



Políticas públicas de inclusión para afrodescendientes y agenda social en el Decenio Internacional

Public policies of inclusion for people of African descent and the social agenda of the International Decade

JOHN ANTÓN SÁNCHEZ¹

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de reflexión

Recibido: 18/05/2020

Revisado: 18/06/2020

Aceptado: 29/06/2020

Resumen

La agenda del Decenio Internacional Afrodescendiente y su implementación pasa necesariamente el diseño de políticas públicas de inclusión para más de 160 millones de afrodescendientes de las Américas. Este es un debate impostergable que implica la reforma de los estados, el mejoramiento de las instituciones y una mejor gobernanza. El artículo analiza este tema, pues es obligación de los estados nacionales atender con igualdad y equidad la problemática social de todos sus ciudadanos, y en mayor medida los más excluidos.

Palabras clave: Estado, afrodescendencia, políticas públicas, inclusión.

Abstract

The agenda of the International Decade of African Descent and its implementation necessarily involves the design of public policies of inclusion for more than 160 million people of African descent in the Americas. This is a debate that cannot be postponed and which implies the reform of states, the improvement of institutions and better governance. The article analyses this issue, since it is the obligation of national states to address the social problems of all their citizens, and largely the most excluded, with equality and equity.

Keywords: State, African descent, public policies, inclusion.

¹ Antropólogo por la Universidad Nacional de Colombia y Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Ecuador (FLACSO Ecuador). Profesor titular del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Ecuador. Miembro del Observatorio de Justicia para Afrodescendientes en Latinoamérica (OJALA) de la Universidad Internacional de Florida (FIU); investigador del Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes en la Ronda de Censos, Costa Rica; socio de la Fundación Ambiental y Cultural Las Mojarras (FUNDAMOJARRAS), Chocó, Colombia, y asociado de la Fundación de Desarrollo Social Afroecuatoriana Azúcar, Ecuador, y del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Condoto e Iró, Colombia. E-mail: john.anton@iaen.edu.ec

* Cómo citar: Antón Sánchez, John (2020). Políticas públicas de inclusión para afrodescendientes y agenda social en el Decenio Internacional. Revista de Administración Pública del GLAP, 4(6), páginas 52-69

Introducción

Como es conocido las Naciones Unidas proclamaron el Decenio Internacional de los Afrodescendientes a través de la resolución 68/237 del 23 de diciembre de 2013. Este decenio, que comenzó el 1 de enero de 2015 y terminará el 31 de diciembre de 2024, incorpora tres ejes principales que materializarían los objetivos de tal declaración: reconocimiento, justicia y desarrollo (ONU, 2014). A cuatro años del inicio de su ejecución, se hace necesario reflexionar sobre la implementación de tales políticas y su impacto en las condiciones de vida del pueblo afrodescendiente. Por ello realizar un primer análisis en varios niveles de las acciones, programas, planes e impactos del decenio, resulta impostergable.

Desde una perspectiva afrocéntrica, el movimiento social afrodescendiente interpreta al Decenio como un hecho social impulsado por el Movimiento de la Diáspora Africana Global (Antón y Valencia, 2018). Un escenario de larga duración para pensar la cuestión afrodescendiente y africana, así como lo hicieron los precursores del Panafricanismo, de la Negritud, del Black Power y la descolonización africana. Desde esta perspectiva el Decenio se interpreta como la continuidad de un pensamiento emancipador, descolonial y solidario que intenta conectar los problemas de existencia de las africanías actuales. (Antón, 2018). Al 2020 ya han transcurrido 5 años de su implementación sin que se conozcan avances concretos en relación a su plan de acción. Algunas organizaciones piden la urgencia de una reflexión sobre ¿qué tanto se ha avanzado en su cumplimiento?, tema que se abordará en este artículo.

Este artículo aborda tiene por objetivo analizar las políticas públicas de inclusión para afrodescendientes y agenda social en el Decenio Internacional a través de cuatro apartados. El primero aborda una panorámica del fenómeno afrodescendiente y sus problemáticas en la región, el segundo plantea las demandas que desde su movimiento social se hacen para el diseño de políticas públicas, la tercera parte habla sobre el significado del Decenio, y se concluye con lo que llamamos agenda política y cómo ésta

debería ser abordada para alcanzar los objetivos planteados.

El ensayo plantea que la problemática de desigualdad, pobreza y discriminación en grupos racializados como los afrodescendientes debe comprenderse como un problema que los Estados nacionales deben tratar de resolver, aun después de abolida la esclavitud. Luego se hace necesario que los gobiernos de los estados enfrenten este desafío con el fin de impulsar políticas públicas de inclusión que garanticen derechos a los ciudadanos en condiciones de igualdad y equidad. Esta reflexión de tipo contextual (sociológica, si se desea) apoya la acción colectiva afrodiaspórica y que genera expectativas de formulación y ejecución de políticas gubernamentales en favor de grupos históricamente discriminados.

Los afrodescendientes de América Latina: problemáticas y demandas.

Este artículo se propone reflexionar sobre la necesidad de que tienen los estados nacionales de diseñar y ejecutar políticas públicas de inclusión étnica racial para superar las disparidades que de forma estructural padecen las minorías racializadas y étnicas (Thorp y Paredes, 2011). De forma particular se atienden las problemáticas asociadas a la afrodescendencia, desigualdades, políticas públicas y los derechos económicos y sociales de estos grupos. Aun es escasa una literatura suficiente que desde la sociología política y desde la antropología del Estado se dedique a estos temas. Se nota deficiencia desde la academia para atender estos temas, sin embargo, se pueden destacar estudios de Viáfara (2006), Urrea y Viáfara (2007), Viáfara et al (2010), Paixao (2016), del Popólo et al (2009), Agudelo (2019) y Wolf y Antón (2015), entre otros han destacado el papel del racismo estructural en la reproducción de factores de pobreza y desigualdad en los afrodescendientes. Además de ello, en los últimos 20 años agencias intergubernamentales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han producido una serie de volúmenes que exa-

minan en profundidad las condiciones sociales y económicas de los afrodescendientes en los países de la región. Estos estudios, basados en los datos censales y encuestas de hogares pretenden, además del diagnóstico sociodemográfico pertinente, orientar o sugerir políticas públicas que los estados deberían encaminar para alcanzar el combate al racismo, generar mayor inclusión ciudadana y posibilitar el alcance de las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, de las Naciones Unidas y sus acuerdos como la Declaración de la III Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia celebrada en la ciudad de Durban 2001, además de la proclamación de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS).

El marco interpretativo que motiva esta reflexión se basa en el panorama de las desigualdades étnico raciales que desafían los estándares de la democracia y de las libertades en los estados nacionales. Pone en escena la necesidad que los gobiernos hagan énfasis en temas de redistribución, acciones afirmativas y políticas reparativas a grupos históricamente discriminados (Fraser, 1996 y 2000 y 2008). Se trata de un debate que desde el feminismo sostiene que, de seguir ahondándose las desigualdades, los modelos de democracia liberal estarían en franco deterioro, pues la desigualdad es un reflejo del fracaso del liberalismo en garantizar derechos a todos los ciudadanos por igual. Ya economistas de la talla de Amartia Sen (2000) y el Joseph Stiglitz (2012) han llamado la atención a los gobiernos liberales sobre la necesidad de pensar seriamente en mejores políticas sociales de tipo redistributivas que garanticen, además de la igualdad ciudadana, las libertades culturales, el fomento de las capacidades por medio de políticas globales y universales de educación con el propósito de impactar positivamente los desequilibrios sociales generados por la discriminación. Se trata de un verdadero desafío al modelo capitalista que exige pensar de otra manera los derechos, la justicia y la ciudadanía. Para Nancy Fraser se trata de un tema urgente de justicia social en momentos en que los movimientos sociales apelan al reconocimiento, a la participación y al derecho a tener

derechos al buen vivir, al bienestar, a disfrute y al goce de una vida plena.

