DAHL**, quien adopta una “definición procedimental” estableciendo un cierto número de atributos que una democracia debe presentar. Las definiciones de carácter procedimental se detienen en el análisis de los **procedimientos democráticos de un régimen y no en las políticas sustantivas o los resultados democráticamente deseables que el régimen genera**.

De modo que es DAHL³ quien establece una serie de “criterios esenciales de un orden político democrático” que, como reconoce Arend LIJPHART⁴, gozan hoy de gran apoyo.

La **democracia** es un régimen político, es un sistema político y es un fin. Considerar la medición del **desarrollo democrático** privilegiando o excluyendo uno de estos tres aspectos, resulta un esfuerzo incompleto. Nuestra definición de democracia combina o fusiona estos tres enfoques.

Abordamos la medición del **desarrollo democrático** desde una visión sistémica. Buscamos un conjunto de indicadores lo más objetivos posibles que definen el comportamiento de los actores del régimen, de las instituciones y procesos que integran el sistema y el nivel de cumplimiento de sus fines.

1. el derecho de voto;
2. el derecho a ser elegido;
3. el derecho de los líderes políticos a competir para conseguir apoyo y votos;
4. elecciones libres y justas;
5. libertad de asociación;
6. libertad de expresión;
7. fuentes alternativas de información
8. instituciones para hacer que las políticas públicas dependan de los votos y otras expresiones de preferencia.

³ Robert DAHL (1989), “La Poliarquía”, Ed. Tecnos. Madrid (Edic. original:1971).

⁴ Arend LIJPHART (2000), “Modelos de Democracia”, Ed. Ariel, Barcelona (Edic. original:1999).

LIJPHART, al igual que otros autores, como Samuel HUNTINGTON⁵, que han analizado la “transición democrática”, considera que debe considerarse el **período de tiempo** o durabilidad de la democracia, ya que ésta debe estar razonablemente consolidada o al menos no debe ser una experiencia efímera y de corta duración. LIJPHART ilustra que el funcionamiento continuo de procedimientos democráticos no necesariamente está asegurado en el tiempo.

David COLLIER y Steven LEVITSKY⁶ realizaron una revisión de 150 trabajos recientes sobre democracia, que les permitió identificar los mencionados 550 subtipos de democracia. Establecen que cuando se dice que un Estado es democrático, significa que hay acuerdo sobre el concepto encapsulado de democracia, es decir, que se considera a la democracia no en abstracto sino desde una perspectiva integradora, relacionándola con conceptos inherentes a gobierno; gobernanza, gobernabilidad, política, orden político, sociedad, momento, sistema y régimen.

En resumen, hay acuerdo absoluto en vincular a la democracia con “características o atributos básicos” que deben manifestarse en el tiempo. Nosotros consideramos que las definiciones procedimentales, como la formulada por DAHL son válidas y muy útiles a la hora de identificar una democracia.

Las definiciones procedimentales se formulan desde dos perspectivas:

1. Las que se detienen en considerar un mínimo de requisitos, al estilo de Joseph SCHUMPETER⁷, para quien democracia es “el acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en que los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo”. A decir de HUNTINGTON, SCHUMPETER debe rescatarse por ser el primero en contribuir a la teoría clásica de la democracia distinguiendo los términos de “la voluntad del pueblo” y “bien común”.
2. Se puede ampliar los requisitos democráticos yendo más allá de los requisitos “institucionales” del régimen, a este tipo de definiciones de democracia COLLIER y LEVITSKY las denominan Tocquevilleanas, dado que Alexis de TOCQUEVILLE⁸ sólo concebía a la democracia en función de las interrelaciones sociales cuya resultante eran las sociedades abiertas, libres y plurales.

En este sentido, COLLIER y LEVITSKY rescatan las definiciones que cuestionan la democraticidad de los Estados en contextos de extrema inequidad social.

Francisco WEFFORT⁹, considera que “para que un país sea considerado democrático debe contarse con algún nivel de igualdad social”.

⁵ Samuel HUNTINGTON (1994), Op. Cit.

⁶ David COLLIER & Steven LEVITSKY (2000) “Democracia ‘con adjetivos’: innovaciones conceptuales en estudios comparativos”, Chicago Working Papers, 2000.

⁷ Joseph SCHUMPETER (1968) “Capitalismo, Socialismo y Democracia”, Ed Aguilar Madrid (Edic. original:1946)

⁸ Alexis de TOCQUEVILLE “La Democracia en América”, Ed. Guadarrama, Madrid (Edic. original: 1835).

⁹ Francisco WEFFORT (1992) “New Democracies, Which Democracies?” Working Paper No. 198, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 1992.

Guillermo O'DONNELL¹⁰, después de las elecciones en Brasil en 1989, considera que el aparato legal del Estado brasilero no garantizaba de manera adecuada los derechos de los ciudadanos con una protección justa e igualitaria en sus relaciones sociales y económicas. Si bien esto no afectaba de manera directa el funcionamiento del régimen, sí tenía implicancias para la democracia de largo plazo. Reconoce a Brasil como un régimen democrático pero no un Estado democrático. O'DONNELL establece estándares altos y bajos para la democracia y declara que Brasil solo conoce los bajos. COLLIER y LEVITSKY, presentan una interesante clasificación de características o atributos básicos que sirven para esbozar una definición de democracia.

Definición en base a un mínimo procedimental

1. Elecciones libres
2. Sufragio universal
3. Participación plena
4. Libertades civiles

Definición en base a un mínimo procedimental expandido

1. Elecciones libres
2. Sufragio universal
3. Participación plena
4. Libertades civiles
5. Los gobernantes electos tienen poder efectivo para gobernar

Definición o concepción maximalista

1. Elecciones libres
2. Sufragio universal
3. Participación plena
4. Libertades civiles
5. Los gobernantes electos tienen poder efectivo para gobernar
6. Igualdad socioeconómica y/o altos niveles de participación popular en las instituciones económicas, sociales y políticas; control en los procesos de toma de decisiones y todos los niveles de políticas.

- los primeros *tres atributos* son considerados requisitos básicos de una democracia, por lo tanto, la ausencia de uno de ellos nos coloca ante regímenes no democráticos;
- los primeros *cuatro atributos*, son los que consideran las definiciones que reconocen a la democracia observando un *mínimo procedimental*;
- las definiciones que consideran un *mínimo procedimental expandido* requieren de los primeros *cinco atributos*,
- finalmente, las *definiciones o concepciones maximalistas* (o multinivel) de democracia requieren de los *seis atributos*. Este tipo de definiciones, también llamadas *multidimensionales* son propias para caracterizar democracias estables de países industrializados.

No son pocos los autores que consideran democráticos a algunos regímenes aún estando ausente “alguno de los seis atributos anteriormente mencionados”, pero COLLIER y LEVITSKY son contundentes al advertir que si el atributo ausente es alguno de los tres primeros, se está ante **regímenes no democráticos. Según estos autores:**

- Si el atributo perdido es el de las **libertades civiles**, podremos estar ante la presencia de algún subtipo de democracia, como la *Democracia Limitada* (en términos de O'DONNELL / SCHMITTER) o la *Democracia Formal* (según DIAMOND).
- Si el atributo perdido es que los **gobernantes electos no tienen efectivo poder para gobernar**, podrá visualizarse una *Democracia Tutelada* (PRZEWORSKI) o una *Democracia Militarizada* (RUBIN).

¹⁰ Guillermo O'DONNELL (1993) "On the State, Democratization, and Some Conceptual Problems". *World Development* 21, N° 8.

Como se ve hasta aquí, hay un fuerte pronunciamiento en considerar a los *atributos del régimen* como la variable clave para la delimitación de la democracia, pero para muchos “esto sólo no alcanza”. Las críticas se centran en que desde estas perspectivas sólo se define una **DEMOCRACIA FORMAL**. COLLIER y LEVITSKY observan que “la mera existencia o persistencia de los ‘procedimientos’ democráticos básicos no es garantía de la existencia de un amplio rango de resultados políticos, económicos y sociales que asociamos con la democracia. Muchas nuevas democracias en muchas partes del mundo (América Latina, este de Europa) sobreviven, pero no crecen”. Sostenemos que para definir a una democracia deben considerarse tanto los atributos formales relativos al régimen democrático como también deben distinguirse los atributos que dan cuenta de la **DEMOCRACIA REAL**, que es la que perciben y viven los ciudadanos bajo un régimen de ordenamiento democrático. Bajo este criterio resultan fundamentales entonces: el “*respeto a las libertades civiles*”; el “*efectivo poder para gobernar*” y la “*calidad institucional*”.

