

**Los afrodescendientes frente
a la educación.
Panorama regional de
América Latina**

Maribel Rodríguez y Tomás Mallo



Serie Avances de Investigación nº 75

Madrid, abril de 2012

Estos materiales están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión de la Fundación Carolina o de su Consejo Editorial.

Están disponibles en la siguiente dirección:
<http://www.fundacioncarolina.es>



CeALCI- Fundación Carolina
C/ General Rodrigo, 6 – 4º.
Edificio Germania
28003 Madrid
www.fundacioncarolina.es
cealci@fundacioncarolina.es

Foto de cubierta: BID / Anderson Schneider

Publicación electrónica
ISSN: 1885-9135



LOS AFRODESCENDIENTES FRENTE A LA EDUCACIÓN

Panorama regional de América Latina

Maribel Rodríguez y Tomás Mallo

Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación
Internacional-CeALCI

Madrid, abril de 2012

Tabla de contenido

Resumen	3
I. Panorama general	5
II. Afrodescendientes: una realidad invisible	10
III. Marco normativo regional y programas	15
Programas y proyectos regionales.....	22
Principales eventos y seminarios regionales	23
IV. Situación educativa en siete países de la región	26
4.1 Brasil	26
4.2 Colombia.....	34
4.3 Costa Rica	42
4.4 Ecuador.....	48
4.5 Honduras	54
4.6 Nicaragua	60
4.7 Panamá.....	66
V. Conclusiones	72
VI. Bibliografía	79

Resumen

En el año 2011, Año Internacional de los Afrodescendientes, la Fundación Carolina puso en marcha un programa de investigación del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) con el objetivo de analizar la situación de los afrodescendientes en el contexto de la agenda educativa renovada para la región. El programa de investigación se compone de dos partes que a su vez se corresponden con dos estudios: “Los Afrodescendientes frente a la educación” y “Educação e População Afro Descendente no Brasil: Avanços, Desafios e Perspectivas”. En la primera parte de la investigación se analizan los siete países de América Latina que registran la mayor concentración de afrodescendientes y que disponen de datos censales desagregados por etnia y raza, es decir Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Panamá. Por su parte, el segundo informe es producto de un estudio llevado a cabo por la Unidad Académica de la Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales (FLACSO) Brasil por encargo directo de la Fundación Carolina con el fin de enriquecer este análisis regional profundizando en el país latinoamericano con la mayor población de afrodescendientes.

El principal problema al cual se enfrentan tanto la investigación sobre el tema de la situación de la población afrodescendiente, como el desarrollo y la implementación de políticas públicas de equidad dirigidas a este colectivo, tiene que ver en gran medida con la debilidad en el registro de datos desagregados por raza. Por esta razón organismos internacionales, tales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), están promoviendo el desarrollo de estadísticas sobre población afrodescendiente. Sin ello no será posible una intervención pública eficiente para esta población que todavía se ve afectada por una discriminación histórica en la mayoría de los países latinoamericanos.

A esta debilidad en los registros, se suma un cierto recelo, por parte del público en general y de las instituciones públicas, a reconocer la existencia de desigualdades raciales, e incluso racismo hacia los afrodescendientes e indígenas vigente en la mayoría de los países de la región, disimulado detrás de una “democracia racial” mítica.

Se hace patente la necesidad de propiciar un debate abierto sobre las desigualdades que las poblaciones afrodescendientes enfrentan hoy en día, sobre la necesidad de fomentar culturas abiertas a la diversidad, e introducir medidas específicas para corregir las mismas. Todo ello implica un fuerte compromiso político al más alto nivel, que se traduzca además en inversiones y políticas concretas y efectivas.

Palabras clave

Educación, equidad, afrodescendientes, América Latina, políticas de igualdad, discriminación racial.

Key words

Education, equity, afrodescendants, Latin America, policies, racial discrimination.

I. Panorama general

En la mayoría de los países de América Latina, el grado de cumplimiento de la meta de educación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se encuentra por encima del 90%.

Durante la última década se han producido avances significativos, en particular en lo que se refiere a la universalización del acceso a la educación primaria y la erradicación del analfabetismo. No obstante, la educación secundaria sigue siendo un reto para muchos países, y dentro de los mismos para numerosos colectivos.

Por lo tanto, es necesario desarrollar una agenda educativa más adaptada a la realidad de América Latina y más ambiciosa, razón por la cual se han desarrollado las “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” bajo el impulso de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI, 2010).

En septiembre y diciembre de 2010, los países representados en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación y en la XX Cumbre Iberoamericana, asumieron y reafirmaron su compromiso con estas Metas Educativas 2021. Las 11 metas constituyen un conjunto de objetivos, acordados a nivel regional, para ser alcanzadas en el horizonte 2021, con la posibilidad a su vez de adaptarlas a las posibilidades de cada país, lo cual permite respetar la diversidad de América Latina y los ritmos de desarrollo de cada país. Por lo tanto, se trata de un instrumento no sólo más ambicioso que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sino también más flexible frente a las condiciones reales en el terreno.

En el marco de esta agenda educativa, la situación de las poblaciones indígenas y afrodescendientes destaca por los rezagos que éstos presentan, tanto en materia de acceso a la educación, de resultados académicos, así

como en el retorno desigual de la formación que se traduce en menos movilidad social, una inserción desigual en el mercado laboral y finalmente, en menos bienestar.

Los procesos históricos de exclusión social a los cuales se enfrentaron estos grupos en la mayoría de los países de la región, siguen actuando como potentes factores de exclusión y de discriminación para indígenas y afrodescendientes.

Sin embargo, mientras la situación de los indígenas está más documentada, un tupido velo esconde todavía las condiciones que determinan las posibilidades de desarrollo de la población afrodescendiente.

Consciente de ello, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación (OEI), la Ciencia y la Cultura, en el marco del programa “*Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios*”, contempla entre sus diferentes objetivos y metas, lograr mayores índices de equidad educativa para los afrodescendientes: “Las dificultades que enfrentan los jóvenes provenientes de pueblos originarios y afrodescendientes no solo se vinculan a la discriminación social, en tanto fenómeno de rechazo y negación del otro diferente, sino también a un menor bienestar y oportunidades educativas” (OEI, 2010).

Las 11 Metas Educativas 2021:

1. Reforzar participación de la sociedad en educación
2. Incrementar oportunidades y atención educativa a la diversidad
3. Aumentar oferta educación inicial
4. Universalizar primaria, secundaria básica y mejorar su calidad
5. Ofrecer currículo significativo en competencias básicas
6. Incrementar participación de jóvenes en secundaria superior, técnico profesional y superior
7. Favorecer la conexión entre educación y empleo
8. Ofrecer oportunidades de educación a lo largo de la vida
9. Fortalecer la profesión docente
10. Ampliar el Espacio Iberoamericano del Conocimiento
11. Invertir más y mejor

(OEI, 2010)

Es por este motivo que el proyecto Metas Educativas 2021 ha propuesto una meta explícita de acción positiva de incorporación de estos jóvenes en la educación postsecundaria técnico-profesional y universitaria.” (OEI, 2010).

Además, la OEI ha puesto en marcha un programa específico dedicado a este colectivo, que incluye las siguientes medidas: dar visibilidad a su historia, a su vida y a su cultura; impulsar, con las administraciones públicas y las instituciones sociales, iniciativas educativas para conseguir una oferta de calidad para sus niños y sus jóvenes; y colaborar para ampliar su educación permanente y su cualificación profesional.

Por otra parte, la declaración de 2011 como Año Internacional de Afrodescendientes por las Naciones Unidas ha hecho posible la celebración de varios encuentros de gran relevancia en América Latina, tales como el encuentro de La Ceiba en Honduras, que se celebró durante el mes de agosto y la Cumbre Regional organizada por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en Brasil, que ha tenido lugar en el mes de noviembre de 2011.

De la misma manera que en el pasado se ha conseguido dar una visibilidad estadística a la situación de la población indígena en América Latina, es de esperar que el esfuerzo conjugado de estos organismos y por supuesto de las autoridades de los diferentes países, así como de las organizaciones de la sociedad civil, contribuyan a sacar a la luz la situación de los afrodescendientes con el respaldo de una estadística rigurosa, que a su vez permita hacer llevar a la práctica la agenda política de la equidad.

En este contexto, la Fundación Carolina ha puesto en marcha, a mediados de 2011, un Programa de investigación con el objetivo de analizar la situación de los afrodescendientes en el contexto de la agenda educativa renovada de América Latina.

Aunque la elevación del nivel educativo no sea suficiente en sí para garantizar a este colectivo una inserción socio-económica similar al resto de la población, se considera que es uno de los principales factores que permite aspirar a empleos susceptibles de generar mejores ingresos y propiciar movilidad social.

Por lo tanto, la educación representa un eje que toda política pública orientada hacia la equidad de los diferentes grupos poblaciones de un país debería priorizar.

El estudio de la Fundación Carolina incluye un relevamiento de las políticas en los países de la región latinoamericana destinadas a los afrodescendientes en materia educativa, así como una revisión de datos relativos a las brechas existentes en este campo entre afrodescendientes y el resto de la población. Este trabajo se complementa con una serie de reuniones, entrevistas y consultas a distintos especialistas en esta materia y asociaciones de afrodescendientes, con el fin de enriquecer el estudio con información cualitativa.

A este análisis regional, se suma un estudio titulado “Educação e População Afro Descendente no Brasil: Avanços, Desafios e Perpectivas” que profundiza en un país latinoamericano. Siendo Brasil el país de la región que cuenta con la población afrodescendiente más numerosa y que ha desplegado recientemente un importante elenco de políticas públicas inclusivas para este colectivo, la Fundación Carolina, ha elegido este país como estudio de caso de este programa de investigación. Para llevar a cabo el análisis de Brasil, la Fundación se ha asociado con la sede en este país de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO.

Este análisis en profundidad de la realidad brasileña permite comprender de manera más profunda y exhaustiva, tanto la situación educativa de la población afrodescendiente de Brasil, como los resultados sociales de la misma en términos de inserción laboral. A su vez, permite comprender mejor

la complejidad de las dinámicas que operan en un contexto nacional determinado y que cómo éstas inciden en la situación de rezago educativo que conocemos para este colectivo. Además, este trabajo ofrece algunas recomendaciones de políticas públicas útiles para otros países deseosos de actuar para compensar la situación vivida por la mayoría de los afrodescendientes en la región.

II. Afrodescendientes: una realidad invisible

El primer elemento que sobresale al abordar la estadística relativa a la situación educativa de la población afrodescendiente en la región latinoamericana es el grado de imprecisión e incluso de inconsistencia de los datos disponibles.

Según las diferentes fuentes disponibles, se estima el tamaño de esta población en un rango que va desde los 120 a los 170 millones de personas, y representan en torno al 30% de la población total de la región. Además, el 92% de esta población se encuentra en situación de pobreza, y el 30% no sabe leer ni escribir (John Antón Sánchez en López et al., 2011, p. 106).

Esta discrepancia de cerca de 50 millones de individuos es consecuencia agregada de las grandes variaciones en los registros de población a nivel de cada uno de los países que componen la región, así como de la ausencia prácticamente total de estadísticas sectoriales desagregadas por raza.

A la falta de solidez de los datos estadísticos se suma la absoluta invisibilidad de este grupo poblacional en algunos países, en particular en el Caribe. Por ejemplo, en el caso de la República Dominicana las encuestas de hogar no recogen la variable racial o de pertenencia étnica y, por lo tanto, es imposible determinar la proporción de la población que se considera afrodescendiente o si disfrutaban de las mismas condiciones para acceder a los activos sociales y económicos.

Además, si las estadísticas no reflejan de manera adecuada datos desagregados por origen étnico, es totalmente imposible valorar con rigor la efectividad de políticas afirmativas destinadas a estos colectivos.

Este es un hecho particularmente preocupante, pues existe a nivel regional y de los propios países una gran profusión de acuerdos, programas y políticas específicas destinados a mejorar la igualdad en el acceso y disfrute de los

bienes y activos sociales para la población afrodescendiente. La aplicación de los mismos se ve, por lo tanto, obstaculizada no sólo por la carencia de recursos económicos, institucionales y materiales asignados a la misma, sino también por esta deficiencia de datos que no permite una adecuada identificación de la población meta de estos programas y que tampoco permite una revisión de la efectividad de las medidas puestas en marcha. Por ejemplo, la efectividad de la introducción de cuotas de acceso a la universidad para la población afrodescendiente no puede medirse si no existen series estadísticas históricas y homogéneas desagregadas por origen étnico y racial. La producción de estadísticas precisas y sólidas es un paso previo esencial para avanzar en la aplicación de medidas públicas de equidad para los afrodescendientes. No obstante pocas son las políticas afirmativas que incluyen el fortalecimiento de los sistemas nacionales de estadística como aspecto transversal.

Esta situación nos ha obligado a limitar el estudio a aquellos países que concentran los mayores índices de población afrodescendiente, pero que a su vez también disponen de las estadísticas¹ suficientes relativas a este colectivo.

Otro aspecto que hace más compleja la intervención pública a favor de la equidad y tiene que ver con el concepto de raza subyacente al de población afrodescendiente. Es prácticamente imposible, afortunadamente, establecer criterios objetivos de caracterización de la población afrodescendiente. Desde la genética se observan tantas variaciones inter-individuales entre sujetos pertenecientes a un mismo grupo racial, que entre aquellos considerados de razas diferentes. La raza entendida como constructo social, utiliza marcadores físicos que por sí solos no generan desigualdades inter-individuales, para asignar roles y privilegios diferentes a las personas en función de su pertenencia o no a algunos de estos grupos establecidos

¹ Se utilizaron los datos más recientes de las encuestas de hogares procesados por la Redatam, fruto de la colaboración entre la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL y los institutos nacionales de estadísticas de los países de la región.

socialmente. Esta situación puede compararse con el constructo social de género, respecto del sexo de las personas.

No obstante, como en el caso del género, si no se toma en cuenta la variable racial en el análisis de las condiciones de vida de la población, no se podrán demostrar las desigualdades presentes en la sociedad y que se basan en el constructo social de la raza, y tampoco se podrán medir los efectos de las acciones correctivas implementadas desde las instituciones públicas.

Por lo tanto y afortunadamente, es imposible determinar objetivamente qué indicadores fisiológicos pueden ser considerados como “marcas” de un grupo racial o étnico. Además, sería cuestionable dejar al criterio del encuestador encargado de recoger los datos de las encuestas de hogar la atribución a la persona encuestada de una determinada pertenencia racial. Por eso, la mayoría de los países recurren a la autclasificación racial contestando a preguntas del tipo: “¿a qué grupo poblacional pertenece usted?” y ofrecen una batería de opciones de respuesta que varía según la clasificación racial que elige cada país, encontrándose incluso variaciones dentro de la categoría de afrodescendiente. Por ejemplo mientras Colombia distingue dentro de su colectivo afrodescendiente a los raizales de San Andrés, los palenqueros y los negros, mulatos y afrocolombianos, Nicaragua por su parte distingue entre garífunas, creoles y mestizos de la costa Caribe.

Si bien el rigor científico de la autclasificación puede ser cuestionable, todo parece indicar que es la más apropiada, pues se deriva de un sentido de pertenencia a un colectivo específico diferente de la población en general y expresado por la persona entrevistada. Puesto que los efectos sociales del constructo de raza son reales, el método de la autclasificación permite revelar un sentimiento de exclusión o inclusión que a su vez puede ser cruzado con elementos objetivos como por ejemplo el nivel de ingresos o el nivel educativo. Por lo tanto, para la estadística, la variable racial, sin ser rigurosa desde un punto estrictamente objetivo, lo es desde un punto de vista social.

Por otra parte, a este lastre que representa para los avances en materia de equidad la debilidad o inexistencia de registros sistemáticos relacionados con los afrodescendientes, también se suma el problema de la insuficiente dotación en recursos presupuestarios por parte de las autoridades nacionales. Cuando se asignan recursos, raras veces estos compromisos se mantienen en el tiempo, y siendo muy vulnerables a cambios de prioridades en el gasto público.

También se observa la necesidad de un fortalecimiento institucional para asumir una perspectiva de equidad en la educación y para abordar las desigualdades estructurales que afectan a la población afrodescendiente en cada contexto local.

Y finalmente, no se registra prácticamente ninguna evaluación de la efectividad de las políticas de equidad educativa para afrodescendientes. Ante esta situación, es muy complejo valorar la efectividad de las políticas afirmativas destinadas a los afrodescendientes.

Para contribuir a remediar a estas lagunas de información básica, instituciones como la CEPAL y el PNUD, así como organizaciones de la sociedad civil han trabajado durante los últimos años para que la estadística incluya el parámetro racial y así disponer de datos precisos que permitan conocer detalladamente la situación de los afrodescendientes en los países de la región, así como evaluar las medidas políticas impulsadas en varios contextos nacionales para compensar las desigualdades a las cuales se enfrenta este segmento de la población. La mayoría de los países que se han sometido al ejercicio del censo nacional en 2010 han hecho un esfuerzo en este sentido.

No obstante, los países que se incluyeron en el estudio, porque recogían la variable de las etnias que componen la población afrodescendiente, no han

hecho públicos los datos de este último ejercicio censal, con la excepción de Panamá.

Si se aprueba la década mundial de los afrodescendientes cabe la posibilidad de que se pueda mejorar la base de información con la que las propias políticas públicas de educación deben trabajar, y que la situación de los afrodescendientes en América Latina ocupe un lugar destacado en la agenda política de la reducción de las desigualdades.

En este sentido, el trabajo técnico y político llevado a cabo tanto por la CEPAL, la OEI y la SEGIB es esencial. Instituciones como la Fundación Carolina y la FLACSO están comprometidas con la relevancia de este aspecto esencial de un desarrollo con equidad y esperan aportar a través de este estudio nuevos elementos al debate.

III. Marco normativo regional y programas

Los instrumentos regulatorios internacionales, regionales y nacionales vigentes relativos a los colectivos afrodescendientes se basan mínimamente en el principio de la no discriminación, que representa el primer peldaño en materia de derechos. La no discriminación, en efecto, no reconoce explícitamente la presencia de una situación de desigualdad de partida, sino pretende que la acción pública no genere desigualdades.

Además se cuenta con otros cuerpos regulatorios en la región que postulan la formulación de políticas y de programas más ambiciosos, con un claro enfoque de equidad. Es decir, que reconocen una situación histórica de desigualdad de los afrodescendientes respecto del conjunto de la población, y además proponen establecer mecanismos de compensación para nivelar sus condiciones de acceso a bienes y activos económicos y sociales.

Este enfoque es fundamental pues permite salir de la inercia de la reproducción de las desigualdades sociales y utilizar la intervención pública como instrumento para igualar oportunidades a través de lo que se conoce como acciones afirmativas².

Las principales políticas de inclusión y de igualdad para la población afrodescendiente en América Latina pueden clasificarse en cinco grandes categorías:

- a) el reconocimiento de los afrodescendientes como un colectivo con especificidades culturales, como naciones y que comparten un déficit histórico de inclusión;
- b) la creación de una institucionalidad específica para abordar la situación de los afrodescendientes;

² Denominación que tiene su origen en las “affirmative actions” puestas en marcha en los Estados Unidos a partir de la segunda mitad de los años 60, para promover el disfrute de los derechos de los afroamericanos en igualdad de condiciones con la población blanca. Se entendía que estas medidas tendrían un carácter provisional hasta que los afroamericanos pudieran desprenderse de las condiciones que les imponían una situación histórica de discriminación y de segregación racial.

- c) el fomento de la producción de estudios y estadísticas relacionados con los afrodescendientes;
- d) la propiedad de la tierra y, por lo tanto, la obligación por parte de las instituciones públicas de hacer respetar este derecho y finalmente;
- e) el reconocimiento de los derechos de los afrodescendientes y la condena de la discriminación racial en general.³

No obstante, conviene alertar acerca del hecho que esta rica agenda regional se enfrenta a importantes barreras a nivel de su aplicación real, y a la falta de mecanismos de seguimiento y de cumplimiento efectivos de los compromisos asumidos regionalmente.

El principal obstáculo a la aplicación de estos acuerdos regionales a nivel de los países, tiene que ver con la falta de recursos y de instituciones específicamente dedicadas a la lucha contra las desigualdades étnicas y raciales.

Pero además, cabe destacar también la persistencia de prejuicios raciales en la población a pesar del despliegue legislativo y de programas públicos para la inclusión social de los colectivos afrodescendientes.

Por otra parte, si bien se hace un reconocimiento a los aportes históricos y culturales de los afrodescendientes en los países de la región, raras veces estas declaraciones se hacen efectivas en una revisión de los manuales de historia o en la promoción de una identidad multiétnica a nivel nacional.