Otro escenario necesario para la comprensión del problema de la exclusión y las desigualdades (Mora, 2019, 2017) en los afrodescendientes y la falta de atención de políticas de inclusión social, se relaciona con la cuestión de la etnicidad, la politización de la identidad y los procesos organizativos de la afrodescendencia (Restrepo, 2017, Mosquera, Pardo y Hoffman (2002). Para 2019 Antón, Santacruz, Sabino y Viáfara publican un volumen titulado: “Afrodescendientes: realidades y desafíos”, donde se trata en profundidad las raíces de la desigualdad y la exclusión en los descendientes de africanos en las Américas, las cuales tienen antecedentes no solo en el periodo esclavista, sino que se trata de un fenómeno más complejo que rebasa el modelo civilizatorio occidental que se concretó con el modelo económico capitalista, el liberalismo burgués y la democracia representativa inspirada en una modernidad eurocéntrica incapaz de superarse así mismo, tal como su momento lo denunciara Aimé Césaire con su célebre obra “El Discurso del colonialismo” (2006). De modo que, para poder superar las raíces de la desigualdad, la exclusión y la pobreza en las minorías étnicas como los afrodescendientes no será suficiente aplicar o reinventar políticas públicas de asistencia o de inclusión (Varela y Otalavaro, 2013). Se requiere algo mucho más profundo que sea capaz de superar el modelo civilizatorio actual. Dado que el racismo y el capitalismo se requieren de sí mismo para generar desigualdades y sacarle provecho a la explotación del ser humano, quizá sea necesario pensar en formas de organización y de modernidad decoloniales radicales, que cuestionen los modelos de estado nación que gobiernan en occidente y sean propositivos en plantear otra modernidad. Quizá sea este el camino que la afrodescendencia pueda seguir, justo ahora que se plantea objetivos relacionados con el desarrollo, la justicia y el reconocimiento.

Los afrodescendientes son una realidad civilizatoria social, demográfica, política, económica y cultural presente en las Américas (Duncan, 2012). Su presencia poblacional tiene un peso específico, pues de acuerdo a la última ronda cen-

sal del 2010 alcanzan hasta el 26% de los habitantes de la región (CEPAL, 2017). Según el Banco Mundial, al menos uno de cada cuatro personas en América Latina se identifica como afrodescendiente (Banco Mundial, 2018)

El informe del Banco Mundial sobre los afrodescendientes en las América Latina (2018), con base en los datos censales para 16 países, establece que en la región existen 133 millones de afrodescendientes para 2015, lo que equivaldría 24% de la población total (Banco Mundial: 2018, 15). Para el Banco, “más del 91% (de los afrodescendientes) están concentrados en Brasil y Venezuela y un 7 % adicional en Colombia, Cuba, Ecuador y México”. Se resalta que Brasil con más de 105 millones de personas afrodescendientes, es el país con más afrodescendiente de América y el segundo en el mundo, después de Nigeria (Banco Mundial: 2018, 16). Ver Tabla 1.

Tanto el Banco Mundial como la CEPAL coinciden en que demográficamente los afrodescendientes en América Latina tiene un patrón de asentamiento similar al resto de la población en la mayoría de los países. El 82 de los afrodescendientes son predominantemente urbanos, una tasa ligeramente superior al 80% urbano del promedio regional (Banco Mundial, 2018:17). En Panamá y Nicaragua los afrodescendientes presentan niveles elevados de urbanización, lo mismo sucede en Argentina, Venezuela y Uruguay. Aunque en Colombia, Ecuador, Honduras, Costa Rica, Perú y Honduras y otros países del Caribe, los afrodescendientes tienden a concentrarse en regiones connotadas como de asentamiento tradicional, cultural e histórico afrodescendiente o territorios ancestrales. Muchas de estas regiones como el Chocó en Colombia, Esmeraldas en Ecuador o La Ceiba en Honduras terminan

Tabla 1

Población afrodescendiente en América Latina (proyectada a 2015)

País	Afrodesc sobre total población (%)	Población Afrodesc (millones)	Población total en 2015 (millones)	Población Afrodesc en 2015 (Millones)
Brasil, 2010	50,7	96.8	206	104,5
Venezuela, 2011	55,7	14.5	31,2	17,1
Colombia, 2005	10,6	4.31	48,2	5,1
México, 2015	1,2	1.38	125,9	1,5
Ecuador, 2010	7,2	1.04	16,1	1,2
Cuba, 2002	10,1	1.1	11,5	1,2
Perú, 2015	2,3	0.74	31,4	0,72
Costa Rica, 2011	8	0.34	4,8	0,38
Panamá, 2010	9,2	0.3	4	0,37
Uruguay, 2011	8,1	0.26	3,4	0,28
Argentina, 2010	0,4	0.15	43,4	0,17
Nicaragua, 2005	2,8	0.14	6,1	0,17
Honduras, 2013	1,4	0.11	9	0,13
Bolivia, 2012	0,2	0.02	10,7	0,02
Paraguay, 2012	0,2	0.3	6,6	0,01
El Salvador, 2007	0,1	0.01	6,3	0,01
Total	23,4	120.39	564,6	132,86

Fuente Banco Mundial (2018:56)

caracterizándose con una alta segregación geográfica que responde a procesos históricos de aislamiento y abandono estatal, perpetuando así factores estructurales de exclusión social. Igualmente, frente al fenómeno de la urbanización en los afrodescendientes, el informe del Banco Mundial da cuenta de la tendencia de establecimiento de miles de hogares afrodescendientes en barrios pobres y zonas marginadas de las ciudades, cuyas características son la falta de acceso a servicios públicos, acceso limitado al empleo, alto clima de violencia social y delincuencia, además estar expuestos a niveles de contaminación y desastres naturales, como ocurre en los sectores de los suburbios de Guayaquil o los barrios del sur en Esmeraldas, Ecuador.

Para comprender el fenómeno cultural civilizatorio de la afrodescendencia, es necesario plantear concepto de diáspora africana (Lao, 2007 y Walker, 2010), que alude a una agencia que agrupa de forma global las múltiples expresiones de la etnicidad afrodescendiente. El concepto de etnicidad, si bien fue muy importante en los años 90s, hoy precisa de evolución al carácter autodeterminado de pueblo afrodescendiente (Antón, 2013). Se trata de una concepción moderna que identifica la raíz originaria y civilizatoria de una expresión cultural neorética que emerge en la América esclavista. Auto determinarse como pueblo, conlleva a definirse como una agencia de pertenencia a una gran nación afro diaspórica, una macro entidad étnica sujeta de derechos, y de la concepción de pan etnia como grupo humano que comparte una cultura, una historia y unas costumbres y cuyos miembros están unidos por una conciencia de identidad (Duncan, 2012).

La comprensión de la afrodescendencia como una gran nación afrodiaspórica transnacional y transterritorial, les otorga de una dimensión política de reconocimiento étnico, que varía de acuerdo a la legislación de cada nación. En algunos países han alcanzado el grado de reconocimiento de indígenas (Nicaragua, Guatemala para los Garífunas), en otros son determinados como pueblos (Ecuador y Bolivia), en tanto en también son comunidades jurídicas con derechos y estatus étnico (Colombia). Aunque aún el reconocimiento jurídico en tanto colectividad

ancestral de carácter étnico no es otorgado en países como República Dominicana, el Salvador.

El hecho de que los afrodescendientes se auto determinen como pueblo, lo convierten en sujetos de reconocimiento jurídico internacional al cual les pertenecen un conjunto de derechos culturales. Estos derechos culturales como el derecho a la identidad, a la no discriminación, al territorio, a la autonomía y gobierno, a la lengua y justicia propia, de acuerdo a los casos donde aplique, están amparados en una extensa legislación internacional suscrita tanto en el Sistema de Naciones Unidas, como en el Sistema Interamericano y el Sistema Andino de Naciones (CERD). Dentro del sistema de Naciones Unidas los Instrumentos más populares son: a) Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de discriminación racial, b) Convenio 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1958, OIT 1958), y el Convenio 169 de la OIT, d) Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. (1960 UNESCO), e) Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1963), El Plan de Acción de Durban (2001) y la Recomendación General 34 de la CERD. (Antón, Avendaño y Caicedo, 2011)

El desarrollo jurídico de los derechos colectivos de los afrodescendientes dado el carácter de ciudadanía cultural que los asiste, representa un escenario de tránsito del principio de igualdad formal de oportunidades al derecho a la ciudadanía diferenciada, reconocida como pluralidad étnica y cultural. En este sentido, el desarrollo de los llamados derechos colectivos ha profundizado la dimensión cultural en algunas legislaciones, siempre vinculada a las nociones de etnia y pueblo y a la dimensión territorial. Cabe destacar en este ámbito el Convenio n° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes ha sido la columna vertebral para que algunos países modifiquen sus constituciones e incluyan el reconocimiento constitucional de pueblo y de derechos colectivos a los afrodescendientes, en medio de un escenario de cambio en la concepción de nación y de estado, pasando del estado mono étnico, al estado plurinacional, como es el caso de Ecuador y Bolivia.

