

Nuevos espacios de participación de los afrodescendientes en América y el Caribe

Por: **María José Becerra y Diego Buffa**

Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

e-mail: africa@cea.unc.edu.ar

Las Américas y el Caribe cuentan en la actualidad con una numerosa población afrodescendiente. La diáspora africana representa en la región unos 150 millones de habitantes, equivalente a un tercio de la población total. En casi todas partes, esta población es víctima de discriminación racial y exclusión, razón por la cual sufre grandes privaciones económicas y sociales, al igual que ocupa un número mucho menor de cargos directivos en la sociedad que los alberga. En tal sentido, los afrodescendientes enfrentan un sinnúmero de problemas especiales y una evidente falta de oportunidades.

Es por ello que nuestro artículo intentará desarrollar algunas de las iniciativas institucionales más recientes que apuntan a diagnosticar y revertir, mediante diversas acciones, la exclusión, discriminación y la falta de oportunidades de las cuales resulta objeto la población afrodescendiente en América y el Caribe.

Los afrodescendientes. Diagnóstico de un proceso de postergación

Los Estados de América y el Caribe en su proceso de consolidación nacional alentaron la creación de un concepto único de cultura, es decir, una única nación con una identidad homogénea. La terminología dicotómica que se utilizó en aquella época, que calificaba al grupo dominante de “civilizado” y a los otros de “bárbaros”, dejó poco espacio para la tolerancia o para la construcción de un espíritu de pluriculturalismo. Los que eran distintos del grupo dominante a menudo fueron víctimas de un trato racista porque el mero hecho de que fueran diferentes se consideraba una amenaza en función del concepto de un Estado monolítico. Esto llevó a una política de aculturación que se centró en la ideología europea del Estado-Nación, sumado a la imposición de una lengua europeo-“homogenizante” para el conjunto de la población. Esta política tuvo como consecuencia una amplia negación del valor de la cultura y la identidad de los grupos no europeos, sin que éstos pudieran, por razones de pobreza y de discriminación racial, tener un auténtico acceso a la nueva cultura que promovía el grupo dominante. En este proceso se dejó muy atrás a los grupos afrodescendientes, en un Estado que no era ni tolerante ni multicultural¹.

Los efectos y la persistencia de dichas estructuras y prácticas contribuyen, aún hoy, a perpetuar importantes niveles de desigualdad social, en materia de salud, educación y economía en la región. Si bien las constituciones nacionales de la mayoría de los países de las Américas y el Caribe –bajo una fachada universalista– propician la igualdad de sus ciudadanos ante la ley, observamos que dicho discurso declamatorio no refleja las inequidades objetivas que aún persisten en el seno de sus comunidades.

Esto quedó evidenciado a través de informes presentados por la delegación colombiana, anfitriona del II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, al exponer que las necesidades básicas insatisfechas de los afrocolombianos superan el 80% y que los índices de pobreza alcanzan el 76%. Asimismo, plantearon que el índice de condiciones de vida varía entre el 10 y el 30% del promedio nacional; que el ingreso per cápita de los afrocolombianos es de US\$ 500, equivalente a una tercera parte del promedio nacional; y que cada mil niños afrocolombianos que nacen 151 mueren antes de cumplir un año, frente al promedio nacional que es de 39 por cada mil niños.

En lo atinente al tema educación, la tasa de analfabetismo en la población afrocolombiana es superior al promedio nacional tanto en el ámbito rural (43% frente al 23% nacional) como urbano

(20% frente al 7.3% nacional). De cada cien jóvenes afrocolombianos dos reciben educación superior, sumando a esto una infraestructura educativa insuficiente en las regiones de mayor presencia negra en el país².

Este cuadro de situación, con matices, fue ratificado por el conjunto de parlamentarios que se hicieron presente en el encuentro. El representante de Ecuador señaló en su alocución que la tasa de analfabetismo en la población afroecuatoriana supera el 10.5% frente al 9% promedio nacional y muy por encima del 5% de los que se autodenominan, en su país, población “blanca”³.

