

20 de julio de 2006
ESPAÑOL

Documento de Trabajo No. 5

CONFERENCIA REGIONAL
DE LAS AMÉRICAS SOBRE LOS AVANCES Y DESAFÍOS
EN EL PROGRAMA DE ACCIÓN CONTRA EL RACISMO,
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y
LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

Brasilia, 26 – 28 de julio de 2006

**REVISIÓN Y VALORACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN Y
PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL
RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS
CONEXAS DE INTOLERANCIA EN LAS AMÉRICAS**

Documento preparado por
Alvaro Bello, consultor independiente, a solicitud
de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos



Resumen

Este documento ha sido elaborado a solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el fin de revisar la implementación en la Américas de la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de intolerancia, realizada en Durban, Sudáfrica, entre los días 31 de agosto al 8 de septiembre del año 2001. El documento se pone a disposición de los diversos actores e instituciones interesadas para ser presentado en la Conferencia Regional de las Américas sobre los Avances y Desafíos en el Programa de Acción, contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia, a realizarse en Brasilia (Brasil) los días 26 al 28 de julio de 2006.

Los objetivos específicos de este documento son: i) Examinar la puesta en práctica de la Declaración y el Programa de Acción de Durban por los Estados miembros, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones regionales e internacionales, organizaciones no gubernamentales y otros agentes en la región; ii) Revisar el progreso hecho en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en la región; iii) Evaluar los obstáculos relevantes y emergentes que existen en la región en el campo del racismo y de la discriminación racial e idear maneras de superarlas; iv) Identificar buenas prácticas por parte de los Estados miembros, incluyendo la creación de cuerpos o mecanismos específicos y la adopción de planes de acción nacional contra el racismo; v) Identificar buenas prácticas en las instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y regionales, instituciones financieras, instituciones académicas u otros agentes; vi) Revisar la puesta en práctica en el nivel nacional de las recomendaciones hechas por los mecanismos de seguimiento, procedimientos especiales, de Durban, particularmente el Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y los tratados que supervisa los cuerpos, particularmente el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial; vii) Identificar tendencias regionales en la lucha contra racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; viii) Considerar los medios para asegurar de mejor forma la puesta en práctica la Declaración y el Programa de Acción de Durban y otros instrumentos internacionales y regionales existentes; ix) Formular recomendaciones concretas para combatir todas las formas de racismo, de discriminación racial, de xenofobia y formas conexas de intolerancia.

INTRODUCCIÓN

1. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia realizada en Durban, Sudáfrica (31 de agosto al 8 de septiembre del año 2001), así como la Conferencia Regional Preparatoria de las Américas realizada en Santiago (5 al 7 de diciembre del 2000), reafirmaron la necesidad de redoblar los esfuerzos internacionales que permitan la plena vigencia de los principios de igualdad y no discriminación. Este propósito ha cobrado especial significado en los países que componen la región de las Américas donde millones de personas son víctimas de estos flagelos. La Conferencia Mundial adoptó dos instrumentos básicos para avanzar en esta lucha: la Declaración y el Programa de Acción de Durban. Ambos instrumentos, son una base fundamental para una agenda innovadora en la lucha contra la discriminación y el racismo, asimismo proporcionan a la comunidad internacional un marco para hacer frente de manera eficaz al racismo, a la discriminación racial, a la xenofobia y a las formas conexas de intolerancia. Por esto, es a partir del seguimiento de la aplicación de estos dos instrumentos por los Estados que se pretende evaluar los avances y desafíos de la lucha contra el racismo y la discriminación racial en la región.

2. En términos generales, se debe reconocer que la Conferencia Mundial de Durban ha impulsado en la región un conjunto de acciones e iniciativas destinadas a combatir el racismo y la discriminación racial. Dentro de este proceso se debe destacar la labor de los Estados y órganos de gobiernos, así como de la sociedad civil, organismos independientes de derechos humanos, ONGs, organismos internacionales y organizaciones de financiamiento. En comparación al período anterior a Durban, los últimos cinco años muestran grandes avances en cuanto al reconocimiento de la existencia de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia. Se ha avanzado en la identificación de las causas y los efectos de estos males y se ha comenzado a emprender medidas y acciones concretas para su erradicación.

3. Pese a lo anterior, se debe reconocer con preocupación que existen grandes desafíos en cuanto al cumplimiento de las metas propuestas por la Conferencia Mundial en la región. Prevalece una brecha entre las acciones emprendidas hasta ahora y los compromisos asumidos por los Estados hace cinco años atrás, especialmente si se considera la región en su conjunto. En la actualidad se puede decir, sin ninguna duda, porque así lo indican la mayor parte de los informes de los Relatores, así como de los diferentes organismos e instancias de seguimiento de la Conferencia de Durban, que en la región de las Américas persisten y se han agravado el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Por este motivo es que los Estados, necesitan redoblar los esfuerzos para avanzar de manera más decidida, sobre todo en cuanto a la implementación de planes de acción nacional, el principal instrumento definido por Durban para la erradicación del racismo y la discriminación racial. Alcanzar las metas propuestas demanda decisiones y acciones que involucren al conjunto de los actores nacionales tales como gobiernos, miembros de la sociedad civil, instituciones nacionales, de derechos humanos, organismos internacionales y de cooperación.

I. ANTECEDENTES: DURBAN Y LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

4. Los días 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001 se realizó en Durban, Sudáfrica, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Esta Conferencia Mundial se enmarcó dentro del largo camino de la lucha internacional contra el racismo, convocada por las Naciones Unidas, la entonces Alta

Comisionada para los Derechos Humanos, Sra. Mary Robinson fue la Secretaria General de la Conferencia. Su máxima contribución ha sido la puesta en evidencia de las múltiples formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que afectan y que tienen como víctimas a los pueblos indígenas, pueblos africanos y afrodescendientes, migrantes y otros grupos víctimas de discriminación múltiple como las mujeres y los jóvenes. Asimismo, la conferencia entregó dos instrumentos fundamentales para luchar contra el racismo como son la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

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

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

7. El Programa de Acción de Durban instó a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a que ejerza un liderazgo en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Dando seguimiento a la resolución de la Asamblea General (2002) la que solicita al ACNUDH cree la Unidad Anti Discriminación. En función de este mandato, así como del trabajo realizado en estas materias desde su creación, el ACNUDH ha seguido de cerca los procesos que se han producido en la región desde la realización de la Conferencia Mundial a la fecha con el fin de promover los principios básicos de derechos humanos de la igualdad y la no discriminación incentivando y apoyando la labor de los Estados y la sociedad civil. En este marco se inscribe el presente documento que pretende reunir los avances y desafíos pendientes tanto a nivel internacional como entre los Estados parte de la región de las Américas.

Marco jurídico internacional

8. *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derecho y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”*. Con esta frase inicia la Declaración Universal de los Derechos Humanos, principal punto de partida de la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el mundo.¹ A ella le seguirá la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio² y la Declaración de las Naciones Unidas

¹ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial³ y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,⁴ que ampliarán y actualizarán el rango acerca de lo que hasta entonces se entendía como discriminación en el mundo. A este proceso aportará el Convenio Núm. 111 de la OIT Relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.⁵

9. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ampliará el campo de la discriminación planteando las múltiples formas que esta adquiere y que no sólo están situadas en el racismo, de esta forma señala que “...la expresión *discriminación racial* denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública” (Parte I, artículo 1, párrafo 1).

10. Tanto la Declaración Universal como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, van a ser completadas en algunos puntos sustantivos, sobre todo en aquellos que tienen relación con ámbitos específicos de discriminación, con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;⁶ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;⁷ el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;⁸ la Declaración de los Derechos del Niño;⁹ la Convención sobre los Derechos del Niño;¹⁰ la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer;¹¹ la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;¹² el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;¹³ la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid;¹⁴ la Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes;¹⁵ la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas

² Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948. Entrada en vigor: 12 de enero de 1951, de conformidad con el artículo XIII.

³ Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963 [resolución 1904 (XVIII)].

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

⁵ Adoptado por la Conferencia General de la OIT el 25 de junio de 1958, entró en vigor el 15 de junio de 1960.

⁶ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

⁷ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

⁸ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 9.

⁹ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

¹⁰ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

¹¹ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2263 (XXII), de 7 de noviembre de 1967.

¹² Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.

¹³ Adoptada por la Asamblea General en su resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999.

¹⁴ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 3068 (XXVIII), de 30 de noviembre de 1973. La entrada en vigor: 18 de julio de 1976, de conformidad con el artículo XV.

¹⁵ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 40/64 G, de 10 de diciembre de 1985.

Cruels, Inhumanos o Degradantes;¹⁶ la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares;¹⁷ el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;¹⁸ el Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes;¹⁹ la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas;²⁰ la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales;²¹ la Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra;²² la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza;²³ el Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.²⁴

11. Bajo inspiración de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y como una manera de movilizar a la opinión pública, 1971 es declarado como el Año Internacional de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial. Posteriormente las Naciones Unidas instituirán, sucesivamente, tres decenios de lucha contra el racismo y la discriminación racial (1973-1983, 1983-1993, 1994-2003). En este marco y con el auspicio de las Naciones Unidas, en 1978 y 1983 se celebran dos Conferencias mundiales para combatir el racismo y en particular el crimen del *apartheid* y, en 1997, la Asamblea General decide convocar la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia la que finalmente fue realizada en Durban, Sudáfrica, el año 2001.

12. La labor de Naciones Unidas en materia de derechos humanos y protección a las víctimas del racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia ha sido reforzada por la creación en 1993 de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El Alto Comisionado es el principal funcionario de las Naciones Unidas responsable de los derechos humanos y rinde cuentas al Secretario General. Su órgano principal es la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) con sede en Ginebra (Suiza).

13. El propósito del Alto Comisionado es dirigir el movimiento internacional de derechos humanos desempeñando la función de autoridad moral y portavoz de las víctimas. Con frecuencia, el Alto Comisionado hace declaraciones y llamamientos públicos cuando se desatan crisis de derechos humanos y viaja constantemente para asegurar que el mensaje de derechos humanos sea oído en todas partes del mundo. Asimismo, el Alto Comisionado estimula el diálogo y fomenta la cooperación con los gobiernos para reforzar la protección de los derechos humanos

¹⁶ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 3452 (XXX), de 9 de diciembre de 1975.