Las últimas investigaciones estadísticas, producto del análisis de la ronda censal del 2010, permiten identificar las problemáticas sociales de la afrodescendencia, al menos desde el plano socioeconómico. Informes tanto de los actores institucionales, gubernamentales y de la sociedad civil afrodescendiente coinciden en que el racismo estructural, construido desde épocas coloniales, se ha incubado en la estructura social de la región, constituyéndose en el principal factor que origina múltiples problemas de la afrodescendencia. (AECID, 2016)

El racismo, y sus correlatos de discriminación racial, prejuicio racial e intolerancia, es un fenómeno creciente en todas partes del mundo. Incluso se afianza más con los procesos de globalización, ahondamiento de las desigualdades económicas y con la creciente concentración de la riqueza en pocos sectores privilegiados históricamente. Una consecuencia concreta del racismo y la discriminación es la situación de pobreza y marginalidad. Al revisar las cifras y la documentación sobre las condiciones de vida de los afrodescendientes en la región se constata que estas comunidades no tienen garantizado sus más elementales derechos económicos, sociales y culturales, y como consecuencia de ello sus derechos al desarrollo y a la calidad de vida digna son menoscabados

El ya citado informe del Banco Mundial afirma que la exclusión sistemática que los afrodescendientes padecen en la región está dada por la historia de la “esclavitud y su trágico legado de exclusión social” (Banco Mundial, 2017, 14). La exclusión es una marca negativa de la inclusión y de la ciudadanía étnica (Puyana, 2015). La no inclusión social es una demostración de que la inversión en desarrollo y el crecimiento económico producen beneficios desiguales, en tanto que algunos grupos sistemáticamente se benefician menos que otros, o incluso son menos afectados adversamente” (Banco Mundial, 2018, 17). Más de cerca, en un marco de exclusión, las personas tienden a ser excluidas por su condición de género, orientación sexual, raza, religión, discapacidades, idiomas o etnicidad, entre otros” (Banco Mundial, 2018, 17). “Típicamente, son etiquetados con estigmas y estereotipos, y se enfrentan a

barreras estructurales que impiden su participación plena en la vida política y económica de su país. Los afrodescendientes en Latinoamérica son uno de estos grupos” (Banco Mundial, 2018, 17)

De acuerdo con al Banco Mundial, producto de la esclavitud y su trágico legado de exclusión social que se vivió en América, los afrodescendientes están representados de manera desproporcionada entre los pobres. “En Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay combinados, los afrodescendientes representan el 38 % de la población total, pero constituyen alrededor de la mitad de las personas que viven en pobreza extrema. También tienen menos educación y son víctimas del crimen y la violencia con mayor frecuencia (...) Además, a pesar de su creciente visibilidad, aún están asombrosamente subrepresentado en las posiciones de toma de decisiones, tanto en el sector privado como en el espacio público. Así mismo tienen menores oportunidades de movilidad social, en tanto que son 2.5 veces más propensos a vivir en condiciones de pobreza crónica” (Banco Mundial, 2017, 14).

Una forma de demostrar la tesis de que el racismo produce pobreza son los datos empíricos que reflejan pocas garantías a los Derechos económicos, sociales y culturales de la afrodescendencia. Por ejemplo, en materia de empleo, seguridad social, vivienda, servicios básicos y salud, los afrodescendientes no gozan de las suficientes garantías. Incluso al comparar sus indicadores sociales con otros grupos societales las brechas entre unos y otros son abismales, y siempre en sentido negativo hacia los afrodescendientes. (Cepal, 2017)

Otro aspecto que resalta el Banco Mundial en su informe sobre afrodescendencia en América Latina es el relacionado con la participación en el mercado laboral. Según el organismo, la persistencia de la brecha de pobreza entre afrodescendientes y no afrodescendientes, además de la mayor tendencia de los hogares afrodescendientes a continuar siendo pobres a lo largo del tiempo, no solo se debe al factor de educación, sino también a los ingresos y a los puestos de trabajo que se ocupan. En efecto, la forma como una persona se incorpora al mercado laboral en relación con su nivel de escolaridad y los

retornos que se obtienen por su inversión en la educación juegan un papel importante en la salida de la pobreza. El Banco afirma algo que ya se sabía: “Por lo general los afrodescendientes tienen niveles más altos de desempleo en todos los países, y entre quienes tienen empleo, una proporción mayor labora en ocupaciones menos calificadas. (Banco Mundial, 2018, 78) En promedio los afrodescendientes tienen casi el doble de la tasa de desempleo de los no afrodescendientes (excluyendo a los indígenas) en numerosos países, con alrededor del 13% frente al 6%. Alrededor del 75% de los afrodescendientes tiene una ocupación poco calificada, en comparación con alrededor del 69% de la población no afrodescendiente.

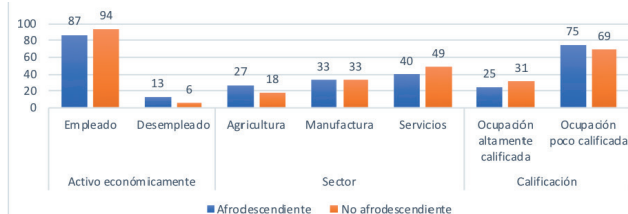


Gráfico 1. Estatus y tipo de empleo, afrodescendientes vs no afrodescendientes

Fuente: Banco Mundial, 2018:79

Pero estas diferencias pueden ahondarse más cuando se observa el comportamiento del mercado laboral en regiones específicas dentro de un país, como el caso del Chocó en Colombia, donde el nivel de desempleo es el doble para los afrodescendientes que para la población blanca mestiza, que es de menor tamaño” (Banco Mundial, 2018:78). De la misma manera, los afrodescendientes son más propensos a trabajar en sectores informales que los no afrodescendientes. En Brasil y Uruguay la probabilidad de un afrodescendiente de trabajar en el sector informal es del 3% mayor que los no afrodescendientes.

El último aspecto que se resalta en este diagnóstico es el ingreso monetario. Para el Banco Mundial la brecha más grande entre afrodescendientes y no afrodescendientes es la de niveles de ingreso. En Brasil, según el censo de 2010, un afrodescendiente con carrera profesional recibía

en promedio 40% menos que sus pares blancos, mientras que los trabajadores calificados agrícolas o de pesca obtenían 51% menos. Según el Banco, lo grave de este asunto es que esta brecha ha aumentado en las últimas dos décadas, pues mientras que para el año 2000 los afrobrasileños ganaban el 51% menos que otros brasileños, en 2010 ganaban 54% menos. Y lo peor de todo: “Uno de los grupos más vulnerables en el país, eran las mujeres afrobrasileras, que no solo ganaban en promedio 46% menos que las mujeres blancas, sino que también recibían ingresos 32% menos que los hombres afrobrasileros” (Banco Mundial, 2018: 76)

El nivel de ingreso en definitiva tiene mucho que ver con la escolaridad. En muchos países la brecha de ingreso aumenta con el nivel de escolaridad. Incluso, en Panamá los trabajadores afrodescendientes pierden terreno en materia de ingresos a medida en que sus niveles educativos aumentan. En este país un afropanameño con el nivel primario terminado, obtiene un promedio de 18 % más que los trabajadores blancos, pero cuando ha completado la educación universitaria, ganan 11% menos. En Brasil un afrobrasileño con un empleo altamente calificado y bien remunerado gana 40% menos que sus similares blancos.