Paralelamente, como parte del diagnóstico, los legisladores hicieron referencia a la infraestructura y políticas de salud a las que tiene acceso la población afrodescendiente en sus respectivos países. En general, se argumentó que padecen dificultades para acceder a este servicio, que las enfermedades más frecuentes que presentan están relacionadas con las condiciones insalubres de los sitios donde habitualmente viven y que usualmente no sólo poseen baja infraestructura en salud sino que además presentan niveles de deterioro ambiental, uso de aguas contaminadas y mala ubicación de los desechos sólidos, lo que termina empeorando significativamente su calidad de vida.

Las condiciones de desempleo y subempleo se manifiestan como crónicas en gran parte de la población afrodescendiente económicamente activa. El ámbito laboral continúa aún restringido, estrechamente ligado a factores de exclusión: producto de la discriminación y del escaso nivel de instrucción al que puede acceder la mano de obra afrodescendiente. De tal modo que el acceso a los altos empleos y los mejores salarios se encuentran prácticamente vedados a ellos.

Nuevos espacios institucionales de acción

En noviembre de 2003 se realizó en Brasilia el I Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe. Dicho encuentro, al igual que el efectuado en Bogotá en el 2004 y el de Costa Rica en 2005, no solo contó con la presencia de parlamentarios afrodescendientes de la región, sino también con representantes de movimientos afroamericanos, funcionarios estatales y expertos del hemisferio.

Desde sus inicios, los objetivos que se plantearon fueron: Intercambiar estrategias y experiencias de los afrodescendientes de las Américas y el Caribe; discutir la legislación de derechos humanos en todo el hemisferio y su rol en el proceso de eliminación de la discriminación racial; y consolidar los esfuerzos para crear una red de legisladores afrodescendientes y de organizaciones de base en la sociedad civil dedicadas a las comunidades afrodescendientes de las Américas y el Caribe⁴.

En los sucesivos encuentros múltiples intervenciones de parlamentarios, académicos y funcionarios señalaron, como un tópico central de partida, la implementación de censos nacionales en las Américas y el Caribe que computen la presencia de los afrodescendientes y, al mismo tiempo, nos ilustre sobre su migraciones intra e interestatales, la distribución del ingreso y de la riqueza, de los servicios sociales o educativos, etc. Es decir, comenzar a transitar un camino que arroje luz sobre la “invisibilidad” de la diáspora africana en la región.

La falta de herramientas estadísticas ha propiciado en numerosas oportunidades que los Estados, al igual que las organizaciones de ayuda internacional –multilaterales, bilaterales, públicas o privadas– hayan hecho caso omiso de la raza, al diseñar y ejecutar programas sociales, aunque es obvio, aun para el observador más indiferente, que la raza es un factor clave a la hora de detectar inequidades en nuestra región.

Por otra parte, se valoraron como acciones afirmativas en el contexto internacional⁵, e instaladores de la problemática de los afrodescendientes en la agenda internacional y de múltiples países de la región; el Seminario Regional de Expertos para América Latina y el Caribe sobre Medidas Económicas, Sociales y Jurídicas para Luchar contra el Racismo, con referencia especial a los grupos vulnerables, celebrado en Santiago de Chile del 25 al 27 de octubre de 2000; como así también las Declaraciones y Planes de Acción tanto de la Conferencia Regional de las Américas convocada en Santiago de Chile en diciembre de 2000 como la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia; Declaración aprobada el 8 de septiembre de 2001 en Durban, Sudáfrica. Es de reconocer que cada uno de los antes mencionados encuentros coadyuvaron a una concientización de la opinión pública internacional que comenzó a exigir una respuesta positiva, que implique un