¹⁷ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

¹⁸ Adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de los Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional.

¹⁹ Adoptado en 1989.

²⁰ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992.

²¹ Aprobada y proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), reunida en París en su vigésima reunión, el 27 de noviembre de 1978.

²² Proclamada el 28 de noviembre de 1978 en la vigésima reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París.

²³ Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Entrada en vigor: 22 de mayo de 1962, de conformidad con el artículo 14.

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

en el ámbito nacional. La intención de la Oficina es trabajar con una amplia gama de actores, incluidas las organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y el sector privado, para conseguir el mayor compromiso posible en relación con los derechos humanos. De igual manera, promueve la educación en materia de derechos humanos e intenta estimular la prevención así como la asunción de nuevos retos en temas tales como el tráfico de personas, el VIH/SIDA, la biotecnología y los efectos de la mundialización.²⁵

14. La Oficina del Alto Comisionado presta apoyo secretarial al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) que es un órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por sus Estados Partes.²⁶ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial fue el primer órgano creado por las Naciones Unidas para vigilar y examinar las medidas adoptadas por los Estados para cumplir con las obligaciones que les incumben en virtud de un acuerdo concreto de derechos humanos.

15. En el plano regional de las Américas, para 1990 casi la totalidad de los países de América Latina y el Caribe habían suscrito o ratificado la Convención contra la Discriminación y una parte importante los Pactos y Protocolos facultativos.

16. Como antecedente, en 1948, se realiza la Novena Conferencia Internacional Americana en la que se aprueba la Carta de Garantías Sociales, también llamada Declaración Americana de Derechos y Garantías del Hombre. En 1969 se aprueba el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador, con sus órganos de fiscalización, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que han tenido una activa participación en el resguardo de garantías y derechos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y grupos afectados por el racismo y la discriminación.

17. Dentro del sistema de Naciones Unidas se creó el Grupo de Trabajo sobre las Minorías,²⁷ que es un órgano subsidiario de la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos antes llamada Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. En el seno del Consejo de Derechos Humanos existe además el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia, actualmente a cargo del Sr. Doudou Diène. El 2001, y siempre en el contexto de las Naciones Unidas, se creó la Relatoría Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, a cargo del Sr. Rodolfo Stavenhagen, y se aprobó la creación del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas. Dentro del sistema de Naciones Unidas existe también la Relatoría Especial Sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, que en su primer período estuvo a cargo de la Sra. Gabriela Rodríguez y que ahora ocupa el Sr. Jorge Bustamante. El 2005, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU estableció un mandato para la creación de un experto independiente en cuestiones de las minorías cargo que recayó en la persona de la Sra. Gay McDougall. Por último el recién creado Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó la Declaración Internacional de Derechos de los Pueblos Indígenas.

²⁵ Véase www.ohchr.org/

²⁶ *Idem.*

²⁷ Creado en 1995 con el fin de examinar la aplicación de la Declaración sobre derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

18. Se debe mencionar también a los órganos creados con el fin de apoyar la implementación y el seguimiento de la Conferencia de Durban, como son el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la aplicación efectiva de la Declaración y Programa de Acción de Durban; el Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana y, los Eminentes expertos independientes sobre la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

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

II. LOS APORTES DE LA CONFERENCIA MUNDIAL DE DURBAN PARA LAS AMÉRICAS

20. Con el fin de revisar y valorar los aportes de Durban, es necesario tener a la vista los desafíos que planteó la Conferencia para la región de las Américas. En conjunto tanto la Declaración como el Programa de Acción constituyen un marco general para que los Estados actúen, sin embargo, es preciso reconocer los aportes específicos a los contextos de las Américas. Estos aportes se dan sobre todo en torno a ejes como la identificación de las víctimas del racismo y la discriminación racial en el continente, las causas y consecuencias del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en las Américas, tanto en el pasado como en el presente. Tales aportes se dan también en la identificación del papel de los Estados y órganos de gobierno, en cuanto a las medidas y acciones que se deben emprender. Lo mismo en cuanto a la valoración de la educación, la democracia y el mejoramiento de los sistemas de administración de justicia como estrategias para la superación del racismo y la discriminación racial, y la necesidad de avanzar en el tratamiento de la información desagregada por sexo, grupos étnicos, etc. con el fin de identificar a los grupos víctimas y tomar medidas directas para el mejoramiento de su situación.

21. Dentro de los principales aportes de Durban a las Américas, se debe destacar la identificación que hizo de los mecanismos de discriminación, su pasado y su presente en las Américas entre los cuales se deben mencionar la esclavitud y la trata de esclavos que, como lo señala la declaración, siempre debió haber sido considerado un crimen de lesa humanidad. Del mismo modo, declara que el colonialismo ha llevado al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y que tanto los africanos como los afrodescendientes, las personas de origen asiático y los pueblos indígenas han sufrido y siguen sufriendo sus consecuencias.

22. La Declaración reconoce también que la xenofobia contra los trabajadores migrantes y sus familias constituyen algunas de las principales fuentes de racismo y discriminación racial, hecho que se actualiza en los tiempos que corren, donde las fronteras se han vuelto cada vez más permeables al tránsito humano, como ocurre en las fronteras de Norteamérica, Centro América y varios países del cono sur. En un reciente informe la Relatora Especial Gabriela Rodríguez señaló que el complejo fenómeno de las migraciones internacionales responde a un sencillo principio: los flujos migratorios se generan como consecuencia de las desigualdades socioeconómicas y de

derechos humanos, y son fomentados por la atracción que ejercen los países más desarrollados, como espacio de bienestar, oportunidades y libertades democráticas. La Relatora Especial apuesta por una gestión de los flujos regulares de la migración, que permiten la efectiva protección de los derechos humanos de los migrantes.²⁸

23. La Declaración reconoce otro hecho de importancia para las Américas en cuanto a las fuentes del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia como son la pobreza, el subdesarrollo, la marginación, la exclusión social y las desigualdades que contribuyen a la persistencia de actitudes racistas, y que a su vez generan más pobreza. El Programa de Acción de Durban vincula el problema de la reducción de la pobreza y la discriminación en el empleo y otras áreas con la lucha contra la discriminación en la educación, la salud, la vivienda y el acceso a los servicios sociales. Este hecho es especialmente relevante en un continente donde indígenas, afrodescendientes²⁹ y otros grupos se encuentran entre los más pobres, como lo han venido reiterando la CEPAL, el BID, el PNUD, IPEA y el Banco Mundial, así como otras instituciones y organismos internacionales. Estos mismos organismos están planteando la necesidad de adecuar las Metas del Milenio a la realidad de las Américas.³⁰

24. En otro ámbito, la Declaración de Durban señala su preocupación porque en algunos Estados las estructuras o instituciones políticas y jurídicas, algunas de ellas heredadas, no corresponden a las características multiétnicas, pluriculturales y plurilingües de la población, lo que constituye un importante factor de discriminación hacia los pueblos indígenas, cuestión que es especialmente cierta en varios países de las Américas, incluso en algunos donde el porcentaje de la población indígena supera ampliamente el 30% o 40% de la población total.

25. Otro aporte significativo de Durban se refiere a la aplicación de la ley y la administración de justicia. La Declaración señala la existencia de racismo, discriminación, racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en los sistemas penales y en la aplicación de la ley cuando se trata de personas o grupos específicos. Por ello Durban insta a los Estados a modificar las estructuras de administración de justicia.

26. En cuanto a los organismos internacionales, Durban destaca el papel que estos tienen en el financiamiento de acciones y en la formulación de orientaciones tendientes a combatir el racismo y la discriminación.

²⁸ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2004), Informe presentado por la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2004/53 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2005/85, 27 de diciembre de 2004). Véase también: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2004), Migraciones y derechos humanos: reunión de personas expertas, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

²⁹ Roberto B. Martins (2004), Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial: resumen de la experiencia brasileña reciente, en *Serie Políticas Sociales*, Santiago, Naciones Unidas, CEPAL.

³⁰ En América Latina, los pueblos indígenas —que en Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú representan más del 25% de la población— y afrodescendientes —que constituyen más de un cuarto de la población en Brasil, Nicaragua y Panamá— son, en gran medida, los más pobres de la región, presentan los peores indicadores socioeconómicos y tienen escaso reconocimiento cultural y acceso a instancias decisorias. Véase José Luis Machinea, Alicia Bárcena, y Arturo León (Coords) (2005), *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL. También: Matías Busso, Martín Cicowiez y Leonardo Gasparini (2005), *Ethnicity and the Millennium Development Goals*, Colombia, CEPAL, IDB, UNDP, World Bank. Inter American Development Bank (IDB) (2005), *The millennium development goals in Latin America and the Caribbean: progress, priorities and IDB support for their implementation*, Washington D.C., IDB.

27. Tanto Durban como Santiago, destacan la necesidad de establecer medidas de reparación para resarcir a las víctimas del daño sufrido a causa de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia u otras formas de intolerancia.

28. Uno de los mayores aportes de Durban es la visibilización de los grupos discriminados. En cuanto a los afrodescendientes, legitimó una forma de nombrarlos, reconociendo que han sido víctimas seculares de racismo, discriminación racial y esclavización. La Declaración reconoce los derechos de los afrodescendientes a su cultura y a una propia identidad, a la participación libre y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural, así como en el desarrollo.

29. Lo mismo con los pueblos indígenas a quienes la Declaración reconoce como víctimas de racismo y discriminación racial durante siglos, asegurando que son libres en dignidad y derechos y no deberían sufrir ningún tipo de discriminación. Reconoce el valor y la diversidad de las culturas y el patrimonio de los pueblos indígenas. Asimismo, insiste en que los pueblos indígenas puedan expresar su propia identidad y ejercer sus derechos sin ningún tipo de discriminación. La Declaración también reconoce la relación especial que los indígenas tienen con la tierra y la necesidad de que se respeten sus derechos sobre ella.

30. En la misma línea, la Declaración reconoció además a otros grupos discriminados o víctimas del odio racial. Identificó a grupos como los migrantes, los romaníes, gitanos y nómadas, las personas viviendo con VIH-SIDA, los refugiados y desplazados y sus familiares, y otros grupos y minorías raciales, étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas, así como los niños y las niñas, y los jóvenes. La Declaración señala que los niños constituyen uno de los grupos más vulnerables a la pobreza, la que limita drásticamente sus posibilidades futuras de integración social. Las situaciones de privación durante la niñez conllevan generalmente niveles inadecuados de nutrición y por consiguiente un menor desarrollo fisiológico. En este mismo ámbito, la Declaración reconoce con profunda preocupación, el creciente antisemitismo e islamofobia en diversas partes del mundo, así como la aparición de movimientos raciales y violentos basados en el racismo e ideas discriminatorias contra las comunidades judía, musulmanas y árabe.