Para el Banco, la asociación entre nivel de escolaridad y la ampliación de las brechas de ingresos sugiere que otros factores están frenando el retorno que obtienen por aumentar su nivel educativo, como la segregación laboral o la discriminación salarial (Banco Mundial, 2018, 80). Se concluye que “al comparar a trabajadores con el mismo nivel educativo, edad, género, estatus marital, experiencia, tipo de empleo, sector laboral y características del hogar, pero de diferente raza, los afrodescendientes tienden a tener ingresos considerablemente inferiores por el mismo tipo de trabajo” (Banco Mundial: 2018, 80). Para el año 2015, un trabajador afrodescendiente obtuvo 15,9% menos de salario; en Perú 6,5%; Colombia, Ecuador y Panamá 4 y 5% menos; en tanto que en Uruguay la un afrouuguayo gana 10,8 menos.

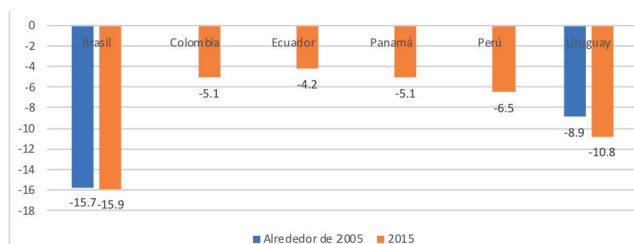


Gráfico 2. Disminución en el ingreso por hora para miembros de los hogares afrodescendientes urbanos en relación con los hogares no afrodescendientes (urbano)

Fuente: Banco Mundial, 2018:80

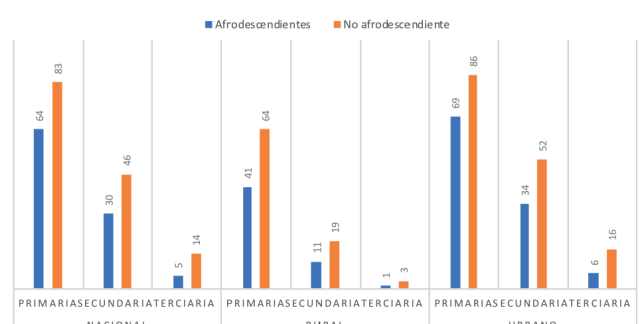


Gráfico 3. Niveles de escolaridad entre miembros de hogares afrodescendientes y no afrodescendientes

Fuente: Censos nacionales. Banco Mundial: 2018, 87 (No afrodescendientes excluyen indígenas)

Otra evidencia de la problemática afrodescendiente en la región son las pocas garantías a los derechos civiles, en especial al acceso a la justicia y a la libertad en algunos territorios y escenarios de los países. Esto por cuanto, aunque la mayoría de las Constituciones de América Latina promulgan el derecho humano fundamental de la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción alguna, sin embargo este principio normalmente no es del todo garantizado a los afrodescendientes dado los factores de racismo y discriminación que aun subyacen en la mentalidad de la ciudadanía en general y en donde persiste la idea de que los afrodescendientes además de diferentes son desiguales e inferiores. Producto de las dificultades al acceso a la justicia, se genera un clima de inseguridad ciudadana y control policial en nuestras comunidades. Gran parte de los afrodescendientes son estigmatizados como sujetos peligrosos y proclives a la delincuencia. Este señalamiento muchas

veces viene por parte de organismos de la policía. En muchas ocasiones agentes de la policía se convierten en un actor que practica la discriminación racial hacia los jóvenes afrodescendientes, quienes son víctimas del perfil racial o de la “actitud sospechosa”

De este modo, el tema de la justicia es una enorme preocupación en las comunidades afrodescendientes. Se trata no solo de un problema de falta de acceso a las instituciones de justicia, como tampoco es una cuestión que se resume en los constantes atropellos por parte de los agentes de seguridad. Habrá que denunciar, igualmente, las constantes violación al Derecho Internacional Humanitario y pérdida del territorio ancestral. En países como Colombia, donde el conflicto interno armado ha cobrado innumerables vidas, son precisamente los afrodescendientes que han sufrido graves violaciones a los derechos humanos, al derecho internacional humanitario y a la pérdida de sus territorios ancestrales. Este problema de violación a los territorios ancestrales afrodescendientes también se presenta países que no precisamente poseen conflictos armados internos, como Ecuador y Honduras y Brasil, pues se tiene sistematizado que también en dichos territorios ancestrales se sufre constante vulneración de derechos.

Propuestas de políticas públicas en inclusión de los afrodescendientes en las agendas regionales

La problemática anteriormente descrita que afrontan los afrodescendientes en las Américas, ha merecido una reacción del movimiento social afrodescendiente. Al menos así se pudo determinar durante los debates desarrollados en la Primera Cumbre Mundial Afrodescendiente, celebrada en la ciudad de la Ceiba (2011), Honduras y convocada por la Organización de Desarrollo Comunitario ODECO y otras organizaciones aliadas que hoy se agrupan como la red de la plataforma cumbre mundial afrodescendiente. (ODECO, 2011)

La inclusión social y combate a la pobreza

Una primera demanda social del movimiento social afrodescendiente es la necesidad de políticas públicas para la inclusión social y combate a la pobreza. El argumento de esta demanda descansa en que últimamente dentro de las políticas globales del desarrollo, se apunta con firmeza a la erradicación de la pobreza en el mundo. De manera especial se busca atacar la situación de pobreza en aquellos colectivos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad y que sufren procesos más agudos de exclusión y marginación social. Y como ya se ha descrito arriba, se estima que más del 92% de los afrodescendientes se encuentran en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, pues aspectos como el analfabetismo, el desempleo, los bajos ingresos y la falta de vivienda digna se convierten en los principales factores de su pobreza estructural.

Se hace necesario, entonces, comprender que el fenómeno de pobreza está relacionado con la exclusión social, tanto en los sectores urbanos como rurales. La exclusión se determina en los ámbitos sociales, culturales, políticos y tecnológicos. Siendo una consecuencia de tal exclusión una marcada desigualdad socioeconómica. La demanda afrodescendiente para solventar este problema se circunscribe a una efectiva política de estado de combate al racismo estructural, siendo las acciones afirmativas y los planes de desarrollo con enfoque étnico una de las herramientas más solicitadas.

Promoción de los derechos humanos y gobernabilidad democrática

Una demanda importante por parte de los afrodescendientes, tiene que ver con el tema de la gobernabilidad democrática y los derechos humanos como partes integrales del proceso de desarrollo sostenible. La promoción de los derechos humanos como prioridad transversal supone la integración de los principios establecidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos en todas las actuaciones de los estados y organismos. El fortalecimiento de las

capacidades institucionales, sociales y humanas queda así ligado al respeto, promoción y garantía de los DD.HH.

El enfoque de gobernabilidad democrática implica orientar todas las actuaciones hacia la profundización del régimen democrático y el Estado de Derecho y un desempeño del Estado más eficaz, en términos económicos y sociales. La promoción de los derechos humanos y la participación en el sistema político de la vida democrática son elementos claves dentro de la estrategia de movilización de los afrodescendientes

En el sistema internacional de derechos humanos los afrodescendientes han logrado importantes reivindicaciones que demandan el derecho a la no discriminación, al respeto por la identidad cultural, la protección de los derechos colectivos, en especial el derecho al territorio ancestral, a uso de los recursos naturales y a aplicar una estrategia de desarrollo basada en su propia visión cultural y étnica. Sin embargo, muchos son los elementos que amenazan con la protección de tales derechos, en especial aquellos relacionados con los procesos de aculturación, desplazamientos forzados, negligencia estatal, conflictos armados internos y hasta impulso deliberado de otras prácticas del desarrollismo occidental que no respetan los principios de convivencia pacífica de las comunidades locales.