Entre las convenciones y documentos que tienen más peso a nivel de América Latina conviene mencionar:

- la *Convención Internacional sobre la Discriminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965*;

³ Se recomienda la consulta del “Compendio normativo regional afrodescendiente de América Latina” (AFROAMÉRICA, 2009) que constituye un valioso repositorio de estos instrumentos.

- la *Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*, que se celebró en Durban, Sudáfrica, en el año 2001;
- la *Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos* de 2002 y
- y el acta de creación de una *Relatoría Especial sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes, y sobre Discriminación Racial* por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en febrero de 2005.

La *Carta Andina*, suscrita en el año 2002, es esencial como agenda propia de la región y postula no sólo la condena de toda forma de discriminación, sino el uso de la educación como instrumento de construcción de sociedades igualitarias:

“Artículo 10. Reafirman su decisión de combatir toda forma de racismo, discriminación, xenofobia y cualquier forma de intolerancia o de exclusión en contra de individuos o colectividades por razones de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política, nacionalidad, orientación sexual, condición migratoria y por cualquier otra condición; y, deciden promover legislaciones nacionales que penalicen la discriminación racial.

Artículo 11. Fortalecerán los planes educativos y programas de educación en derechos humanos, para promover una cultura social sustentada en la tolerancia, el respeto a las diferencias y la no discriminación.

Artículo 12. Acuerdan desarrollar las acciones necesarias para asegurar la protección de los derechos humanos de las minorías y combatir todo acto de discriminación, exclusión o xenofobia en su contra que las afecte.”

En cuanto a la Conferencia de Durban (2001), de alcance internacional, su documento final constituye la referencia por excelencia no solamente para el reconocimiento a la diversidad y especificidad de los afrodescendientes en América Latina, sino para el fomento de mecanismos nacionales de inclusión social activa:

“Artículo 31. También expresamos nuestra profunda preocupación por los casos en que los indicadores en esferas como la educación, el empleo, la

salud, la vivienda, la mortalidad infantil y la esperanza de vida de muchos pueblos revelan una situación de desventaja, en particular cuando entre los factores que contribuyen a ello, factores como el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia". (ONU, 2001)

Concretamente, en materia educativa, la Conferencia de Durban:

"insta a los Estados a que se comprometan a garantizar el acceso a la enseñanza, en particular el acceso de todos los niños, tanto hembras como varones, a la enseñanza primaria gratuita y el acceso de los adultos al aprendizaje y la enseñanza permanentes, sobre la base del respeto de los derechos humanos, la diversidad y la tolerancia, sin discriminación de ningún tipo (art. 121)"

E "insta a los Estados a que garanticen a todos la igualdad de acceso a la enseñanza en la legislación y en la práctica, y a que se abstengan de adoptar medidas jurídicas o de otro tipo que contribuyan a imponer cualquier forma de segregación racial en el acceso a las instituciones docentes (art. 122)" (ONU, 2001).

De esta Conferencia se deriva la creación de un Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la aplicación efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, un Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana y un Grupo de Expertos Eminentes Independientes, cuya acción combinada permite el seguimiento a la aplicación de los acuerdos de Durban, así como el asesoramiento a los Estados para la puesta de marcha de políticas y acciones concretas.

En abril de 2009, se celebró la Conferencia de Examen de Durban. El Documento Final⁴ de esta Conferencia, si bien reconoce grandes avances en la ratificación del acuerdo inicial, y el desarrollo por parte de muchos países de una legislación específica para luchar contra la discriminación racial y para fomentar la inclusión y en algunos casos de una institucionalidad específica, también señala importantes retos desde el punto de vista de la

4

http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/spanish/durbanreview2009/pdf/Durban_Review_outcome_document_Sp.pdf

implementación efectiva de acciones para hacer efectivo los derechos que se derivan de esta legislación. En particular, señala la insuficiencia de recursos públicos para la plena inclusión de las minorías étnicas en la educación, el empleo y la salud. Por otra parte, hace énfasis en las demoras en la presentación de informes por parte de los países. Además, en el punto 71, se:

“insta a los Estados a adoptar una perspectiva social y de derechos humanos al enfrentar la violencia que viven los jóvenes indígenas y los jóvenes de ascendencia africana, particularmente en las periferias de las grandes ciudades, y a centrarse en el reforzamiento del capital social y en la prestación de asistencia a los jóvenes indígenas y a los jóvenes de ascendencia africana, así como en el fomento de su capacidad.”.
(ONU,2001)

Por otra parte, se hace un llamamiento para que los Estados adopten decididamente medidas afirmativas en materia de salud, educación, empleo y participación política. Por último, el Documento Final subraya la urgencia de incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y programas contra la discriminación racial, así como de desarrollar un sistema de estadísticas con indicadores de raza y etnia basados en el principio de auto identificación voluntaria.

De manera general, y desde el reconocimiento jurídico a nivel nacional, si bien todos los países de la región recogen en sus constituciones respectivas la garantía para todos y todas de la igualdad y de la no discriminación, más allá de esta formulación genérica es raro registrar una referencia específica a la no discriminación de los afrodescendientes (López. et al., 2011).

Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA), decide en el año 2005, constituir un grupo de trabajo encargado de elaborar un proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Este Grupo de Trabajo se reúne por primera vez en septiembre del 2005 con el fin de elaborar un borrador de instrumento jurídicamente vinculante contra toda forma de discriminación e intolerancia,

basado en un proceso de consulta regional previa. La última versión a fecha de 9 de enero de 2012 del Proyecto de “Instrumento” Jurídicamente Vinculante contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia desarrollada por el Grupo de Trabajo establece en su artículo 5 que se consideran actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia (incluyendo la discriminación racial que designa como discriminación por razones genéticas):

“xi) [la elaboración y la implementación de contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos que reproduzcan estereotipos o preconceptos en función de alguno de los factores enunciados en el [inciso 1 del artículo 1] de este “Instrumento”];

xii) la denegación al acceso a la educación pública o privada, así como a becas de estudio o programas de financiamiento de la educación, en función de alguno de los factores enunciados en el [inciso 1 del artículo 1] de este “Instrumento”;”(OEA, 2012)

Además este instrumento fija como deberes de los Estados:

“vii) la elaboración y la implementación de contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos que reproduzcan estereotipos o preconceptos en función de alguno de los factores enunciados en el [inciso 1 del artículo 1] de este “Instrumento”;”(OEA, 2012)

Y condena:

“viii) la denegación al acceso a la educación pública o privada, así como a becas de estudio o programas de financiamiento de la educación, en función de alguno de los factores enunciados en el [inciso 1 del artículo 1] de este “Instrumento”;”(OEA, 2012)

Finalmente, este documento hace una apuesta por las acciones afirmativas de política pública y por la equidad:

“Artículo 7: Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas y las políticas especiales necesarias de diferenciación o preferencia para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de

oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles con el objeto o intención de este “Instrumento”, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos, y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado su objetivo.

Artículo 8: Los Estados parte se comprometen a formular y aplicar políticas que tengan por objetivo el trato equitativo y la generación de igualdad de oportunidades para todas las personas, entre ellas, políticas de tipo educativo y de promoción, y la difusión de la legislación sobre la materia por todos los medios posibles, incluidos los medios de comunicación masiva e Internet.” (OEA, 2012)

Si bien este instrumento se encuentra todavía en fase de negociación, éste reviste una importancia particular, pues se presenta como el único instrumento hemisférico jurídicamente vinculante para luchar contra la discriminación racial.

Por lo tanto, esta preocupación por la integración y la reducción de las brechas entre afrodescendientes y el resto de la población está en el centro de la agenda regional.

Por ello, es necesario conocer la situación actual de la integración educativa. A continuación presentamos este panorama, para aquellos países latinoamericanos que disponen de censos que recogen la categoría afrodescendiente. Se espera que progresivamente todos los países de la región incluyan esta variable en sus censos y por lo tanto, que en el futuro se puedan ofrecer datos también para aquellos países que quedaron fuera de este documento.

Cabe mencionar también la creación, en julio de 2011, por el Parlamento Andino de un espacio institucional de participación de los Afrodescendientes en el Sistema Andino de integración: el Consejo Consultivo de Afrodescendientes de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Se pretende

abrir progresivamente este espacio a la participación de las redes de organizaciones de los Afrodescendientes de los países miembros de la CAN. El objetivo de este Consejo es la promoción de la igualdad de oportunidades y la eliminación del racismo, la xenofobia y de todas las formas de discriminación e intolerancia en la región andina.

Programas y proyectos regionales

En el año 2008, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) puso en marcha un proyecto regional denominado Población Afrodescendiente de América Latina con el apoyo financiero de la Comisión Europea y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega. El proyecto se diseñó con los siguientes objetivos:

- Fortalecer las capacidades de las organizaciones afrodescendientes y sus redes en materia de comunicación y para fomentar su reconocimiento y la promoción de sus derechos;
- Producir y sistematizar conocimiento relacionado con la inclusión social y la ampliación de ciudadanía de la población afrodescendiente;
- Sensibilizar a la opinión pública y crear espacios de debate para impulsar la participación de la ciudadanía y de las organizaciones afrodescendientes;
- y contribuir al reconocimiento de la cultura de los pueblos afrodescendientes en América Latina.

Esta iniciativa, que concluyó en 2011, publicó varios estudios⁵ relacionados con las políticas públicas para la inclusión social de los afrodescendientes, con la imagen de estos colectivos en los medios de comunicación, con las políticas específicas de los países de la región hacia este colectivo y con la situación de los afrocolombianos frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁵ Los estudios están disponibles en : <http://www.afrodescendientes-undp.org/page.php?page=3>

Por su parte, la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) puso en marcha desde el año 2010 un programa de acción que aspira a continuar durante la década a favor de las poblaciones afrodescendientes. Este programa se enmarca en el proyecto “Metas Educativas 2021: La Educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”, en particular con relación al eje relacionado con la educación de pueblos originarios y afrodescendientes. La OEI reconoce los déficits de inclusión e igualdad educativa a los cuales se enfrentan estos colectivos y por lo tanto pretende incidir tanto en la reducción de estas desigualdades como en el fomento de una cultura de la diversidad. El primer objetivo de este amplio programa se refiere a la visibilidad de la historia, cultura y situación de los afrodescendientes en la región. El segundo objetivo apunta a incidir en las administraciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil para elevar la calidad de la educación de niños y jóvenes afrodescendientes, y finalmente promover la educación a lo largo de la vida, la formación profesional y universitaria.

Principales eventos y seminarios regionales

En el año 2011, que fue declarado Año Internacional de Afrodescendientes por las Naciones Unidas, se realizaron tres eventos regionales de gran importancia para la agenda de la igualdad racial en América Latina.

El primero de ellos se celebró en agosto de 2011, bajo la dirección de la OEI y del Gobierno de Colombia. Este encuentro regional pretendía dar visibilidad, intercambiar y debatir las diferentes políticas públicas de inclusión y de lucha contra la discriminación racial, debatir los modelos de gobernabilidad y participación de las comunidades afrodescendientes en América Latina, así como analizar la situación de la diáspora africana en la región. Contó con representantes procedentes de ámbitos políticos, culturales y sociales de 12 países de la región.

La Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO) de Honduras impulsó también en agosto la celebración de la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes con el apoyo del Gobierno de Honduras, el Centro Universitario Regional del Litoral Atlántico de la Universidad de Honduras y las Naciones Unidas. Esta Cumbre que se celebró en la localidad de La Ceiba reunió a organizaciones de base afrodescendientes procedentes de la región así como a organismos internacionales. En esta Cumbre se analizó la situación vivida por los diferentes pueblos afrodescendientes de América Latina y se valoraron los logros alcanzados en el cumplimiento de los diferentes acuerdos internacionales, y en particular aquellos derivados de la Cumbre de Durban. De la Cumbre en Honduras se deriva la “Declaración de la Ceiba⁶”. En la misma, se hace un llamamiento para el fomento de una educación inclusiva de calidad, que asuma aspectos históricos y culturales de los afrodescendientes, y que permita propiciar un desarrollo propio de los colectivos afrodescendientes. Por otra parte, el documento también hace referencia a la necesidad de combatir por parte de los Estados todas las formas de discriminación racial y de apostar por políticas afirmativas. La II Cumbre Mundial de Afrodescendientes tendrá lugar en España en 2014.

Finalmente, el tercer encuentro regional de importancia sobre la situación de los Afrodescendientes en América Latina, tuvo lugar entre los días 16 y 19 de noviembre en Salvador de Bahía (Brasil), con el título de “AfroXXI: Encuentro Iberoamericano del Año Internacional de los Afrodescendientes”, organizado por la SEGIB, con el apoyo de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR), el Gobierno de Bahía, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y ONU Mujeres. En el mismo se debatieron

6

http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_actividades_difusion_cumbre_mundial_honduras_2011_declaracion_de_la_ceiba.pdf

numerosos temas en una veintena de paneles, y sobre Educación se puso énfasis en la Etnoeducación. En el encuentro, que culminó con una reunión de Alto Nivel, se tomaron los acuerdos siguientes, plasmados en la “Declaración de Salvador”⁷:

- “i) Establecer un Observatorio de datos estadísticos sobre los afrodescendientes en América latina y el Caribe, que recabará información de las instituciones nacionales encargadas de datos estadísticos y diseminará la información; dicho Observatorio podría instalarse en Salvador de Bahía;*
- ii) Establecer el Fondo Iberoamericano en Beneficio de los Afrodescendientes, administrado por la SEGIB, para financiar proyectos y programas dedicados a la preservación de la cultura, la memoria y las tradiciones africanas; y*
- iii) Recomendar el establecimiento de una Década de los Afrodescendientes en América Latina y el Caribe.”*

Sobre esto último, la Asamblea General de la ONU aprobó, en diciembre de 2011, la resolución A/66/460, que reconoce las actividades realizadas en 2011, aguarda con interés la Cumbre de la Diáspora Africana que se celebrará en Sudáfrica en 2012, hace suyas las recomendaciones de un Grupo de Expertos y solicita al mismo que formule un programa de acción para que el Decenio de los Afrodescendientes se ponga en marcha en 2012, tras su aprobación por el Consejo de Derechos Humanos y que lo haga suyo la Asamblea General.

⁷ <http://afroxxi.files.wordpress.com/2011/11/declaracion-de-salvador-versi-espaciada.pdf>

IV. Situación educativa en siete países de la región

4.1 Brasil

Brasil, cuya población afrodescendiente corresponde según los datos oficiales al 50.6%⁸ de sus habitantes, es también el país de la región con una importante herencia histórica en materia de discriminación racial.

Cabe recordar que Brasil fue el mayor importador de esclavos del continente americano, y también fue el último país occidental que abolió la esclavitud, en el año 1888, a través de la Ley Áurea. En épocas muy recientes, a inicio del siglo XX, se pusieron incluso en marcha políticas de fomento de la inmigración procedente de Europa con el fin “blanquear” la población brasileña, lo cual contribuyó a marginar a la población afrodescendiente y a empeorar sus condiciones socio-económicas.

Justamente por este amargo legado histórico, debe en nuestros días reconocerse el empeño del país por adoptar leyes y desarrollar medidas con el fin de revertir esta discriminación de los afrobrasileiros.

Brasil, desde la década de los 80, ha venido orientando progresivamente su legislación y sus políticas hacia un enfoque primero de no discriminación y posteriormente de acción afirmativa.

Entre los instrumentos legales que Brasil adoptó, cabe destacar los siguientes documentos normativos:

- Artículo 5 de la Constitución de 1988, incluye el principio de igualdad.
- Art. 68 de las disposiciones transitorias, que “*las comunidades de quilombos*” han de tener “*la propiedad definitiva*” de las tierras que ocupan, quedando obligado el Estado federal a dotarles de “*los títulos respectivos*”. De la Constitución de 1988.
- Art 242 de reconocimiento histórico, De la Constitución de 1988.

⁸ Población “prieta” y “parda”, datos de 2008 del Instituto Brasileño de Geografía y de Estadística (IBGE).

- Ley 7.668 sobre el patrimonio cultural. De 1988.
- Ley 7.716 "Ley Anti-Racismo" o "Lei Cao" sobre la penalización de la discriminación racial. De 1989.
- Decreto nº 4.428 por el que se pone en marcha un Programa Nacional de Acciones Afirmativas. De 2002.
- Ley 10.639 sobre las Directrices para el Currículo Nacional para la Educación de Relaciones Étnico-Raciales y la Enseñanza de la Historia y Cultura Afrobrasileña y Africana. De 2003.
- Ley 10.678 SEPPIR. Decreto 4.887 por la que se crea la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR). De 2003.
- Decreto 4.887 que regula los Títulos de Propiedad Quilombos. De 2003.
- Decreto 4.885 que establece Consejo Nacional sobre Igualdad Racial. De 2003.

La Constitución de 1988 ha supuesto un paso decisivo para los afrodescendientes brasileños, al condenar la discriminación racial y al establecer tanto medidas punitivas como compensatorias.

Con la llegada al poder del presidente Fernando Henrique Cardoso, en el año 1995, por primera vez se reconoce abiertamente la discriminación racial que ha afectado el desarrollo de los afrobrasileños.

A su vez se ponen en marcha una serie de políticas públicas para prevenir y condenar la discriminación racial y un Programa Nacional de Acciones Afirmativas, en el año 2002, que incluía incentivos financieros y administrativos para la población negra. Este programa incluía metas de participación de afrodescendientes en instituciones públicas, así como la valoración positiva de ofertas en los procesos de licitación pública para aquellas empresas que demostraban adherirse a los principios de discriminación positiva. También se pone en marcha el programa FIES

(financiamiento en instituciones de enseñanza superior); un programa de becas universitarias para afrodescendientes.

Sin embargo, es a partir del año 2003, con la llegada al poder del Partido de los Trabajadores, encabezado por Luiz Inácio Lula da Silva, que se pone en marcha una institucionalidad específica y que se adoptan medidas de promoción de la igualdad racial. Para ponerlo más de manifiesto, el Presidente Lula Da Silva nombra tres ministros negros.

Posteriormente, se pone en marcha el programa Afoatitide (Programa Integrado de Acciones Afirmativas para Negros), cuyo objetivo es combatir la epidemia del VIH e implementar acciones afirmativas de inclusión en el ámbito académico destinadas a estudiantes universitarios negros de escasos recursos. Este programa se consolidó posteriormente con otros como el Programa de Acciones Afirmativas para la Población Negra en las Instituciones Federales y Estatales de Educación Superior (Uniafro), así como un conjunto de iniciativas adicionales conducentes al aumento de la participación de los afrobrasileños en la educación superior, en el profesorado universitario y en la investigación.

Si bien cabe reconocer la importancia de las medidas afirmativas a favor de la inclusión de los afrobrasileños en la educación superior, también debe señalarse que se ha hecho muy poco en las etapas educativas anteriores. Ello significa que cuando los estudiantes llegan a la universidad, la discriminación social que opera en la educación básica y en la secundaria superior ya ha dejado atrás muchos estudiantes afrobrasileños. Por otra parte, tampoco se está incidiendo en el problema de la calidad de la educación que reciben los afrodescendientes en el país y que les pone en situación de clara desventaja a la hora de presentarse a las pruebas de selectividad o *vestibulares*.

Para ser realmente efectivos, los programas de equidad educativa destinados a afrodescendientes deberían contemplar acciones específicas en

todos los niveles educativos, y en particular en la educación pública donde se concentra la mayoría de la población afrobrasileña, y no intervenir exclusivamente en la educación universitaria cuando los mecanismos de discriminación social ya han operado.

Por otra parte se crea en 2003, la SEPPIR (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial), que se convierte en el principal mecanismo para la puesta en marcha de políticas específicas que se derivan del mandato de este cuerpo legislativo, así como para el seguimiento de los avances en materia de igualdad racial. Sus objetivos principales son la promoción de la igualdad y la protección de los derechos individuales de los colectivos raciales discriminados, la coordinación de políticas de promoción de la igualdad racial en los diferentes ministerios, la promoción y seguimiento a los acuerdos firmados por Brasil en materia de lucha contra la discriminación racial, así como el apoyo al diálogo con los países africanos. Una de las prioridades de intervención del SEPPIR es precisamente el sector educativo.

Cabe señalar la importancia de una ley única en la región, la Ley 10.639 sobre las Directrices para el Currículo Nacional para la Educación de Relaciones Étnico-Raciales y la Enseñanza de la Historia y Cultura Afrobrasileña y Africana, aprobada en el año 2003 y que establece la obligatoriedad de la inclusión de elementos relativos a la cultura y la historia afrobrasileña, en las escuelas primarias y secundarias. No obstante, esta medida encuentra obstáculos importantes en su implementación por el escaso esfuerzo desarrollado para formar a los docentes en esta materia.