31. Dentro de los grupos víctimas de discriminación múltiple o agravada, la Conferencia destacó la situación de las mujeres y en particular las medidas necesarias para combatir las formas de discriminación que sufren las mujeres indígenas, afrodescendientes y migrantes.³¹ Además la Declaración reconoce la necesidad de integrar la perspectiva de género en las políticas, estrategias y programas de acción para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.³²

32. De esta manera, la Conferencia Mundial, a través de la Declaración y el Programa de Acción, ayudó a establecer con mayor claridad quienes son las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia. Pero, sobre todo, mostró un camino para avanzar en el combate a estos flagelos, planteó mecanismos para su eliminación y delimitó responsabilidades concretas así como las acciones que debieran llevarse a cabo, tales como la formulación de medidas de *acción afirmativa*, el tratamiento de la información y las

³¹ Véase UNHCHR (2006), Gay McDougall, *Statement on the occasion of International Women's Day, 8th March, Meeting the challenges of discrimination against women from minority groups.*

³² Sobre esta materia véase también Epsy Campbell Barr (2003), *El impacto económico del racismo y el sexismo sobre las mujeres afrodescendientes de América Latina y El Caribe*, Santiago, Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe y Sueli Carneiro, *Ennegrecer al feminismo. La situación de la mujer negra en América Latina, desde una perspectiva de género*, Lola Press, 2001, en www.choike.org.

bases de datos a partir de las cuales los Estados puedan realizar diagnósticos nacionales para identificar con mayor precisión a las víctimas para luego articular decisiones en cuanto a políticas y acciones concretas.

33. La Conferencia estableció un mandato especial en cuanto a la necesidad de fortalecer y promover instituciones nacionales independientes de derechos humanos. Reafirmó, asimismo, los principios que deben sustentar los planes de acción. También planteó que en este campo el desarrollo de la educación es un elemento clave. Para avanzar en la implementación de planes nacionales, la Conferencia destaca la necesidad de que los Estados ratifiquen los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos; que se dé vigencia a un sistema legal firme, estable e independiente; que se establezca un adecuado funcionamiento de los sistemas electorales; que se amplíe el conocimiento y cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales; que se haga una adecuada vinculación entre los derechos humanos y el desarrollo; que se establezcan y fortalezcan las instituciones de derechos humanos; y que se desarrollen de manera más efectiva las instituciones de la sociedad civil.

34. Otro aporte de Durban para las Américas se encuentra en el establecimiento de medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional. Es así como la Conferencia plantea la necesidad de buscar la igualdad de oportunidades y el desarrollo, el compromiso de todos los Estados a fomentar el respeto de los derechos humanos, la necesidad de superar la falta de voluntad política, la legislación insuficiente y la falta de estrategias de combate al racismo y la discriminación racial. En particular, Durban destaca la necesidad de que los Estados actúen con voluntad política, cooperación internacional y financiación suficiente en todos los niveles con el fin de lograr las metas que la conferencia propuso. En esta misma línea destaca la valoración de la democracia en el combate al odio racial. La Conferencia rescata también el diálogo entre civilizaciones como factor básico para terminar con el odio racial, del mismo modo el reconocimiento del papel de los medios de comunicación y la condena a la persistencia o emergencia de formas de neofascismo, neonazismo o ideologías nacionalistas violentas.

El Programa de Acción de Durban, su importancia para las Américas

35. El Programa de Acción de Durban es el principal instrumento acordado por la Conferencia Mundial para que los Estados, organismos internacionales y la sociedad civil lleven a cabo estrategias de erradicación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. El Programa insta a los Estados a que, en el marco de sus iniciativas nacionales y en cooperación con otros Estados y con organizaciones e instituciones financieras regionales e internacionales, promuevan la utilización de inversiones públicas y privadas en consulta con las comunidades afectadas, a fin de erradicar la pobreza, en particular en las zonas donde viven predominantemente las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

36. Asimismo, exhorta a los Estados a que adopten todas las disposiciones necesarias y apropiadas para poner fin a la esclavitud y a las formas contemporáneas de prácticas análogas a la esclavitud y a que inicien un diálogo constructivo entre Estados y apliquen medidas con el fin de remediar los problemas y reparar los daños que ocasionan.

37. El Programa recomienda medidas específicas para los distintos grupos víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, tales como

las personas viviendo con VIH-SIDA, los africanos y afrodescendientes, los pueblos indígenas, los migrantes, refugiados, así como las víctimas de discriminación múltiple o agravada, como las mujeres, los niños y los jóvenes, y en particular las niñas, las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. La Declaración reconoce en general, que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición.

38. Insta también a que los Estados incorporen una perspectiva de género en todos los programas de acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y a que consideren la carga de discriminación que recae particularmente en las mujeres indígenas, africanas y asiáticas, las de ascendencia africana o asiática, las migrantes y las mujeres de otros grupos desfavorecidos, de manera que se asegure su acceso a los recursos de producción en condiciones de igualdad con los hombres, como medio de promover su participación en el desarrollo económico y productivo de sus comunidades.

39. El Programa solicita que se establezcan medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional.

40. En el plano nacional el Programa insta a los Estados a que establezcan medidas legislativas, judiciales, normativas, administrativas y de otro tipo para la prevención y protección contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

41. El Programa también insta a los Estados a ratificar y aplicar, de manera efectiva, los instrumentos jurídicos internacionales y regionales pertinentes relativos a los derechos humanos y a la no discriminación.

42. El Programa también invita a los Estados a enjuiciar a los autores de actos racistas y a establecer y consolidar instituciones nacionales especializadas e independientes y de procedimientos de mediación.

43. Con el fin de avanzar en el reconocimiento de las víctimas así como en la identificación de las causas y efectos del racismo y la discriminación, el Programa insta a reunir y desglosar datos conforme a las características de la población (por sexo, género, composición étnico-racial, etc.), a realizar investigación y estudios para evaluar periódicamente la situación de los individuos y los grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

44. En el plano de la acción directa y las medidas prácticas el Programa insta a los Estados a llevar a cabo *Planes de Acción Nacional* para promover la diversidad, la igualdad, la equidad, la justicia social, la igualdad de oportunidades y la participación de todos. La finalidad de estos planes es crear las condiciones necesarias para que todos participen efectivamente en el proceso de adopción de decisiones y ejerzan los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales en todas las esferas de la vida sobre la base de la no discriminación.

45. Asimismo, la Conferencia Mundial alienta a los Estados que, al elaborar y desarrollar dichos planes, establezcan, o refuercen, un diálogo con las organizaciones no gubernamentales a

fin de hacerlas participar más estrechamente en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas y programas.

46. El Programa insta a que los Planes de Acción Nacional pongan especial énfasis en el empleo, la salud y el medio ambiente. Asimismo, que busquen la participación, en pie de igualdad, en la adopción de decisiones políticas, económicas, sociales y culturales. También otorga un papel fundamental a los políticos y los partidos políticos.

47. El Programa remarca la importancia de la educación en el combate al racismo y la discriminación racial así como la necesidad de establecer estrategias de sensibilización con énfasis en la no discriminación y la promoción de los derechos humanos. Por lo mismo propone la necesidad de establecer mecanismos de acceso a la educación sin discriminación, educación sobre los derechos humanos para niños y jóvenes, y para los funcionarios públicos y los profesionales. En este mismo marco propone el positivo aprovechamiento de las tecnologías de la información, las comunicaciones y medios de difusión, incluidas las nuevas tecnologías como la Internet.

III. LOS AVANCES EN EL COMBATE AL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA EN LAS AMÉRICAS

48. ¿Qué han hecho los Estados desde Durban hasta la fecha? ¿Qué papel han cumplido los órganos de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil, las ONGs, y los organismos internacionales y de cooperación?

49. Desde Durban a la fecha, más y más Estados de la región de las Américas se han comprometido, en diferentes grados, con la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Es así como se puede apreciar con que un mayor número de Estados se ha comprometido a adoptar, suscribir o aplicar los instrumentos establecidos dentro del marco internacional de respeto a los derechos humanos en general como en relación a los instrumentos específicos de lucha contra el racismo y la discriminación racial.

50. Desde la realización de la Conferencia de Durban se puede apreciar, también, un fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas, de víctimas, y ONGs que buscan enfrentar el racismo y la discriminación racial en el continente. Se podría decir incluso que el proceso Durban fortaleció a la sociedad civil al visibilizar sus demandas y su situación. Este hecho, de gran importancia, ha permitido que las organizaciones civiles y los grupos víctimas, al ser reconocidas en su legitimidad como interlocutores válidos se hayan “empoderado” (*empowered*) frente a los Estados, gobiernos y organismos internacionales en general.³³ Ello ha significado que su voz se escuche cada vez con más fuerza en los foros internacionales y en los contextos nacionales donde se debaten estas temáticas y problemas. Es importante destacar esta dimensión del proceso Durban pues la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, estaría incompleta si no incorporara a los actores que sufren estos flagelos en forma directa.

51. Por último, el proceso iniciado en Durban y Santiago ha comprometido con mayor fuerza las acciones que se venían dando entre los organismos internacionales y las instituciones de

³³ Gay McDougall (2002), The World Conference against Racism: Through a wider lens, *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 26: 2, Summer/fall, 2002. Véase también Romero Rodríguez (2004), Entramos negros y salimos afrodescendientes, en *Revista Futuros*, No.5, Vol. 2. Ver en <http://www.revistafuturos.info> .

financiamiento, quienes han adicionado a sus estrategias de financiamiento o planificación del desarrollo los principios básicos de la igualdad y la no discriminación, así como lógicas de inversión e intervención que hoy en día buscan respetar los derechos básicos de los pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres u otros grupos víctimas.