La igualdad de género como condición para el desarrollo

En la década de los años noventa, la agenda internacional de las mujeres, definida en las Conferencias de ONU en Viena, en El Cairo y en Beijing, marcan la ruta a seguir en cuanto a considerar la igualdad de género como requisito para el desarrollo, la democracia y la paz, y la reivindicación de que los derechos de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos también sean considerados como derechos humanos. Para alcanzar resultados en esta dirección se establecen objetivos estratégicos y medidas concretas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, destinadas tanto a organismos internacionales, como a gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, en las que

se propone que el enfoque de género debe integrarse en todas las políticas, planes y programas y en todas las actuaciones de cooperación para el desarrollo.

La Agenda internacional de las mujeres por la igualdad de género y la no discriminación por esta condición se ha convertido en una de los puntos centrales de la lucha de las mujeres afrodescendientes. Desde espacios de participación política como la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora se han venido tejiendo plataformas locales que en cada país se concretan en una lucha frontal contra el racismo, el sexismo, el desempleo, la discriminación racial, la violencia de género y la exclusión en la participación política.

Además de ello, las mujeres afrodescendientes plantean la necesidad de unir la discriminación de género con la discriminación étnica y la discriminación por condición social, pues ellas afirman sentir la triple discriminación, la misma que tiene sus orígenes en el racismo estructural. Es así que en las agendas locales de las mujeres afrodescendientes sobre salen temas como: políticas de inclusión social y laboral, planes de capacitación y formación profesional, planes de vivienda digna y desarrollo productivo, formación política y fortalecimiento de procesos organizativos.

La sostenibilidad ambiental en los territorios ancestrales afrodescendientes

La sostenibilidad ambiental significa preservar el capital natural que, adecuadamente gestionado, genera una serie de servicios esenciales para lograr el desarrollo humano. Trabajar por la sostenibilidad medioambiental requiere no consumir ni desgastar los bienes y servicios de los ecosistemas (agua, aire, suelo, flora, fauna) más allá de la capacidad que tienen de regenerarse. Por ello, la consideración de la sostenibilidad medioambiental como prioridad horizontal para la Cooperación Española en todas y cada una de sus actuaciones es esencial para lograr un desarrollo humano sostenible.

La sostenibilidad ambiental es un tema sensible para el desarrollo y la vida cultural de las

poblaciones afrodescendientes, no solo en el ámbito rural sino también urbano. El punto más importante de este tema es que los afrodescendientes consideran la sostenibilidad ambiental como un derecho colectivo vinculado con otros derechos como el de propiedad sobre los territorios ancestrales, el conocimiento tradicional, el goce sostenido de los recursos naturales, los recursos genéticos, el agua y demás recursos claves para asegurar la soberanía alimentaria. Así mismo en las ciudades, dado el factor de exclusión y frontera racial de la desigualdad que sufren los afrodescendientes, el tema del ambiente sano, de los riesgos de desastres, servicios básicos e inseguridad se convierten en una de las principales demandas a la hora de reclamar el derecho al ambiente sano.

Respeto por la diversidad cultural y la libertad cultural

El proceso de desarrollo es inseparable de la cultura. Ello implica que el éxito de cualquier política de desarrollo pasa por reconocer y considerar los principios de la diversidad cultural como un imperativo ético, inseparable del respeto a la dignidad de la persona, asegurando que los individuos y colectivos puedan escoger libremente y ejercer plenamente sus derechos, como destaca UNESCO.

Por ello, las organizaciones de afrodescendientes proponen profundizar en el conocimiento de la dimensión cultural de las comunidades para contribuir a la creación de sociedades más incluyentes, mediante el apoyo a políticas públicas que reconozcan de forma explícita las diferencias culturales. La invocación de estos principios, sin embargo, no puede en ningún caso legitimar aquellas prácticas culturales que entren en contradicción con los derechos humanos o libertades fundamentales.

El principio del respeto por la diversidad cultural se ha convertido en uno de los pilares de la reivindicación étnica de la afrodescendencia. Desde allí se han logrado importantes legislaciones nacionales que comprenden a este grupo social como un pueblo, una comunidad étnica o una minoría cultural, por tanto, sujeto de derechos

colectivos, donde el respeto por su identidad cultural, sus prácticas tradicionales ancestrales, su derecho consuetudinario y sus cosmovisiones y religiosidad hacen parte de su gran acervo étnico.

Sin embargo, las presiones del mundo globalizado, el avance de las tecnologías, las migraciones, la pérdida de los territorios ancestrales e incluso los conflictos armados hacen que el respeto por la diversidad cultural de los afrodescendientes sea cada vez menos. Por ello se hace importante regresar la mirada hacia estas comunidades, impulsar desde las instituciones programas efectivos con miras a la promoción de sus derechos culturales, de la protección de sus manifestaciones y sobre todo las garantías a su libertad cultural.

El Decenio Internacional Afrodescendiente, contexto.

El Decenio Internacional de los Afrodescendientes constituye una de las conquistas más sobresalientes del movimiento social afrodescendiente en el siglo XXI, luego de celebrada la III Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de intolerancia del 2001. Después de la celebración del año internacional de los afrodescendientes 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 68/237, adoptada el 23 de diciembre de 2013 anuncian el comienzo del Decenio desde el 1 de enero de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2024, con el tema *“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”*. Luego, mediante Resolución 69/16 del 18 de noviembre de 2014, las Naciones Unidas aprueban el Programa de Actividades del Decenio Internacional, con el objetivo de “promover el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los afrodescendientes, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos”. (ONU, 2014)

Los antecedentes del Decenio Internacional de los Afrodescendientes lo constituyen, principalmente, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965², la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Durban en 2001. Estos son los instrumentos internacionales básicos para el combate y la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Previo al Decenio de los Afrodescendientes, las Naciones ya han proclamado varios decenios de los pueblos indígenas, incluso se proclamaron tres Decenios de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial³ y el Año Internacional de los Afrodescendientes, llevado a cabo en 2011)⁴. Igualmente, se reconoce el proceso de movilización e incidencia política lograda por los movimientos sociales de los afrodescendientes en la agenda global, tal como fue la celebración de la Primera Cumbre Mundial Afrodescendientes, convocada por la Organización de Desarrollo comunitario ODECO, de Honduras, liderada por el doctor Don Celeo Álvarez Casildo.

Igualmente, el Decenio Internacional reconoce el significativo aporte de la III Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y demás Formas Conexas de Intolerancia al “proceso de reconocimiento de los afrodescendientes, como sujetos de derecho internacional” por tanto “en la Declaración y el Programa de Acción de Durban se reconoció que los afrodescendientes fueron víctimas de la esclavitud, la trata de esclavos y el colonialismo y que continuaban siéndolo de sus consecuencias. El proceso de Durban realzó la imagen de los afrodescendientes y contribuyó a que se hicieran avances sustanciales en la promoción y protección de sus derechos como resultado de las medidas concretas adoptadas por los Estados, las Naciones Unidas, otros órganos internacionales y regionales y la sociedad civil.” (ONU, 2014)

2 La Convención fue adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1965 y entró en vigencia en 1969

3 Proclamados mediante resoluciones 3057 (XXVIII), de 2 de noviembre de 1973, 38/14, de 22 de noviembre de 1983, y 48/91, de 20 de diciembre de 1993.

4 ONU (2010) Naciones Unidas RES/64/169 Año Internacional de los Afrodescendientes <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/64/169>

Por su parte, el “Año Internacional de los Afrodescendientes” del 2011 fue proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 64/169 de 2010, constituyó un importante precedente del Decenio Internacional en tanto promovió fortalecimiento de las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de los afrodescendientes para el goce pleno de sus derechos económicos, culturales, sociales, civiles y políticos, su participación e integración en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, con y la promoción de un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de su herencia y su cultura (ONU, 2010)

El Decenio internacional afrodescendiente se plantea tres objetivos: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo. ¿Qué significan estos tres objetivos estratégicos? Lo primero es el reconocimiento político de pueblo afrodescendiente, es decir una civilización cultural originaria de las Américas, compuesto por comunidades que comparten características étnicas y culturales comunes. Esta condición política y sociológica nos permitirá conquistar reivindicaciones colectivas sustentadas jurídicamente dentro del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT y de otros instrumentos jurídicos internacionales. Por ello se demanda la expedición de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Afrodescendientes, y el día mundial de los afrodescendientes.