De manera general, a pesar de su carácter focalizado y temporal, las medidas adoptadas en Brasil durante las últimas décadas han encontrado ciertas resistencias en la opinión pública brasileira que conserva apego al concepto de la “democracia racial”, que según evidencian las estadísticas nacionales no tiene fundamento real. De hecho, tanto la población como las instituciones tienden a minimizar el racismo como causa de las

desigualdades que enfrentan los afrobrasileños, prefiriendo atribuir las a causas económicas (Economic and Social Council, 2006).

No obstante estas resistencias frente a la adopción de medidas correctivas de las desigualdades raciales ponen de relieve la importancia de incluir dentro del elenco de políticas públicas, acciones favorables a la sensibilización y la educación del público. Lo cual reafirma la importancia de instrumentos como la Ley 10.639 mencionada anteriormente.

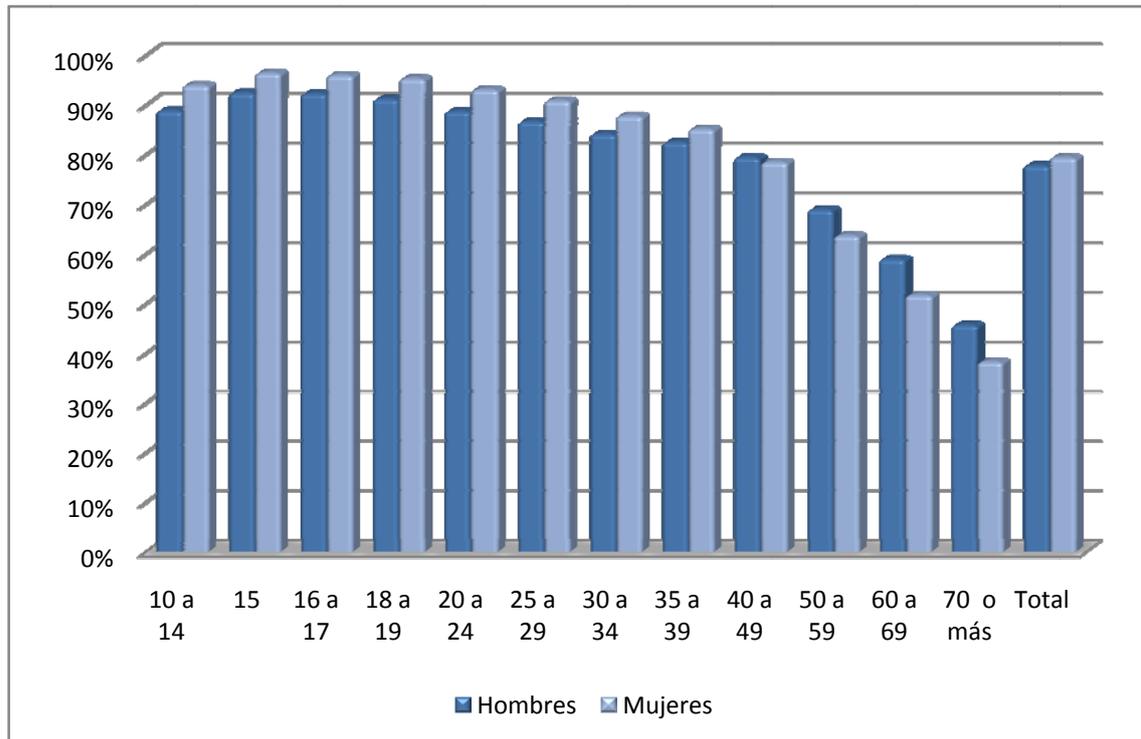
Se pueden encontrar más información y datos sobre el caso brasileño en la segunda parte de este trabajo llevado a cabo directamente por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Brasil (Gentili et al., 2012).

En cuanto a la situación, Brasil, como lo reflejan los gráficos 1 y 2, parte de una situación de amplia desigualdad histórica de la población afrodescendiente, denominada “prieta” y “parda” en los censos y que se traduce en una brecha del 28% en la población mayor de 70 años en los índices de alfabetización.

En los segmentos de población más jóvenes, se hace patente una progresión manifiesta en el acceso a la educación. Como lo reflejan los gráficos de alfabetización a continuación, la brecha, en la población mayor de 30 años, es persistente, con una diferencia de 10 puntos entre los niveles de alfabetización de la población afrodescendiente y el resto.

Si bien el acceso a la educación para los afrodescendientes se ha venido extendiendo progresivamente, pues esta brecha se reduce en torno a tres puntos en los niveles de alfabetización de los más jóvenes (edades entre 10 a 15 años), la persistencia de una desigualdad, a pesar del amplio elenco de políticas y de instituciones específicas dedicadas a la equidad racial, demuestra el arraigo de los procesos de discriminación racial en el país.

Gráfico 1: Tasas de alfabetización de la población afrodescendiente en Brasil



Elaboración propia sobre datos del Censo Demográfico 2000 del Bureau de censo de Brasil (IBGE)⁹

En materia de igualdad de género, es importante señalar que, de manera general, las mujeres menores de 39 años presentan mejores índices de alfabetización que los hombres, independientemente de la variable étnico-racial.

Además, las mujeres afrodescendientes más jóvenes van acercándose a los niveles de alfabetización de las mujeres no afrodescendientes, mientras los hombres afrodescendientes van ampliando la brecha, aunque ligeramente.

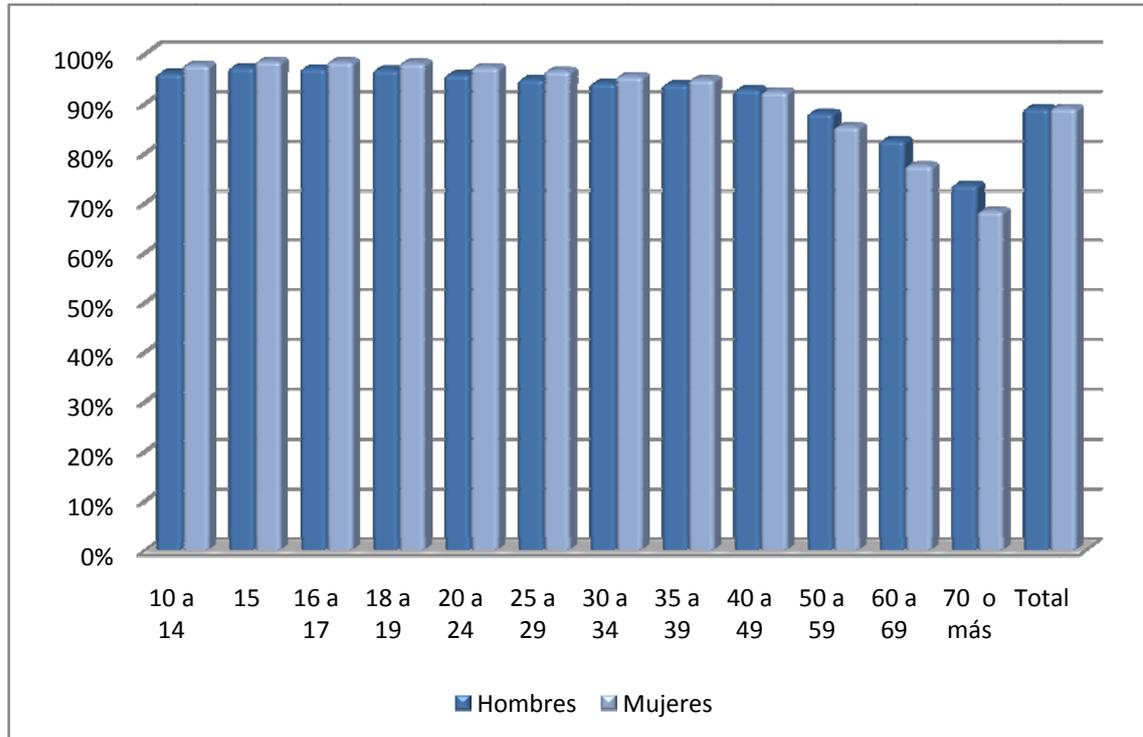
Sería oportuno profundizar en las causas de la menor permanencia de los hombres afrodescendientes en el sistema educativo, pues casi 6 puntos porcentuales separan a las mujeres afrodescendientes de 14 años o menos de los hombres afrodescendientes de las mismas edades.

⁹ Los datos de los gráficos 1,2 y 3 ha sido facilitados por FLACSO Brasil.

Los Afrodescendientes frente a la educación

En este aspecto, posiblemente el bajo nivel de cualificación que exigen las salidas laborales que encuentran estos jóvenes en el mercado de trabajo influya en su compromiso con la educación.

Gráfico 2: Tasas alfabetización de la población no afrodescendiente, Brasil



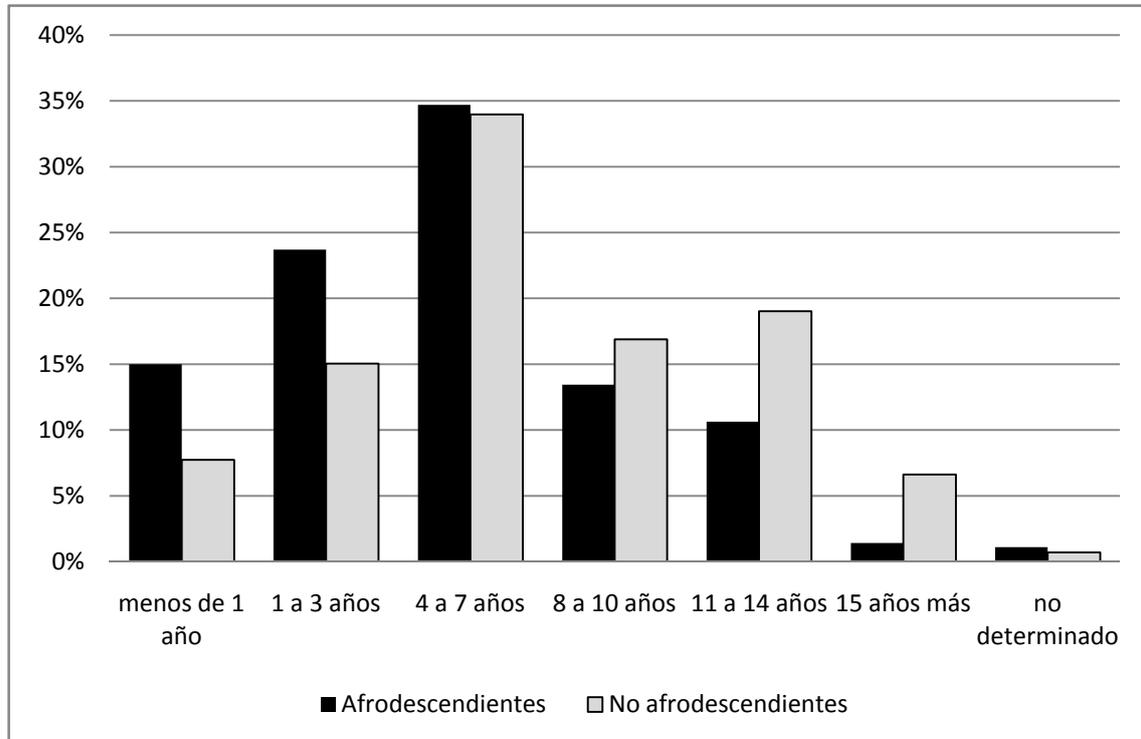
Elaboración propia sobre datos del Censo Demográfico 2000 del Bureau de censo de Brasil (IBGE)

Si analizamos ahora los años de estudio cursados por la población, la desigualdad educativa que afecta a la población afrodescendiente se vuelve más evidente. Mientras la población que registra menos años de escolarización es mayoritariamente afrodescendiente (un 7% más), dentro de la población que acredita más tiempo de formación se registra proporcionalmente un 6% más de no afrodescendientes.

No obstante, es importante introducir una advertencia frente a estas cifras, pues éstos son datos que se derivan de los censos a la población y que, por lo tanto, recogen lo que las personas declaran. Una persona puede permanecer el mismo tiempo en el sistema escolar que otro individuo sin llegar a los mismos resultados en cuanto al nivel educativo. Si estas fueran

cifras procedentes del Ministerio de Educación se podrían ofrecer datos netos, que contabilizaran los repetidores.

Gráfico 3: Años de estudios de la población de Brasil¹⁰



Elaboración propia sobre datos del Censo Demográfico 2000 del Bureau de censo de Brasil (IBGE)

¹⁰ Para este país, no se obtuvieron los datos por nivel educativo. Además tampoco pudieron conseguirse estos datos desagregados por género.

4.2 Colombia

La Constitución colombiana de 1991 recoge en su artículo 13 el principio de igualdad y de no discriminación racial, aunque no llega a apostar por un enfoque afirmativo:

“[...]todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”

En su artículo transitorio 55, la Constitución establece que:

“Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

Este constituye el primer peldaño sobre el cual descansa un amplio elenco de políticas específicas para la inclusión de los afrodescendientes:

- Ley 70 de comunidades negras. De 1993.
- Decreto 2374. De 1993.
- Resolución 071 sobre Representantes a la Cámara por la Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades Negras. De 1993.
- Decreto 1371. De 1994.
- Decreto 2313. De 1994.
- Decreto 2314 que crea la Comisión de Estudios para la formulación del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras. De 1994.

- Decreto 1745 relativo al procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras". De 1995.
- Decreto 2249 para la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras. De 1995.
- Decreto 1627 sobre Fondos condonables administrados por ICETEX¹¹. De 1996.
- Decreto 1122 de creación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos. De 1998.
- Decreto 1320 de Consulta Previa. De 1998.
- Ley 725 Día Nacional de la Afrocolombianidad (21 de mayo). De 2001.
- Decreto 0062 sobre la Mesa Permanente de Concertación con las Organizaciones de Base y Étnico Territoriales Afrovallecaucanas. De 2001.
- Decreto 3770 que reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras y el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones. De 2008.
- Decreto 4530 relativo a las funciones de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras. De 2008.

La Ley 70 de 1993, Ley de Comunidades Negras, es el instrumento legislativo central en materia de igualdad racial en Colombia, pues establece el marco de reconocimiento de los derechos de los pueblos afrodescendientes, de su especificidad cultural y de la necesidad de fomentar su desarrollo económico y social para que se inserten en la sociedad colombiana en igualdad de condiciones con el resto de la población.

Mientras el resto de la legislación aborda temas más específicos, la Ley 70 sigue siendo el principal documento que garantiza y aboga por la defensa del conjunto de los derechos de los afrodescendientes colombianos y por lo tanto es el referente principal en materia de igualdad racial en el país.

¹¹ Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior

A partir de 1997, el Estado colombiano formula una serie de documentos estratégicos orientados hacia el desarrollo, el derecho territorial, el fortalecimiento institucional y la participación de la población afrocolombiana (CONPES, 1997). A partir de las recomendaciones de Durbán, se elaboran también diagnósticos (CONPES, 2002), políticas de acción afirmativa, entre las cuales figura la “Revolución Educativa” (CONPES, 2004), y propuestas para el Plan Integral 2007-2019, que incluyen la necesidad de trabajar en el acceso y la cobertura educativa de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal, la lucha contra el analfabetismo y el trabajo por una educación de calidad (CONPES, 2007). Entre 2002 y 2010, el Estado apuesta por garantizar la oferta de programas de alfabetización con enfoque cultural para facilitar el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes en todos los niveles educativos desde la inicial hasta la superior (CONPES, 2010).

El Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras 2010-2014 (DNP, 2010) pone el acento en la “Etnoeducación”. Además de reconocer la mala situación educativa en general en el caso de los afrocolombianos, se señala la necesidad de impulsar acciones afirmativas en la etapa universitaria, y de fomentar investigaciones sobre temáticas etnoculturales con el fin de fortalecer la cátedra afrocolombiana y para la formación de etnoeducadores. Además, el Plan propone i) definir e implementar una Política Pública diferencial con programas específicos de atención a la niñez en zonas urbanas y rurales, que incluyan salud, nutrición, educación y estrategias contra el maltrato y el trabajo infantil; y ii) Profundizar la política educativa para el mejoramiento del acceso, calidad, permanencia y pertinencia, ampliando la acción etno-educativa.

No obstante, a pesar de su amplio desarrollo formal la Ley 70 no ha sido efectiva en la puesta en marcha de acciones concretas. Son numerosos los estudios que subrayan esta dificultad de llevar a la práctica las regulaciones adoptadas. El informe “*Promesas incumplidas y obstáculos persistentes para*

la realización de los derechos de los afrocolombianos. Un reporte sobre el desarrollo de la Ley 70 de 1993(The Bernard and Audre Rapoport Centre for Human Rights and Justice, 2007) y presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997 afirma que “Con la Ley 70 Colombia aprobó una de las legislaciones más progresistas en el mundo con miras a garantizar los derechos de propiedad colectiva de su minoritaria población de Afrodescendientes; sin embargo las promesas dispuestas en la Ley 70 están lejos de ser cumplidas. El conflicto armado, la expansión de proyectos agrícolas y turísticos y el narcotráfico han impedido la realización de los objetivos de la legislación”. Las disposiciones de la ley sobre educación y desarrollo económico, todavía no han sido implementadas y los derechos sólo de forma parcial. El informe evidencia también la persistente discriminación racial. Ante ello se recomiendan medidas concretas instando al Gobierno a que adquiriera un compromiso político con los derechos prometidos a los ciudadanos afrocolombianos.

En lo que se refiere más directamente a la etnoeducación, las valoraciones de la Ley 70 son más benévolas. Armando Arboleda y Félix Suárez, en el trabajo titulado “Ley 70: quince años y nuevas realidades”, en primer lugar, afirman que la Ley 70 ha tenido grandes avances en el aspecto territorial y en educación, pero después de quince años, se pueden acometer acciones más efectivas; y en segundo lugar, que la Universidad del Pacífico, a pesar de su bajo presupuesto, es el centro de educación superior que más ha aportado en el desarrollo práctico de la etnoeducación como estrategia educativa de los pueblos del Pacífico colombiano. Por otra parte, se remarcan los avances conseguidos en la inclusión de elementos de la afrocolombianidad en los planes de estudio, a lo que ha contribuido la Cátedra de Estudios Afrocolombianos de la Universidad del Pacífico.

Por su parte, el Rapporteur Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, Doudou Diène, en su más reciente misión realizada en Colombia en 2004, reconoce importantes desarrollos legislativos, en particular aquellos relacionados con derechos colectivos y

más concretamente con relación a la propiedad de la tierra, así como en la creación de instituciones específicas. No obstante también remarca importantes lagunas en la asignación de recursos presupuestarios, y un estancamiento de las medidas de aplicación de la ley 70. Señala la necesidad de enfocar el trabajo del gobierno hacia acciones que mejoren las condiciones de vivienda, salud, educación y empleo de los afrocolombianos, con una atención especial a los raizales de San Andrés que padecen una triple discriminación: por ser afrodescendientes, por ser anglófonos y protestantes. Además, el Rapporteur recomienda al Gobierno de Colombia la adopción de un cuerpo legislativo que condene y luche contra la discriminación racial en todos los aspectos de la sociedad colombiana. De manera general, el informe remarca la brecha existente entre el desarrollo legislativo y las acciones concretas del Estado colombiano, todavía escasas para la reducción de las desigualdades raciales en el país.

En cuanto a la situación en cifras de los Afrocolombianos, según las cifras oficiales del censo del 2005, la población afrodescendiente representa el 10% de la población de Colombia, en tanto que otras fuentes (Afroamerica, 2009) hablan de un 26%, lo cual reafirma el dilema de la medición censal de la “afrodescendencia”.

En materia de índices de alfabetización (véase gráficos 4 y 5) se puede observar un profundo cambio en los patrones de desigualdad. Mientras dentro de los grupos etarios más elevados se observa una gran brecha entre la alfabetización de afrodescendientes y el resto de la población, que deja a los primeros en una situación de desventaja de 10 puntos, esta situación se equilibra prácticamente en las poblaciones menores de 30 años.