El diálogo y la concertación entre los diferentes actores: Conferencias, reuniones, talleres y seminarios regionales y nacionales

52. Uno de los efectos que produjo el lanzamiento de la plataforma contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia de Durban y Santiago ha sido la capacidad de movilizar a las distintas fuerzas y actores que existen en la región. Desde el período previo a la Conferencia de Durban fue notoria la capacidad de organizaciones, organismos no gubernamentales, organismos de cooperación, instituciones de financiamiento y órganos de gobierno, en cuanto a crear espacios de diálogo y debate desde donde articular acciones concretas o fijar compromisos mínimos respecto de lo que se debe hacer para avanzar en una agenda conjunta de lucha contra el racismo. En estas instancias han jugado un papel relevante los órganos de Naciones Unidas, especialmente la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que han organizado o auspiciado algunas de estas reuniones.

53. Llama la atención también la enorme capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y su potencial para crear redes a nivel regional entre distintos grupos y sectores que hasta hace unos pocos años se veían a sí mismos como grupos con diversos intereses y perfiles pero que hoy, a la luz de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia aparecen más unificados buscando acuerdos y consensos sin olvidar que la diversidad es un valor en sí mismo.

54. A la vuelta de Durban se acordó avanzar en una agenda de reuniones y encuentros que permitiera afinar aquellas cuestiones enunciadas en la Conferencia Mundial pero que requerían de un tratamiento más específico y de entradas más informadas. De igual modo, se acordó que a través de algunas de estas reuniones se debían implementar los mecanismos para el seguimiento de los compromisos acordados en la Conferencia Mundial y en la Conferencia Preparatoria de Santiago.

55. Un conjunto de temas han sido abordados en estas reuniones a lo largo de estos años. Entre los más relevantes se encuentran la implementación de los Planes de Acción Nacional de combate al racismo y la discriminación racial; la participación política de los sectores discriminados; la situación de los jóvenes y las mujeres; la situación de los trabajadores migrantes y sus familias; la globalización económica y sus efectos en relación a los grupos discriminados; la integración de acciones afirmativas con las Metas del Milenio; la evaluación de los órganos gubernamentales de combate al racismo; y, la creación de estrategias, planes y estudios para el tratamiento de información desagregada pertinente a los diversos grupos de los Estado miembros, específicamente los que son objeto de racismo y discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

56. A continuación, se mencionan algunas de las reuniones más relevantes desarrolladas durante el período que va de la Conferencia de Durban a junio del año 2006.

57. En La Ceiba, Honduras, se realizó el *Seminario regional sobre los afrodescendientes en las Américas*, los días 21 a 24 de marzo de 2002. El seminario fue organizado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), en cooperación con la Organización del Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO), con sede en La Ceiba.³⁴

58. En México D.F., del 1 al 3 de julio de 2002 se realizó el *Seminario Regional de Expertos para América Latina y el Caribe sobre el cumplimiento del Programa de Acción adoptado en Durban: Intercambio de ideas para una acción futura*. El Seminario se enmarcó dentro de las actividades de seguimiento de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y fue organizado por la ACNUDH, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). A la inauguración del evento asistió la Sra. Mary Robinson, en ese entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de Naciones Unidas.³⁵

59. En San Isidro de Coronado, San José, Costa Rica, los días 5, 6 y 7 de Diciembre de 2002 se realizó la *VIII Asamblea de la Organización Negra Centroamericana (ONECA)* que reunió las organizaciones Afrocentroamericanas pertenecientes a la Organización Negra Centroamericana: Asociación Proyecto Caribe y el Centro de Mujeres Afrocostarricense de Costa Rica, OAGANIC y ADEHPCA de Nicaragua, ASOMUGAGUA y ONEGUA de Guatemala, National Garifuna Council y UBAD Educational Foundation de Belice, ODECO y ECOSALUD de Honduras, Coalición Garífuna USA, Hondureños Contra el SIDA, Mujeres Garífunas en Marcha de Estados Unidos, Respuesta Afro Panameña y Red de Mujeres Afropanameñas de Panamá, que reafirmaron a través de la Declaración de San José VIII

60. Los días 7 al 9 de mayo de 2003 se realizó en Montevideo, Uruguay, el *Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas Afirmativas para Afrodescendientes de América Latina y El Caribe* convocado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).³⁶

61. En Atacames, Ecuador, los días 14, 15 y 16 de septiembre de 2004, se realizó el *Tercer Foro Andino Permanente Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, la Intolerancia y sus Formas Conexas*.

62. En la ciudad de Montevideo, Uruguay, se realizó los días 15 al 17 de noviembre de 2004, la "*Consulta Sudamericana*", reunión que contó con representantes de instituciones gubernamentales de la subregión y movimientos que trabajan contra el racismo en el ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de la Comunidad Andina.

63. Después de un Primer Encuentro Parlamentario realizado en Brasil se realizó en Bogotá, Colombia, los días 19-21 de mayo de 2004, el *II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes*

³⁴ Naciones Unidas, *Prevención de la Discriminación, Informe del Seminario regional sobre los afrodescendientes en las Américas (La Ceiba (Honduras) 21 a 24 de marzo de 2002)*, Sra. Edna María Santos Roland, Relatora, Fala Preta, Organización de Mujeres Negras (Brasil), (E/CN.4/Sub.2/2002/40 10 de junio de 2002).

³⁵ *Informe Seminario regional de expertos para América Latina y el Caribe sobre el cumplimiento del Programa de Acción adoptado en Durban: intercambio de ideas para una acción futura*, México, D.F., 1º a 3 de julio de 2002, (E/CN.4/2003/18/Add.1).

³⁶ *Informe del Taller regional para la adopción y aplicación de políticas de acción afirmativa para las personas de ascendencia africana de la región de América Latina y el Caribe, Montevideo, 7 a 9 Mayo 2003*, (E/CN.4/2004/17/Add.3).

de las Américas y del Caribe Cámara de Representantes de Colombia, Ministerio del Interior y de Justicia, Universidad Externado de Colombia, Diálogo Interamericano.

64. En Brasilia (Brasil) se realizó el Taller Regional para la región de América Latina y el Caribe sobre el tema "*Cómo lograr que los objetivos de desarrollo del Milenio contribuyan a superar la discriminación por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico*", Brasilia, 1 al 3 de Diciembre de 2004, organizado por ACNUDH y OPS.³⁷

65. En Brasilia, otra vez, especialistas de todo el mundo, se reunieron los días 28 y 29 de junio de 2005, en el panel internacional *Acciones Afirmativas y los Objetivos do Milenio*. Esta reunión antecedió a la 1ª Conferencia Nacional de Promoción de la Igualdad Racial. La mesa de apertura fue conducida por la secretaria especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial, ministra Matilde Ribeiro.

66. En Santiago de Chile, del 10 al 12 de agosto de 2005 en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, se realizó la Pre Conferencia Santiago+5 Contra el Racismo, la Xenofobia, la Discriminación y la Intolerancia y se emitió la Carta de la Pre Conferencia Santiago +5 contra el Racismo, la Xenofobia, la Discriminación y la Intolerancia y el Documento Marco de la Pre Conferencia Santiago+5.³⁸

67. Los días 28 al 31 de agosto del 2005 se llevó a cabo en San José de Costa Rica el *III Encuentro de Parlamentarios/as Afrodescendientes de la América* y el "Foro Interamericano Afrodescendiente" los días 1 al 2 de septiembre de 2005.

68. Taller regional para las Américas sobre el tema "*Estrategias para la inclusión de personas de ascendencia africana en los programas para reducir la pobreza, especialmente los dirigidos al logro del primer objetivo de desarrollo del Milenio*", Chíncha, Perú, 2 al 4 de noviembre de 2005, organizado por ACNUDH.³⁹

69. En la Ciudad de Panamá el 8 de junio de 2006, se realizó la *Reunión Preparatoria Sub-regional de Centroamérica hacia la II Consulta de Organismos para la Promoción de políticas de la Equidad Racial de América Latina y El Caribe* en la que se reunieron representantes de los organismos de Equidad Racial de Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, y la sociedad civil de la sub-región representada a través del Presidente de la Organización Negra Centroamericana (ONECA). En esta reunión se emitió la *Declaración de Panamá*.

70. El 15 de junio de 2006, en Quito, Ecuador, se realizó la *Reunión Preparatoria Sub-regional Latino América* y se emitió la *Declaración de Ecuador* del Proceso hacia la II Consulta de Organismos para la Promoción de Políticas de la Equidad Racial de América Latina y El Caribe.

71. En Lima, Perú, del 16 al 19 de junio del 2006, se realizó la reunión "*Camino a la Conferencia Regional de las Américas sobre los avances y desafíos en el Programa de Acción*

³⁷ Taller Regional para la región de América Latina y el Caribe sobre el tema "Cómo lograr que los objetivos de desarrollo del Milenio contribuyan a superar la discriminación por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico", Brasilia, 1a 3 Diciembre 2004, (E/CN.4/2005/22).

³⁸ Véase www.santiagomascinco.cl

³⁹ Taller regional para las Américas sobre el tema "Estrategias para la inclusión de personas de ascendencia africana en los programas para reducir la pobreza, especialmente los dirigidos al logro del primer objetivo de desarrollo del Milenio" Chíncha, Perú, 2 - 4 de noviembre de 2005, (E/CN.4/2006/23).

contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia”, en el marco de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobiernos. En esta reunión se emitió la *Declaración de los y las Jóvenes Afro descendientes de América del Sur*.

72. En Montevideo, entre los días 21 al 23 de junio de 2006 y en una iniciativa impulsada por UNESCO se creó la *Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación*. La Coalición Internacional de Ciudades contra el Racismo, impulsada por la UNESCO en el año 2004, pretende crear una red de ciudades interesadas en el intercambio de experiencias con el objetivo de mejorar sus políticas de lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia.

73. En Montevideo, entre los días 26 al 28 de junio de 2006 se realizó la *II Consulta de Organismos Gubernamentales para la Promoción de Políticas de Equidad Racial de América Latina*. A esta reunión asistieron representantes de los Organismos Gubernamentales de equidad racial de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, cuya ceremonia fuera inaugurada por el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay, Dr. Tabaré Vázquez, con la presencia de la Ministra para la Promoción de Políticas Públicas para la Equidad Racial del Brasil, Sra. Matilde Ribeiro, del Relator Especial sobre Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, Dr. Doudou Diène y la Experta Eminente Independiente sobre la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, Dra. Edna Santos Roland, con el apoyo técnico y financiero del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Fundación Interamericana.