reconocimiento firme y real de los derechos civiles y garantías de los afrodescendientes por parte de las instituciones gubernamentales de la región. No obstante, todo lo legislado al respecto deberá ser considerado como base de partida y no como la culminación de los reclamos de equidad. Los regímenes democráticos, lo serán efectivamente en la medida que no contemplen situaciones de exclusión y que los derechos y garantías no queden en la declamación sino que se efectivicen en la praxis. Precisamente, el ex Presidente de Sudáfrica, Nelson Mandela, ya en 1998 exhortaba en la XIV Cumbre de Presidentes Bloque del MERCOSUR que “... si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicinas cuando se está enfermo, si no hay trabajo, si persiste la ignorancia y si no se respetan los derechos fundamentales de todas las personas, entonces la democracia es una ‘cáscara vacía’, aun si los ciudadanos votan y tienen parlamento”⁶.

Durante el II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, uno de los temas recurrentes, tanto en las sesiones plenarias como en los grupos de trabajo paralelos, ha consistido en los avances en la legislación de los países de la región para revertir inequidades históricas con los afrodescendientes. Se concluyó que tanto Colombia como Brasil eran los Estados que más avances habían realizado en la materia. Fue reiteradamente mencionada –por parte de la mayoría de los participantes del evento– la Ley 70 promulgada en Colombia en agosto de 1993, la cual estipula la creación de espacios de participación política para la comunidad afrocolombiana. Si bien se la considera todo un hito en las reivindicaciones de la comunidad negra colombiana se hizo notar que múltiples artículos de ésta aún hoy no han sido reglamentados. Además, no podemos dejar de mencionar que mediante el Decreto 1745 de 1995, el gobierno colombiano llevó adelante la titulación de tierras de la comunidad afrodescendiente, ubicadas en la cuenca del Pacífico, 4.611.248 hectáreas beneficiando con ello a 53. 235 familias. Durante ese mismo año, la promulgación del Decreto 2249 posibilitó la creación de la Comisión Pedagógica Nacional para las Comunidades Negras, que se abocó a la elaboración de políticas de etnoeducación; y al año siguiente el Decreto 1627 creó un Fondo Especial de Créditos Condonables para los Estudiantes de las Comunidades Negras⁷.

Además, la Ley 649 promulgada en el año 2000, otorgó un cupo de dos corules en la Cámara de Representantes a las comunidades afrocolombianas.

Por su parte, Brasil es otro de los países de la región que ha avanzado en la elaboración de una serie de iniciativas que impulsaron un mejoramiento del status de los afrodescendientes y demás grupos vulnerables⁸. Esto comienza a cobrar impulso desde la enmienda a la Constitución de 1988, que proscribía los actos racistas, hasta la promulgación de la Ley 8081 en 1990 que establece los crímenes y las penas aplicables a los actos discriminatorios por raza, color, religión, etnia o procedencia nacional practicado por los medios de comunicación o por publicación de cualquier naturaleza. Sin embargo, habría que destacar que en la práctica la aplicación de la Ley 8081 se ha tornado de escaso uso, dado que la misma comprende severísimas penalidades para los infractores que incluyen largos períodos de encarcelamiento sin posibilidad de libertad bajo fianza. Además, el gobierno brasileño promulgó una legislación que otorga derechos de propiedad a las comunidades rurales tradicionales de los *quilombos*, descendientes de esclavos fugitivos, que ha permitido a algunas de ellas obtener el título de propiedad de sus tierras⁹.

Con la llegada al gobierno de Brasil de Ignacio Lula da Silva, a comienzos de 2003, se aprobó la Ley 10639/03 que exige que las escuelas incorporen dentro de su currícula educativa la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileña y africana, en el marco de una educación que rescate y rejerarquice las relaciones étnico-raciales. Al mismo tiempo, recientemente se introdujeron en Brasil programas de acción afirmativa, que incluyen el uso de cupos reservados en el sistema de universidades públicas para afrodescendientes. En sintonía con la política nacional, numerosas legislaturas estatales y municipales han adoptado iniciativas similares.