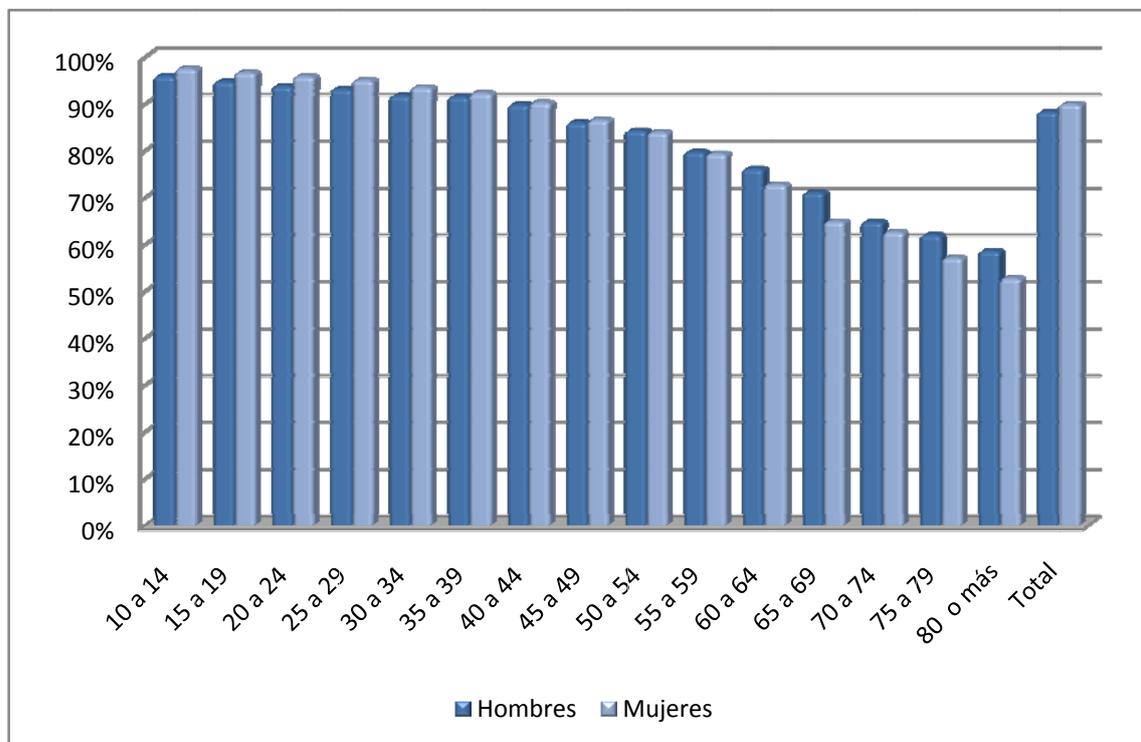
Por otra parte, se puede observar otro momento clave de cambio, aproximadamente en torno a los años 1950-60, periodo en el cual las brechas de género empiezan a reducirse.

Los Afrodescendientes frente a la educación

Además, mientras en las poblaciones mayores (más de 70 años) las mujeres afrodescendientes se encontraban en peor situación, dentro de su grupo poblacional, que las mujeres no afrodescendientes en su respectivo grupo, progresivamente la situación de las mujeres en ambos casos ha ido convergiendo. Lo cual demuestra que las mujeres afrodescendientes, partiendo de una base de discriminación más aguda frente a la educación, se han ido incorporando masivamente a la educación.

Prácticamente, en tres generaciones de mujeres afrodescendientes, se ha pasado de una tasa de alfabetización del 53% a una tasa del 97%.

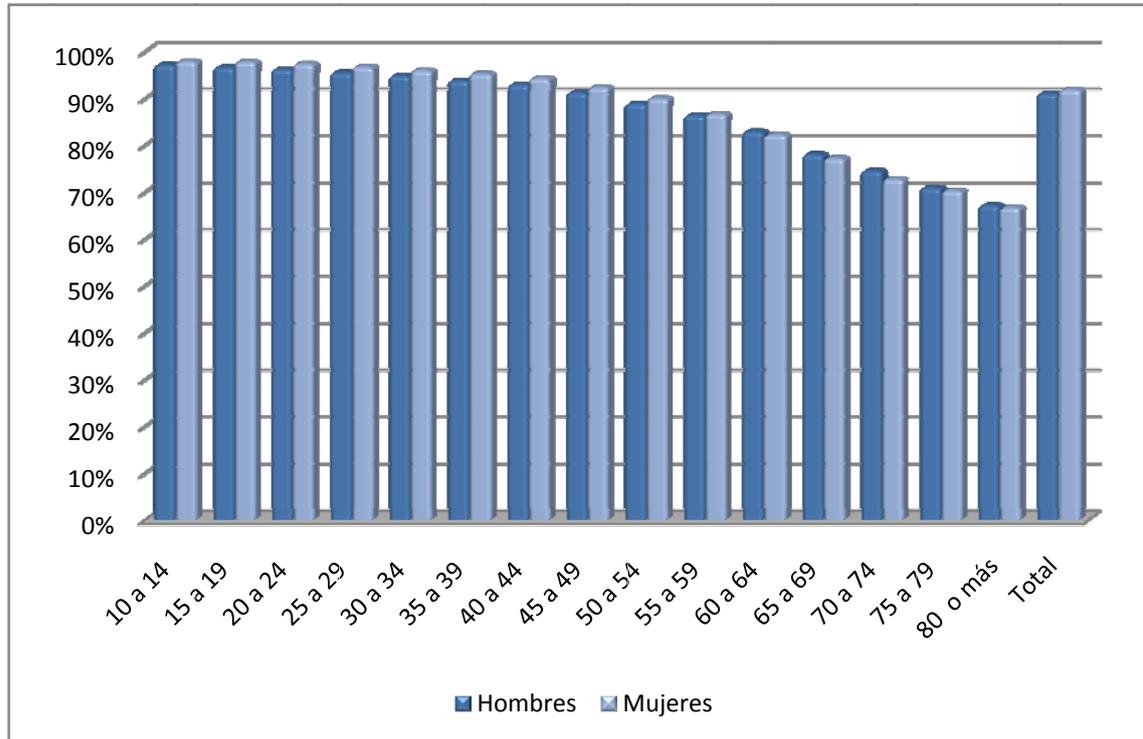
Gráfico 4: Tasas alfabetización de la población afrodescendiente, Colombia



Elaboración propia sobre datos censo 2005, Redatam+SP CEPAL/CELADE

Es necesario sin embargo moderar un cierto optimismo que puede derivarse de estos importantes avances en materia de alfabetización de la población afrodescendiente en particular y del resto de la población colombiana de manera general.

Gráfico 5: Tasas alfabetización de la población no afrodescendiente, Colombia



Elaboración propia sobre datos censo 2005, Redatam+SP CEPAL/CELADE

Como lo refleja el gráfico 6, respecto del nivel de estudios, los afrodescendientes están sobre representados en la proporción de la población que sólo cursa la primaria o la secundaria. Por otro lado, si observamos la composición de la población que logra realizar estudios universitarios, la población no afrodescendiente es mayoritaria.

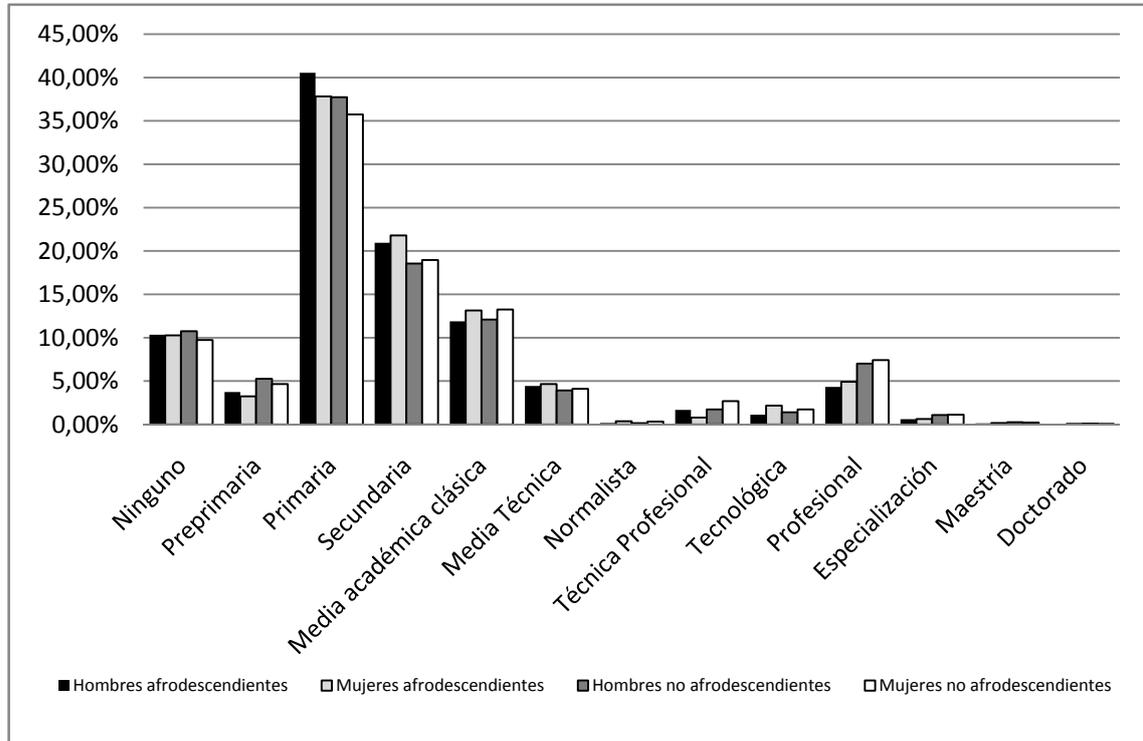
Además, en la profesional, las maestrías, las especializaciones, y la formación doctoral los estudiantes no afrodescendientes son dos veces más numerosos que los afrodescendiente. Unas cifras ciertamente preocupantes que requerirán de una profundización del análisis a futuro.

Sin embargo, el caso de la técnica profesional parece ser una rama en la cual los hombres afrodescendientes logran ampliar sus posibilidades de acceder a la formación universitaria, y la tecnológica lo es para las mujeres afrodescendientes.

Los Afrodescendientes frente a la educación

Por lo tanto, el reto en Colombia está en la ampliación del acceso de la población afrodescendiente a la formación universitaria, especialmente en el caso de las mujeres afrodescendientes.

Gráfico 6: Nivel de estudios, Colombia



Elaboración propia sobre datos censo 2005, Redatam+SP CEPAL/CELADE

4.3 Costa Rica

La población afrodescendiente en Costa Rica tan sólo representa el 2% del total, de manera que es importante reconocer el compromiso de este país con la producción de datos, imprescindible para desarrollar programas efectivos para la reducción de las desigualdades de determinados colectivos.

El Artículo 33 de la Constitución de Costa Rica de 1949 establece el principio de igualdad de todo ser humano y la prohibición de toda acción de discriminación contra la dignidad humana, sin referirse específicamente a la etnia o la raza.

Mientras la legislación específica a los derechos de los afrodescendientes consta de los siguientes instrumentos:

- Ley 2694 anti-discriminación. De 1960.
- Decreto 4230 de penalización de actos discriminatorios. De 1968.
- Ley del día del negro (31 de agosto) y de la cultura afrocostarricense a solicitud del Sindicato de Educadores Costarricenses, e instando a todas las instituciones educativas a desarrollar actividades destinadas a dar a conocer, conservar y desarrollar la cultura afrocostarricense. De 1980.
- Ley 7711 de eliminación de la discriminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva. De 1997.
- Ley 8054 de la diversidad étnica y lingüística creándose el Día nacional de la Diversidad Étnica y Lingüística. De 2000.
- Declaración del III Festival de la Cultura Negra Limón 2001, de interés cultural. De 2001.
- 32338-Mep para la creación de la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricense. De 2005.
- Decreto del 24 de febrero de 2011, por el que se crea la Comisión Nacional Afrocostarricense para celebrar el Año Internacional de los Afrodescendientes, de acuerdo con las resoluciones de la

Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA). De 2011.

Este conjunto de leyes establece el reconocimiento a la cultura y la diversidad afrocostarricenses, la penalización de la discriminación racial.

Es esencial la adopción de la Ley 7711 no sólo para la formación de valores de igualdad entre la población a través de la educación y de la comunicación, sino también porque pone en el centro del desarrollo integral el principio de no discriminación, que define de la siguiente manera: “Considérase discriminación toda forma de distinción, exclusión, restricción o preferencia, basada en la raza, el color, la religión, las creencias, la descendencia o el origen étnico, que anule o menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales tanto en las esferas política, económica, social y cultural, como en cualquier otra.”

El Decreto 32338-MEP, de 27 de abril de 2005, por el que se crea la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses, que tiene los objetivos siguientes: a) Dar a conocer los aportes culturales, artísticos y educativos que ha brindado la población afrocostarricense; b) Promover, mediante la implementación curricular, los valores interculturales y multiétnicos de la sociedad costarricense; c) Proponer estrategias y alternativas educativas que permitan implementar acciones dirigidas al conocimiento y divulgación de la cultura afrocostarricense; d) Desarrollar material de apoyo didáctico respecto a identidad, autoconcepto, autoestima individual, tendientes a sensibilizar y fortalecer la conducta y actitudes de los estudiantes hacia la tolerancia y aceptación de las diferencias individuales; e) Integrar en el proceso educativo nacional, la cosmovisión, filosofía, pensamiento y relaciones que establecen con sus ambientes naturales, el grupo cultural afrocostarricense; y f) Destacar los orígenes, raíces, valores y perfil de diversos personajes de la cultura afrocostarricense que han dado su aporte al enriquecimiento de la cultura nacional en las diversas disciplinas, artes y ciencias. La Comisión

estaría integrada por un representante del Ministerio de Educación Pública; otro del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes; otro de organizaciones afrocostarricenses; otro de grupos profesionales y otro de las universidades estatales. El trabajo de la Comisión será declarado de interés educativo.

En un Informe de la Asociación Proyecto Caribe publicado en el año 2007 (Minott, 2007), se denuncia: i) la ausencia de políticas públicas contra la discriminación; ii) la existencia de prácticas discriminatorias que todavía son toleradas por el sistema público; iii) la ausencia de una promoción definida y operativa del Estado costarricense de los convenios internacionales suscritos que se refieren a la no discriminación; iv) la inexistencia de sanciones y penalización fuertes contra el racismo y la discriminación étnico-racial; y v) la falta de efectividad y el escaso cumplimiento de las leyes y normas existentes.

Por otra parte, en 2002, el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas había planteado que “hay debilidades en la legislación de Costa Rica que no contiene leyes que penalizan la discriminación racial apropiadamente, ya que la penalización no es suficientemente seria y los mismos se limitan a simples multas. El Comité considera que estas penas no reflejan la seriedad de las prácticas racistas y discriminatorias y los daños causados a las víctimas”. Además, el Informe remarca como preocupante la imagen negativa que los medios de comunicación transmiten de los Afrodescostarricenses y la intolerancia que fomentan, por lo que recomienda que el Gobierno apoye la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses con los recursos necesarios para su funcionamiento.

Esta situación de discriminación étnica y racial en Costa Rica también se denuncia en la encuesta “Percepciones de los costarricenses sobre la

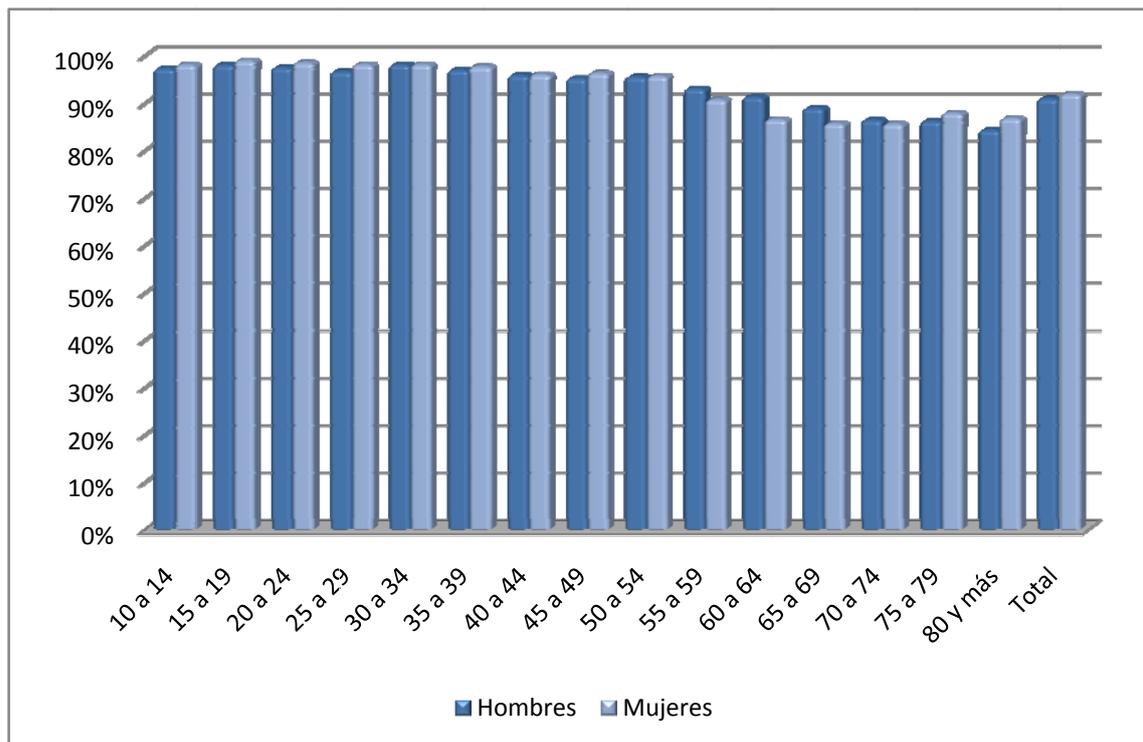
Los Afrodescendientes frente a la educación

población afrodescendiente” realizada por el Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional¹².

En cuanto a los datos concretos relacionados con la situación de la población afrodescendiente de Costa Rica, éstos evidencian una brecha de 4 puntos porcentuales a favor de los mismos.

Sin embargo, es notoria la convergencia prácticamente total en los niveles de alfabetización de la población afrodescendiente menor de 50 años con el resto de los costarricenses.

Gráfico 7: Tasas de alfabetización de la población afrodescendiente en Costa Rica



Elaboración propia sobre datos censo 2000, Redatam+SP CEPAL/CELADE

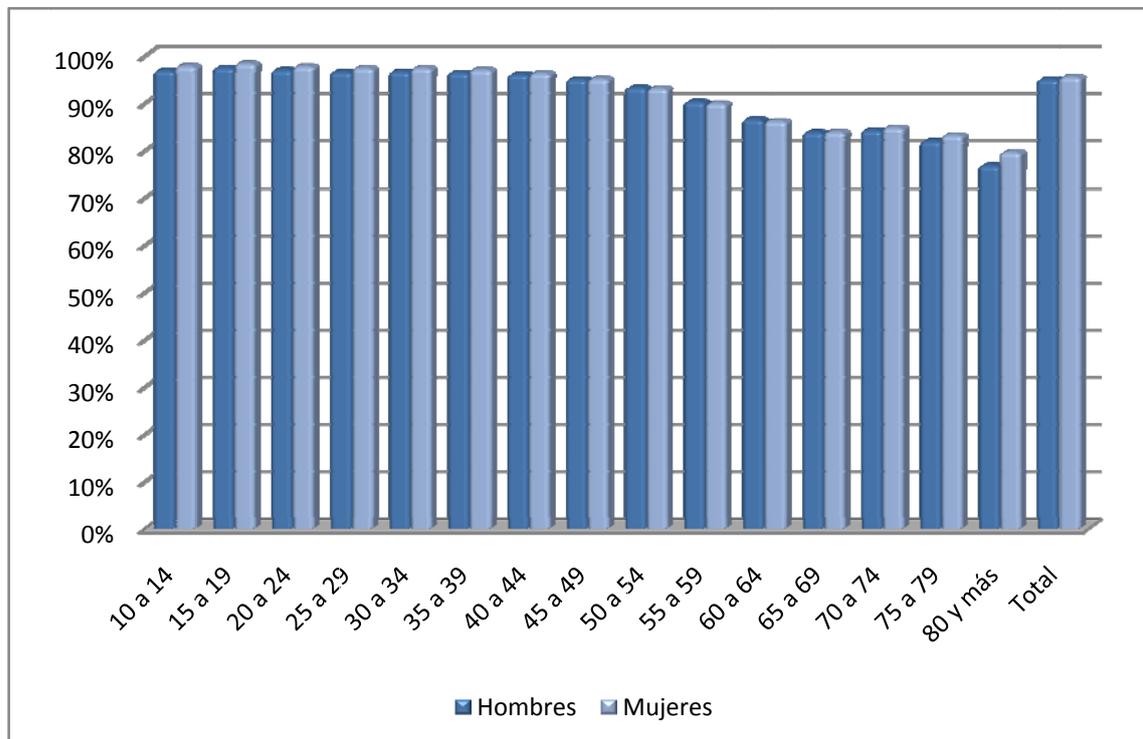
¹² Sandoval Carvajal, Irma, Solano Acuña, Ana Sofía y Minott, Carlos: “Percepciones de los costarricenses sobre la población afrodescendiente”. IDESPO-AECID-UNICEF. San José de Costa Rica. Septiembre de 2010.