Órganos gubernamentales, avances en materia de acción afirmativa y políticas de equidad racial.

74. Antes de desarrollar esta parte, se debe señalar que, con el fin de recabar información actualizada sobre lo avances de los Estados en cuanto a la implementación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, la Unidad Anti Discriminación de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos envió una nota verbal acompañado de un cuestionario a los Estados, lamentablemente sólo unos pocos países respondieron al cuestionario.

75. Desde la Conferencia de Durban a la fecha se han registrado enormes avances en lo que respecta a lucha contra el racismo y la discriminación racial, sin embargo existen también desafíos pendientes. En los últimos cinco años se han realizado grandes esfuerzos por parte de los Estados, los organismos internacionales y la sociedad civil en cuanto a promover la tolerancia y los derechos humanos y luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Estos esfuerzos han estado encaminados, según los diferentes contextos nacionales, tanto a evidenciar el flagelo del racismo y a buscar medios para su combate como a establecer alianzas entre los diferentes actores de la sociedad. Algunos Estados han avanzado más que otros. Mientras unos han creado cuerpos legales, organismos de equidad racial o han implementado políticas de acción afirmativa, otros se encuentran aún en una fase menor de reconocimiento o exploración de la problemática. En cada país los ritmos de implementación de plataformas y planes de acción de combate al racismo y la discriminación han dependido de un conjunto combinado de factores entre los que se cuenta la voluntad política, la capacidad estatal,

el desarrollo de la democracia y sobre todo, la capacidad de los grupos afectados de poner la temática en la opinión pública y en la agenda social de sus respectivos países.

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

77. Como señala Ariel Dulitzky, las acciones afirmativas corresponden a políticas que se impulsan respecto de varios grupos que históricamente han sido postergados, perjudicados y que se encuentran en desventaja.⁴⁰ Las medidas de acción afirmativa deben incluir medidas sociales y deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos, introduciendo medidas especiales para alentar la participación igual de todos los grupos raciales y culturales, lingüísticos y religiosos en todos los sectores de la sociedad y para situarlos en pie de igualdad.

78. Entre las medidas especiales que señala la Conferencia de Durban, figuran aquellas destinadas a lograr una representación apropiada en las instituciones de enseñanza, la vivienda, los partidos políticos, los parlamentos y el empleo, en particular en los órganos judiciales, la policía, el ejército y otros servicios civiles, lo que en algunos casos puede exigir reformas electorales, reformas agrarias y campañas en pro de la participación equitativa.

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

80. La Declaración y el Plan de Acción de Santiago destacan la necesidad de promover estrategias, políticas y programas, las que pueden incluir medidas de acción afirmativa. Esto con el fin de aumentar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos

⁴⁰ OEA (2005), Dr. Ariel Dulitzky, Especialista Principal de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y asesor del Relator Especial sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y sobre la Discriminación Racial. Algunas reflexiones sobre una futura convención interamericana contra la discriminación racial y todas las formas de intolerancia, Consejo permanente de la OEA, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, (CAJP/GT/RDI-15/05 coor.1), 22 de febrero de 2005.

indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otras víctimas de racismo y para asegurar mayores oportunidades a dichos grupos a fin de que participen de la prosperidad y la riqueza de las sociedades de las Américas, así como para garantizar que los beneficios del desarrollo, la ciencia y la tecnología contribuyan efectivamente a mejorar la calidad de vida de estas poblaciones.

Acciones y políticas de los Estados para el cumplimiento de los compromisos de Durban, período 2001-2006

81. A continuación se presentan algunos avances en materia de acción afirmativa tanto en el ámbito de la creación de instituciones y cuerpos legales como acciones o políticas concretas de equidad racial, promoción de derechos humanos e iniciativas tendientes a mejorar la situación de los grupos víctimas de discriminación en general. Es una revisión que abarca el período que va de septiembre del 2001 a junio del 2006. Cabe señalar que algunos de estos avances se han materializado a partir de la voluntad de los Estados y gracias a las colaboración y recomendaciones de órganos como el CERD y los Relatores Especiales quienes han hecho recomendaciones a los Estados con el fin de mejorar la situación de grupos víctimas.

82. En Argentina a partir del año 2004 ha comenzado un proceso para implementar un Plan Nacional contra la Discriminación. La Cancillería Argentina junto con el Instituto Nacional contra la Discriminación (INADI) y el Ministerio de Justicia -Secretaría de Derechos Humanos-, coordinaron la elaboración del Plan Nacional contra la Discriminación, adoptado por Decreto Nacional 1086/2005 del 8 de septiembre 2005, en seguimiento de los compromisos asumidos en la “Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia” (Durban 2001).⁴¹ Este Plan surgió en el contexto de la visita que la entonces Alta Comisionada Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, realizara en octubre del año 2001 a la Argentina. El Plan comenzó a discutirse a partir de marzo del 2004 con los aportes de la OACNUDH, el PNUD y el Gobierno Argentino, a través del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Intolerancia y el Racismo (INADI). El Plan cuenta con tres ejes transversales: el racismo; las pobreza y la exclusión social; y los modos en que se establece y reformula la relación entre el Estado y la sociedad.⁴²

83. Asimismo, en fecha reciente entró en vigor la Ley de inmigración N° 25.871 (2004). La nueva Ley de Migraciones N° 25.871, vigente desde el 21/01/2004, que norma la política migratoria argentina, tiende a la integración de los extranjeros al cuerpo social en un plano de igualdad con los nacionales y a la eliminación de toda forma de discriminación, racismo y xenofobia. Por otro lado la nueva ley migratoria encierra una concepción del acceso a derechos fundamentales de los migrantes, como la salud o la educación, opuesta a la anterior, altamente discriminatoria. En esta línea, el Estado argentino acaba de crear el Observatorio de Derechos Humanos relativo a las personas de nacionalidad boliviana sometidas a la jurisdicción del Estado Argentino. Recientemente la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación ha emplazado tres Observatorios de Derechos Humanos que se enmarcan en un convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. También se han realizado acciones para la protección de los

⁴¹ República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, En respuesta al cuestionario solicitado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, julio, 2006.

⁴² Waldo Villalpando (coord.) (2005), *Hacia un plan nacional contra la discriminación en Argentina*, Buenos Aires, INADI.

derechos de las mujeres. Durante este período se promulga la ley nacional N° 23.302, que crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas con participación de las comunidades indígenas.⁴³

84. En Bolivia se aprobó el Plan nacional de equidad de género 2003-2007. Del mismo modo, se creó en cada municipio un Defensor del Pueblo para los niños y adolescentes. También se han abierto oficinas locales dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para recibir denuncias de violaciones de los derechos humanos. El Estado boliviano también ha hecho esfuerzos para asegurar que los miembros de las poblaciones indígenas, que, según el censo de 2001, representan el 61,8% de toda la población, gocen de libertad y de igualdad en dignidad y derechos sin discriminación alguna, incluidas las disposiciones jurídicas encaminadas a reconocer la titulación y la propiedad de las tierras de grupos y particulares indígenas, así como el derecho al aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables situados en sus tierras. Junto a estas acciones se ha establecido un Tribunal Agrario.

85. Brasil es otro caso de avances en materia de acción afirmativa durante el período reciente. En el 2001 el Estado creó el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación. En el 2002 el Estado brasileño hizo la declaración facultativa prevista en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y en agosto de 2003 entró en vigor el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Este mismo año, Brasil aprobó el Programa Nacional de Acción Afirmativa, que constituye un importante mecanismo para aplicar la Declaración y Programa de Acción de Durban, así como el segundo Programa Nacional de Derechos Humanos.

86. En noviembre de 2003, se promulga el Decreto No. 4.886 que crea la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR).⁴⁴ La SEPPIR tiene entre sus propósitos: Promover la igualdad y la protección de los derechos de los individuos y grupos raciales y étnicos afectados por la discriminación y demás formas de intolerancia, con énfasis en la población negra; Acompañar y coordinar políticas de diferentes ministerios y otros órganos del Gobierno Brasileño para la promoción de la igualdad racial; Articular, promover y acompañar la ejecución de diversos programas de cooperación con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales; Promover y acompañar el cumplimiento de los acuerdos y convenciones internacionales firmados por Brasil, que señale el respeto a la promoción de la igualdad y el combate a la discriminación racial o étnica; Auxiliar al Ministerio de Relaciones Exteriores en las políticas internacionales, en lo que se refiere a las aproximaciones con las naciones del continente africano.⁴⁵

87. Junto a la SEPPIR, el Estado brasileño creó el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPIR), compuesto por organismos del Gobierno Federal y entidades de la sociedad civil que representan a las poblaciones afrodescendientes, indígenas, rom, judaica, árabe y palestina. Asimismo se creó el Foro Intergubernamental de Promoción de la Igualdad Racial (FIPIR) destinado a desarrollar un plan de trabajo común en la materia y en todos los niveles del gobierno federal con el fin de consolidar una Política Nacional de Promoción de la Igualdad Racial.⁴⁶

⁴³ El Decreto 373/04 estableció que el INAI actúe en la órbita de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social, como órgano descentralizado y el decreto 410/2006 aprueba su estructura organizativa y sus objetivos y acciones.

⁴⁴ Aunque su fecha de lanzamiento por el Gobierno Federal fue el 21 de marzo del año 2003.