ATRIBUTOS DE LA DEMOCRACIA QUE MIDEN EL NIVEL DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO

<i>Atributos de la Democracia Formal</i> (Institucionalidad del régimen)	<i>Atributos de la Democracia Real</i>
1. ELECCIONES LIBRES 2. SUFRAGIO UNIVERSAL 3. PARTICIPACIÓN PLENA	4. RESPETO A LAS LIBERTADES CIVILES Y LOS DERECHOS POLÍTICOS 5. EFICIENCIA POLÍTICA Y CALIDAD INSTITUCIONAL 6. EJERCICIO DE PODER EFECTIVO PARA GOBERNAR: Capacidad para generar políticas que aseguren Bienestar (equidad social) Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

- Los atributos **1, 2 y 3** miden el **desempeño del régimen democrático**.
- Los atributos **4 y 5** miden **desempeño del sistema democrático**.
- El atributo **6** mide los **finés socialmente consensuados que dan sentido a la democracia**.

Creemos que la medición de estos atributos servirá para determinar el **nivel de desarrollo democrático** tanto del régimen, como del sistema, del cumplimiento de sus fines de cara a la sociedad. El desafío de la construcción de un *Índice de Desarrollo Democrático* (IDD) para América Latina es determinar la incidencia de estos atributos en los países seleccionados de la región.

Los seis atributos enunciados permiten hacer un seguimiento tanto de aquello que es propio de las **instituciones como de las actividades gubernamentales**.

- 1. ELECCIONES LIBRES:** se considera “libre” una elección cuando existe una razonable **competición política y ausencia de fraude electoral**.
- 2. SUFRAGIO UNIVERSAL:** este derecho no puede ser negado a una minoría y/o sector de la sociedad, es decir, se amplía la posibilidad de participación política a todo el electorado.

3. PARTICIPACIÓN PLENA: no deben presentarse proscripciones o prohibiciones de candidatos o partidos. Se considera la *competición política* que sólo se practica en elecciones libres.

Estos tres primeros atributos constituyen una “condición de entorno básico” para la *democracia formal*, y afectan directamente el comportamiento de los indicadores de la *democracia real*.

4. RESPETO A LAS LIBERTADES CIVILES Y LOS DERECHOS POLÍTICOS: el respeto a las libertades civiles básicas involucra la libertad de expresión, asamblea y asociación; el respeto a los derechos políticos alcanza también los derechos humanos y de las personas. Se alienta la *competición de la ciudadanía* en cuanto defensora del ejercicio de sus derechos civiles en tanto “ciudadanos” y no sólo en tanto “electores”.

5. EFICIENCIA POLÍTICA Y CALIDAD INSTITUCIONAL: se establece cuál es el desempeño de las instituciones en cuanto a la calidad de la burocracia estatal, la transparencia en los actos de la administración y la posibilidad de rendición de cuentas. Importa también evaluar la fortaleza de las instituciones ante las distintas expresiones de preferencias de todos los grupos sociales, incluyendo los más extremos.

6. EJERCICIO DE PODER EFECTIVO PARA GOBERNAR (POR PARTE DE LOS GOBERNANTES ELECTOS): en un proceso de “transición democrática” importa medir el control de autoridades civiles sobre los militares; en procesos de “consolidación democrática” y en “democracias estables” importa la gobernabilidad y los *outcomes* de la administración, entendidos como las *políticas que tienden a asegurar bienestar y equidad social*, como así también *políticas que aseguren eficiencia económica*. Esta última mide indirectamente la interacción con el contexto internacional.

Estos tres últimos atributos operacionalizan el concepto de *democracia real*. En ellos se puede apreciar integralmente la *governabilidad del régimen* (*governability*) e indirectamente permiten revisar las *cuotas de legitimidad o deslegitimación* en tanto hay un seguimiento de la acción del gobierno (*governing*) y la *evaluación de su autoridad y liderazgo*.

A esta altura hacemos nuestro el interrogante que formulara Jorge VARGAS CULLELL¹¹ : ¿qué es, en general, una buena democracia?, quien además señala: “*el uso del concepto de calidad de la democracia en investigaciones comparativas no está exento de complicaciones, especialmente debido a la poca investigación existente sobre el tema. En principio, las democracias pueden tener alta o baja calidad. Aquellas con alta calidad constituyen la punta de lanza de la experiencia democrática. En cambio, las democracias de baja calidad podrían ser, real o potencialmente, regímenes políticos más inestables (...). Las aspiraciones democráticas de la ciudadanía en un país pueden ser distintas a las aspiraciones ciudadanas en otro. Sin embargo, tanto las diferencias como las similitudes son relevantes para la investigación comparada. En este caso lo son porque refieren a la manera como en distintos países la ciudadanía interpreta y vive la democracia. Y este es un asunto de gran importancia cuya comprensión puede arrojar pistas para entender el desarrollo democrático una vez que un régimen político cumple con los requisitos poliárquicos*”.

¹¹ Jorge VARGAS CULLELL, Coordinador del Proyecto de Auditoría Ciudadana de la Calidad de la Democracia en Costa Rica. “La auditoría ciudadana de la calidad de la democracia en Costa Rica: una respuesta a los desafíos de la gobernabilidad democrática”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional “La Reinención de la Política y la Ciudadanía: La Gobernabilidad Democrática para el Desarrollo Humano”, realizado por el IIG, Barcelona, 22 y 23 de enero de 2001.

Creemos que medir la calidad de la democracia es medir el desarrollo democrático de un país. Consideramos que “a mayor calidad de la democracia, mayor desarrollo y a mayor desarrollo mayor democracia”.

Arend LIJPHART¹² en “*Modelos de Democracia*” analiza el desempeño de las democracias a través de indicadores macro que miden “calidad de la democracia”. Sostiene que se encuentra mayor calidad en la democracia cuando las políticas públicas se orientan de manera *más benigna y benévola*”.

De este modo LIJPHART presenta los siguientes indicadores de calidad democrática:

1. **Representación de las mujeres** (representación parlamentaria femenina, representación femenina en el gabinete). LIJPHART considera que “*estas son medidas importantes de la calidad de la representación democrática por derecho propio y también pueden servir como indicadores indirectos de cómo están representadas las minorías en general*”.
2. **Igualdad política**, medida a través de la ausencia de grandes desigualdades económicas (medida por medio de la relación ricos-pobres). LIJPHART coincide con DAHL al reconocer una fuerte asociación entre la distribución como medida *indirecta de desigualdad*, puede considerarse al grado de alfabetismo, “*ya que a mayor porcentaje de población alfabetizada, más ampliamente serán distribuidos en la sociedad los recursos intelectuales básicos*”
3. **Participación electoral**. Según LIJPHART “*muestra hasta qué punto los ciudadanos están interesados en ser representados*”.
4. **Satisfacción con la democracia**. Sólo puede medirse a través de encuestas que consulten a los ciudadanos *si están satisfechos con la forma en que funciona democracia en su país, es decir, si hay más proximidad entre las políticas gubernamentales y los deseos de los votantes*.
5. **Proximidad (o distancia) gobierno-votante**. *Se mide la distancia entre la posición del gobierno en la escala izquierda-derecha y la posición del votante mediano*.
6. **Responsabilidad y Transparencia**. *Se mide a través del índice de corrupción*.
7. **Requisito del gobierno de la Mayoría**. LIJPHART rescata a John Stuart Mill quien reconoce que el gobierno de la mayoría es el requisito fundamental de la democracia. Aquí cuenta que el gabinete sea apoyado por la mayoría de los legisladores o que el ejecutivo nacional esté ocupado por un gobernante elegido por la mayoría del voto popular.

El aporte de LIJPHART constituye el primer esfuerzo en cuanto la conceptualización y operacionalización de la calidad democrática. La mayoría de los indicadores, por él propuestos, forman parte del Índice de Desarrollo Democrático que presentamos más adelante.

Creemos que en el Siglo XXI, el desafío tanto para los teóricos de la democracia, como para los gobernantes, es resolver la cuestión de **la valoración de la democracia como un modo de vida, como un fin o ideal que debe buscarse**, entendiéndola como un Sistema Político, con características procedimentales propias, que tiende a fines socialmente consensuados en referencia a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

¹² Ver LIJPHART, Op Cit, Capítulo 16.

La democracia latinoamericana tiene identidad propia y ha configurado fines comunes, como se verá más adelante. La democracia latinoamericana tiene prácticas particulares y una historia que modeló instituciones, cuya calidad intentamos medir.

DESARROLLO – DESARROLLO HUMANO Y DEMOCRACIA

LA NOCIÓN DE DESARROLLO

El concepto *desarrollo* desde una perspectiva procedimental está vinculado con una fuerte carga valorativa positiva, asociado a ideas de “progreso” o “crecimiento”. Se supone que pueden diseñarse políticas o planificarse cursos de acción que tiendan a una mayor prosperidad y/o bienestar. El desarrollo estaría orientado a la consecución de fines considerados como deseables. Desde esta perspectiva el desarrollo puede planificarse.

El desarrollo así entendido puede estudiarse y hasta convertirse en un *campo teórico* para la comunidad académica: *planificación del desarrollo o economía del desarrollo*; puede materializarse en *acciones concretas* de *ayuda al desarrollo* o *institucionalizarse* en agencias y organismos internacionales como la OCDE. El *desarrollo* tiene una dimensionalidad que permite establecer criterios de mayor o menor desarrollo o de más o menos desarrollo. Pueden fijarse estándares de desarrollos que pueden (y deben) alcanzarse. De acuerdo al nivel de estándares alcanzados puede hablarse de *desarrollo* y *subdesarrollo*.