Los Afrodescendientes frente a la educación

Por otra parte, cabe señalar que los índices de alfabetización entre mujeres y hombres son bastante similares si exceptuamos las personas mayores de 55 años. En individuos mayores de 55 se puede observar que ser una mujer afrodescendiente ofrece un menor acceso a la alfabetización. Por lo tanto, aquí, como en los anteriores casos nacionales, puede observarse un importante progreso en la alfabetización en cuatro generaciones de las mujeres.

No obstante, conviene mantener cierta cautela en estas observaciones, puesto que la población afrodescendiente tan sólo representa un 2%, es decir menos de 70.000 personas, mientras la población no afrodescendiente al ser más numerosa comparte una mayor diversidad de condiciones de vida y de contextos.

Gráfico 8: Tasas alfabetización de la población no afrodescendiente, Costa Rica



Elaboración propia sobre datos censo 2000, Redatam+SP CEPAL/CELADE

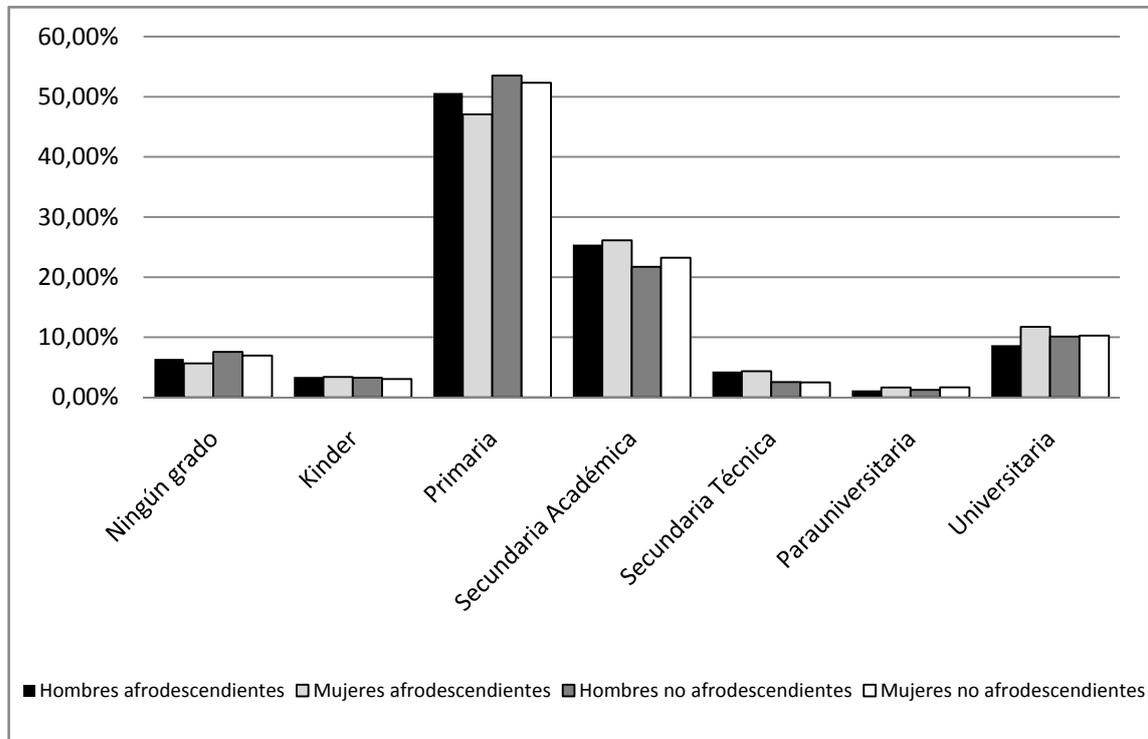
Respecto de los niveles de estudios, no se registran importantes desigualdades. Sin embargo, conviene señalar que en el caso de las mujeres

Los Afrodescendientes frente a la educación

afrodescendientes, destaca su presencia en la secundaria y universitaria a pesar de su poco peso en la primaria.

Una vez más, con toda la cautela que se requiere al tratarse de un colectivo poco numeroso, todo parece apuntar a que las mujeres afrodescendientes de Costa Rica, una vez superado el riesgo de deserción en las primeras etapas de la educación, tienen un buen rendimiento que les permite seguir avanzando en su formación académica. No obstante esta hipótesis requeriría una profundización a través de una investigación a nivel país más allá de los datos censales.

Gráfico 9: Nivel de estudios, Costa Rica



Elaboración propia sobre a datos censo 2000, Redatam+SP CEPAL/CELADE

4.4 Ecuador

El Artículo 3 de la Constitución Ecuatoriana del año 2008 establece que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la igualdad y la no discriminación: “Son deberes primordiales del Estado: garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”

Además, la misma Constitución dedica su capítulo IV a la garantía de los Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que define en su artículo 56 como “Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.”

Este capítulo IV de la Constitución de Ecuador sienta las bases para el desarrollo de las políticas sectoriales a favor de los afrodescendientes y viene a dar coherencia a la legislación específica previa, entre la cual destacan:

- Declaración del Congreso Nacional que establece el primer domingo de octubre como día nacional del negro ecuatoriano (1º domingo de octubre). De 1997.
- Decreto 3544 reglamento interno de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano –CODAE. De 1998.
- Decreto 244 que establece la CODAE como organismo descentralizado y participativo, con personería jurídica, adscrita a la Presidencia de la República. De 2005. A ello se llega después de aprobar sucesivos decretos sobre la CODAE: el 1747 de 1998, el 3544 de 2003, el 608 de 2003 y el 2715 de 2005.
- Acuerdo Ministerial 5 504, y 5 809 por los que el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad aprueba el Estatuto de la Corporación Instituto Empresarial Afroecuatoriano - IEA. De 2005.

La Ley 275 del 9 de mayo de 2006, es un documento central de la política ecuatoriana de reconocimiento de los afroecuatoriano como colectivo nacional. Esta ley se basa en los artículos 1 y 23 de la Constitución Política de la República y reafirma la necesidad de desarrollar normas para ampliar y mejorar los derechos de los pueblos negros del país, que han sido históricamente postergados y relegados. La ley 275 de los Derechos Colectivos de los Pueblos Negros Afroecuatorianos reafirma, por una parte, la importancia para la completa integración de los afrodescendientes, del reconocimiento de la identidad cultural y el fomento del acceso pleno a la educación, a través de un programa nacional de becas y de la formulación de políticas de etnoeducación. Por otra parte, pone énfasis en el derecho a la tierra, al uso de la biodiversidad y de los recursos naturales y establece mecanismos de consulta a las comunidades afroecuatorianas, así como posibles indemnizaciones en casos de daños relacionados con estos derechos. Así mismo, postula un reconocimiento de la propiedad intelectual colectiva, la medicina natural y apuesta por un acceso justo a los servicios de salud, la economía y la participación política. Uno de los hitos de esta Ley es además la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Afroecuatoriano (CONDAE), que sustituye a la antigua CODAE, convirtiéndolo en la organización central para la promoción de la organización y la integración de las comunidades y pueblos afroecuatorianos.

Según las diferentes fuentes disponibles, la población afroecuatoriana oscila entre el 7 y el 10%. En casi un 70% éstos están radicados en las grandes urbes o en su entorno cercano.

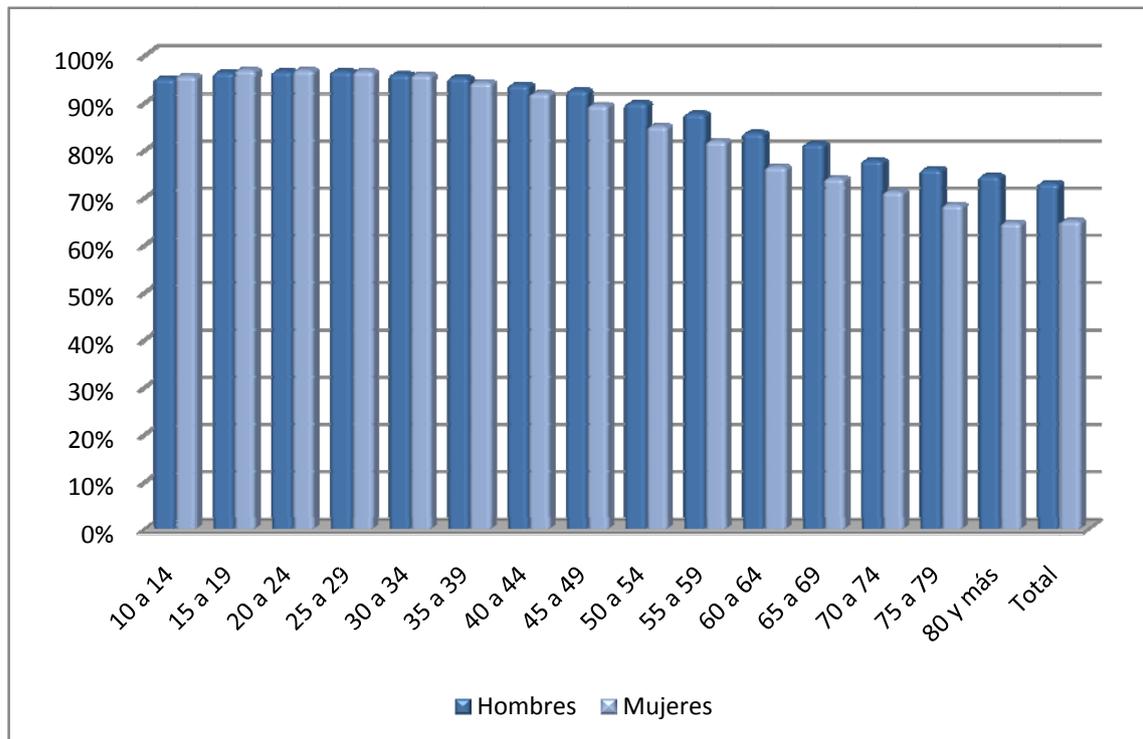
Contrariamente a la mayoría de los países estudiados, la población afroecuatoriana no presenta históricamente mayores desigualdades en materia de alfabetización, si comparamos su situación con el resto de la población ecuatoriana, como lo evidencian los siguientes gráficos. Aunque conviene señalar como es el caso para otros países que dentro de la categoría de población no afrodescendiente están incluidos algunos grupos

Los Afrodescendientes frente a la educación

étnicos con importantes rezagos educativos y que por lo tanto contribuyen a rebajar los logros promedios en educación para este colectivo.

Globalmente, los hombres afrodescendientes registran dos puntos porcentuales más que los índices de alfabetización que los hombres no afrodescendientes. En el caso de las mujeres esta diferencia se incrementa en 6 puntos a favor de las mujeres afrodescendientes.

Gráfico 10: Tasas alfabetización de la población afrodescendiente, Ecuador



Elaboración propia sobre datos censo 2001, Redatam+SP CEPAL/CELADE

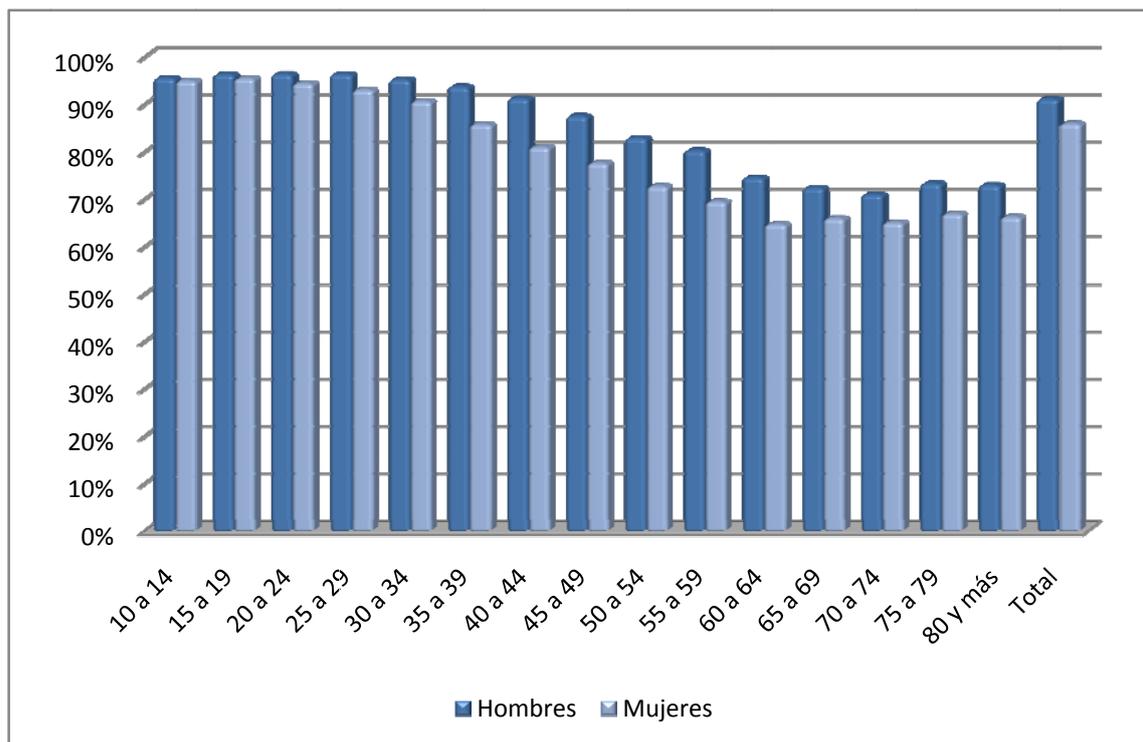
Es importante indicar que dentro del resto de la población ecuatoriana están incluidos otros colectivos, como algunas etnias indígenas que por varias razones encuentran mayores dificultades de escolarización que los afroecuatorianos.

Sin embargo y a pesar de esta salvedad, como lo reflejan los datos del Sistema de Información de Estadísticas Étnicas del Ecuador, es notable la consolidación de los avances educativos de los afroecuatorianos. (López et al., 2011)

Otro elemento que conviene resaltar tiene que ver con las desigualdades de género dentro de cada uno de los grupos estudiados. En el caso de la población afrodescendiente, los índices de alfabetización entre hombres y mujeres convergen en torno a los individuos entre 30 y 35 años, mientras en el resto de la población esta convergencia se viene dando mucho más recientemente y se observa tan sólo entre los más jóvenes, de 10 a 14 años.

Por lo tanto, puede afirmarse que, en materia de acceso a niveles básicos de educación, existen menos desigualdades entre las mujeres y los hombres afrodescendientes que en el resto de la sociedad ecuatoriana.

Gráfico 11: Tasas alfabetización de la población no afrodescendiente, Ecuador



Elaboración propia sobre datos censo 2001, Redatam+SP CEPAL/CELADE

Además, se puede observar que en Ecuador, desde hace una década, el nivel de alfabetización de la población ha ido en franco aumento, y que en este punto las brechas de desigualdad se han venido reduciendo de manera

afectiva producto de la creación de institucionalidad y de políticas incluyentes efectivas.

Si observamos la situación desde el punto de vista del nivel educativo alcanzado por los diferentes grupos de población, destaca por una parte la sobre representación de hombres y mujeres afrodescendientes entre aquellos que no han conseguido ningún grado.

Pero ante todo, las mujeres ecuatorianas, sean o no afrodescendientes, son las que predominan entre las personas que no han accedido a ningún grado educativo. En el caso de la educación primaria, la situación de desigualdad de género se confirma con una tasa del 44% para las mujeres, mientras los hombres superan esta tasa en dos puntos con 46%.

Sin embargo, en la secundaria la situación se iguala tanto entre afrodescendientes y el resto de la población no afrodescendiente, como desde el punto de vista del género. No obstante, si se compara la situación de los afrodescendientes con la población blanca y mestiza, según nos indican los datos del “Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural”, la tasa de asistencia de los afrodescendientes a la enseñanza secundaria es del 38,8% mientras la de blancos y mestizos es del 58% (Anton, Jhon y García Fernando, 2009).

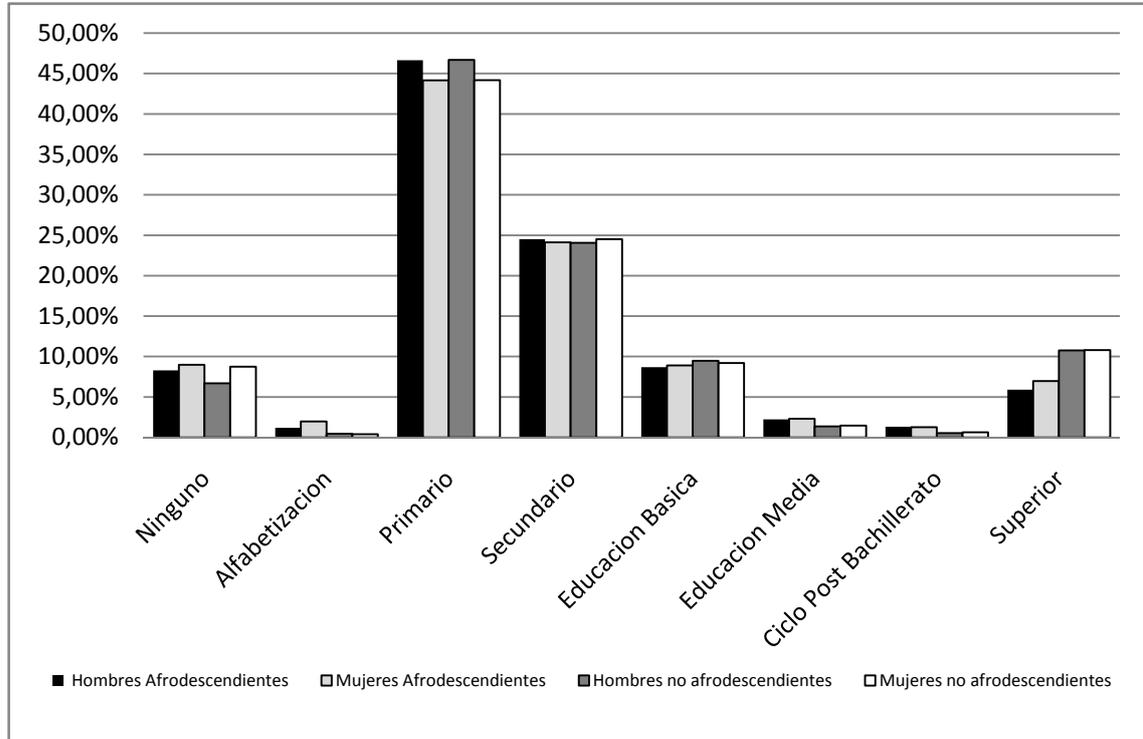
No obstante, en Ecuador también la universidad parece operar como mecanismo de exclusión para los afrodescendientes. Mientras su desempeño es relativamente bueno en los ciclos preuniversitarios, los universitarios no afrodescendientes duplican el número de los universitarios afrodescendientes. Aunque en este nivel, las mujeres afrodescendientes superan en presencia a los hombres de este mismo colectivo.

Según el “Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural” (Anton, Jhon et al., 2009), mientras sólo 8 de cada

Los Afrodescendientes frente a la educación

100 afroecuatorianos acceden a la universidad, 20 de cada 100 mestizos o blancos estudian en este nivel.

Gráfico 12: Nivel de estudios, Ecuador



Elaboración propia sobre datos censo 2001, Redatam+SP CEPAL/CELADE

Es importante remarcar nuevamente que si se compara la situación de los afrodescendientes sacando el colectivo indígena del resto de la población, afloran desigualdades respecto de los ecuatorianos blancos y mestizos tanto en el sector de la educación, como del empleo y del nivel de ingresos.

4.5 Honduras

En Honduras, los afrodescendientes son claramente una minoría, pues ni siquiera representan el 2% de la población. En los censos, estos se subdividen en dos categorías: la de los “negros ingleses” y la de los “garífunas”. La mayoría de éstos son descendientes de antiguos esclavos procedentes del Caribe anglófono, y en el caso de los garífunas de su unión con los pueblos indígenas.