⁴⁵ <http://www.presidencia.gov.br/seppir/>

88. En Canadá se ha consolidado un modelo de organización del Estado y la sociedad que se basa en el multiculturalismo. En este contexto destaca la existencia de numerosos instrumentos e instituciones federales, provinciales y territoriales destinados a promover los derechos humanos, estos instrumentos actúan en todos los niveles de la estructura administrativa y territorial del Estado. El multiculturalismo incluye medidas para proteger y promover la diversidad cultural. Al mismo tiempo, el gobierno ha tomado medidas para establecer criterios de equidad en el empleo especialmente en lo que se refiere al acceso de los pueblos indígenas del país. El gobierno federal ha introducido una enmienda al código penal que establece la discriminación racial como una agravante.⁴⁷

89. El 2005, Costa Rica creó la Comisión de Educación e Inclusión de Estudios Afrocostarricenses.

90. En Chile se elaboró un “Plan por la igualdad y la no discriminación” (2004-2006), cuyo propósito es contribuir a la disminución progresiva de las distintas formas de discriminación, incorporando las distintas necesidades de los distintos grupos vulnerables a las políticas que el Estado aplica, correspondiendo su implementación la División de Organizaciones Sociales (D.O.S.) del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Durante el año 2004 el gobierno presentó a consideración del parlamento un proyecto de Ley sobre no discriminación. El 2005 el gobierno chileno promulgó, mediante el Decreto Supremo No. 84 del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Convención Internacional sobre todos los trabajadores migratorios y sus familias.⁴⁸ En la línea de promover el respeto a los migrantes se está llevando a cabo una coordinación entre organismos del Estado chileno, el Consulado de Perú y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de un “Programa sobre tolerancia y no discriminación”. Desde el año 2000 el Estado chileno se ha hecho parte de diferentes Conferencias y reuniones realizadas en el país como la Conferencia Preparatoria de las Américas (2000) y la Pre Conferencia Santiago +5 contra el Racismo, la Discriminación y la Intolerancia (2005).⁴⁹

91. El Estado de Colombia señala que en el país se ha consolidado el principio fundamental de *reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural* (Art. 7 de la Constitución Política) que es la base y referencia para la eliminación del racismo existente en la sociedad colombiana. Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo desde 2003 ha desarrollado un proyecto de Ley para penalizar todas las formas de discriminación atendiendo los postulados de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el seguimiento a la Conferencia de Durban. Asimismo se realizan diversas acciones destinadas a la población afrocolombiana, indígena y romaní. Dentro de ellas se puede contar, el plan sectorial 2002-2006, la Revolución Educativa, que se ha propuesto adelantar proyectos que mejoren la pertinencia de

⁴⁶ Otros aspectos de la situación del Brasil pueden ser vistos en: ONU, ECOSOC (2006), Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Adición Misión Brasil, (E/CN.4/2006/16/Add.3, 28 de febrero de 2006).

⁴⁷ CERD (2002), Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Canada. 01/11/2002, (CERD/C/SR.1547).

⁴⁸ Promulgado por Decreto Núm. 84.- de 12 de abril de 2005, de Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 8 de junio de 2005.

⁴⁹ República de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Misión permanente de Chile ante las organizaciones internacionales, Ginebra, Carta en respuesta a la solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, refiriéndose a la nota enviada el 16 de junio de 2006. Sobre Chile y la situación de los pueblos indígenas véase: ONU, ECOSOC (2003), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2003/56 de la Comisión, Adición, Misión a Chile, (E/CN.4/2004/80/Add.3, 17 de noviembre de 2003).

la educación en beneficio de grupos poblacionales más vulnerables, con el fin de corregir los factores de inequidad, discriminación o aislamiento. Las “Políticas de reconocimiento a la diversidad cultural y preservación del patrimonio cultural de las comunidades indígenas”. Asimismo, se creó la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, de acuerdo con el artículo 16 del Decreto 200 de 2003.⁵⁰

92. La situación de inequidad, marginación y exclusión de la población afrocolombiana, indígena, raizal, y romaní, ha sido reconocida ampliamente por el Estado colombiano. Colombia ha desarrollado una de las normatividades más amplias en el tema étnico a partir de la noción de diversidad étnica y cultural, de su reconocimiento y protección. Esta normatividad se concreta en políticas, adoptadas a instancias del Consejo de Política Económica y Social – CONPES. También se creó la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas que durante el período 2002-2006 han realizado 5 sesiones. Otras acciones se refieren a la captura de información censal. Con la experiencia del censo de 1993, el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), incorporó la variable étnica en el Censo Nacional de Población realizado entre mayo de 2005 y mayo de 2006.⁵¹

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

94. En El Salvador se ha iniciado un cambio de perspectiva en el Estado con relación a los indígenas, manifestado a través de la creación de instituciones tales como el Comité Técnico Multisectorial para los Pueblos Indígenas, conformado en 2001 y la Jefatura de Asuntos Indígenas adscrita al Consejo Nacional para la Cultura y el Arte (CONCULTURA). El inciso 2 del artículo 62 de la Constitución del Estado parte, que establece que las lenguas autóctonas que se hablan en el territorio nacional serán objeto de preservación, difusión y respeto. También se ha propuesto un proyecto de Revitalización de la Lengua Nahuat, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha sido traducida a las lenguas Nahuat y Pipil. En el año 2003 el Estado ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en 2003.⁵²

95. En Guatemala destaca la creación de la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala (CODISRA), y la Defensoría de la Mujer Indígena dentro de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos de Guatemala. Recientemente CODISRA ha presentado un plan contra el racismo con el fin de sensibilizar y revisar la legislación considerada discriminatoria en el país. También se acaba de crear el Consejo Asesor Indígena, que tiene como objetivo asesorar al Ejecutivo en cuanto a políticas de combate al racismo y la discriminación hacia los pueblos indígenas y garífunas. El 2002 se realizó una reforma al Código Penal para tipificar la discriminación racial como delito. Se reconoce además, a través de una serie de Acuerdos Ministeriales, un conjunto de derechos

⁵⁰ Sobre la situación de los pueblos indígenas en Colombia véase: ONU (2004), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, Adición, Misión a Colombia*, (E/CN.4/2005/88/Add.2, 10 de noviembre de 2004).

⁵¹ República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Respuesta al cuestionario distribuido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Progresos realizados en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia, desde la Adopción de la Declaración y el Plan de Acción de Durban.

⁵² OACNUDH, CEPAL, IIDH (2006), *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre países de América Latina y El Caribe (1970-2006)*, Santiago de Chile, CEPAL.

culturales a los pueblos indígenas del país. En materia de reducción de la pobreza se está ejecutando una Estrategia de Reducción de la Pobreza y se encuentran en discusión las líneas generales para una Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades (2001-2006). En los años recientes se han llevado a cabo acciones tendientes a la implementación de áreas específicas de los Acuerdos de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas contenidos en los Acuerdos de Paz.⁵³

96. El Estado hondureño ha señalado que la Constitución protege de manera integral los derechos básicos de las personas.⁵⁴ El gobierno de Honduras creó recientemente la Comisión Nacional contra la Discriminación Racial, el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Esta Comisión tiene como propósito ser un organismo de asesoría del Gobierno que funcione como un foro de discusión, armonización y consenso. Como medidas de acción concretas el Estado se encuentra implementando un Proyecto de Desarrollo Indígena. Los pueblos indígenas están representados además en el Comité Técnico Multisectorial (CTMPI) que se conformó en el año 2001. En el marco de la realización del próximo censo poblacional, previsto para el año 2007, se ha logrado incorporar en la boleta censal una pregunta sobre el origen étnico y racial de las personas. Asimismo, el Estado ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

97. En el 2002, el Estado mexicano hizo la declaración del artículo 14 de la Convención para el reconocimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas. Además destaca la promulgación de la Ley Federal para la prevención y eliminación de la discriminación en 2002 y la creación del Consejo Nacional para prevenir la Discriminación que entró en funciones en 2004. En este mismo período (2003) se promulgó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y la creación del Instituto de Lenguas Indígenas. El 2003 se reemplazó el antiguo Instituto Nacional Indigenista (INI) por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Asimismo destaca el reconocimiento de la jurisdicción de los juzgados indígenas en algunos estados de la república mexicana y la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en 2003.⁵⁵

98. En Nicaragua se creó la Comisión Nacional de lucha contra el racismo la Xenofobia y todas las formas conexas de Intolerancia.

99. En Panamá, la Alcaldía de la Ciudad de Panamá, creó la oficina Pro Igualdad de Oportunidades y de Acción Ciudadana, la cual ofrece la oportunidad de que los ciudadanos residentes en el distrito capital puedan coadyuvar a los esfuerzos que la Alcaldía de Panamá realiza en la promoción de iniciativas encaminadas al logro de la equidad social, a través de la formulación de políticas públicas de inclusión social que, entre otros, contemplen el respeto a la diversidad étnica y cultural.⁵⁶

⁵³ Informe de la Misión permanente de Guatemala ante la Organización de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales, Ginebra, Suiza, en respuesta a la solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 12 de junio de 2006.

⁵⁴ Respuesta al cuestionario distribuido por a Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (En preparación a la Conferencia Regional de las Américas contra el Racismo, la Discriminación Racial, Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia) Brasilia 26 y 28 de julio 2006.

⁵⁵ CERD (2006) *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, México*, Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención (CERD/C/MEX/CO/15, 4 de abril de 2006).

⁵⁶ <http://www.municipio.gob.pa/informe2005.shtml#11>

100. En Perú se han registrado importantes avances en contraste con las décadas anteriores. Se creó la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA), hoy Instituto Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) y en 2002 el Parlamento peruano creó la Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos.

101. En Uruguay, el Estado recientemente declaró de Interés Nacional la Lucha contra el Racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación, mediante la promulgación de la Ley 17.817. La Ley crea una Comisión Honoraria contra la Discriminación que tiene por objeto proponer políticas nacionales y medidas concretas para prevenir y combatir el racismo, la xenofobia y la discriminación, incluyendo normas de discriminación positiva. Asimismo, más de cinco Ministerios cuentan con unidades ejecutoras de políticas con enfoque racial; lo mismo en diversos organismos.

102. En Venezuela destacan varios avances en relación a políticas que favorecen a los pueblos indígenas y afrodescendientes, como la creación de instituciones especializadas para luchar contra la discriminación, entre ellas la Comisión Presidencial para Combatir todas las Formas de Discriminación Racial y otras Distinciones en el Sistema Educativo Venezolano; la Coordinación Nacional en materia de Salud Indígena, adscrita al Ministerio de Salud y Desarrollo Social; y, la Dirección de Educación Indígena del Ministerio de Educación y Deportes. Los pueblos indígenas están representados en la Asamblea Nacional, la cual cuenta con al menos tres diputados indígenas con sus respectivos suplentes, electos por los pueblos indígenas respetando sus usos y costumbres. El Estado además reconoce la existencia de jurisdicción especial para arreglar conflictos basados en los usos y costumbres de los pueblos indígenas, así como la figura del Defensor Especial Público Indígena. También de interés es el decreto presidencial N° 1795, de 27 de mayo de 2002, relativo a la protección de los idiomas de los pueblos indígenas. Ese mismo año el Estado venezolano ratificó el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y en 2003 el Estado hizo la declaración facultativa prevista en el artículo 14 de la Convención.