En torno al desarrollo se busca la eliminación de la pobreza como condición indispensable para construir un mundo justo, un mundo del Buen Vivir, como se dice en Ecuador. Se busca que los afrodescendientes sean centro de las políticas sociales, de la implementación de una revolución productiva del trabajo y del empleo y de la protección de nuestros niños, adolescentes, jóvenes y ancianos. Para alcanzar esta propuesta, a nivel internacional der presiona para que las Naciones Unidas instituyan un Foro Permanente de Cuestiones Afrodescendientes, la creación de un Fondo de Desarrollo Afrodescendiente, el establecimiento de legislaciones sobre estatu-

tos de igualdad étnica racial en todos los países de la región con el fin de garantizar medidas de acción afirmativas. Además de ello instamos a los gobiernos la implementación de políticas públicas enfocadas hacia programas de desarrollo integral para reducir la pobreza, la desigualdad socioeconómica y la exclusión social.

En el plano de la justicia. Un problema de la afrodescendencia son las pocas garantías a los derechos civiles, en especial al acceso a la justicia y a la libertad ciudadana. Esto por cuanto aunque la mayoría de las Constituciones de América Latina promulgan el derecho de la igualdad ante la ley, este principio normalmente no es del todo garantizado a los afrodescendientes dado los factores de racismo y discriminación que aun subyacen en la mentalidad de la ciudadanía en general y en donde persiste la idea de que los afrodescendientes además de diferentes son desiguales e inferiores, perezosos, exótico, peligrosos, sospechosos. Producto de estas dificultades al acceso a la justicia, se genera un clima de inseguridad ciudadana y control policial en las comunidades. Se propone, entonces, el desarrollo jurídico que criminalice el racismo y la discriminación, por medio de leyes duras antirracistas, juzgados y fiscalías especializadas en delitos de odio racial. Otra propuesta tiene que ver con la formación de abogados especializados en estas materias. De igual manera se busca una legislación que ampare los derechos culturales, la garantía del principio de igualdad real de oportunidades al derecho a la ciudadanía diferenciada en estado plurinacional.

Por lo anterior, se plantea que el Decenio de los Afrodescendientes contribuirá a consolidar el proceso de inserción de la cuestión de los afrodescendientes en las agendas nacionales e internacionales, constituyéndose en “un auspicioso período de la historia en el que las Naciones Unidas, los Estados Miembros, la sociedad civil y todos los demás agentes pertinentes se sumarán a los afrodescendientes y adoptarán medidas eficaces para poner en práctica el programa de actividades en un espíritu de reconocimiento, justicia y desarrollo.” (ONU, 2014)

Acciones institucionales del Decenio Internacional de los Afrodescendientes para las políticas públicas de inclusión afrodescendientes.

Interesa contextualiza el campo político e institucional donde se dan las políticas públicas para la inclusión de los afrodescendientes en el Estado y de manera particular las políticas en favor de la igualdad racial y el combate al racismo y las discriminaciones. Aunque no sea nuestro objetivo conceptualizar la política pública, es menester precisar al menos de que se trata cuando hablamos de políticas públicas y de políticas públicas de inclusión a los afrodescendientes en el contexto del Estado.

Las políticas públicas de inclusión o de enfoque diferencial étnico.

Una política pública se define como la acción institucional del Estado para garantizar los derechos a los ciudadanos. La política pública es el quehacer del estado, su razón de ser y la forma visible del gobierno de los ciudadanos. Desde el CLAD las políticas públicas constituyen la función sustantiva de las entidades estatales, bien sea en la producción de bienes públicos, la aplicación de regulaciones o la prestación de servicios. Así mismo, una política pública aplicada de forma eficiente, eficaz y efectiva garantiza la gobernabilidad, la estabilidad del país y la fortaleza del Estado. (Aguilar, 2007). Desde una visión weberiana una política pública es la acción racional y legal por excelencia que permite al gobernante mantener el equilibrio en la administración de la población. Permite además la condición de tener capacidad institucional, es decir demostrar lograr un objetivo o resultado a partir de la aplicación de determinados recursos y, habitualmente, del exitoso manejo y superación de restricciones, condicionamientos o conflictos originados en el contexto operativo de una institución estatal.

Definida de esta manera la política pública, interesa indagar sobre las políticas públicas con enfoque diferencial étnico racial. Una de las mayores utilidades que se le pueden hacer a los

datos estadísticos resultados de la inclusión de la variable étnica racial de los censos de población es su uso en el diseño de políticas públicas con enfoque étnico o diferencial (Del Popolo y Schkolnik, 2013) , entendidas como el mecanismo de acción gubernamental cuyo objetivos sean atender las problemáticas que por diversos factores impiden a los afrodescendientes satisfacer sus derechos ciudadanos, bien sea como sujetos individuales o como grupos colectivos.

En Colombia, la demanda de impulsar políticas públicas con enfoque diferencial para los afrodescendientes ha sido un asunto público que ya lleva su tiempo de experimentación. En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se incluyó un capítulo denominado “Igualdad de oportunidades para la prosperidad social”, en cuyo numeral “C” se determinó el diseño de “Políticas diferenciadas para la inclusión social” (DNP: 2012:3). En dicho documento del Departamento Nacional de Planeación DNP, se planteó como lineamientos estratégicos el: enfoque diferencial en las acciones de políticas públicas y en las acciones afirmativas “orientadas a generar las condiciones para la igualdad de oportunidades y el desarrollo social integral, considerando las diferencias poblacionales, regionales y características específicas de la población de los diferentes grupos étnicos de tal manera que se garantice su pervivencia como culturas y la atención oportuna, eficiente y pertinente, así como, la superación de situaciones de desventaja que persisten en muchas de estas comunidades” (DNP: 2012: 5).

¿Desde cuándo se habla de políticas públicas con enfoque diferencia étnico o racial? Teniendo en cuenta esta experiencia de Colombia en el diseño de políticas públicas con enfoque diferencial, y sin que sea nuestro objetivo evaluar dicha iniciativa, nos interesa conocer el marco conceptual y metodológico que permitió un diseño de esta naturaleza. A continuación haremos una breve referencia a los propósitos, conceptos y alcance sobre lo que se entiende por enfoque diferencial e incorporación de la variable étnica en las políticas públicas y que aspectos de ventajas y problemáticas se deben avizorar en el momento de puesta en marcha la gestión pública a nivel nacional y territorial, con el propósito de

lograr la igualdad de oportunidades y el desarrollo social y económico equitativo de los grupos étnicos como sujetos de derechos individuales y colectivos.

Comenzamos por resaltar la importancia de incluir la variable étnica en las políticas públicas. Sobra decir en este punto, que los enfoques y dimensiones étnicas y raciales en las políticas públicas son necesarios para garantizar los derechos humanos a aquellas personas, comunidades y pueblos, que como los afrodescendientes, han sido víctima de la racialización, la discriminación y la exclusión, y con ello no logran satisfacer sus derechos humanos más elementales.

Al respecto ya la III Cumbre Mundial contra el Racismo (Durban, 2001) ya se pronunció al instar a los Estados Nacionales diseñar políticas públicas específicas que atiendan a las poblaciones racializadas en desventajas. Dichas políticas deberán ser de inclusión y hoy se conocen como “políticas de acciones afirmativas”, las cuales están siendo puestas en marcha en algunos países como Brasil, Colombia y Ecuador.

Las acciones afirmativas, como expresión concreta de políticas con enfoque diferencial, igualmente están previstas en instrumentos internacionales de recomendaciones de políticas de este modo, como son la Recomendación General 34 del CERD y el Plan de Acción del Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Además, hoy en día, los estados nacionales de la región se sienten obligados a diseñar políticas de esta naturaleza, en estricta aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Milenio y los acuerdos entorno a lo que conocemos hoy como el Consenso de Montevideo.