Por último, no podemos dejar de destacar diferentes avances de carácter limitado en otros países de la región como la constitución en Perú de la Comisión Nacional de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA), organismo gubernamental creado para combatir la discriminación y la desigualdad racial; la creación del Consejo para el Desarrollo Afroecuatoriano, por medio de un decreto presidencial en 1998; la Ley 7711 de Educación, en Costa Rica; o la Ley de Antidiscriminación de abril del 2004, en Honduras, la cual conformó una Comisión contra el Racismo, la Xenofobia y otras formas conexas de Discriminación.

Todas estas propuestas se plasmaron en el III Encuentro de Legisladores Afrodescendientes de las Américas y el Caribe que se realizó en Costa Rica, en las ciudades de San José y Limón del 28 al 31 de agosto de 2005, con lo que se cerró el proceso abierto en Brasilia en 2003.

En este encuentro se planteó la necesidad de abordar temas de importancia en las agendas nacionales. Así, se discutieron aspectos del comercio internacional y las nuevas estrategias en los mercados internacionales a partir de los instrumentos denominados tratados comerciales al igual que los procesos de integración regional con su impacto en los pueblos y comunidades afrodescendientes. Otros temas tratados fueron los relacionados con las democracias de la región y la necesidad de que desde los afrodescendientes se incorporaren nuevas formas de hacer política para profundizar las democracias y que estas respondan a las necesidades de las mayorías excluidas de la región. Se constituyó así el Parlamento Negro de las Américas, como un espacio de articulación política que tiene la función de visibilizar y gestionar en todos los niveles, una agenda afrodescendiente de desarrollo equitativa, inclusiva, diversa, justa, respetuosa y reivindicativa de los derechos humanos en toda su dimensión¹⁰.

Los órganos que conformarán el Parlamento Negro serán la Asamblea Plenaria, el Directorio o Mesa Directiva, El Consejo Asesor y de Consulta Permanente de la Sociedad Civil y el Consejo Permanente de ex Legisladores. Los parlamentarios de la región, serán quienes constituyan la Asamblea Plenaria o el Pleno. La decisión de formar parte del Parlamento es una decisión individual de cualquier legislador o ex legislador afrodescendiente, que haya sido electo en los procesos internos de sus países. En cuanto al Directorio estará compuesto por una Presidencia y dos Secretarías, que se renovarán cada dos años. El tercer órgano mencionado estará compuesto por miembros de la sociedad civil y por expertos calificados. El cuarto organismo tiene por objetivo garantizar el crecimiento político y la continuidad del trabajo realizado, por lo que se incorpora aquí a los ex Legisladores¹¹.

Para que comenzara a funcionar, se nombró en el momento mismo de la firma de la carta de Costa Rica, como Directores provisorios a Epsy Campbell y Edwin Patterson (Costa Rica-Centroamérica); Jean Agustine (Canadá-Norteamérica); Fitzgerald Hinds (Trinidad y Tobago-Caribe); María Isabel Urrutia (Colombia-Países Andinos) y Luiz Alberto do Santos (Brasil-Cono Sur)¹².

Conclusiones

Desde el año 2003 se han iniciado las acciones para alcanzar una verdadera democracia en la región de las Américas y el Caribe. Democracia que no puede existir cuando una gran parte de su población se encuentra marginada y olvidada por las políticas sociales de cada país. Es así que los tres encuentros de Legisladores Afrodescendientes son hitos fundantes en el desarrollo y estímulo de la igualdad y la equidad social en nuestra región

Cada encuentro sirvió para avanzar un peldaño más en este proyecto y posibilitó dar a conocer la realidad de un sector tan excluido y postergado como el de los afrodescendientes. Sector que aunque se ha querido ocultar y negar con un discurso dominante racista y xenófobo, existe, y forma parte de la sociedad americana. Es así que para lograr una sociedad más justa, se hace necesario combatir todas las formas del racismo y discriminación, en todos los ámbitos. Para ello los afroparlamentarios han elegido librar esta contienda dentro del ámbito político, buscando promover políticas comunes que posibiliten la integración, la reivindicación de los derechos humanos y la equidad de género, más allá de las diferencias específicas que posea cada país. Todas estas acciones apuntan a mejorar la calidad de vida de la población afrodescendiente, en particular, pero también a favorecer a toda la población en general.