Pueden plantearse *políticas* para *salir del subdesarrollo* o hasta diseñar un *corpus de pensamiento político y teórico* como el *desarrollismo latinoamericano elaborado por Daniel Prebisch desde la CEPAL en los años '60*. Desde esta perspectiva cuantitativista se estableció que el desarrollo *podía ser medido* de acuerdo al *crecimiento de la economía* y así el *PIB per capita* se convirtió en el indicador fundamental del desarrollo.

“Se asumía, explícita o implícitamente, que todo incremento del producto agregado, es decir, el incremento del producto nacional bruto per capita, reduciría la pobreza y elevaría el nivel general de bienestar de la población. Esta suposición se enraizaba en la concepción utilitaria que presumía que el incremento de la producción implicaba incremento de rentas y éste mayor utilidad y bienestar económico individual y social. En realidad la conexión entre incremento del producto y reducción de la pobreza se creía tan fuerte que se llegó a pensar que bastaba concentrarse en el crecimiento para conseguir el objetivo económico y social del desarrollo. El crecimiento de ser un medio para conseguir el desarrollo pasó a ser considerado como su finalidad prevalente. Existió, desde luego debate, pero éste giró en torno a cómo acelerar el crecimiento y, más minoritariamente, en cómo distribuir más equitativamente los bienes o frutos del crecimiento”. **Keith Griffin (1999)**¹³

LA NOCIÓN DEL DESARROLLO DESDE LOS '80

En los '80 comienza a hablarse de la necesidad de un *desarrollo humano*. Hasta entonces las estrategias de desarrollo y la ayuda al desarrollo apuntaban y se

¹³ Keith GRIFFIN, “*Human Development: Origins, Evolution and Impact*”, paper preparado para la conferencia del 10º aniversario de HEGOA, Instituto para el Estudio del Desarrollo y de la Economía Internacional, Bilbao, España, 1999.

centraban en el crecimiento de la economía. La asistencia técnica y préstamos internacionales se orientaban a la organización de un **desarrollo de la economía** de libre mercado o a la dinamización de un sector de esa economía, pero se ignoraba el **desarrollo de la sociedad**.

Fue la voz del Papa Juan Pablo II, en 1987, una de las primeras en alzarse a favor de un cambio en la concepción que hasta entonces se tenía del desarrollo. En la Carta encíclica *Sollicitudo rei socialis*, desarrolla el concepto de “*la promoción del desarrollo humano integral*”:

*“Es importante, además, que las mismas Naciones en vías de desarrollo favorezcan la autoafirmación de cada uno de sus ciudadanos mediante el acceso a una mayor cultura y a una libre circulación de las informaciones. Todo lo que favorezca la alfabetización y la educación de base, que la profundice y complete, como proponía la Encíclica Populorum Progressio, 82 -metas todavía lejos de ser realidad en tantas partes del mundo- es una contribución directa al verdadero desarrollo”*¹⁴. Desde entonces, el Santo Padre no ha dejado de enfatizar que “*el desarrollo humano nunca es simplemente una cuestión técnica o económica. Es, ante todo, una cuestión humana y moral*”¹⁵

Desde el mundo académico y desde organismos internacionales, como las Naciones Unidas a través de su Programa para el Desarrollo (PNUD); u organismos multilaterales de ayuda financiera, como el BID o el Banco Mundial, comenzaron a reconocer que no se puede hablar de países desarrollados o subdesarrollados *ignorando el grado de desarrollo de sus sociedades*. Aún desde ámbitos muy tradicionales en el estudio del desarrollo, como lo es la CEPAL, se sigue vinculando la noción de *crecimiento* con el de *desarrollo*, pero la innovación es que ahora se propone considerar el crecimiento de las naciones dentro de un marco de **equidad social**. El **desarrollo humano** “*desafía el supuesto de que el desarrollo depende fundamentalmente de la expansión del capital físico, es decir, de la inversión en plantas y equipamiento. Se enfatiza ahora la importancia de la acumulación de capital humano que implica fundamentalmente invertir en educación, salud, investigación y desarrollo, nutrición... Una visión del desarrollo centrada en la producción de bienes es substituida por otra centrada en la ampliación de las capacidades de la gente...*” **Keith Griffin (1999)**

DESARROLLO HUMANO Y DEMOCRACIA

El concepto de democracia ha sido asociado insistentemente al de desarrollo. Para muchos **la democracia industrial** sirve como ejemplo a seguir o modelo al cual muchas otras democracias deben tender, y las características de estas democracias son aquellas que presentan los Estados *desarrollados* de Europa central o Estados Unidos.

Pero también es cierto que mucha ayuda para el desarrollo se canalizó a regímenes dictatoriales o autocráticos, sin ningún cuestionamiento previo. En los '90 tras el fracaso de muchos planes de ayuda para el desarrollo, de muchas reformas trucas y una abultada deuda externa, quedó claro que el desarrollo tenía que atender tres dimensiones claramente diferenciadas: la social, la económica, y la política. Hay consenso en que el grado de desarrollo ya no sólo puede medirse por el monto de inversiones, del capital físico que se introduce en los aparatos productivos, la envergadura del capital financiero o el grado de desarrollo tecnológico de un país. El fallo que se detectó en muchos países es que la ayuda financiera solo contribuía a consolidar

¹⁴ Juan Pablo II, “Carta encíclica *Sollicitudo rei socialis*”, del 30 de diciembre de 1987.

¹⁵ Juan Pablo II, Exhortación Apostólica Postsinodal “*Ecclesia in Asia*”.

instituciones inadecuadas que inexorablemente necesitaban “desarrollarse”. El concepto de desarrollo humano exige un mínimo de **desarrollo institucional** donde se evidencien comportamientos responsables en los funcionarios; control en la corrupción; abolición de prácticas clientelísticas; desarrollo de una burocracia profesionalizada; controles en las decisiones públicas; contrapesos en el poder de los ejecutivos; desarrollo efectivo de los poderes del Estado; respeto por el estado de derecho y las reglas vigentes como también garantía de los derechos civiles básicos. Como se sabe, muchos de estos requisitos sólo son posibles en un contexto democrático.

Hoy en el mundo académico y político se sostiene que no se puede hablar de desarrollo en sociedades desiguales, autoritarias e inequitativas; para algunos, ya no se concibe el desarrollo sin democracia. Hoy se reconoce que el **desarrollo humano** sólo es asequible en contextos democráticos y puede sustentarse en el tiempo en sociedades impregnadas de cultura democrática.

“La democracia, aunque continúa siendo un valor en sí misma, resulta una meta cuya realización es inseparable de la de conseguir un crecimiento firme y sostenido y de la de avanzar en cohesión y equidad social. En las condiciones particularmente inquietantes de América Latina, la consolidación y avance de la democracia sólo puede plantearse y lograrse desde una teoría y una estrategia integral de desarrollo”.

(Prats Catalá, J :1999)16

Puede coincidir con Prats Catalá en que **equidad y democracia** no son sólo “conceptos” con los que se asocia el **desarrollo** a principios de un nuevo milenio, sino que deben considerarse **metas e instrumentos del desarrollo**. Esta nueva dimensión del desarrollo es considerada en trabajos recientes del BID, del Banco Mundial y el PNUD, instituciones que a la luz de un nuevo marco teórico han procedido a revisar y modificar sus índices de desarrollo y gobernabilidad.

Recientemente, los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica rescatan esta perspectiva, asocian el **desarrollo** de los pueblos a la noción de **democracia y equidad social**. En el texto de la Declaración de la XII Cumbre Iberoamericana reconocen que Iberoamérica “*comparte valores culturales semejantes y un propósito común de fortalecer el Estado de Derecho y la democracia y de estrechar los lazos de cooperación en la búsqueda del desarrollo sostenible y la equidad social así como una mayor y más eficaz participación en un mundo globalizado*”¹⁷ Merecen ser rescatados dos artículos de la mencionada declaración: el **Artículo 3** que focaliza el concepto de **governabilidad democrática** (que se desarrollará más adelante); y el **Artículo 22**, que se pronuncia sobre la necesidad de orientar la ayuda al desarrollo en el Siglo XXI hacia dos **desafíos globales** que también nosotros identificamos como verdaderos problemas para el desarrollo democrático de la región; **la pobreza y el fortalecimiento de las instituciones a fin de alcanzar una mayor calidad democrática**.

*“Art. 3: En el común propósito de fortalecer el sistema democrático y así **asegurar la gobernabilidad democrática**, reconocemos la necesidad de promover y continuar apoyando acciones que consoliden una cultura democrática y el Estado de Derecho, que se sustentan en la libertad, la paz, la tolerancia y la participación social y ciudadana*

16 Joan PRATS I CATALÁ (1999), “*La democracia: dimensión política del desarrollo humano*” Discurso pronunciado en el taller “ahora las instituciones. Desarrollo Institucional para el Desarrollo Humano en América Latina. 18 y 19 de octubre 1999. México DF.