103. Por otro lado numerosos países cuentan con la institución del *Ombudsman* o defensorías del pueblo, órgano independiente de justicia cuyo propósito es supervisar los actos de la administración estatal y defender a los ciudadanos de los abusos del poder estatal. En los años recientes, y en concordancia con el mandato de Durban, varios países han adecuado los órganos de procuración de justicia como el ombudsman con el fin de acoger reclamaciones específicas de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Organismos multilaterales y de financiamiento, agencias y órganos regionales

104. Los organismos multilaterales, de cooperación y financiamiento, así como las agencias y órganos regionales de Naciones Unidas tienen una larga experiencia en el desarrollo de medidas y acciones relativas al combate del racismo y la discriminación racial. Sin embargo, se debe reconocer que en los últimos cinco años han redoblado sus esfuerzos en ese campo incorporando estrategias y enfoques que los vinculan a los objetivos de Durban.

105. Recientemente el BID ha propuesto una “Estrategia para el desarrollo indígena” y una Política Operativa sobre pueblos indígenas, cuyo propósito es potenciar la contribución del Banco en el *desarrollo con identidad* de los pueblos indígenas mediante la definición de metas y áreas prioritarias específicas para su acción.⁵⁷ De igual modo, desde hace varios años viene realizando estudios, diagnósticos y evaluaciones, proponiendo líneas de trabajo, metodologías y enfoques para abordar las problemáticas que afectan a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

106. En tanto que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha venido realizando un conjunto de estudios y diagnósticos sobre la situación y condición de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Recientemente, el proyecto Equidad II, realizado en conjunto la cooperación técnica alemana (GTZ), incluyó una línea de trabajo sobre temas étnicos. En abril del 2005, el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), órgano dependiente de la CEPAL, organizó el “Seminario Internacional: Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas”. CEPAL apoyó también la organización de la “Pre Conferencia Santiago +5 contra el racismo, la xenofobia, la discriminación y la intolerancia”, llevada a cabo del 10 al 12 de agosto del 2005.

107. El Banco Mundial cuenta con una estrategia regional destinada a: Fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades indígenas, afrodescendientes y caribeñas para que desempeñen un mejor papel en el diseño y la implementación de los proyectos; Adaptar el programa de préstamos del Banco para hacer frente a las necesidades de los afro latinos;⁵⁸ Ampliar la base de conocimientos de los temas afro latinos mediante el trabajo analítico; [Forjar asociaciones](#) con otros organismos y organizaciones internacionales que trabajan en pos de mejorar las condiciones de los afro latinos; Fortalecer la capacidad del Banco para responder más eficazmente a las necesidades de los hombres y mujeres afro latinos en el análisis, los programas de créditos y las políticas del Banco. El Banco cuenta además con un Programa de Pueblos Indígenas y Desarrollo Sostenible.

108. El 2000 se estableció la Consulta Interagencial sobre Raza en América Latina (IAC). La IAC, es un grupo consultivo de instituciones de desarrollo internacional (formado por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Panamericana de la Salud, la Fundación Interamericana y las Fundaciones Ford y Rockefeller) que aborda cuestiones de discriminación racial, exclusión social y otros problemas de las poblaciones afrodescendientes de América Latina. Se creó para velar por que las instituciones miembros conozcan bien los programas y planes de cada una; permitir que todos sus participantes compartan información y análisis sobre la situación de los latinoamericanos de origen africano; realizar actividades conjuntas de mutuo interés; lanzar actividades independientes que fortalezcan y enriquezcan el trabajo de las organizaciones participantes; y mantener un diálogo con los dirigentes e instituciones afrodescendientes de la región.

109. En tanto la Organización Panamericana de la Salud (OPS), órgano dependiente de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se encuentra realizando un “Programa Salud de los Pueblos Indígenas en las Américas” (2004-2007), que se enmarca dentro de la “Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas”. El “Programa Salud de los Pueblos Indígenas de las Américas” tiene como meta contribuir al logro de la equidad en las Américas en un contexto de reconocimiento y respeto de la diversidad cultural de los pueblos y como propósito el

⁵⁷ Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2006), *Estrategias para el desarrollo indígena*, Washington D.C.

⁵⁸ Esta es la categoría utilizada por el Banco Mundial para nombrar a los afrodescendientes de las Américas.

fortalecimiento de la capacidad local, nacional, subregional, y regional para impulsar el mejoramiento de la salud de los pueblos indígenas de la Región de una manera integral y coordinada en el marco de la interculturalidad y el desarrollo humano. En el marco de este Programa la OPS ha realizado diversos encuentros y reuniones para conocer e intercambiar experiencias sobre salud de los pueblos indígenas.⁵⁹

110. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a partir de la elaboración de los Informes de Desarrollo Humano y la implementación del Índice de Desarrollo Humano (IDH), ha ido incorporando los principios básicos de la no discriminación con la búsqueda de mecanismos que garanticen la equidad étnico-racial, de género, así como las diversas formas de acceso a mejores condiciones de vida de las personas. A través de la creación de un Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) y del Índice de Potenciación de Género (IPG), el PNUD alerta acerca de las dificultades de las mujeres para acceder a los beneficios del desarrollo humano.

IV. DESAFÍOS PENDIENTES PARA LAS AMÉRICAS

*"Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso"*⁶⁰

111. A cinco años de la Conferencia Mundial de Durban, la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe y América del Norte muestran con nitidez que el flagelo del racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia están lejos de acabar, incluso en algunos casos se han agravado de manera preocupante, revistiendo nuevas y complejas formas, como lo ha señalado el Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.⁶¹ En efecto las migraciones, la profundización de la brecha económica entre ricos y pobres, las nuevas tecnologías de la información e incluso la mayor visibilidad de las personas víctimas del racismo y la discriminación están creando nuevos escenarios para la reproducción del racismo y la discriminación. Por ello se hace necesario un mayor compromiso de los Estados así como del conjunto de actores involucrados. De ahí también la necesidad de buscar mecanismos efectivos para el seguimiento y la implementación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, así como de los otros instrumentos disponibles.

- I. *Desafíos en cuanto las obligaciones y compromisos establecidos por la Conferencia de Durban, particularmente en lo referido a la implementación de planes de acción nacional.* En términos generales, la mayoría de los países ha tenido un desempeño discreto y en algunos casos insuficiente en cuanto al cumplimiento de los compromisos adquiridos en Durban y Santiago. Existen escasos ejemplos de adhesiones sustantivas y de cumplimiento de la Declaración y del Programa de Acción de Durban. Los informes del

⁵⁹ OPS-OMS (2006), *La salud de los pueblos indígenas en las Américas*, 138ª Reunión del Comité Ejecutivo (CE138/13, Rev. 1 (Esp.), 12 de junio de 2006).

⁶⁰ Naciones Unidas (2004), *El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas de discriminación, Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia*, Adición, Misión a Colombia (E/CN.4/2004/18/Add.3), Comisión de Derechos Humanos, 60 Período de Sesiones, Concejo Económico y Social.

⁶¹ Naciones Unidas (2004), *Lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y aplicación general y seguimiento de la Declaración y el Programa de Acción de Durban*, Informe Especial del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Nueva York, Naciones Unidas, Asamblea General, Quincuagésimo Período de Sesiones.

CERD y de los Relatores Especiales muestran que la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia tienen plena vigencia aún en los países que se han comprometido a combatir estos flagelos. La mayor parte de los Estados no ha llevado a cabo planes de acción nacional y las medidas previas requeridas para su formulación. Por eso el desafío es que los Estados asuman a la brevedad el reconocimiento, la ratificación, la implementación y el monitoreo formal y material de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales y la reformulación y la armonización de la legislación nacional, constitucional y secundaria, que garanticen la interculturalidad, la equidad en las oportunidades y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos culturalmente diferenciados y discriminados.

- II. *Desafíos en cuanto a la implementación de medidas tendientes a la reducción de la pobreza.* Pese a la implementación de políticas y la creación de instituciones, cuerpos legales y programas de acción, los pueblos indígenas y afrodescendientes siguen dentro de los grupos más pobres de América Latina y El Caribe. Incluso el Banco Mundial ha señalado que ser indígena en América Latina, aumenta la probabilidad de un individuo de ser pobre, relación que se mantuvo más o menos igual al comienzo y al cierre de la década.⁶² El desafío es que los Estados puedan redoblar los esfuerzos en cuanto a estrategias de superación de la pobreza, así como identificar y atacar las áreas donde la globalización económica se ha transformado en un factor de recrudescimientos de las desigualdades sociales. Dentro de este desafío se requiere adecuar los Objetivos del Milenio integrando a las metas económicas y el desarrollo social, con los principios de igualdad y no discriminación.
- III. *Desafíos en cuanto a implementación de políticas de acción afirmativa que integren los principios de igualdad y no discriminación en todos los niveles.* Existe el desafío de elaborar políticas que integren de manera permanente los principios de igualdad y no discriminación. Así como se necesita que varios países incorporen la equidad étnica como una política de Estado. Asimismo, se requiere que las políticas de acción afirmativa sean el eje de la política pública en aquellos países donde los grupos víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia conforman un porcentaje relevante de la población.⁶³ Sin embargo, aún si un grupo no constituye un porcentaje significativo de población dentro de un país, los Estados deben adoptar medidas tendientes a cumplir con las recomendaciones de Durban. Existe un desafío específico en cuanto combatir el racismo y la discriminación en las estructuras de representación, en los órganos del Estado, en los servicios públicos y en el ámbito de la justicia. En este último ámbito existe preocupación por el desigual acceso de algunos grupos a la justicia y por la discriminación de que son objeto algunos grupos en relación a un trato diferenciado y negativo en los procedimientos y condenas de la justicia penal.⁶⁴
- IV. *Desafíos en relación al reconocimiento y visibilización por parte de los Estados del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en general.* El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia siguen siendo objeto de negación por parte de diversos actores e incluso por

⁶² Gillette Hall y Harry Patrinos (2005), *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*, Washington, Banco Mundial.

⁶³ Sobre este punto véase las “Conclusiones y recomendaciones” del *Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas Afirmativas para Afrodescendientes de América Latina y El Caribe*, Montevideo, República Oriental del Uruguay, del 7 al 9 de mayo de 2003.