Por todo lo expuesto, y aunque aún es muy pronto para sacar conclusiones finales, creemos que este tipo de iniciativas apuntalan la idea de establecer en la región un nuevo “contrato social”, donde tengan cabida todos los grupos vulnerables. Esto implicaría el reconocimiento de una realidad de marginación para así poder afrontar un futuro, garantizando desde el Estado, en una sociedad integradora, justa y equitativa.

Notas

1. Cfr. Hopenhayn, Martín, “Discriminación étnica y racial y xenofobia en América Latina y el Caribe”, documento de trabajo (HR/SANT/SEM.5/2000/BP.2/2), en Naciones Unidas, Informe del Seminario regional de expertos para América Latina y el Caribe sobre medidas económicas, sociales y jurídicas para luchar contra el racismo, con referencia especial a los grupos vulnerables, Santiago de Chile del 25 al 27 de octubre de 2000, en A/CONF.189/PC.2/5, Asamblea General, 27 de abril de 2001.
2. II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe – Día de la Afrocolombianidad: Legislación y situación de la población afrocolombiana, informe de trabajo, Bogotá Colombia, mayo del 2004; Buffa, Diego (2004), Informe académico presentado al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) como participante en representación de dicha institución al “II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe”, Ministerio del Interior y de justicia, la Cámara de Representantes de la República de Colombia y la Universidad Externado de Colombia, mimeo.
3. Notas del discurso pronunciado por el Dr. Rafael Erazo, Diputado de la República de Ecuador, en el II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, Bogotá, Colombia, mayo del 2004.
4. Cfr. Programa del II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, Bogotá, Colombia, mayo del 2004; II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe: Carta de Bogotá, Salón Elíptico, Cámara de Representantes de la República de Colombia, Capitolio Nacional, Bogotá, 21 de Mayo de 2004.
5. Cfr. Naciones Unidas, Informe del Seminario regional de expertos para América Latina y el Caribe sobre medidas económicas, sociales y jurídicas para luchar contra el racismo, con referencia especial a los grupos vulnerables, Santiago de Chile del 25 al 27 de octubre de 2000, en A/CONF.189/PC.2/5, Asamblea General, 27 de abril de 2001; Naciones Unidas, Informe de la Conferencia Regional de las Américas, Santiago de Chile, 5 a 7 de diciembre de 2000, A/CONF.189/PC.2/7, Asamblea General, 24 de abril de 2001; y Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001, en http://157.150.195.28/spanish/CMCR/aconf189_12.pdf.
6. Mandela, Nelson: Discurso del Presidente de Sudáfrica, en la XIV Cumbre de Presidentes del Bloque del MERCOSUR, Ushuaia (Tierra del Fuego), Argentina, Julio de 1998.
7. Cfr. I Foro Nacional de Etnoeducación Afrocolombiana: Memorias, Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia, 2004; Enciso Patiño, Patricia: Sistematización de Proyectos Educativos Institucionales Sobresalientes en Etnoeducación Afrocolombiana, Ministerio de Educación Nacional, Estudio nº 1, República de Colombia, 2004.
8. Cfr. I Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe: Carta de Brasilia, Cámara de Diputados, Brasilia, 23 de noviembre del 2003.
9. Cfr. Informe: Afrodescendientes en América Latina: ¿cuántos hay?, en http://www.thedialogue.org/iac/documents/Informe_sobre_raza.pdf
10. Cfr. III Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe: El Parlamento Negro de las Américas, Costa Rica, 2005.
11. *Ibíd.*
12. *Ibíd.*