17 Declaración de Bávaro, República Dominicana, XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno 15 y 16 de noviembre, 2002 Bávaro, República Dominicana,

y la justicia social. Al mismo tiempo **destacamos la importancia de aquellas instituciones que aseguran la transparencia y eficacia en el ejercicio de la acción gubernamental, de los partidos políticos, las agrupaciones y otras entidades representativas de la sociedad civil, así como de una más activa participación ciudadana en las cuestiones de la vida pública.**

Art. 22: *Reconocemos que el mantenimiento de la cooperación internacional técnica y financiera es esencial para los países de renta y desarrollo intermedios como complemento de sus esfuerzos en el fortalecimiento institucional del sistema democrático y en la lucha contra la pobreza. Por ello, instamos a la Comunidad Internacional, particularmente a los países donantes y a las instituciones financieras internacionales, a tener en cuenta para la definición de sus programas de ayuda, no solo los indicadores macroeconómicos nacionales y sus variaciones, sino fundamentalmente los indicadores locales de desarrollo humano y social, para que la Ayuda Oficial al Desarrollo pueda orientarse con transparencia, eficiencia y eficacia a la erradicación de la pobreza por parte de los países receptores en aquellos casos donde se requiera.” (Declaración la XII Cumbre Iberoamericana).*

LA INTEGRALIDAD DEL CONCEPTO DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Hoy se considera que la democracia es una condición esencial para promover el desarrollo humano de las sociedades. Se ha señalado que no se concibe el desarrollo económico y social de la población fuera de contextos democráticos, pero a su vez, no todas las sociedades cuentan con democracias fuertes, estables y desarrolladas. Consideramos al **desarrollo democrático como un proceso en sí mismo**, no lo consideramos una sumatoria de los conceptos “desarrollo” y “democracia”, sino un concepto que integra y potencia la significación de cada uno de ellos. Coincidimos con la definición que sostiene el Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático creado por el Parlamento de Canadá.

“El desarrollo democrático considera que la democracia engloba a la vez, los aspectos normativos o institucionales del proceso de gobernabilidad y la praxis social, así como la participación efectiva de los ciudadanos en la definición de las prioridades y de las orientaciones que guían las políticas gubernamentales. Por desarrollo, entendemos un proceso político de toma de decisiones, tanto por el Estado como por los actores de la sociedad civil, que conduce a una movilización efectiva de los recursos económicos, sociales y culturales en favor de un proceso equitativo de creación y de distribución socialmente negociadas de la riqueza y del poder, proceso que busca respetar el registro completo de los derechos humanos. El ser humano es el sujeto central del desarrollo. En la expresión "desarrollo democrático", se privilegia con frecuencia uno de los términos, en detrimento del otro. Se tiene la tendencia a considerar el desarrollo democrático referido a la estructura y el funcionamiento de las instituciones del gobierno. El desarrollo democrático es más frecuentemente considerado como el reforzamiento del poder de los sectores marginalizados de la sociedad y de su participación en las decisiones económicas que les conciernen. Como ya lo hemos dicho, la preocupación del Centro es privilegiar una acercamiento holístico de los dos términos del concepto, así como los lazos significativos que les unen, como innovación para enriquecer el debate”.

Como proceso, el **desarrollo democrático** puede ser evaluado y mensurado a través de sus cuatro dimensiones o componentes:

- El respeto a principios democráticos básicos de representación política: elecciones libres – sufragio universal – participación plena de la ciudadanía. Para nosotros esta trilogía constituye la condición básica y necesaria de la democracia.
- El respeto por derechos civiles y políticos (que incluye los derechos humanos).
- Una adecuada calidad institucional y eficiencia política, que incluye el efectivo control público de los gobernantes, el diálogo y la consulta con las organizaciones de la sociedad civil y la contención de todos los sectores de la comunidad.

- Una adecuada gobernabilidad, o ejercicio efectivo del poder para gobernar, que se traduce en la capacidad desplegada para aumentar los estándares de bienestar de la sociedad.

El desarrollo democrático, desde la perspectiva sistémica ve al ciudadano común como actor y beneficiario de la democracia. Así entendido, la construcción de un pleno desarrollo democrático *es responsabilidad de todos*. El *desarrollo democrático* es un proceso por el cual **el sistema** logra acercarse más a **sus fines**. Véase que:

- Un buen *régimen democrático* no asegura un buen funcionamiento del *sistema democrático*.
- Un buen funcionamiento del sistema democrático no siempre asegura una democracia plena.
- Un buen funcionamiento del *sistema democrático* debe tender al *cumplimiento de los fines* que dan sentido a la democracia.

La evolución de este proceso es el que pretende medir el IDD-Lat.

CUESTIONES TEÓRICAS QUE SE RELACIONAN CON DESARROLLO DEMOCRÁTICO

DESARROLLO - GOBERNABILIDAD - GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Muchos estudios, especialmente el de KAUFMANN, KRAAY y ZOIDO-LOBATÓN, investigadores del Banco Mundial, han estudiado la relación “**desarrollo-gobernabilidad**” ¹⁸. Han identificado los indicadores que permiten medir más y mejor gobernabilidad. Consideran que existe una importante relación causal entre una mejor gobernabilidad y un mayor desarrollo económico y social. Pero a su vez, observan que hay reversibilidad en esta relación causal, ya que a mayor desarrollo económico y social, mejor gobernabilidad.

Lo que no se ha estudiado lo suficiente es la relación “*desarrollo-gobernabilidad democrática*”. Esto es así porque la evidencia empírica muestra muchas situaciones en que un desarrollo sostenido y creciente es posible en contextos no democráticos, aunado a la práctica de muchos organismos de ayuda al desarrollo que en el pasado no hacían distinciones entre brindar ayuda a gobiernos autoritarios o democráticos.

Joan PRATS CÁATALA¹⁹ relaciona ambos conceptos remitiéndonos a la noción que ya analizamos de *desarrollo humano*: “*Si adoptamos una concepción menos exigente de desarrollo y lo conceptualizamos como crecimiento y hasta como desarrollo económico y*

¹⁸ Daniel KAUFMANN, Aart KRAAY y Pablo ZOIDO-LOBATÓN (2002), “*Governance Indicator II*”. Policy Research Working Paper, Banco Mundial, Washington.

¹⁹ Joan PRATS CATALÁ (2001), “*Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco Conceptual y Analítico*”, documento publicado en la Revista Instituciones y Desarrollo N°10. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Cataluña.

social, entonces tendremos que reconocer que tal desarrollo, según resulta de los estudios histórico-empíricos, no ha dependido de la naturaleza democrática o autocrática del régimen político, sino de la forma o tipo de gobernabilidad en que se han concretado. Nuestra posición es que no podemos hablar de desarrollo humano sin lucha por el progreso en la democracia y su gobernabilidad. La clave está en generar las instituciones económicas y políticas del crecimiento de calidad”.

Así, para PRATS el crecimiento no depende del régimen político, sino de la institucionalidad económica y las garantías de protección. No basta con mantener elecciones libres, dado que se sabe que puede haber crecimiento “sin democracia”, pero no puede haberlo “sin gobernabilidad”.

Es por esta razón que nos interesa desarrollar el concepto de **gobernabilidad democrática** enfatizando las capacidades de la *governability* y no sólo las de la *governance*. La gobernabilidad democrática supone el respeto de las características mínimas de una democracia, donde el desempeño de todos los actores aseguren un *crecimiento sostenible* basado en políticas que tiendan a *más calidad, más representatividad, a más inclusión, más control de la acción del gobierno, a más equidad, a una genuina disminución de brechas.*

ALGUNAS PRECISIONES SOBRE EL CONCEPTO DE GOBERNABILIDAD

Tanto a *governance* como a *governability* se la traduce al castellano como **gobernabilidad**, la Real Academia Española, propone su uso como sinónimos, pero hay acuerdo en que aluden a conceptualizaciones diferentes, por lo que conviene detenernos en lo polisémico de su significado.

A partir de la década del '90 se presenta un serio debate en torno a los conceptos de *governability* y *governance*, y hoy se asiste, desde el mundo académico, al desarrollo de una teoría sobre la *governance*, como en otros tiempos se asistió al desarrollo de una teoría sobre el Estado o la democracia. Lo cierto es que en la mayoría de los desarrollos en idioma inglés *governance* es el concepto que más difusión tiene.

En la década del '80 múltiples estudios centraron su interés en la eficacia y eficiencia de la gestión de gobierno, abriendo un campo muy importante para el estudio de las políticas públicas, donde se focalizaba el análisis tanto en las **acciones de los gobiernos** (*GOVERNING*) como así también en la **capacidad de gobernar**. OSBORNE y GAEBLER publicaron en 1992 su obra “La reinención del Gobierno”, donde no cuestionan los límites del Estado en cuanto a más o menos gobierno (más o menos Estado) sino cuestionan al Estado en su capacidad de brindar mejor o peor *governance*. Para ellos “*governance* es el proceso mediante el que solucionamos colectivamente nuestros problemas y enfrentamos las necesidades de nuestra sociedad”²⁰.