Las pretensiones de diseñar políticas públicas con enfoque diferencial han tomado fuerza desde 1992, cuando se celebró la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (1992), y donde los países del mundo se propusieron la erradicación de la pobreza a través del impulso de las capacidades y el apoyo a nuevas opciones del desarrollo especialmente en las poblaciones que han tenido menos oportunidades en la historia. Es así como en la región desde los 90s se han dado

importantes reformas institucionales que pongan en prácticas mecanismos para lograr que los grupos étnicos accedan con equidad y en igualdad de condiciones a los servicios del Estado.

La ola de cambios constitucionales que en la región se dieron en el marco del giro al multiculturalismo y en medio del nuevo constitucionalismo latinoamericano, permitió que los afrodescendientes alcanzaran acciones legales de reconociendo como ciudadanías culturales. Producto de ello se logró el reconocimiento de los estados multiétnicos y pluriculturales y también los estados plurinacionales e interculturales, con ello sobrevino la visibilidad estadística y también la aprobación de leyes, instituciones, proyectos y políticas de acción afirmativa en beneficio de los grupos étnicos indígenas y afrodescendientes.

En medio de este contexto descrito es importante destacar la incorporación de la dimensión o variable étnica en los planes, proyectos, procedimientos, instrumentos y formatos de políticas públicas en intensión clara del enfoque diferencial. Pero “a pesar de la incorporación de estrategias para grupos étnicos de los últimos planes de desarrollo, a manera de ejemplo para el caso del nivel nacional (...) aún se mantienen las brechas entre los grupos poblacionales que se reconocen o no como pertenecientes a un grupo étnico con el resto de la población nacional. De allí que el mismo gobierno colombiano reconoce y advierte que: “es necesario definir acciones concretas complementarias para el logro de mayor cobertura y pertinencia de políticas y planes tanto a nivel nacional como territorial, que permitan reducir y cerrar las disparidades entre los diferentes grupos poblacionales que conforman la nación en razón a su pertenencia étnica” (DNP: 2012: 6).

Teniendo en cuenta lo anterior, en Colombia se plantea “pensar como la incorporación de la variable étnica podría generar un cambio sustancial en esta relación, abriendo espacios de inclusión y participación a corto, mediano y largo plazo, y sobre todo de reconocimiento diferencial de las culturas” (Ibídem)

Propósitos de las políticas públicas con enfoque diferencial.

La aplicación del enfoque diferencial en las políticas públicas, o dicho de mejor manera: el diseño de políticas públicas que atiendan las problemáticas específicas de los afrodescendientes e indígenas, que los visibilice en los planes, proyectos y programas de desarrollo, tendría como alcances algunos propósitos:

- Una reforma del Estado, que permita pasar de un modelo mono identitario a un modelo de Estado nación plurinacional e intercultural
- Un Estado que reconoce nuevas dimensiones de la ciudadanía, más allá del reconocimiento de la dignidad subjetiva de los individuos a una dignidad colectiva o ciudadanía cultural.
- Un estado que reconoce y garantiza los derechos colectivos y garantiza de manera plena el derecho a la igualdad en la diferencia
- Se impulsan medidas de acciones afirmativas y de reparación ante los actos de discriminación que históricamente ocasionaron desventajas en la garantía de los derechos.

En suma: Una propuesta de políticas públicas con enfoque diferencial debería comprenderse como una visión clara de diseñar intervenciones gubernamentales para garantizar derechos a aquellos grupos sociales y culturales que por factores de racialización, discriminación y exclusión no han gozado de los derechos y las garantías del Estado. Las políticas públicas de enfoque diferencial tendrían por objetivo: promover la igualdad de oportunidades de acceso a los grupos étnicos a los beneficios del desarrollo; a proteger los derechos culturales y el derecho al desarrollo; a combatir toda forma de discriminación, exclusión y desigualdad.

El enfoque de los objetivos del Decenio Internacional en el diseño de políticas públicas de inclusión.

De acuerdo con la Resolución 69/16, el Programa de Actividades del Decenio Internacional de los Afrodescendientes hace parte integral de la aplicación plena y efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, por tanto,

se inscribe en el marco de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. (ONU, 2014)

En ese sentido, el Decenio Internacional «*Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo*» tiene como objetivo promover el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los afrodescendientes, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se centra en los siguientes objetivos específicos:

- a. Reforzar la adopción de medidas y la cooperación a nivel nacional, regional e internacional para lograr que los afrodescendientes disfruten a plenitud de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y participen plenamente y en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la sociedad;
- b. Promover un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de los afrodescendientes y de su contribución al desarrollo de las sociedades;
- c. Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva.

En este marco, el Programa de Actividades del Decenio Internacional, basado en el proyecto de programa elaborado por el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Aplicación Efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que sirve como marco general del Plan Intersectorial de Acción del Decenio Internacional de los Afrodescendientes en Colombia, contempla las siguientes líneas de acción:

En el tema de *Reconocimiento* se proponen acciones en las siguientes líneas: a) Derecho a la igualdad y la no discriminación; b) Educación sobre la igualdad y concienciación; c) Reunión de información; d) Participación e inclusión. En el tema de *Justicia*, se proponen acciones en las siguientes líneas: a) Acceso a la justicia y b) Medidas especiales. Y en el tema de *Desarrollo*, se proponen acciones en las siguientes

líneas: a) Derecho al desarrollo y medidas de lucha contra la pobreza; b) Educación; c) Empleo y e) Vivienda. 4. Formas múltiples o agravadas de discriminación

Conclusiones

El Decenio Internacional de los Afrodescendientes es un espacio de continuidad histórica de la lucha global del movimiento social por solucionar las problemáticas específicas de la afro descendencia y la africanía. El decenio surge como parte de una estrategia global que busca posicionar una agenda común para superar las condiciones de desigualdad social, económica, cultural, ambiental y política que sufren los y las Afrodescendientes en todo el mundo, población que en las Américas llega a más de 160 millones de personas y que representa un quince (25) por ciento de la población del Continente americano.

El decenio se justifica en tanto el pueblo afrodescendiente vive en circunstancias que atentan contra el disfrute de los más elementales derechos humanos y siendo que la discriminación racial profundiza las brechas entre sus condiciones de vida y las de otros grupos sociales, situación que persiste ante la ausencia de políticas públicas y medidas efectivas que garanticen el logro de los Metas y Objetivos de Desarrollo Sostenible. La pobreza, muy en particular la pobreza extrema, militan contra las aspiraciones de mejorar las condiciones de vida, las capacidades, la libertad cultural, el bienestar y el pleno ejercicio de la ciudadanía de los y las Afrodescendientes a través del mundo.

Conscientes de esta responsabilidad histórica de enfrentar las constantes violaciones a los derechos humanos de los afrodescendientes por motivo de raza, color, etnicidad y la exclusión socioeconómica, el movimiento social afrodescendiente de las Américas se propone una Agenda Global que tiene como objetivos centrales “(i) terminar con la invisibilidad logrando el reconocimiento de nuestras contribuciones a la formación de nuestras sociedades y a la diversidad cultural de la humanidad, (ii) combatir la injusticia que representan todas las formas de racis-

mo y discriminación racial, y (iii) garantizar la inclusión plena de las personas, comunidades y pueblos Afrodescendiente en los procesos de desarrollo y el disfrute de los derechos humanos”⁵.

Sin embargo, pese a los esfuerzos reivindicativos del movimiento global Afrodescendiente, en el siglo XXI aún persisten las secuelas de la esclavitud, la colonización, el racismo, la enajenación y la explotación, que frenan el ejercicio de la ciudadanía plena, y en especial al goce de los derechos humanos, y el derecho al desarrollo sostenible con identidad, por este y otros motivos se hace necesario establecer el Decenio. Esto pese a que si bien desde la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 los países han avanzado en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia mediante la promulgación de leyes nacionales e internacionales y la implementación de medidas en materia de derechos humanos, siendo especialmente notable la adopción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, aún persisten muchas formas de exclusión, desigualdad, marginalidad y negación de la ciudadanía plena motivada por el racismo y la xenofobia y que la mayoría de los países carecen de datos válidos y confiables que informen sus políticas contra la discriminación racial y permitan la fiscalización efectiva de las desigualdades por razón de raza y etnicidad.

Una vez planteado el Decenio y su justificación, el movimiento social afrodescendiente, desde una perspectiva global se propone alcanzar una serie metas relacionadas con el Reconocimiento, la Justicia y el Desarrollo.