El artículo 60 de la Constitución de 1982 establece el principio de igualdad entre los hondureños y la penalización de la discriminación: “Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la Ley. Se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana. La Ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto.”

Por otra parte, este país cuenta con un cuerpo legislativo fundamentalmente relacionado con las especificidades culturales de los afrohondureños:

- Decreto 104 de la Ley General del ambiente. De 1993.
- Decreto No. 70 sobre el día de la etnia negra de honduras (12 de abril). De 1996.
- Decreto 330 sobre el mes de la herencia africana. De 2002.
- Decreto 269 de la ley orgánica del centro de cultura Garinagu. De 2002.
- Ley 82 de propiedad. De 2004.
- Decreto Ejecutivo N° 002-2004: Comisión Nacional Contra la Discriminación Racial, el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. De 2004.
- Decreto Ejecutivo Número PCM – 09 – 2007 que ponen en marcha distintos proyectos afirmativos, algunos en el sector educativo. De 2007.

Este cuerpo legislativo de manera general ofrece un marco para la protección de los derechos y para la condena de toda forma de discriminación.

A su vez, Honduras ha ratificado la mayoría de los convenios internacionales y regionales de no discriminación racial y de defensa a los derechos humanos.

En 2004, Honduras dio un paso hacia la implementación efectiva de esta legislación con la creación de una institucionalidad específica: Comisión contra la Discriminación, con el mandato de fomentar la lucha contra la discriminación racial y promover la concertación entre los diferentes grupos étnicos del país. No obstante es importante señalar su lenta puesta en marcha y su escasa dotación en recursos humanos y financiero. Esta situación ha sido denunciada en el informe de misión realizada en 2005 por el Rapporteur Especial de las Naciones Unidas (Economic and Social Council, 2005a).

Además, se creó un Ministerio Asesor de las Etnias y en 1994 se pone en marcha una Fiscalía de las Etnias y Patrimonio Cultural.

En 1992, la Confederación de los pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) y la Secretaría de Educación impulsan una iniciativa para el desarrollo de la educación intercultural bilingüe de calidad. El acuerdo presidencial No. 07-19, concreta esta iniciativa mediante el denominado Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afrohondureñas (PRONEEAAH), que inicia sus actividades en 1998. Sin embargo, este programa encuentra numerosos obstáculos para su implementación a pesar de estar respaldada por recursos nacionales y un crédito del Banco Mundial.

Cabe mencionar también el Programa “Mis Raíces”, creado en 1995 y adscrito al Fondo Hondureño de Inversión Social, con el objetivo de impulsar el desarrollo de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Este Programa

se consolidó en 2008 con el “Programa de Desarrollo Integral de los Pueblos Autóctonos” (DIPA) y con el “Programa de Apoyo a las Poblaciones Indígenas y Negras de Honduras” (PAPIN) creado en 2002. El Programa PAPIN, tiene como objetivos reducir la pobreza, mejorar la equidad entre los pueblos indígenas y negros y el resto de los hondureños, fomentar la inclusión social de los mismos, y favorecer el desarrollo cultural de estas comunidades.

A pesar de esta profusión de programas, la implementación y continuidad de los mismos, por su fuerte dependencia de recursos externos, constituyen importantes retos para la consecución de avances significativos en la inclusión de los afrohondureños.

Por otra parte, y desde la sociedad civil, dos instituciones son particularmente activas en la defensa de los derechos de las poblaciones afrohondureñas: la Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH), creada en 1978 y la Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO), creada en 1992. La OFRANEH es la primera organización social creada en el país para la defensa de los derechos culturales, sociales y económicos de los Garífunas de Honduras. Ambas organizaciones no gubernamentales han enfocado su trabajo en la lucha por los derechos políticos, culturales, económicos y sociales de los afrodescendientes de Honduras.

El informe más reciente del Rapporteur Especial de las Naciones Unidas (Economic and Social Council, 2005a) sobre el racismo y la discriminación, señala respecto de su visita al país, que indígenas y afrodescendientes viven una situación de marginación social. El representante de la ONU denuncia la perpetración de violencias, asesinatos y de de usurpación de tierras por parte de terratenientes ladinos¹³, a pesar de que de 1998 al 2001 el Instituto Agrario Nacional había otorgados 355 títulos de propiedad de la tierra a los grupos Lenca, Garífuna, Tolupan, Chorti y Pech.

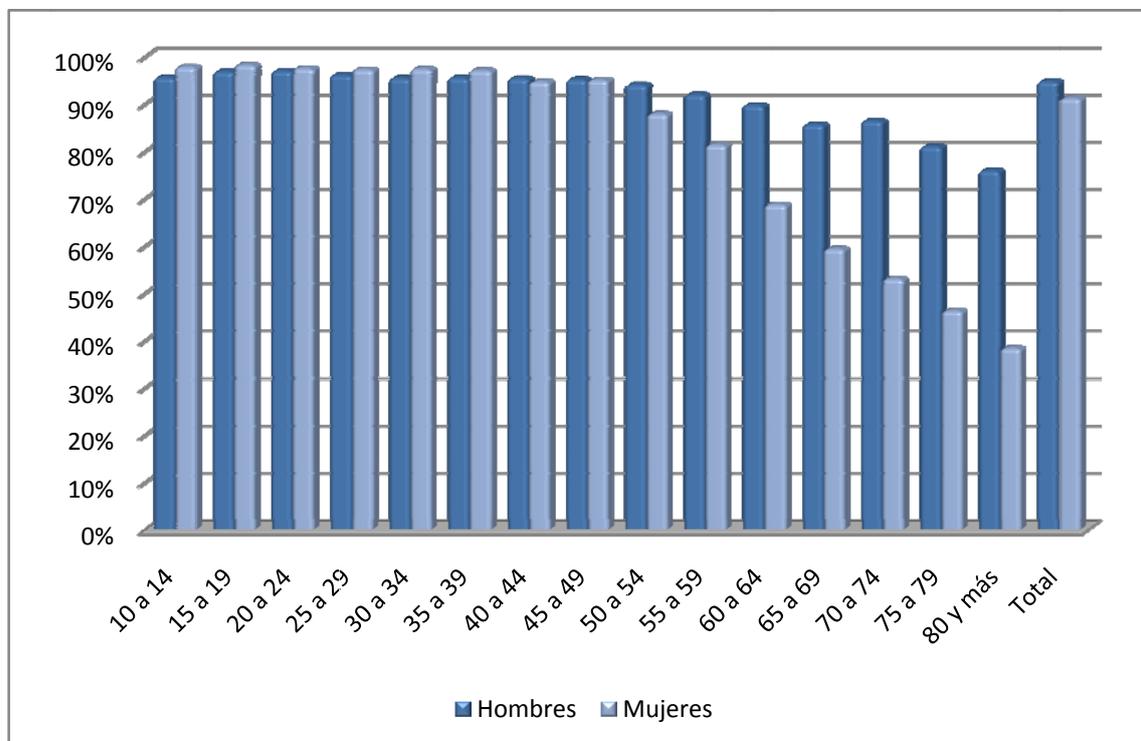
¹³ Se consideran ladinos a las personas no indígenas y no negras.

Los Afrodescendientes frente a la educación

También conviene destacar la Organización de Desarrollo Etnico Comunitario (ODECO), una organización creada en 1992 en la ciudad de La Ceiba, con la misión de propiciar el desarrollo integral de las comunidades Afrohondureñas y trabajar en pro de la defensa de los derechos humanos de este colectivo.

En cuanto a los datos concretos relativos a la situación educativa de los afrohondureños derivados del último ejercicio censal del año 2000, estos evidencian que, en materia de alfabetización, este colectivo presenta mejores índices si lo comparamos con los no afrodescendientes.

Gráfico 13: Tasas alfabetización de la población afrodescendiente, Honduras



Elaboración propia sobre datos censo 2000, Redatam+SP CEPAL/CELADE

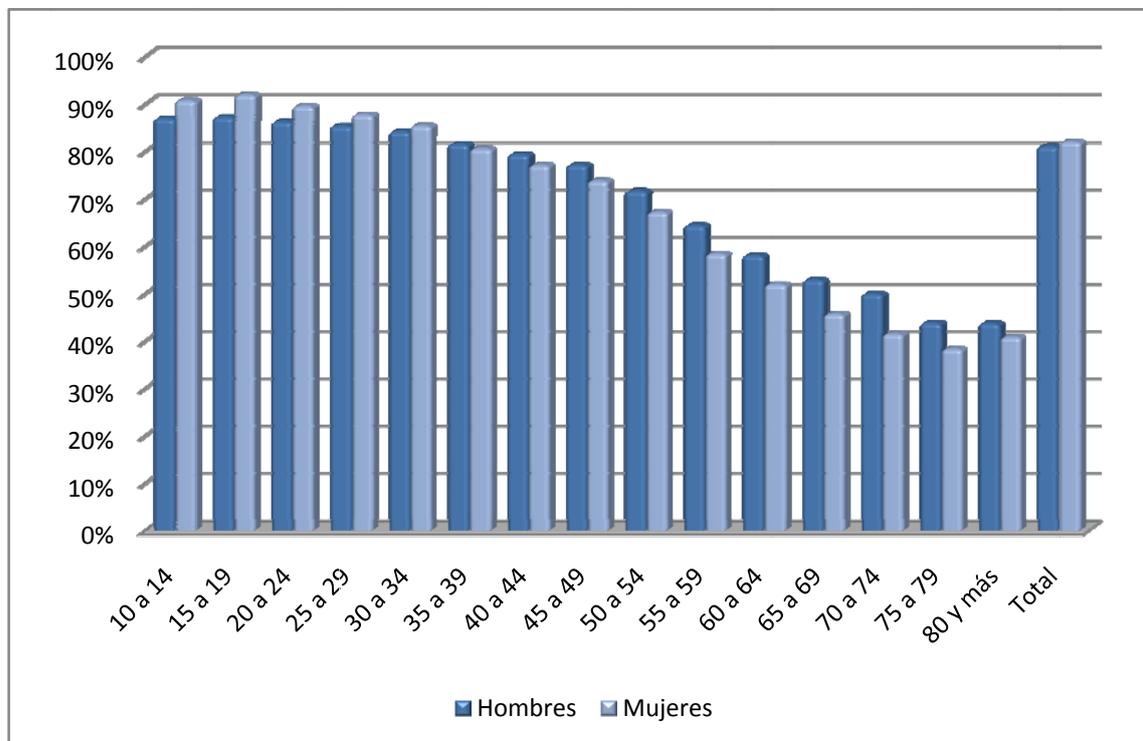
Prácticamente los individuos afrodescendientes menores de 49 años registran veinte puntos más que el resto de los hondureños. No obstante, nuevamente es de señalar que siendo una minoría que no supera el 2% de la población es importante tomar estas cifras con precaución, y por otra parte, están incluidos en la categoría “no afrodescendientes” los pueblos indígenas que presentan una situación muy deficitaria y que por lo tanto tiran el promedio hacia abajo.

En cuanto a las brechas de género, cabe señalar que para los afrodescendientes mayores de 50 años, éstas se profundizan, lo cual demuestra que las mujeres de estos colectivos han conseguido importantes avances en el acceso a la instrucción en pocas generaciones.

Por otra parte, si se observan las franjas más jóvenes de la población, la brecha de género favorece a las mujeres en particular dentro de la población no afrodescendiente.

Estos datos demuestran que Honduras ha conseguido avances relativamente buenos en materia de inclusión educativa para el conjunto de su población, aunque se puede observar un cierto estancamiento durante las últimas décadas, que supone que casi un 10% de la población no consigue incorporarse a los niveles mínimos de educación.

Gráfico 14: Tasas alfabetización la población no afrodescendiente, Honduras



Elaboración propia sobre datos censo 2000, Redatam+SP CEPAL/CELADE

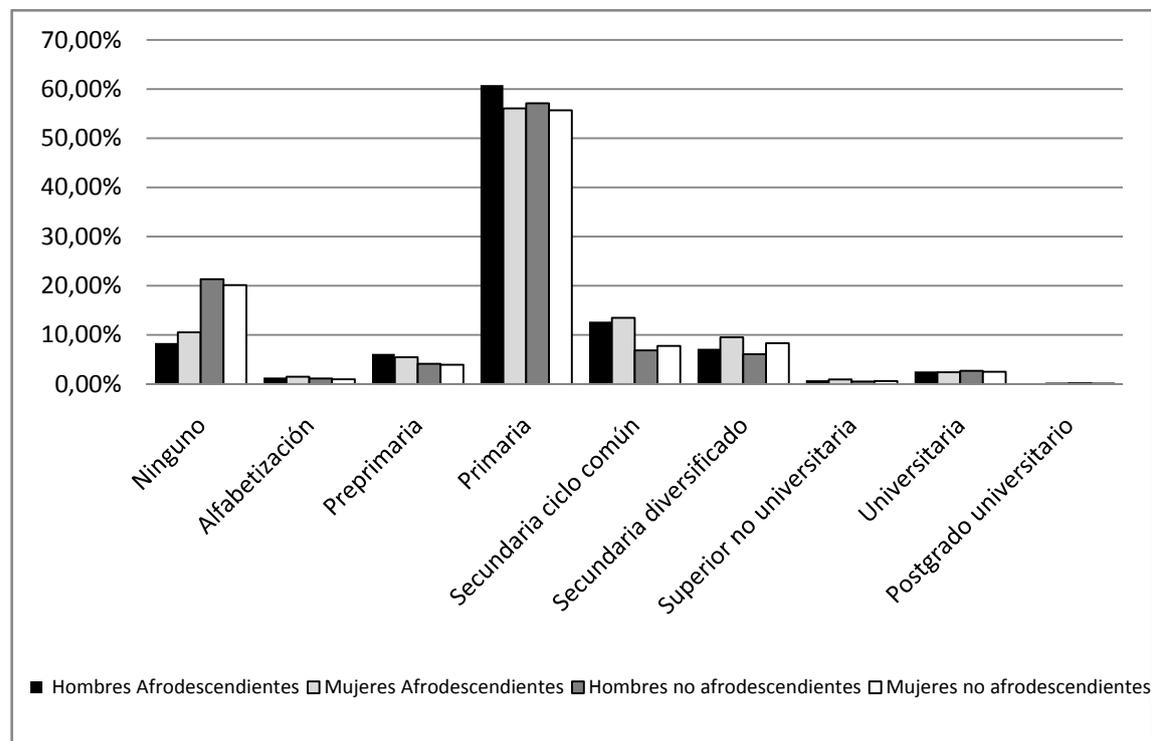
Los Afrodescendientes frente a la educación

Si observamos las cifras relacionadas con el nivel de estudios alcanzado por los hondureños, las divergencias entre afrodescendientes y no afrodescendientes se confirman. El porcentaje de hondureños no afrodescendientes sin nivel de estudios duplica el de los afrodescendientes. Aunque aquí nuevamente conviene señalar el peso del rezago educativo de la población indígena incluida en la categoría de no afrodescendientes.

En la primaria y en el primer ciclo de la secundaria, es decir a lo largo de la educación básica, se puede observar que los afrodescendientes tienen mayor presencia que el resto de hondureños.

No obstante, la situación se iguala en el nivel terciario. Aunque, en esta etapa es donde podemos observar una ligera diferencia en desfavor de las mujeres de manera general, sean o no afrodescendientes.

Gráfico 15: Nivel de estudios, Honduras



Elaboración propia sobre datos censo 2000, Redatam+SP CEPAL/CELADE

4.6 Nicaragua

La población afrodescendiente de Nicaragua, que aparece registrada en los censos como “Mestizos de la Costa del Caribe”, “Creoles” y “Garífunas” suman el 10% de los Nicaragüenses.

En su Constitución del año 1987, Nicaragua expone mediante el artículo 27 que “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derechos a igual protección. No habrá discriminación por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma religión, opinión, origen, posición económica o condición social.”. Es decir establece el principio de igualdad y de no discriminación.

Con relación a la legislación específica sobre los derechos de los afronicaragüenses, los principales instrumentos legales son:

- Decreto 571 de Ley sobre la educación en lenguas en la Costa Atlántica. De 1980.
- Ley no. 445 de régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz. De 2002.

El organismo estatal a cargo de las políticas para los afrodescendientes es la Comisión Nacional de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y todas las formas de Intolerancia, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Decreto 571 de Ley sobre la educación en lenguas en la Costa Atlántica, aprobado en 1980, es el único instrumento legal específicamente dedicado a la inclusión educativa de la población afrodescendiente. Cabe destacar que ésta no se refiere en exclusiva a los afronicaragüenses, sino a los “grupos étnicos minoritarios” y en especial a los Miskitos, Sumos, Ramas y Criollos.

El Decreto es un instrumento cauto, que supedita cualquier acción a la disponibilidad de recursos económicos y que no tiene carácter vinculante. Concretamente, el Decreto autoriza la enseñanza en la preprimaria y en los cuatro primeros años de la primaria en lenguas miskita e inglesa.

Además, asigna al Ministerio de Cultura, en colaboración con el Ministerio de Educación, la tarea de fomentar la cultura miskita, suma y rama y de supervisar las experiencias de educación bilingüe.

Los mayores avances de Nicaragua para las poblaciones afrodescendientes no están en el área educativa, sino en el desarrollo de autonomías regionales y en el impulso a la descentralización municipal, así como en el reconocimiento a su identidad cultural propia.

Además, en el año 2005 se produce el primer Informe de Desarrollo Humano dedicado a las minorías étnicas en Nicaragua. Este Informe, titulado “Las regiones autónomas de la Costa Caribe: ¿Nicaragua asume su diversidad?” tiene una gran relevancia para el país, pues se convierte en la base de información clave para las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil en la agenda de debates y de planes de acción relacionados con poblaciones indígenas y afrodescendientes de Nicaragua.

Por otra parte, cabe destacar la Creación en 2009, bajo los auspicios del Sistema de las Naciones Unidas en Nicaragua, del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes.

No obstante, y como lo señalaba ya el informe del Rapporteur Especial de las Naciones Unidas sobre el racismo en su más reciente misión de verificación en Nicaragua (Economic and Social Council, 2005b), la situación de los afronicaragüenses sigue siendo de marginalización en términos de salud, de educación y de recursos económicos. Si bien reconoce los programas de educación bilingüe y de titulación de tierras como hechos positivos, también

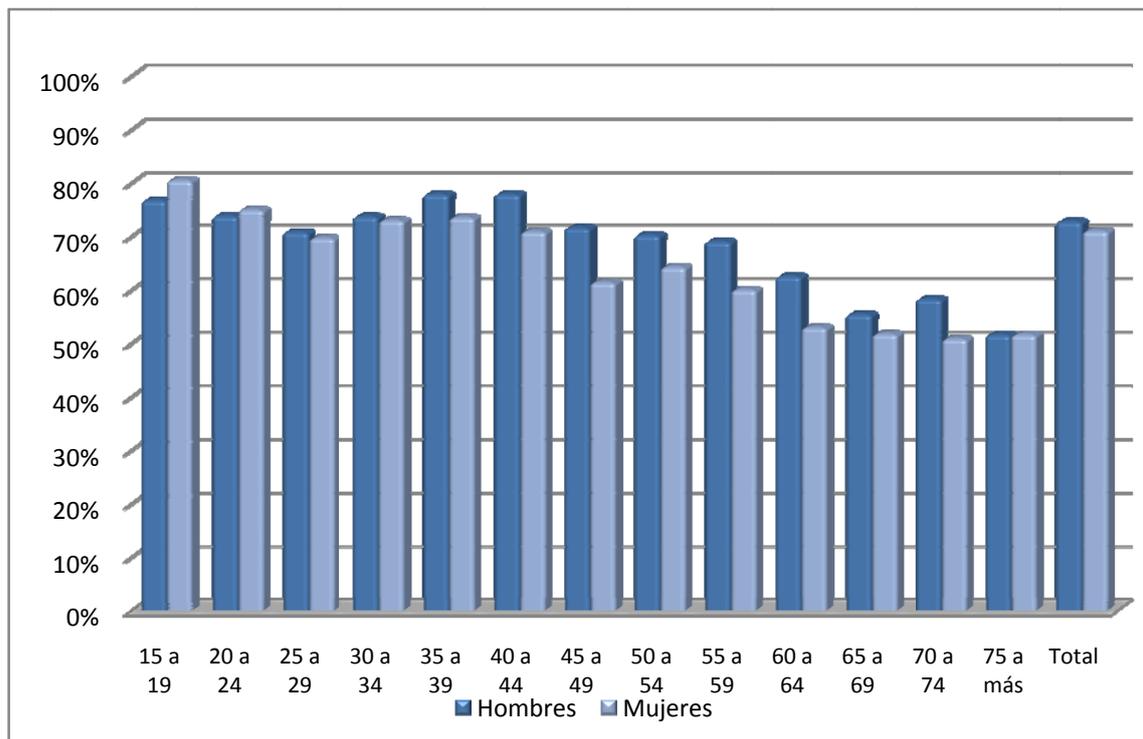
Los Afrodescendientes frente a la educación

recalca que éstos no se han podido hacer efectivos por falta de recursos financieros y humanos en el gobierno central.