PRATS CATALÁ hace una interesante distinción entre estos conceptos, citando a KOOIMAN, considera que el concepto **GOVERNING** (gobierno) hay que referirlo a “coordinar, orientar, influir, equilibrar la interacción entre los actores políticos y sociales (...) puede verse como intervenciones (orientadas a metas) de actores políticos y sociales con la intención de crear una pauta de interacción más o menos estable y predecible dentro de un sistema sociopolítico”.

A **GOVERNANCE** recomienda traducirlo como **gobernanza**, y lo define como “la pauta o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como el resultado conjunto de los

²⁰ OSBORNE y GAEBLER (1992), “Reinventando el Gobierno: como el espíritu emprendedor transforma el sector público”, Ed Paidós,

esfuerzos de interacción de todos los actores intervinientes”. El concepto de “*governance*” es básicamente una herramienta analítica y normativa. Desde la perspectiva analítica, *governance* implica un marco conceptual para captar los arreglos institucionales de la sociedad y la gestión de los mismos por los actores relevantes.

Desde la perspectiva normativa, *governance* compromete el liderazgo moral de los actores para mejorar las estructuras institucionales existentes en aras de mejorar la capacidad de solución de los problemas de acción colectiva”.

PRATS CATALÁ, también cita a HYDEN, quien entiende a la *governance* como un atributo del régimen político, “*es la gestión consciente de las estructuras del régimen con la mirada puesta en el fortalecimiento de la legitimidad del espacio público. En esta definición, régimen y estructura de governance significan lo mismo*”. Aquí, *governance* es sinónimo de **funcionamiento de la estructura institucional**, de coordinación de las acciones de las organizaciones y de los individuos. Es un concepto íntimamente relacionado al del *governing*. En tanto la gobernabilidad será mayor o menor en cuanto su nivel de institucionalización (el tiempo de duración de sus reglas y procedimientos).

Respecto a **GOVERNABILITY**, este concepto, se aparta un poco de lo que es el núcleo del gobierno o *governing*. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad no depende solo de la capacidad de un gobierno sino de una red de actores donde el Estado es un actor más y junto a otros de la sociedad civil, toman decisiones y resuelven los conflictos.

Aquí se asocia el concepto de gobernabilidad a la capacidad de producir desarrollo o bienestar. Si bien es cierto que la gobernabilidad se refiere a la manera en la cual el poder es ejercido referido al manejo de recursos (económicos y sociales) y abarca el comportamiento de las instituciones, es fundamental en la definición de gobernabilidad detenerse en la capacidad del gobierno para formular, fiscalizar de modo eficaz la implementación de políticas correctas.

Capacidades tales como inclusión, responsabilidad, participación, transparencia, rendición de cuenta, predictibilidad y capacidad de respuesta son inherentes a esta definición de gobernabilidad; estas capacidades no son exclusivas al gobierno o al Estado, en una sociedad plural y abierta un número importante de ellas pueden ser ejercidas por actores sociales tales como los partidos políticos, la iglesia, organismos internacionales o las ONGs.

<i>Gobernabilidad (governance)</i>	<i>Gobernabilidad (governability)</i>
Capacidad del régimen político para integrar a los actores estratégicos y asegurar la eficacia del ejercicio de la autoridad.	Capacidad de producir desarrollo o bienestar. El Estado es un actor estratégico que constituye una red de gobernabilidad.
Institucionalidad socio-política capaz de generar orden o al menos de impedir la falta de cohesión social.	El Estado junto a otros actores de la sociedad civil, toman decisiones y resuelven los conflictos.
Gobernabilidad = grado de “ley y orden” existente. Conjunto de prácticas e instituciones que determinan cómo se ejerce la autoridad.	Gobernabilidad = capacidad de producir desarrollo o bienestar.
Incluye el proceso mediante el cual los gobiernos son elegidos, fiscalizados y reemplazados.	Incluye capacidades tales como inclusión, responsabilidad, participación, transparencia, rendición de cuenta, predictibilidad y capacidad de respuesta.

Debemos insistir una vez más, que en la mayoría de los trabajos en lengua inglesa se recurre en exclusivo al concepto “governance” para referirse a “governabilidad”, lo que a nuestro juicio conlleva a confusiones conceptuales y a caracterizaciones parciales. Consideramos que la gobernabilidad es una cuestión relevante para el desarrollo democrático en América Latina, de ahí la necesidad de establecer límites y contribuir a la claridad conceptual.

GOVERNABILIDAD EN EL MUNDO GLOBAL Y EN AMÉRICA LATINA

Detenernos en los conceptos de gobierno y gobernabilidad es esencial para abordar integralmente la noción de desarrollo democrático. En América Latina, a partir de los '80, las jóvenes democracias que comenzaron a transitar los procesos de *transición* y más tarde *consolidación* democrática no eludieron la reflexión sobre la necesidad de un buen gobierno y de mayor gobernabilidad.

Se estableció que tanto el ejercicio del gobierno como la gobernabilidad del sistema debían encaminarse al logro de un mayor desarrollo económico y social; y que éste sólo podía ser concebido en una democracia estable. La preocupación central en la región fue (y en muchos países sigue siendo) cómo articular la democratización de la sociedad con altas dosis de gobernabilidad²¹.

A nivel global, también en los '80 surge una preocupación por la gobernabilidad del sistema internacional. El nuevo paradigma tecno o Info global, hace que tras las tecnologías de la información y las comunicaciones emerja una sociedad que poco conoce de fronteras nacionales y que genera nuevas reglas que se imponen a los Estados, que deben enfrentar nuevos problemas de gobernabilidad. Recientemente la Organización de los Estados Americanos en su Declaración de Santiago advertía que “la gobernabilidad democrática demanda la profundización de los procesos de modernización del Estado, incorporando las nuevas tecnologías, con el fin de elevar los niveles de eficiencia, probidad y transparencia en la gestión pública. En el marco de una economía global, la gobernabilidad democrática nos obliga a poner en el centro de nuestra atención la gestión responsable de los asuntos públicos como elemento fundamental para un desarrollo sostenible de nuestros países con equidad social, étnica y de género²².”

Concomitantemente al surgimiento y vertiginoso avance de la *sociedad de la información*, se produce un realineamiento del poder internacional que coloca a Estados Unidos como actor internacional hegemónico, aún constituyendo alianzas estratégicas como el G8. Se asiste al nacimiento de un nuevo orden mundial, cuya preocupación central es cómo hacer más gobernable el mundo, en una economía globalizada pero con países que presentan estándares aún muy alejados de los que requiere la funcionalidad del sistema internacional.

Se deciden desde organismos multilaterales el envío de fondos para que los gobiernos introduzcan *paquetes de reformas o medidas de ajuste* que apunten a la **liberalización del comercio internacional, desregulaciones y privatizaciones**, la **estabilidad macroeconómica** y el **control del gasto público**, medidas que posibilitarían a los países en desarrollo introducirse en el *nuevo orden internacional*. A nivel de reformas políticas, hay un pronunciamiento a favor de la universalización de la democracia liberal.

²¹ Nos referimos a la “Gobernabilidad del Sistema Político” bajo “Regímenes Democráticos”.

²² 33ª Asamblea de la OEA: *Declaración de Santiago sobre democracia y confianza ciudadana: un nuevo compromiso de gobernabilidad para las Américas*- Junio de 2003

Con las experiencias de América Latina en los '80 y de los países de Europa del Este en los '90, se abrió el camino a la consideración que el desarrollo no podía ser entendido de igual manera en contextos democráticos como autoritarios. Hay acuerdo en considerar que la gobernabilidad global, exige un entorno democrático.

DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Muchos son los desafíos a los que se enfrenta la Democracia en América Latina. Su debilidad y vulnerabilidad institucional es grande a nivel nacional y local. La tarea pendiente es que tanto gobiernos como grupos de interés y ciudadanos comunes comprendan los vínculos claves que existen entre ellos y elaboren en conjunto reformas que aseguren la adopción de medidas concertadas en pro de una mejor democracia.

El constituir una *democracia real* que asegure el pleno desarrollo humano, nos remite a una reflexión sobre las **características y valores predominantes de la sociedad**. En tal sentido, Amitai ETZIONI señala la importancia de las interacciones sociales, las que adquieren lazos fuertes y duraderos que afectan tanto los comportamientos de las personas como el diseño de las políticas públicas. Para ETZIONI *una buena sociedad* es aquella que equilibra al Estado, el mercado (sector privado) y la comunidad. El Estado debe diseñar políticas públicas orientadas a “fomentar las comunidades”, y no debe asumir el control de actividades que bien pueden ser desarrolladas por ellas. *“Más que la maximización de orden o de autonomía, lo que una “buena sociedad” requiere es un equilibrio cuidadosamente mantenido entre derechos individuales y responsabilidades sociales, entre individualidad y comunidad. En tanto para los individualistas lo relevante es la persona libre, para los social conservadores es el conjunto de virtudes sociales plasmado en la sociedad o el Estado”*. 23

Podemos sostener que hay “desafíos globales” que en muchas sociedades constituyen hoy serios “problemas para la democracia”. Pretendemos que el **Índice de Desarrollo Democrático** que presentamos, capte la variabilidad que en Latinoamérica presentan los problemas identificados como *los de mayor relevancia*.