⁶⁴ CERD (s/f), Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, (from A/60/18, pp. 109-122).

parte de algunos gobiernos y Estados. Una condición básica para combatir el racismo y la discriminación es el reconocimiento objetivo de que existen. El desafío en este punto es lograr mayores grados de conciencia entre las autoridades y los diferentes poderes del Estado. Se requiere asimismo un mayor compromiso al marco internacional y regional de derechos humanos. Otro desafío es que se promueva y difunda entre la ciudadanía, sus organizaciones y ONGs, los valores de la diversidad, la igualdad y la no discriminación, así como el conocimiento mutuo y la comprensión.⁶⁵

- V. *Desafíos en cuanto a la emergencia de formas contemporáneas de racismo y discriminación.* En varios países han aumentado las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. En otros países han surgido nuevas formas de racismo y discriminación como las que se dan a través de medios como Internet. Existe el desafío de redoblar el compromiso de las acciones que se emprenden, pues las mismas políticas de combate al racismo y la discriminación al poner en evidencia estos flagelos o al visibilizar a los sujetos víctimas de la discriminación, los hace más vulnerables y objeto del odio racial, lo que ocurre si los programas o iniciativas no cuentan con un verdadero compromiso y voluntad política de las autoridades correspondientes.
- VI. *Desafíos en cuanto al fortalecimiento de los órganos gubernamentales así como órganos independientes de derechos humanos.* La creación de mecanismos, instituciones y programas de equidad étnico-racial es positiva, sin embargo, es insuficiente si no se les dota de los recursos necesarios para su funcionamiento o carecen de autonomía y legitimidad política dentro del contexto institucional de los Estados. El desafío es transformar la institucionalidad pública y los marcos jurídicos nacionales otorgándoles más autonomía y poder. Al mismo tiempo se requiere adecuar las estructuras del Estado, las instituciones y programas a las realidades multiculturales, pluriétnicas y multirraciales de los países de la región. Las instituciones no pueden ser ciegas a la diversidad y a los problemas que derivan de ella. Se requiere también un mayor compromiso de los Estados para la creación de órganos de derechos humanos independientes y autónomos.
- VII. *Desafíos en cuanto a la generación y tratamiento de la información.* Pese al aporte de algunas instituciones y organismos regionales aún existen carencias en términos del tratamiento y desagregación de la información. Este es un punto clave para la toma de decisiones en ámbitos como la implementación de políticas públicas de combate al racismo y la discriminación racial o el establecimiento de planes de acción nacional. El desafío es trabajar en conjunto entre organismos técnicos, gobiernos y organismos multilaterales y de cooperación con el fin de estandarizar información que pueda ser comparable o a partir de la cual se puedan establecer indicadores para medir avances.
- VIII. *Desafíos en torno a la educación y su papel en el combate al racismo y la discriminación racial.* Otro aspecto que sustenta la formulación de planes de acción es la educación. La región muestra que aún existen grandes desafíos en términos de incorporar las prácticas no discriminatorias en el currículo y en los objetivos específicos y generales de los sistemas educativos.
- IX. *Desafíos en cuanto a los afrodescendientes.* Existe un conjunto de desafíos en cuanto al reconocimiento de la discriminación y racismo de que han sido víctimas los

⁶⁵ PNUD (2006), *Informe de Desarrollo Humano 2005, Guatemala, Diversidad étnico-cultural. La ciudadanía en un Estado plural*, Guatemala, PNUD.

afrodescendientes, así como la necesidad de redoblar los esfuerzos para fomentar programas de equidad y mejoramiento de las condiciones de vida de las personas de ascendencia africana entre las cuales se encuentra políticas de empleo, educación, vivienda, así como una política específica de tierras para las comunidades rurales, en particular para los que viven en *quilombos*. También se requiere la implementación de programas de salud integral destinados a la población afrodescendiente en áreas rurales y urbanas. El desafío es la transformación general de las condiciones que permiten el racismo y la discriminación racial de los afrodescendientes, lo que incluye el acceso a mejores condiciones de vida pero también a la participación, la toma de decisiones en las estructuras de poder y en los órganos de representación popular.

- X. *Desafíos en cuanto a la situación de los pueblos indígenas.* Existe el desafío de avanzar en la discusión sobre el reconocimiento del derecho a la libre determinación tarea que facilitará la reciente aprobación de la Declaración Internacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Asimismo, existe la necesidad de atender a los ámbitos específicos en que se manifiesta la discriminación histórica contra los pueblos indígenas como son la discriminación jurídica, institucional, personalizada y subjetiva, y la discriminación estructural. El Relator Especial sobre pueblos indígenas ha señalado también la necesidad de atender como factores de discriminación las políticas estatales y sus promesas incumplidas; la denegación de justicia,⁶⁶ los problemas de tierra y territorio y asociado a estos ámbitos, la destrucción del medio ambiente y los recursos naturales que son una suerte de “racismo ambiental”.⁶⁷ Los pueblos indígenas se cuentan entre los sectores sociales más pobres y vulnerables del mundo. Suelen ser víctimas de distintas formas de discriminación y de la negación de sus derechos básicos. Han sido históricamente desposeídos de sus tierras y recursos, lenguas, culturas y formas de gobierno, y con frecuencia excluidos del acceso a los servicios sociales básicos (educación, salud y alimentación, agua, salubridad, alojamiento, etc.).⁶⁸
- XI. *Desafíos en cuanto al mejoramiento de la situación de los migrantes y sus familias.* Pese a los avances en materia de creación y reforma de instrumentos y cuerpos legales referidos a los migrantes, como la aplicación de la Convención Internacional sobre protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, es evidente el resurgimiento de actitudes racistas y xenófobas contra los migrantes de los países de la región. Asimismo, se ha señalado la necesidad de establecer políticas concretas hacia los migrantes, adecuación de las leyes internas a los términos de la Convención, y que la lucha contra el terrorismo no conduzca a disminuir el respeto de los estándares de derechos existentes.⁶⁹
- XII. *Desafíos en cuanto al reconocimiento de la discriminación que sufren grupos específicos de la sociedad.* Existe un conjunto de desafíos específicos en cuanto a los grupos víctimas como las minorías o los grupos víctimas de discriminación múltiple o agravada, así como

⁶⁶ ONU (2004), Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, Adición, Conclusiones y recomendaciones del Seminario de Expertos sobre Pueblos Indígenas y la Administración de Justicia, (E/CN.4/2004/80/Add.4, 27 de enero de 2004).

⁶⁷ ONU, ECOSOC (2002), *Informe del Seminario regional de expertos para América Latina y el Caribe sobre el cumplimiento del Programa de Acción adoptado en Durban: intercambio de ideas para una acción futura*, (E/CN.4/2003/18/Add.1 18 de octubre de 2002).

⁶⁸ ONU, ECOSOC (2005), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen*, (E/CN.4/2005/88, 6 de enero de 2005).

⁶⁹ ONU, ECOSOC (2002), *op. cit.*

las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia a las que pueden estar expuestos los jóvenes y otros grupos vulnerables.

- XIII. *Desafíos en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género en el combate en contra del racismo y la discriminación especialmente en lo referido a la situación de las mujeres.* Persiste el desafío de incorporar la perspectiva de género vinculada a las políticas y acciones de combate al racismo y la discriminación que afectan a las mujeres. Las mujeres se encuentran entre los grupos que sufre con mayor fuerza la discriminación múltiple o agravada.⁷⁰
- XIV. *Desafíos en cuanto a la discriminación y el acceso en el adelanto material de las personas.* Existe el desafío de que las políticas públicas destinadas a combatir la discriminación incorporen medidas tendientes a mejorar el acceso al empleo con la, educación, la salud, la vivienda y el acceso a los servicios sociales.
- XV. *Desafíos en cuanto a la discriminación en el ámbito de la salud incluido el VIH-SIDA.* Los indicadores de salud, según la OPS, están más deteriorados entre los pueblos indígenas y afrodescendientes. Asimismo, se hace necesario promover programas nacionales sobre VIH/SIDA.
- XVI. *Desafíos en cuanto al combate de los estigmas imágenes falsas y estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables.* Los medios de comunicación de masas, como la televisión, la radio y la Internet, se han convertido en los principales vehículos para la difusión de estereotipos negativos sobre determinados grupos. Como señala la Declaración de Durban, uno de los desafíos más urgentes es la transformación de los medios de comunicación como vehículos eficaces para transmitir los valores de la igualdad y la no discriminación. Los medios de comunicación deben representar la diversidad de la sociedad multicultural y desempeñar su función en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En este sentido, la publicidad tiene un papel fundamental en los estigmas, imágenes y representaciones que se comunican. En el párrafo 89 de la Declaración se señala que algunos medios de comunicación, al promover imágenes falsas y estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables, en particular migrantes y refugiados, han contribuido a la difusión de sentimientos racistas y xenófobos entre el público y, en algunos casos, han alentado la violencia por parte de individuos y grupos.
- XVII. *Desafíos en cuanto erradicar expresa y específicamente el racismo y prohibir la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, directas o indirectas, en todas las esferas de la vida pública y privada.* Las reformas tanto a los órganos de administración de justicia como a los cuerpos legales, realizados en los años recientes por los Estados de la región, han prestado escasa atención a las normas que combaten el racismo y la discriminación. Aún existen países que cuentan con normas discriminatorias que atentan contra los principios fundamentales en que se basa el combate al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Por ello, los Estados tienen entre sus desafíos principales, la adopción de medidas constitucionales, legislativas y administrativas necesarias para fomentar la igualdad entre las personas y los grupos víctimas del racismo, la discriminación racial, la

⁷⁰ OACDH; CEPAL; Unidad Mujer y Desarrollo; División para el Adelanto de la Mujer (2005), *Compilación de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*, Santiago, CEPAL.

xenofobia o las formas conexas de intolerancia y la promoción de la integración social de todos los individuos y grupos en condiciones de igualdad. Del mismo modo, y como lo señala el Art. 1 de la ICERD, se deben promulgar leyes que estipulen que, en todos los casos de manifestaciones o prácticas delictivas, la motivación prejuiciada, discriminatoria o de odio basada en la raza, color, origen nacional o étnico, idioma, religión o sexo, o cualquier otra condición semejante constituirá una circunstancia agravante; y, promulgar leyes que definan el delito de odio como el practicado con ánimo o motivación racial o étnica y otras formas semejantes de discriminación, sancionando tal práctica en el ámbito penal y civil.