Y a su vez, el Rapporteur, Doudou Diène, lamenta la ausencia de leyes generales que prohíban la discriminación racial y la condenen cuando es cometida por representantes de instituciones gubernamentales o por particulares, así como la falta de reconocimiento de la persistencia en Honduras de racismo y de discriminación racial.

En cuanto a la situación educativa de la población afrodescendiente, según el último censo disponible, existe, de manera general, un claro rezago en el acceso a la alfabetización, que asciende a unos 5 puntos porcentuales menos respecto del resto de los nicaragüenses.

Gráfico 16: Tasas alfabetización de la población afrodescendiente, Nicaragua



Elaboración propia sobre datos censo 2005, Redatam+SP CEPAL/CELADE

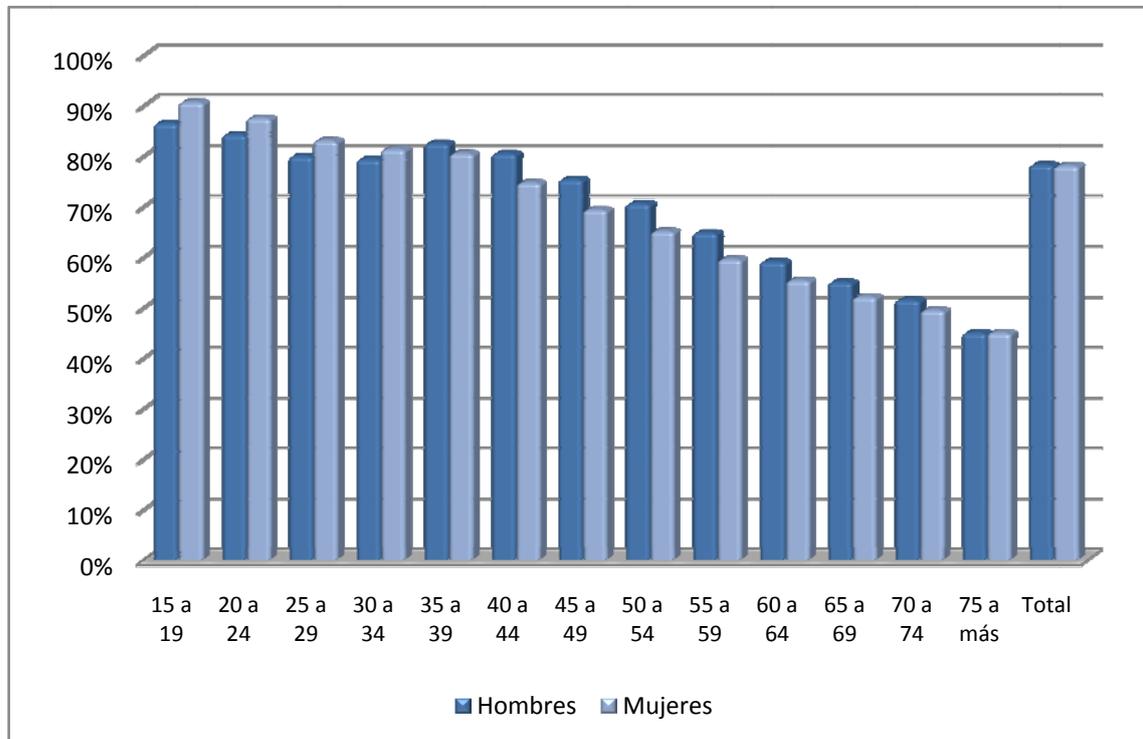
Si observamos los índices de alfabetización en ambos extremos de las categorías etáreas, la situación aparece más alarmante. Mientras para la población afrodescendiente, en tres generaciones el porcentaje de

Los Afrodescendientes frente a la educación

alfabetizados ha pasado de un escaso 52% a un 79%, para el resto de los nicaragüenses se pasó de un 45% a un 88%, es decir que mientras para los afronicaragüenses el avance ha sido de 27 puntos, para el resto de la población éste ha ascendido a 43 puntos.

Además, mientras la curva de progreso es relativamente estable en el caso de la población no afrodescendiente, para los afronicaragüenses está plagada de avances y de retrocesos, lo cual demuestra una más grande vulnerabilidad ante la educación.

Gráfico 17: Tasas alfabetización de la población no afrodescendiente, Nicaragua



Elaboración propia sobre datos censo 2005, Redatam+SP CEPAL/CELADE

Por otra parte, mientras la brecha de género para los no afrodescendientes se cierra en torno a las personas entre 30 y 35 años, los afrodescendientes tardaron 10 años más en superar las desigualdades entre hombres y mujeres.

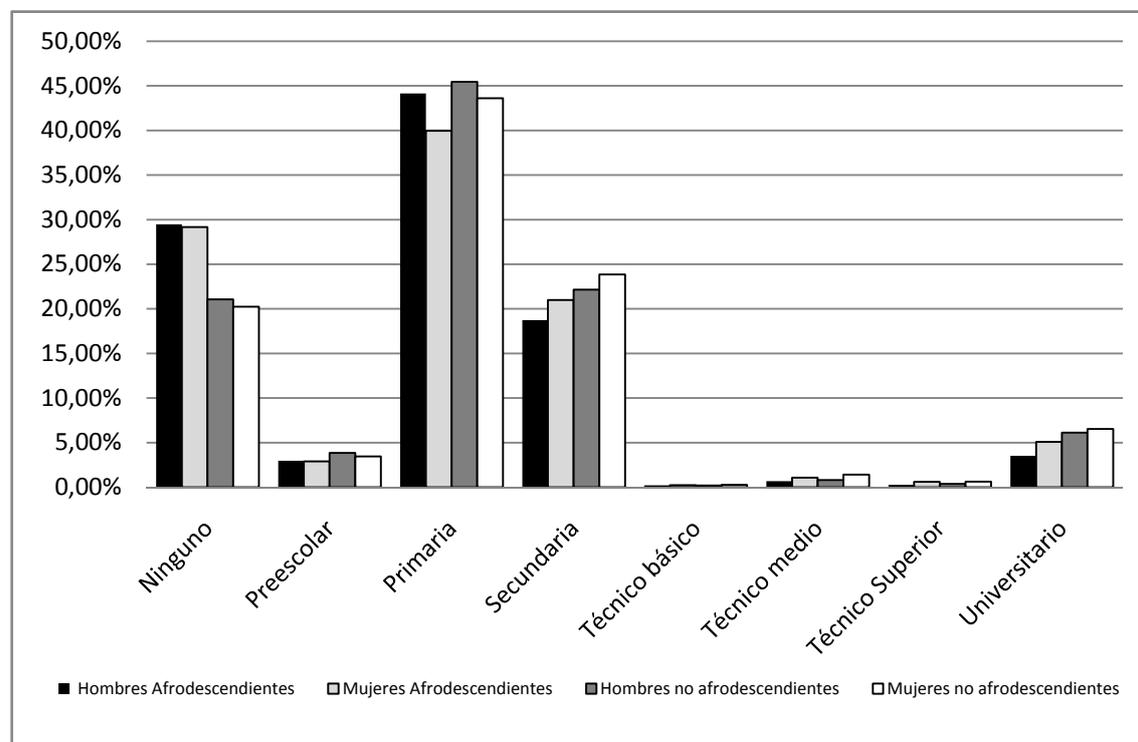
Estas evidencias muestran claramente que la falta de políticas efectivas destinadas a afrodescendientes, tiene un coste elevado en términos de resultados sociales.

Mientras la mayoría de los países de la región ve converger afrodescendientes y no afrodescendientes entre los segmentos poblacionales más jóvenes, Nicaragua todavía evidencia una brecha de 9 puntos en desfavor de los primeros.

De manera general, en Nicaragua, la población afrodescendiente está sobre representada entre aquellos que no obtuvieron ningún título educativo.

Según se avanza en los niveles de formación, claramente los hombres afrodescendientes encuentran más dificultades para mantenerse y para conseguir titulaciones.

Gráfico 18: Nivel de estudios, Nicaragua



Elaboración propia sobre datos censo 2005, Redatam+SP CEPAL/CELADE

En la secundaria, mientras sólo 2 puntos porcentuales separan a las mujeres afrodescendientes de la población no afrodescendiente, para los hombres afrodescendientes, esta brecha es de 4 puntos.

Es particularmente evidente, como en el caso de los otros países estudiados, constatar que la formación universitaria funciona como un mecanismo de reproducción de las desigualdades sociales.

Concretamente, llama la atención nuevamente el caso de los hombres afrodescendientes se sitúan en 2.5 puntos por debajo de los hombres no afrodescendientes, 3 de las mujeres no afrodescendientes y 1.5 de las mujeres afrodescendientes.

Una brecha global de más de 4 puntos en el nivel universitario entre afrodescendientes y el resto de los nicaragüenses, sin lugar a duda ameritaría profundizar en sus causas y desarrollar un conjunto de medidas específicas para revertir esta situación.

4.7 Panamá

En Panamá, la población afrodescendiente asciende aproximadamente a un 9.4%¹⁴ de la población, aunque esta cifra es cuestionada por distintas organizaciones de defensa de los derechos de los afrodescendientes y varía según las fuentes consultadas.

La Constitución panameña de 2004 aborda el tema de la igualdad fundamentalmente en tres de sus artículos, abogando por el fomento de la misma y condenando la discriminación:

“artículo 19. No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.”;

“artículo 39. No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial.”

y en el *“artículo 67. A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.”*

Además, Panamá cuenta con un amplio conjunto de leyes, decretos y resoluciones específicas:

- Resolución 48 sobre el día nacional de la etnia negra (30 de mayo). De 2002.
- Decreto 124 para la creación de la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña. De 2005.
- Ley 16 sobre el derecho de admisión en los establecimientos públicos y medidas para evitar la discriminación. De 2002.
- Ley 17 de 2002 modifica Ley 19 de 1984.

¹⁴ Datos del censo 2010

- Decreto 641 sobre la remoción de establecimientos públicos de la reserva a admisión. De 2002.
- Decreto 407 sobre la eliminación de solicitud de foto para todo trámite en dependencias del Municipio de Panamá. De 2001.
- Decreto Ejecutivo 124 para la creación de la Comisión Especial para la elaboración de un plan de acción que garantice la inclusión plena de la etnia negra en la sociedad panameña". De 2005.
- Decreto Ejecutivo N° 116: Consejo Nacional de la Etnia Negra (CONEN), adscrito al Ministerio de la Presidencia. De 2007.

La aplicación de los principios de igualdad y de no discriminación hacia los afropanameños ha sido reforzada por la creación, en el año 2007, del Consejo Nacional de la Etnia Negra, adscrito al Ministerio de la Presidencia, como organismo de consulta y asesoramiento “para la promoción y desarrollo de los mecanismos de reconocimiento e integración igualitaria de la etnia negra, vista ella como un segmento importante de la sociedad panameña” (Artículo 1: Decreto Ejecutivo N° 116 de 2007).

Se crea en el año 2005, una Comisión Especial para el Establecimiento de una Política Gubernamental para la Inclusión Plena de la Etnia Negra Panameña. Dicha Comisión eleva al gobierno panameño una propuesta de “Plan para la Inclusión Plena de la Etnia Negra Panameña” que abarca ámbitos como el acceso al empleo, la participación en la vida pública, la discriminación racial, la salud, la educación, la religión, la vivienda y la participación política. Sin embargo, la aplicación de este plan es lenta y obtiene pocos resultados.

Por ello, esta Comisión Especial eleva en 2007 un conjunto de recomendaciones para una política y un plan de inclusión efectivos. Entre las recomendaciones que formula esta Comisión están la creación de Fideicomiso Nacional Afropanameño para la Inclusión y el Desarrollo Sostenible y de una Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afro-Panameños (SENADAP) con asignación presupuestaria.

No obstante, el Estado panameño evidencia cierta lentitud en la puesta en marcha de medidas concretas, en la asignación de recursos económicos y en la creación de una institución ejecutiva específica. En 2007, se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra, adscrito al Ministerio de la Presidencia, con el mandato de difundir estudios relacionados con la situación y cultura afrodescendiente, así como para monitorear la implementación interministerial de la normativa relativa a la no discriminación de los afrodescendientes.

Sin embargo dicho Consejo adolece de una gran vulnerabilidad institucional, puesto que puede ser eliminado en cualquier momento mediante un decreto del órgano ejecutivo, razón por la cual, se pide desde las organizaciones de base la creación de una Secretaría temática que tendría mayor permanencia.

Desde la sociedad civil se ha conformado una Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas, que colabora con las instituciones públicas para la elaboración de planes de acción y para su seguimiento.

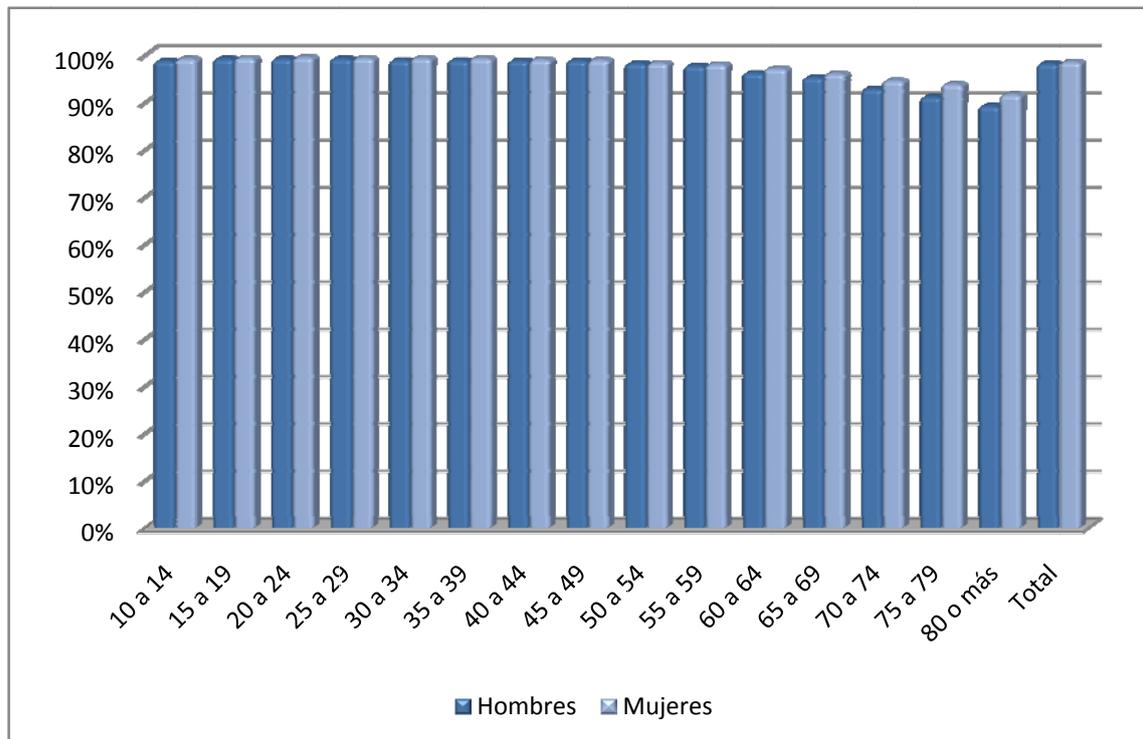
Esta organización ha elaborado en 2010 un Informe Sombra (Organizaciones Negras Panameñas, 2010) sobre la situación de los afrodescendientes y el cumplimiento de los compromisos adquiridos ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y está presente en los foros regionales sobre este tema.

En materia educativa, este Informe Sombra subraya la falta de datos sobre los niveles de escolarización de la niñez afrodescendiente y la ausencia de contenidos relativos a la cultura, realidad e historia de los afrodescendientes en los planes y programas educativos.

Panamá ha sido particularmente activo para la inclusión efectiva de la variable étnico-racial negra en los censos de 2010, variable que había desaparecido de las estadísticas nacionales desde el año 1950.

Con relación a las estadísticas desagregadas por grupos étnicos y raciales, conviene destacar el importante esfuerzo desarrollado por este país para poner a disposición los datos de su censo más reciente (2010) en el cual se prestó a la variable étnica y racial una importancia significativa. En dicho censo se recogen las categorías de “Afropanameños”, “Afroantillanos” y “Afrocoloniales”.

Gráfico 19: Tasas alfabetización de la población afrodescendiente, Panamá



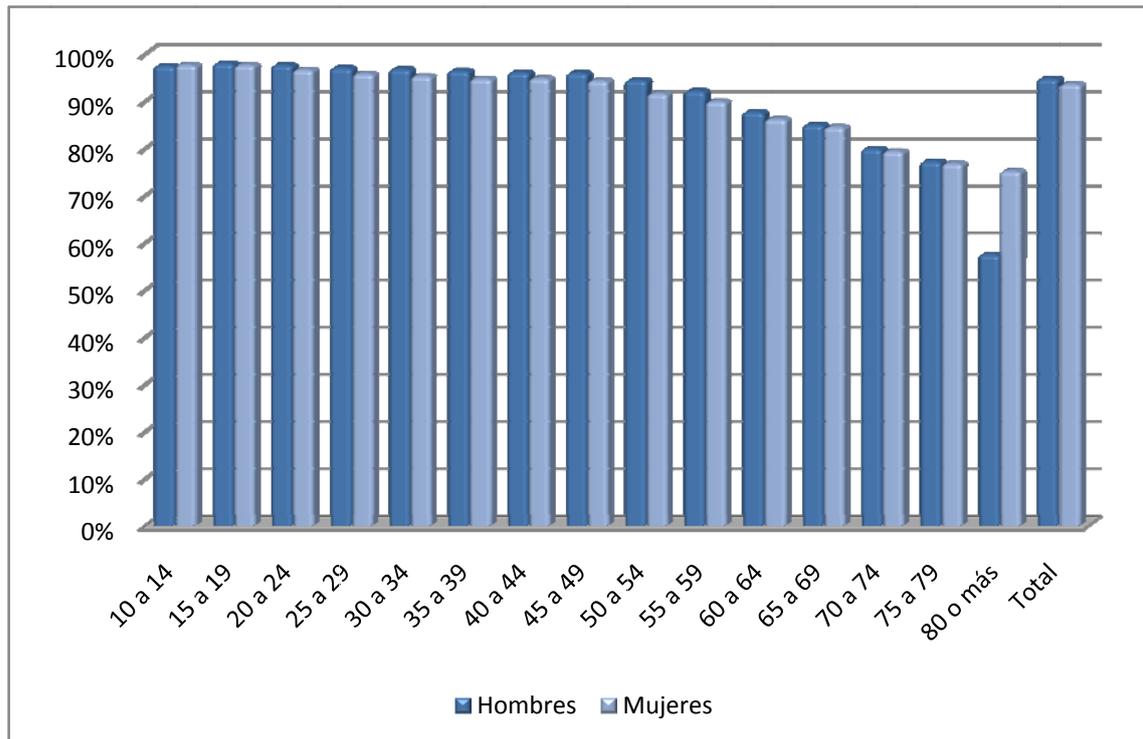
Elaboración propia sobre datos censo 2010, Redatam+SP CEPAL/CELADE

Los afrodescendientes en Panamá presentan mejores índices de alfabetización que la población en general con cuatro puntos más en promedio. Tan sólo en sujetos menores de 25 años, podemos encontrar una convergencia entre afrodescendientes y el resto de la población.

El otro rasgo distintivo es que la balanza de la brecha de género oscila a favor de las mujeres en el caso de las afrodescendientes, mientras que para el resto de los panameños, las mujeres tan sólo han logrado conseguir cerrar la brecha en las generaciones por debajo de los 20 años de edad.

Es importante señalar que dentro de la población no afrodescendiente están incluidos algunos colectivos como los pueblos originarios, que lamentablemente se enfrentan a graves dificultades para su inclusión educativa y social en general, lo cual repercute negativamente en estas estadísticas.

Gráfico 20: Tasas alfabetización población no afrodescendiente, Panamá



Elaboración propia sobre datos censo 2010, Redatam+SP CEPAL/CELADE

En términos de personas sin grado académico, los panameños no afrodescendientes son mayoritarios, de la misma manera que en la primaria.