Uno de ellos es *la disminución de las brechas entre riqueza y pobreza*. La lucha contra la pobreza es el reto más acuciante que se presenta a la humanidad. Una sociedad podrá ser considerada democrática en tanto sus indicadores hablen de equidad en el acceso a **estándares mínimos de bienestar**. En cuanto más extendido esté el bienestar en la sociedad, más nos alejamos de situaciones de pobreza crítica. La gobernabilidad se entiende aquí desde la perspectiva de la *governability*.

La falta de institucionalidad democrática suele ser vista hoy como otro desafío global. La **calidad institucional** es tan fundamental como la propia existencia de las instituciones. La transparencia en las acciones de gobierno, la ausencia de enclaves de corrupción, el grado en que los gobernantes rinden cuenta de sus actos de gobierno, son elementos clave para que las sociedades se aseguren un buen gobierno. En este sentido, el libre ejercicio de los derechos y el acceso a la justicia son condicionantes estructurales que hacen a la dimensión de la *governance* que antes vimos.

Creemos que **el funcionamiento de las democracias** en América Latina cada vez tienen más que ver con el modo en que estos dos grandes problemas se atienden o se resuelven. No puede interpretarse, ante el descontento ciudadano que miden distintas encuestas de opinión, que la región está presta a caer en los modelos autoritarios del pasado. En esas mismas opiniones se aprecia una **adhesión tácita a la democracia** y se reconoce el valor de las instituciones democráticas, pero lo que la sociedad señala es que esas **instituciones no funcionan**. Los gobernantes electos por voto popular, no

23 Amitai ETZIONI (1999), “La nueva regla de oro. Comunidad y moralidad en una sociedad democrática”. Ed. Paidós, Bs. As. 1999.

encuentran el rumbo, **no escuchan las demandas** (o el clamor) de sus pueblos, y no usan el poder para realizar una eficaz labor de gobierno, con la resultante **incapacidad para aumentar los estándares de bienestar** de su

población. Se percibe que la *agenda* de la sociedad, pocas veces coincide con la *agenda* del gobierno. A esta situación, debe sumarse que en general, la sociedad de los países latinoamericanos no logra organizarse para tener un rol más activo en la democracia.

Hoy es muy difícil operacionalizar en América Latina la performance o la **calidad de la democracia**. Los estudios y mediciones de gobernabilidad ponen el acento en el funcionamiento institucional o el desempeño del gobierno. De lo que no hay suficiente evidencia empírica es del **desempeño de la sociedad democrática**, que se organiza y ejerce controles sobre los gobernantes, que **participa exigiendo** de ellos “*más responsabilidad*” y que hagan debidas “*rendiciones de cuenta*”.

EL PORQUÉ DE LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SÓLO PARA AMÉRICA LATINA

América Latina vivió cambios sustanciales en las últimas décadas. Esos cambios tuvieron un efecto "terremoto", que dejará su impacto durante mucho tiempo. El fenómeno mundial del fin de la Guerra Fría, el fin de las dictaduras militares en las Américas y la consecuente llegada de la democracia a través de elecciones libres y transparentes, hubieran debido mejorar el nivel de vida de los habitantes de la región y facilitar la tarea de gobernar para sus líderes. En buena parte de los países de la región, los cambios políticos y económicos no han resultado en los cambios estructurales y duraderos necesarios para lograr esos objetivos. En consecuencia, la gran mayoría de los gobiernos de la región se han encontrado en los últimos años en graves dificultades. Por ello, no hay que extrañarse que, a pesar de la ausencia de golpes y juntas militares, mandatarios tan disímiles como Carlos Andrés Pérez (Venezuela), Raúl Alfonsín y Fernando De la Rúa (Argentina), Fernando Collor de Mello (Brasil), Jorge Serrano (Guatemala), Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad (Ecuador), Raúl Cubas (Paraguay) y Alberto Fujimori (Perú), hayan tenido que dejar sus cargos antes de terminar sus mandatos.

La causa de estos fenómenos son complejos y diversos; sin embargo sostenemos que es posible identificar vectores institucionales, culturales, sociales y económicos comunes para ese comportamiento. Para facilitar la lectura de los indicadores propuestos hemos listado al conjunto de los países seleccionados de Sur a Norte: Argentina; Chile; Uruguay; Paraguay; Brasil; Bolivia; Perú; Ecuador; Colombia; Venezuela; Panamá; Costa Rica; Nicaragua; El Salvador; Honduras; Guatemala y México.

SINGULARIDAD DE LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS

Sostenemos que las democracias latinoamericanas presentan una singularidad histórica y características específicas que las hacen propias y originales, con algunas similitudes pero también con grandes diferencias respecto de las democracias de los países centrales. Los desafíos de estas democracias son propios y singulares. Sin embargo, es habitual que cuando se piensa en América Latina desde los grandes centros mundiales, se lo haga a partir de la experiencia histórica propia de las democracias desarrolladas, desconociendo que los métodos y recetas para la expansión democrática tienen, para la América Latina, otro contenido y presentan dilemas distintos.

En los últimos veinte años del siglo pasado la democracia llegó a ser el régimen político de casi todos los países de la región. Nunca había tenido tal continuidad ni difusión geográfica.

Pero ese súbito florecimiento y expansión tiene sus fragilidades, riesgos y desafíos que no son idénticos a los de las democracias centrales ni a los de los períodos de transición democrática en la región.

Hace 25 años, muy pocos países de los que forman parte de la América Latina continental, a excepción de Cuba, podían ser clasificados como democráticos. Un cuarto de siglo después, todos estos países cumplen con los requerimientos, por lo menos básicos, del régimen político que implica una democracia.

DIFERENCIAS SUSTANCIALES CON EL RESTO DE LAS DEMOCRACIAS

Es bueno rescatar la siguiente reflexión que hacía en Honduras una persona muy sencilla que decía: *"Si Ud. toma un hondureño y lo compara con un japonés, probablemente el hondureño no es peor. Pero tome dos hondureños y compárelos con dos japoneses; probablemente la diferencia será más o menos la de la renta per capita entre los dos países"*.

El recorrido de las democracias latinoamericanas también tiene sus particularidades sociales e históricas:

• Derechos Civiles y Sociales: particularidad en la secuencia de despliegue de los planos de ciudadanía

1. En las democracias noroccidentales europeas el acceso a los derechos políticos de la ciudadanía y la construcción del régimen democrático acaeció con posterioridad a algún grado de desarrollo de los derechos civiles (y sociales). Por lo tanto, **en las democracias europeas la vigencia del Estado de Derecho, los derechos civiles en general e incluso algunos sociales, precedieron la consolidación de los derechos políticos y la instauración democrática. En cambio, en América Latina, los derechos políticos precedieron en general a los derechos civiles y sociales.**

Ante un entorno político, social, histórico y geográfico diferente, limitar nuestra visión de la democracia al régimen democrático, puede llevarnos a suponer, contrariando toda evidencia, que las etapas de consolidación son similares, que las curvas a sus enfermedades son parecidas o los riesgos de quiebre semejantes.

Esta particularidad en la secuencia de despliegue de los planos de ciudadanía en América Latina, también otorga singularidad a las democracias de la región, como otra manifestación de la necesidad de atender y entender a las democracias de América Latina en su originalidad.

2. En Latinoamérica existe una insuficiente difusión de la ciudadanía en todos sus planos, pero centralmente en los planos civil y social que tiene consecuencias sobre el conjunto de las dimensiones de la democracia como organización social.

3. Las desigualdades socioeconómicas históricas en la región afectan el estado de la democracia por dos vías: dificultades para expandir la democracia más allá de su dimensión de régimen; y dificultades para expandir la ciudadanía en todos sus planos.

La mayor parte de las democracias latinoamericanas se encuentra actualmente en una coyuntura decisiva. El entusiasmo inicial que acompañó la ola de democratización que se propagó hace más de una década ha comenzado a erosionarse y, en muchos casos, ha sido reemplazado por la insatisfacción y el cinismo. Además, existe un creciente consenso de que se requieren reformas institucionales de amplio alcance para estimular la eficiencia económica y la equidad social.

4. Hasta la década de los '90, la resolución de las crisis entre los factores de poder en las sociedades latinoamericanas era con golpes de estado a través de la intervención de las Fuerzas Armadas. Hoy no sólo se intenta resolverlas de ese modo. Una característica de las sociedades latinoamericanas actuales es la solución de crisis institucionales dentro del mismo sistema y a veces, forzando el normal funcionamiento de las instituciones. Por eso el Índice de Desarrollo Democrático contempla los factores de desestabilización institucionales como un componente necesario y actual para medir la calidad institucional de las democracias latinoamericanas.