Estratégicamente se resaltan 3 objetivos estratégicos referidos a: i) La Declaración del Decenio de los Afrodescendientes; ii) La creación de un Fondo de Desarrollo de Afrodescendientes en el seno de las Naciones Unidas, y iii) El establecimiento de foros permanentes sobre afrodescendientes en los principales organismos internacionales como Naciones Unidas, La OEA, la Unión Europea, LA UNASUR, el SICA y la Unión Africana, entre otros.

5 Declaración de la Ceiba

Referencias

- Amartya Sen (2000) Desarrollo y libertad. Editorial Planeta. Buenos Aires, 2000. Traducción de Esther Rabasco y Luis Toharia.
- Agudelo, Carlos. (2019). Paradojas de la inclusión de los afrodescendientes y el giro multicultural en América Latina. Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe, 16 Nro 2, Julio -diciembre (pág 3-25)
- Aguilar Luis, (2007) El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. En: Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 39, octubre, 2007, pp. 5-32 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas.
- Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo AECID. (2016). Afrodescendientes: programa de cooperación con afrodescendientes, documento de líneas estratégicas de actuación. AECID. Madrid.
- Antón, J. (2018). “La política del reconocimiento en el decenio internacional afrodescendiente 2015-2024”. En: Boletín Antropológico. Número 095. Vol 1. Universidad de los Andes, Venezuela. Pp- 121-144
- Antón, J. (2013). “Identidad Política y movilización social de los afrodescendientes en América Latina”. En: Bejarano Erick, Grebe Marc André y David Greve (editores). Mobilizing Ethnicity: competing identity Politics in the Americas, past and present. Iberoamericana y Vervuert. Frankfurt. Pag 55-79
- Antón, J. (2011). Instrumentos internacionales de derechos humanos y los Afrodescendientes. En:
- Antón, J, Avendaño V, y Danilo Caicedo (Editores). “Pueblos Afrodescendientes y Derechos Humanos: Del reconocimiento a las acciones afirmativas”. Ministerio de Justicia y Cultos de Ecuador y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas Ecuador. Quito. Pág: 129- 166.
- Banco Mundial. (2018) Afrodescendientes en Latinoamérica: hacia un marco de inclusión. Banco Mundial, Washington D.C
- Césaire, Aimé. (2006) Discurso sobre el colonialismo. Akal editores. Madrid
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2017) Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos. CEPAL. Santiago de Chile.
- Comité Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, CERD. (2011) Recomendación General, RG, 34 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/GC/34 de 3 de octubre de 2011)
- Del Popolo Fabiana, Garcia Estela, Ribotta Bruno y Azevedo Marta (coordinadores) (2011). Pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina: dinámicas poblacionales diversas y desafíos comunes. UNFPA y ALAP. Río de Janeiro.
- Del Popolo y Schkolnik Susana (2013). Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda de América Latina: avances y desafíos en el derecho a la información. En: Notas de Población. Año XL, Nro 97. CEPAL, Santiago de Chile, 205- 248
- Del Popolo, Fabianam Bello Alvaro, Paixao Marcelo, Rangel Martha y Jhon Anton. (2009) Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos. Serie Población y Desarrollo 87. CEPAL, Santiago.
- Departamento Nacional de Planeación DNP (2012) Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial. DNP. Bogotá.
- Duncan, Quince. 2012. El Pueblo Afrodescendiente. Diálogos con el Abuelo Juan Bautista Yaya. Palibros. Bloominton.
- Fraser, N. (1996). Redistribución y reconocimiento hacia una visión integrada de justicia del género. *Revista Internacional de Filosofía Política*, (8), 18 – 40.
- Fraser, N. (2000). ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era postsocialista. *New left review*, 1, 126-155.
- Fraser, N. (2000). Heterosexismo, falta de reconocimiento y capitalismo: una respuesta a Judith Butler. *New left review*, 2(1), 123-134.
- Fraser, N. (2000). Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. *New left review*, (4), 55-68.
- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de trabajo*, 4(6), 1 – 18.
- Organización de Desarrollo Comunitario ODECO. (2011). Declaración de la CEIBA Primera Cumbre Mundial Afrodescendiente, La Ceiba, Honduras, 18 al 21 de agosto de 2011. ODECO, La Ceiba.
- Organización de Desarrollo Comunitario ODECO. (2012) Plan de Acción de la Primera Cumbre Mundial Afrodescendiente. La Ceiba, Honduras, 2012. ODECO, La Ceiba.
- ONU (2010) Naciones Unidas RES/64/169 Año Internacional de los Afrodescendientes <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/64/169>
- Organización de las Naciones Unidas, ONU. (2014) Resolución 69/16 Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes. Nueva York. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/69/16>

- Organización de las Naciones Unidas, ONU. (2010) RES/64/169 Año Internacional de los Afrodescendientes. Nueva York. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A-RES/64/169>.
- Organización de las Naciones Unidas, ONU. (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. ONU, Ginebra. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- Jiménez Willian (2008). El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuesta de encuentro. En: Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 41. (Jun. 2008). Caracas.
- Lao Montes Agustin. 2007. Hilos Descoloniales: Trans Localizando los espacios de la diáspora africana. En: Tabula Rasa. Bogotá. Nro 7 julio-diciembre 2007-. Pág: 48-79.
- Mora Cortés, A. F. (2017). Política social y transformación social. Justicia y movimientos sociales en el campo de la educación superior en Colombia 1998-2014. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mora, A. (2019) *La exclusión y la desigualdad. Transformaciones desde la política social*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mosquera, C., Pardo, M., & Hoffmann, O. (2002). Afrodescendientes en las américas. Trayectorias sociales e identitarias 150 años de la abolición de la esclavitud en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Icanh, Ird, Ilsa.
- Paixao, Marcelo (2016) Quinientos años de soledad: estudios sobre desigualdades raciales en Brasil. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá
- Puyana, Alicia (2015). Desigualdad horizontal y discriminación étnica en cuatro países latinoamericanos: Notas analíticas para una propuesta de políticas. CEPAL, México.
- Restrepo, E. (2017). Afrocolombianos, antropología y proyecto de modernidad en Colombia. En E. Restrepo, A. Rojas, & M. Saade, Antropología hecha en Colombia (págs. 493 - 528). Popayán: Universidad del Cauca.
- Stiglitz, J (2012). El precio de la desigualdad. Taurus, Madrid.
- Thorp Rosemay y Paredes, Maritza (2011). La etnicidad y la persistencia de la desigualdad: el caso peruano. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- Urrea, Fernando y Viáfara Carlos (2007). Pobreza y grupos étnicos en Colombia: Análisis de sus factores determinantes y lineamientos de políticas para su reducción. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.
- Varela Barrios, E., & Otalvaro Marín, B. (2013). La reinención de las políticas públicas de asistencia y protección social en Colombia. Revista Castellano - Manchega de Ciencias Sociales, 273 - 285
- Viáfara, Carlos (2006). “Efectos de la raza y el género en el logro educativo y estatus socio-ocupacional para tres ciudadanas colombianas” En: Revista Desarrollo y sociedad. Nro. 58. Universidad de los Andes. Bogotá. Pág. 115-163
- Viáfara et al (2010). “Condición étnico-racial, género y movilidad social en Bogotá, Cali y el agregado de las trece áreas metropolitanas en Colombia: un análisis descriptivo y econométrico”. En: “Revista Sociedad y Economía. Nro 18. Universidad del Valle. Cali. Pag 113-136
- Walker Sheyla (2010). Relocalizando los pedazos de Osiris/Recomponiendo el rompecabezas. La diáspora africana en la América Sur hispanohablante.: En Sheyla Walker. Conocimiento desde adentro. Los afrosudamericanos, hablan de sus pueblos y sus historias. Fundación Interamericana FIA, La paz, pag 5 – 6
- Wolf Laura y Antón Kohn (editores) (2015) La población indígena y afrodescendiente de América Latina: Puntos de reflexión para el debate sobre el Cairo mas 20. ALAP- UNFPA y Ford Foundations. Belo Horizonte.