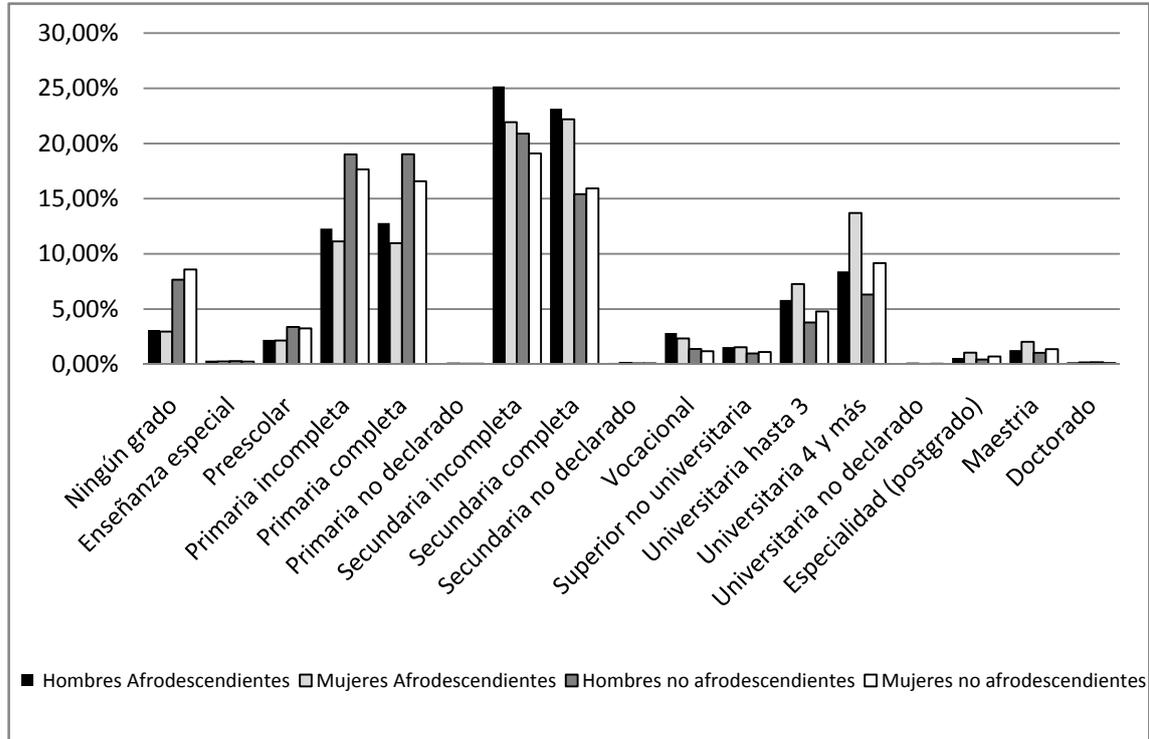
No obstante, la situación es diferente en los otros grados donde están sobre representados los afrodescendientes, en particular a nivel de la formación universitaria.

Además, en la formación terciaria cabe señalar una gran presencia de las mujeres afrodescendientes hasta el nivel predoctoral.

Los Afrodescendientes frente a la educación

A nivel de la formación doctoral, la situación converge y es bastante similar independientemente del sexo o de la variable afrodescendiente.

Gráfico 21: Nivel de estudios, Panamá



Elaboración propia sobre datos censo 2010, Redatam+SP CEPAL/CELADE

V. Conclusiones

Los países de la región que recogen la variable afrodescendiente en sus censos nacionales y que han sido presentados en este trabajo, ofrecen situaciones muy diversas.

En primer lugar, éstos registran proporciones muy variables de población afrodescendiente que van desde Brasil con un 50%, la tasa más elevada de la región en su conjunto, y otros como Honduras con menos del 2%.

Por otra parte, la mayoría de los países de la región incluyen en su legislación, algunas veces en la propia Constitución, los principios de igualdad y de no discriminación.

A pesar de este respaldo legal a la no discriminación racial, en la mayoría de los países predomina una tendencia a negar las desigualdades raciales o a atribuir las principales a razones económicas y no a modelos sociales excluyentes desde el punto de vista racial. En algunos países, y en particular Brasil, es frecuente el uso del mito de la “democracia racial”, mientras en otros se utilizan los rasgos predominantes de la cultura afrodescendiente confines folclóricos y turísticos.

Sin embargo, son menos aquellos que apuestan por políticas afirmativas y de equidad; es decir, que ponen en marcha acciones focalizadas y temporales para modificar las condiciones de desigualdad que los estudiantes afrodescendientes tienen que enfrentar.

Los países que cuentan con un cuerpo de políticas más desarrollado son Brasil, Colombia y Panamá.

No obstante, la creación de una institucionalidad específica destinada a la puesta en práctica de las políticas y para garantizar los derechos de los afrodescendientes con una dotación suficiente de recursos, es escasa.

Incluso en el caso de Colombia, una década después de la aprobación de la Ley 70, a pesar de contar con un extenso desarrollo legislativo e institucional, tanto las organizaciones públicas como de la sociedad civil reconocen que persisten para los afrodescendientes situaciones de pobreza, dificultades de acceso y permanencia en la educación, una sobre representación en empleos de baja remuneración, por lo que se reconoce la importancia de apostar por la puesta en marcha de acciones afirmativas que permitan el ejercicio y disfrute de los derechos individuales y colectivos de esta población.

La utilización de la política para luchar contra la discriminación, para hacer valer la condición de ciudadanos y para obtener beneficios simbólicos y materiales, no ha conseguido revertir las profundas desigualdades que afectan a los afrodescendientes en la región.

Por otra parte, todo parece indicar que la participación en la política estatal de políticos afrodescendiente no dio más visibilidad a este colectivo ante la sociedad blanca y mestiza. Ha sido más efectiva la educación formal en la construcción de liderazgos locales y para una interlocución con el poder político central que la trayectoria de individuos en la política nacional.

De manera general, se puede afirmar que, en la mayoría de los casos, se asignan pocos recursos a la aplicación de las políticas de igualdad racial y anti discriminación, y que esta asignación, cuando existe, está muy expuesta a recortes.

La ratificación de políticas y convenciones a nivel nacional e internacional raras veces se acompaña con un compromiso explícito por parte de los Estados de invertir recursos públicos adicionales para la aplicación de las mismas; lo cual representa un obstáculo para su aplicación. Los países han desarrollado escasos instrumentos para garantizar la adecuada implementación de los acuerdos.

Por otra parte, el trabajo a nivel de los currículos y de la formación de los docentes, salvo en el caso de Brasil, es objeto de poca atención, a pesar de su especial relevancia para la generación de valores de igualdad racial y para mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, estas son dos de las piezas claves para la aplicación de la normativa en el campo de la educación.

Además, no se ha detectado hasta la fecha ninguna evaluación rigurosa que mida y documente la efectividad de las políticas destinadas a los afrodescendientes.

Por otra parte, las políticas específicas suelen restringirse a un sector determinado, en este caso la educación, sin prever una adecuada articulación con otros sectores como el empleo. De manera que los logros en el campo de la educación, tardan más tiempo en revertir efectos en las condiciones de vida y de participación de los afrodescendientes en la sociedad.

En algunos casos incluso, estas acciones están limitadas, como es el caso de Brasil, a una determinada etapa educativa (la universitaria). Por lo tanto, las políticas afirmativas (de cuotas o de bolsas de estudio) intervienen cuando la selección y discriminación ya operó en etapas anteriores, o no logran desplegar todos sus efectos si las personas no encuentran condiciones adecuadas para continuar estudiando.

Sería oportuno adoptar un enfoque integral de la educación con medidas en todas las etapas, desde la educación inicial hasta la formación universitaria, y con el fomento de puentes entre cada una de estas, así como de posibilidades de reenganche de la población a la educación.

No obstante, y desde el punto de vista de los avances concretos, en la mayoría de los casos analizados destacan los avances logrados por las

mujeres en general en el acceso a la educación y, en mayor medida, de las mujeres afrodescendientes, en particular en Colombia, Costa Rica y Panamá.

Sin embargo, mientras en gran parte de los países de la región converge la situación educativa de los afrodescendientes y de los no afrodescendientes más jóvenes, algunos países como Nicaragua todavía evidencian una brecha importante en desfavor de los primeros. lo cual demuestra la persistencia de los procesos sociales de discriminación racial.

En cambio, Ecuador destaca por los buenos resultados educativos de los afroecuatorianos respecto del resto de la población y eso, a pesar de contar con pocas políticas públicas específicas.

No obstante, es importante resaltar que la comparación entre los logros educativos de la población afrodescendiente con la no afrodescendiente debe matizarse, pues en muchos países, dentro de la categoría de no afrodescendientes figuran colectivos con grandes déficits de inclusión, como por ejemplo algunas poblaciones indígenas que contribuyen a rebajar los niveles educativos de esta categoría. Si la comparación se hiciera estrictamente entre afrodescendientes y población blanca, posiblemente se evidenciarían mayores déficits para los primeros.

Por otra parte, conviene no sólo destacar la situación de los afrodescendientes al día de hoy, sino el progreso histórico que éstos han demostrado en cuanto a su inserción en las diferentes etapas educativas. Por ejemplo, Ecuador, Costa Rica y Panamá presentan una situación histórica de relativa buena inserción educativa de los afrodescendientes, situación que se ha mantenido en la actualidad.

Otros países, que parten de una situación histórica de mayor desigualdad, como Brasil o Colombia, evidencian claros progresos que conviene remarcar, aunque, por supuesto, queda margen para seguir mejorando; es decir, que no sólo importan los resultados más recientes en materia de inserción

educativa de los afrodescendientes, sino también los avances conseguidos teniendo en cuenta situaciones históricas.

No obstante, también cabe recalcar la persistencia de bastiones de la reproducción social y alertar sobre las dificultades que conlleva para la mayoría de los afrodescendientes acceder a la educación terciaria.

Cabe señalar también la debilidad institucional de la mayoría de las asociaciones de afrodescendientes en los respectivos países. Es notoria su escasa participación en los espacios de desarrollo de políticas y en su aplicación.

En muchos casos estas organizaciones tienen un alcance eminentemente local, y experimentan fuertes dificultades para articularse tanto a nivel nacional como a nivel de la región. Además, requerirían de apoyos específicos en materia de acceso a información clave y comunicación. Esta situación dificulta enormemente la labor de incidencia política y de articulación de una agenda reivindicativa que permitiría exigir un mayor nivel de compromiso de los gobiernos, continuidad en las acciones y fiscalizar las actuaciones públicas.

A nivel regional es todavía más patente esta debilidad institucional de las asociaciones de afrodescendientes, lo cual impide incidir en asuntos transnacionales y dar al tema de las desigualdades raciales el relieve que le correspondería en las agendas regionales e internacionales. En muchos casos las organizaciones de la sociedad civil afrodescendientes carecen de una página web y de los medios para poder dar difusión tanto a la situación vivida por sus bases, como para dar a conocer sus campañas y actividades.

Un mejor aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación contribuiría a la construcción de una agenda colectiva y fortalecería los liderazgos locales. Pero además, estos instrumentos tecnológicos permitirían luchar contra la invisibilidad de los problemas vividos por estos colectivos en

la región, como se ha logrado hacer en el pasado con la causa de los indígenas de América Latina.

De manera general, estos primeros resultados apuntan a la importancia de seguir apostando por la producción de estadísticas que reflejen la categoría afrodescendiente. Sin este insumo de información, no será posible fomentar la investigación en este tema y tampoco se podrán abrir espacios de debates para la formulación y aplicación de políticas y programas para el disfrute de derechos en igualdad de condiciones para los afrodescendientes.

Además, es crucial también disponer de información y de estudios relacionados no solamente con índices educativos, sino la calidad de la educación que se recibe. Es especialmente importante garantizar estándares de calidad para la educación pública. En este sentido es clave fomentar una mayor colaboración de los Ministerios de Educación que en la mayoría de los casos no disponen ni siquiera de los datos específicos para los afrodescendientes.

Finalmente, es importante además de apostar por la inclusión educativa de los afrodescendientes, profundizar en la pertinencia de la educación para este colectivo, es decir, adecuar la educación a las condiciones de contextos vividos, a los idiomas y la cultura locales.

Si bien la etnoeducación conlleva cierto riesgo de “ghetoización” de los afrodescendientes, conviene favorecer la incorporación en la educación mayoritaria de elementos relacionados con la cultura y la historia de los afrodescendientes así como los valores de la diversidad y de rechazo a los prejuicios raciales, y por otra parte, actuar con efectividad cuando sea necesario adaptar la escuela a las condiciones y contextos locales, sin perder de vista la articulación con el resto del sistema nacional de educación, sino garantizando la permanencia de puentes.

Existen algunas experiencias en la región, principalmente en Colombia y Nicaragua; sin embargo, queda por determinar y documentar en el mediano plazo si estas fórmulas permiten un desarrollo adecuado de las comunidades afrodescendientes y una inserción educativa y laboral de los estudiantes en condiciones similares al resto de la población nacional.

De cualquier manera, el desarrollo de modelos específicos de etnoeducación, no significa que el resto del sistema educativo esté adaptado para incorporar principios de multiculturalidad y de equidad, para que la educación contribuya a generar una cultura de no discriminación y de valoración de la diversidad en la población en general.

De manera que se considera prioritario incidir igualmente en la incorporación de los curriculum de toda la población elementos relativos al papel de los colectivos afrodescendientes en la historia nacional, a su producción cultural y a los valores de la diversidad para la construcción de sociedades modernas.

El marco de las Metas Educativas 2021, tienen una tarea específica que acometer para que esta agenda sea verdaderamente inclusiva para los afrodescendientes de América Latina y deberá en los próximos años acompañar a los diferentes países para que se fomente la producción de datos y se evalúe el impacto de los planes y programas destinados a la inclusión de un colectivo todavía invisible a los ojos de muchos investigadores y gestores públicos.

VI. Bibliografía

Abadía Campo, Juan Carlos y Salazar Ibarguen, Licensia (2008) *Guía de asuntos afrocolombianos*. Santiago de Cali: Consejería para Asuntos del Litoral Pacífico de la Gobernación del Valle del Cauca.

AFROAMÉRICA (2009) *Compendio Normativo Regional Afrodescendiente de Latinoamérica: "Acciones afirmativas a favor del pueblo afrodescendiente de América latina y Legislación Antidiscriminatoria"*. Proyecto SOCICAN, Comunidad Europea y Comunidad Andina.
Recuperado de:

<http://www.hchr.org.co/afrodescendientes/files/COMPENDIO%20NORMATIVO%20REGIONAL%20AFRODESCENDIENTE%20DE%20AMERICA%20LATINA.pdf> (noviembre de 2011).

Anton, Jhon y García, Fernando (2009). *Plan Plurianual para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural*. Quito: Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural.

Arboleda, Armando y Suárez, Félix (2008). *Ley 70: quince años y nuevas realidades*. Recuperado de:
<http://www.colombiaaprende.edu.co/html/docentes/1596/article-170591.html> (marzo de 2012).

Borges Martins, Roberto. (2004). *Desigualdades raciais e políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente*. Serie políticas sociales nº 82. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Consejo Nacional de Política Económica Social (CONPES). (1997) *Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras.*, Departamento Nacional de Planeación § 2909. Bogotá: CONPES.

CONPES (2002). *Política para la población afrocolombiana*. (CONPES), DNP § 3169. Bogotá.

CONPES (2004). *Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana*. (CONPES), DNP § 3310. Bogotá: CONPES.

CONPES (2010). *Políticas para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal*. (CONPES) DNP § 3660. Bogotá: CONPES.

Cruces, G., Gasparini, L. y Carbajal, F. (2010). *Situación socioeconómica de la población afrocolombiana en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

De Roux, Gustavo I. (2010). *Políticas públicas para El avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Del Popolo, Fabiana et al. (2009). *Juventud indígena y afrodescendiente en América Latina: inequidades sociodemográficas y desafíos de políticas*. Madrid: Organización Iberoamericana de la Juventud.

Dirección Nacional de Planeación (DNP) (2007). *Documento propuesta para la formulación del plan integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2007-2029*. Bogotá: DNP.

DNP (2010). *Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras 2010-2014. Hacia una Colombia Multiétnica y Pluricultural con Prosperidad Democrática*. Bogotá: DNP (2010).

Economic and Social Council (2004). *Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and All Forms of Discrimination. Report by Mr. Doudou Diène, Special Rapporteur on Contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Addendum Mission to Colombia*. (E/CN.4/2004/18/Add.3). New York: ECOSOC, United Nations.

Economic and Social Council (2005a). *Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and All Forms of Discrimination. Report by Mr. Doudou Diène, Special Rapporteur on Contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Addendum Mission to Honduras.* (E/CN.4/2005/18/Add.5). New York: ECOSOC, United Nations.

Economic and Social Council (2005b). *Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and All Forms of Discrimination. Report by Mr. Doudou Diène, Special Rapporteur on Contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Addendum Mission to Nicaragua.* (E/CN.4/2005/18/Add.6). New York: ECOSOC, United Nations.

Economic and Social Council (2006). *Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and All Forms of Discrimination. Report by Mr. Doudou Diène, Special Rapporteur on Contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Addendum Mission to Brazil.* (E/CN.4/2006/16/Add.3). New York: ECOSOC, United Nations.

Gentili, P.; Garcia Castro, M.; Abramovay, M. y Busson, S. (2012). *Educación y Afrodescendientes. Parte II: El caso de Brasil.* Madrid: Fundación Carolina.

López, N.; D'Alessandre, V. y Crobetta, S. (2011). *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2011: la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes.* Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPÉ-UNESCO.

Minott, Carlos (Coord.) (2007) *Informe alternativo al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* San José de Costa Rica: Asociación Proyecto Caribe. Derechos y Desarrollo Étnico.

Naciones Unidas (2009). *Documento Final de la Conferencia de Examen de Durbán.* Ginebra: Naciones Unidas. Recuperado de:

http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/spanish/Durbánreview2009/pdf/Durbán_Review_outcome_document_Sp.pdf

- Naciones Unidas (2011). *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Asamblea General. Documentos Oficiales. Sexagésimo sexto período de sesiones. Suplemento nº 18 (A/66/18). Nueva York: Naciones Unidas.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2010). *2021 Metas educativas. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. Documento Final*. Madrid: OEI.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (2012). *Proyecto de “Instrumento” Jurídicamente Vinculante contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia*. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Grupo de Trabajo Encargado de Preparar un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia: CAJP/GT/RDI-180/11 rev. 1.
- Organización de las Naciones Unidas (2001). *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Declaración*. Durbán: ONU.
- Organizaciones Negras Panameñas (2010). *Informe sombra ante el CERD*. Panamá: Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005). *Informe de Desarrollo Humano 2005. Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe ¿Nicaragua asume su diversidad?* Managua: PNUD.
- Rangel, Marta (2005). *La población afrodescendiente en América Latina y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un examen exploratorio en países seleccionados utilizando información censal*. Santiago de Chile: CEPAL, Fondo Indígena, CEPED.

Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente y el Referéndum Autonómico (2008) *Comunidades Afrodescendientes de Bolivia. Rumbo a la Asamblea Constituyente 2005-2006*. Bolivia: REPAC.

Sandoval Carvajal, Irma, Solano Acuña, Ana Sofía y Minott, Carlos (2010) *Percepciones de los costarricenses sobre la población afrodescendiente*. San José de Costa Rica: IDESPO-AECID-UNICEF.

SEGIB-PNUD (2010) *Actualidad Afrodescendiente en Iberoamérica. Estudio sobre organizaciones civiles y políticas de acción afirmativa*. Cuadernos SEGIB-PNUD, nº 1. Madrid: SEGIB.

The Bernard and Audre Rapoport Centre for Human Rights and Justice (2007). *Promesas incumplidas y obstáculos persistentes para la realización de los derechos de los afrocolombianos. Un reporte sobre el desarrollo de la Ley 70 de 1993*. Austin: The University of Texas at Austin School Law.

Bajo el título «Avances de Investigación», se editan en formato electrónico, para su acceso libre desde la página web de la Fundación, los resultados iniciales de los proyectos que han sido objeto de financiación a través de la Convocatoria de Ayudas a la Investigación, Becas de Estancias Cortas o informes realizados por encargo directo de la Fundación y de su Centro de Estudios.

Fundación Carolina

C/ General Rodrigo, 6, cuerpo alto, 4º piso
Edif. Germania
28003 Madrid
informacion@fundacioncarolina.es

CeALCI

General Rodrigo, 6, c. alto, 1º
Edif. Germania
28003 Madrid
cealci@fundacioncarolina.es