En el IDD si algún país resolviera sus crisis a través un golpe de estado con intervención de las Fuerzas Armadas, no formaría parte del conjunto de países medidos en la región, por carecer de los pilares básicos de un régimen democrático: elecciones libres y participación popular. Entendemos que tratar de incluir como un componente del IDD-Lat la periodicidad de los gobiernos civiles y de facto es caer en una vieja mirada hacia América Latina.

5. Los países latinoamericanos han sido escenario en las últimas décadas de muchas transformaciones e innovaciones institucionales que, en su mayoría involucraron aspectos técnicos. En la mayoría de los casos esas reformas no contemplaron o no involucraron a la política. Así surgieron a imagen y semejanza de otras democracias, instituciones y funciones destinadas a perfeccionar su funcionamiento pero, en la mayoría de los casos, sólo han logrado engordar las burocracias sin por ello alcanzar el objetivo de una mayor eficiencia institucional y, menos aún, una mayor difusión social de los comportamientos democráticos. En pocas palabras, cualquier intento por poner en práctica las llamadas "reformas de segunda generación" estará destinado al fracaso si no se tienen en cuenta las particularidades propias ni se involucra a la política.

6. América Latina sigue conformada por países en desarrollo, con grandes sectores sociales ubicados por debajo de la línea de pobreza, altos niveles de concentración del ingreso y con el nivel de desigualdad más pronunciado del mundo (Ver cuadro 1). Sin embargo es notorio que, a pesar de las dificultades existentes, por primera vez una región en desarrollo está -en su totalidad- organizada políticamente de forma democrática. Las democracias pobres de la región obligan a pensar la economía y la democracia en términos propios, para no caer en la equivocación de creer que la democracia tiene más resistencia de la que en realidad cuenta, o que las transformaciones económicas pueden hacerse independientemente de lo que siente y expresa una sociedad determinada.

CUADRO 1

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ^a
Tasas anuales de variación									
Actividad económica y precios									
Producto interno bruto	3.3	5.2	1.1	3.7	5.2	2.3	0.5	3.9	0.4
Producto interno bruto por habitante	1.6	3.4	-0.5	2.1	3.5	0.7	-1.1	2.3	-1.1
Precios al consumidor ^b	872.4	328.7	26.0	18.6	10.7	10.0	9.7	9.0	6.1
Porcentajes									
Desempleo urbano abierto									
	6.6	6.6	7.5	8.0	7.6	8.1	8.9	8.4	8.4
Resultado fiscal / PIB ^c									
	-1.7	-2.0	-1.7	-1.6	-1.3	-2.2	-3.0	-2.8	-3.3
Deuda externa total desembolsada / PIB ^d									
	37.5	35.0	36.4	34.8	33.1	37.0	43.0	37.6	39.0
Deuda externa / exportaciones de bienes y servicios									
	263.5	245.3	226.1	211.8	198.5	223.6	218.3	177.7	178.0
Miles de millones de dólares									
Sector externo									
Exportaciones de bienes y servicios	194	223	268	295	328	327	342	407	392
Importaciones de bienes y servicios	215	251	278	305	361	381	364	420	412
Balanza comercial de bienes y servicios	-21	-27	-12	-10	-33	-54	-22	-13	-20
Balanza de la cuenta corriente	-45	-52	-37	-38	-65	-88	-55	-46	-51
Balanza de las cuentas de capital y financiera ^d	70	42	29	68	85	69	49	61	33
Balanza global	17	-15	-20	30	20	-18	-6	15	-18

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Estimaciones preliminares. ^b Variación de diciembre a diciembre. ^c Estimaciones sobre la base de cifras en dólares a precios corrientes. ^d Incluye errores y omisiones.

7. Se observa también en general, que el particular arreglo constitucional presidencialista de los países de América Latina constituye una singularidad de la región con implicancias para el funcionamiento y durabilidad de sus democracias.

Vale señalar que la mayoría de las democracias consolidadas del mundo tienen regímenes parlamentario. Arendt LIJPHART²⁴ contabiliza desde principio de los años '50 a hoy, que existen 21 países con vigencia interrumpida de la democracia y sólo dos de ellos tienen un régimen presidencialista: Estados Unidos y Costa Rica.

• Cuestiones históricas: Particularidad de la institucionalidad latinoamericana

Coincidimos con Douglas C. NORTH²⁵, en su interpretación de las diferentes pautas históricas seguidas por Inglaterra-Estados Unidos, por una parte, y por España-Portugal., por otra. Nos dice que *“la colonización latinoamericana fue fundamentalmente obra de Castilla, que se configuró institucionalmente como una monarquía fuertemente centralizada, apoyada en una potente burocracia civil, militar y religiosa, con un Parlamento inexistente o debilitado, sin poder judicial independiente y con un grado muy elevado de interferencia en la economía y supeditación de ésta a los intereses del Estado. Con la pérdida de los Países Bajos y el declive de la renta de Indias, la Corona española entró en una espiral de bancarrotas que trató de resolver apretando la tuerca burocrática de los impuestos, las confiscaciones y la inseguridad en los derechos de propiedad. Las actividades económicas productivas estaban claramente desincentivadas. En su lugar, el ejército, la iglesia, la burocracia civil o la judicatura sometida a la Corona, resultaban las opciones organizativas realmente incentivadas. La Corona y sus burocracias, apoyados por los detentadores de monopolios o patentes reales y por los monopolios gremiales, formaban la coalición que impidió el desarrollo no sólo del Parlamento y de un Derecho superior a la voluntad real, sino del incentivo necesario para*

²⁴ Arendt LIJPHART, Op. Cit.

²⁵ NORTH, D.C. (1989), Structure and Change in Economic History, Norton, New York.

la libre empresa, al no estar definidos legalmente ni asegurados judicialmente los derechos de propiedad ni el respeto de los contratos. **El fuerte intervencionismo económico y el poder arbitrario impidieron en el mundo hispánico el surgimiento de una sociedad civil autónoma y potente, dejando permanentemente frustrada y pendiente la revolución liberal.**

Las instituciones británicas se desarrollaron en claro contraste con el cuadro anteriormente descrito. Su traslado a las colonias norteamericanas produjo una historia económica caracterizada por un sistema político federal, de frenos y contrapesos, de sometimiento del poder al Derecho, y una estructura básica de derechos de propiedad, todo lo cual incentivó a largo plazo el desarrollo de la contratación, la producción y el intercambio, es decir, la creación de mercados y el desarrollo económico. La historia económica latinoamericana, en cambio, ha perpetuado la tradición centralizada y burocrática de su herencia hispano-portuguesa. Las pautas institucionales divergentes establecidas por Inglaterra y España-Portugal en el Nuevo Mundo no han convergido, a pesar de los diversos intentos de imitación o traslación institucional, siempre fracasados”

LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO EN LATINOAMÉRICA

Partimos del convencimiento de que la democracia no es un fin en sí mismo sino una condición necesaria y no suficiente para la producción de desarrollo; que es necesario reconocer el decisivo valor de la política en el logro del buen desarrollo de la democracia.

La calidad de las instituciones públicas constituye el puente que une el desarrollo con las reglas y prácticas del sistema político. El desarrollo depende en buena parte de las instituciones públicas, pero éstas a su vez se crean y transforman en el contexto generado por el sistema político. Por consiguiente, no es aventurado afirmar que el desarrollo económico, humano y social depende de la existencia de instituciones políticas que faciliten una representación efectiva y permitan el control público de políticos y gobernantes.

LA EXCLUSIÓN COMO CONCEPTO MULTIDIMENSIONAL EN AMÉRICA LATINA

- En América Latina y el Caribe hay entre 33 y 40 millones de indígenas divididos en unos 400 grupos étnicos, cada uno de los cuales tiene su idioma, su organización social, su cosmovisión, su sistema económico y modelo de producción adaptado a su ecosistema.
- Cinco países agrupan casi el 90% de la población indígena regional: Perú (27%), México (26%), Guatemala (15%), Bolivia (12%) y Ecuador (8%).
- La población negra y mestiza afro latina y afrocaribeña en la región alcanza unas 150 millones de personas, lo que significa alrededor de un 30% de la población total de la región. Con relación a su ubicación geográfica, se ubican especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%).

La exclusión social es un concepto multidimensional que tiene, al menos, cuatro características.

- Algunos grupos son excluidos, a través de formas no económicas, del acceso a los bienes básicos y a los servicios que determinan el capital humano. Hay grupos que no tienen el mismo acceso a la educación, a la salud y a otros servicios, incluso si uno solo toma en cuenta las diferencias económicas de ingresos. Es claro que existe una discriminación en los accesos, debida a otros factores que pueden ser parte de una definición de la exclusión social.
- El acceso desigual a los mercados de trabajo y a los mecanismos de protección social de las instituciones tanto formales como de las informales. Aun para las personas con similares niveles de capital humano y calificación parece haber un importante elemento de discriminación que debemos considerar como parte de lo que uno definiría como exclusión social, más allá de consideraciones puramente económicas.

- La exclusión de los mecanismos participativos, mecanismos que por medio de la participación de diversos grupos sociales afectan el diseño, la implementación y la evaluación de programas y proyectos del sector público.
- La exclusión en el sentido del desigual acceso en la práctica al ejercicio completo y protección de los derechos políticos y las libertades civiles, incluyendo la negación de derechos humanos básicos.

Obviamente, **estas cuatro características están interrelacionadas**. De alguna manera, la exclusión de las dos últimas puede explicar el porqué algunos grupos de personas son excluidos de las dos primeras.

En América Latina, el concepto de exclusión ha sido utilizado con algunas variaciones en diferentes contextos para explicar los fenómenos de marginalidad y pobreza que se observan en el continente. Sin embargo, una de las limitaciones encontradas por los distintos autores ha sido que no existe un marco teórico como tampoco los instrumentos metodológicos apropiados al contexto latinoamericano. Sólo nos encontramos con una serie de explicaciones aisladas de cada una de las dimensiones o factores que intervienen en la generación de la marginalidad desigualdad y pobreza.

En este contexto, la exclusión social se puede representar como la acumulación en el tiempo y el espacio de riesgos específicos que dificultan o impiden la realización de ciertos derechos (civiles, económicos, sociales, culturales y políticos) y la integración del grupo social afectado con su medio. La dimensión temporal indica que la exclusión es el resultado de un proceso en el tiempo.

Desde el punto de vista político, la introducción de la perspectiva de la exclusión social tiene un valor muy importante, precisamente porque se concentra en los procesos institucionales y no solo en sus resultados concretos, como la persistencia de la pobreza e inequidad. En términos muy simples, la fuerza del enfoque de exclusión social consiste en que a partir del entendimiento de los factores de riesgo y, procesos institucionales que desencadenan y mantienen una situación de vulnerabilidad, permite pensar una matriz de políticas tendientes a intervenir en las causas que impiden la inclusión social. Al mismo tiempo, el enfoque de exclusión social toma en cuenta la capacidad transformadora de los sujetos sociales. Es decir, considera la capacidad de aquellos que han llegado a una situación de exclusión para desarrollar acciones que les permitan recobrar o acceder a los derechos que los definen como ciudadanos.

La desigualdad socioeconómica induce exclusión sociopolítica. También es evidente que el deterioro de las condiciones socioeconómicas y las disposiciones de bajos umbrales de equidad social, no aumenta la confianza de los ciudadanos en el régimen democrático y eventualmente puede conducir a su enajenación y a la aceptación de opciones autoritarias. La concentración del ingreso puede debilitar la aceptación de las instituciones y los principios democráticos y esto puede conducir a otros fenómenos como la ampliación de las dificultades para la agregación de intereses y la mayor probabilidad de que el Estado experimente aumentos en la presión de intereses específicos, la corrupción y la ineficiencia.

La exclusión social, más que representar un estado, refleja un proceso que puede llevar a una escala de degradación (pobreza, desigualdad, marginalidad), por ello constituye un punto central en la medición del IDD-Lat.

DESAFÍO DE LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS

La gran cuestión no es la de cómo importar las instituciones, sino la de cómo hacer evolucionar las instituciones propias hacia sistemas institucionales renovados que incentiven la eficiencia política y económica y la equidad social conforme a los propios parámetros valorativos nacionales.

Afortunadamente se extiende, positiva y ampliamente, la conciencia de este déficit institucional por toda América Latina. Y también se extienden las respuestas: las estrategias nacionales de desarrollo institucional como componente inevitable del fortalecimiento de la democracia.

Durante la década de los noventa el régimen democrático ha ido perdiendo crecientemente legitimidad en algunos países de América Latina. O'DONNELL²⁶ se refiere a esta problemática como un proceso de *muerte lenta* que representa un mayor peligro que lo que él denomina *muerte súbita*, con la que hace referencia a la interrupción del régimen democrático. En esta sintomatología de *muerte lenta* aparecen, según O'DONNELL, trazos muy típicos: primero, una creciente deslegitimación del poder político, cuyo descrédito ha adquirido niveles sin precedentes: los cuadros partidarios son cada día más marginales de la vida política, lo que determina que una parte importante de la población no se sienta representada. En segundo lugar, prevalece en la población la percepción de la inexistencia de un Estado útil a la Nación. Es decir, un Estado que ya no es verosímil como un agente de políticas de bien público, lo cual produce una distancia entre un Estado, cada vez más desguarnecido, y la población.

El tercer síntoma es que aparece lo que se denomina *la reducción de la arena política*; es decir, la política se convierte cada vez más en un juego muy pequeño de trenzas sin que se perciba que esas políticas están orientadas a algún tipo de bien público. Este comportamiento le resta calidad a la democracia, situación que podría llegar a un punto en el cual gran cantidad de la población quede a merced de cualquiera que proponga retornar al bien público aunque carezca de valores democráticos.

En ciertos casos prevalece una democracia truncada, una democracia que no llega a constituir ciudadanos, razón por la cual algunos autores hablan de *ciudadanía de baja intensidad*. El fortalecimiento de la ciudadanía como participación efectiva de los actores sociales en los asuntos públicos es esencial para enfrentar el deterioro de la cohesión social.

En efecto, según la CEPAL, todas las sociedades de la región vienen experimentando, con mayor o menor intensidad, una pérdida de sentido de pertenencia de las personas a la sociedad, de identidad con propósitos colectivos y de desarrollo de lazos de solidaridad. Este hecho destaca la importancia de fomentar lazos de solidaridad desde el

Estado o desde la propia sociedad civil. Las características actuales de la democracia en la región no construyen lo que se ha denominado ciudadanía toda vez que los derechos sociales y los civiles son precarios.

Sin embargo, se mantienen los derechos políticos, que es uno de los espacios que dispone la población para exigir representatividad política y aumentar su participación.

²⁶ O'Donnell, G. (1972), *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires: Paidós, 1973]; (1992), "¿Democracia delegativa?", Cuadernos del CLAEH 61: 5-20 ; (1996), "Otra institucionalización", en *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, 305-330, Buenos Aires: Paidós, 1997.

Ello a su vez requiere un liderazgo que impulse y oriente los cambios pero también, y sobre todo, un incremento significativo de la responsabilidad individual y de las redes de compromiso cívico. Estos aspectos son fundamentales para enfrentar el significativo incremento de la desigualdad y de la exclusión que viene registrándose especialmente durante la década de los noventa, en lo que constituye, sin duda, la mayor carencia de la agenda neoliberal.

Joan PRATS (1999)²⁷ sostiene que *va generándose entre los distintos actores de la región la percepción de que la mayor debilidad de las sociedades latinoamericanas frente a los retos del desarrollo actual no procede tanto de una carencia de recursos naturales, económicos o humanos como de la inadecuación e ineficiencia de las instituciones que condicionan la productividad de esos recursos.*

Reconocemos que la sostenibilidad de la democracia implica avanzar desde el simple cambio electoral de partidos en el poder hacia niveles superiores de eficiencia económica y equidad social. Fernando CARRILLO-FLOREZ²⁸, sostiene que *“en América Latina utilizamos lo que se entiende por democracias electorales, es decir, democracias que tienen como punto de partida elecciones libres y periódicas que hasta cierto punto cumplen con los cánones formales de carácter institucional. Aquí se ha creído que por el mero hecho de avanzar en el derecho a sufragio de los ciudadanos ya la democracia está consolidada. Realmente la tarea es mucho más compleja y profunda que eso. El paso de una democracia formal a una democracia real es muy complejo. Exige instituciones democráticas sólidas, que es lo que no ha tenido América Latina recientemente, instituciones políticas para la democracia real y no sólo para la democracia formal. Y el tema de los derechos de las personas, no sólo el de los derechos políticos, aparece como el primer gran desafío”.*

Cuando se analizan y comparan niveles de desarrollo, el énfasis ha pasado de centrarse en los déficits económicos en los años setenta a la preocupación por los déficits sociales. Hoy se entiende que está fallando la funcionalidad de las instituciones políticas y que el desarrollo político es el punto de partida para el desarrollo económico y social.

En la XXXIII Asamblea de la OEA la Declaración de Santiago sostiene que *“el fortalecimiento de los partidos políticos como intermediarios de las demandas de los ciudadanos en una democracia representativa es esencial para el funcionamiento del sistema político democrático. El firme propósito de promover la plena participación de la ciudadanía en el sistema político, para aumentar la credibilidad y confianza ciudadanas en las instituciones democráticas, incluyendo el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil”.*²⁹

²⁷ Joan Prats cita a Osborne y Gaebler, (1992); Metcalfé, (1993) y Koifman, (1993) en *“Gobernabilidad democrática en América Latina Finisecular,”* Colección de Papers N.2, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Cataluña, 1997 p 4.

²⁸ Ex ministro de Justicia de Colombia y actualmente asesor principal del BID. (2001) Conferencia *“Democracia en déficit: Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe”.*

²⁹ 33ª Asamblea de la Organización de los Estados Americanos- Junio de 2003- *Declaración de Santiago sobre democracia y confianza ciudadana: un nuevo compromiso de gobernabilidad para las Américas.*