

Las mujeres negras en la lucha por sus derechos

Como demuestran los diversos indicadores de pobreza, educación e inserción laboral, las mujeres negras sufren la discriminación de manera particularmente aguda. En los últimos años, han ido ganando protagonismo en la lucha por sus derechos como parte de un proceso gradual de articulación y cooperación con otros movimientos sociales. El artículo analiza la importancia de las conferencias internacionales contra el racismo y por los derechos de la mujer y sus impactos en América Latina y el Caribe, sobre todo en la creación de instancias institucionales y políticas públicas específicas. La base de la reflexión es la intersección entre género y raza como formas de discriminación que deben ser atacadas de manera simultánea.

MATILDE RIBEIRO

En las últimas décadas, las mujeres negras han alcanzado un nuevo protagonismo en la vida política que les ha permitido contribuir a la formulación y adecuación de las políticas públicas, tanto en el orden nacional como en el internacional.

Este artículo presenta una breve reflexión sobre la incorporación de las demandas históricas de las mujeres y de los negros –y, especialmente, de las mujeres negras– en los resultados de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia,

Matilde Ribeiro: doctoranda del Programa de Estudios de Posgrado en Servicio Social por la Pontificia Universidad Católica de San Pablo. Ex-ministra de Igualdad Racial de Brasil.

Palabras claves: discriminación, género, raza, América Latina y el Caribe, Brasil.

Nota: traducción de Mario Cámara. La versión original de este artículo en portugués puede consultarse en <www.nuso.org>.

realizada en 2001 en Durban, Sudáfrica. También serán considerados los resultados de la Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en 1995 en Beijing, China. En ambas oportunidades, los movimientos sociales –en especial, las organizaciones de mujeres negras– demostraron un fuerte impulso organizativo, y las organizaciones latinoamericanas jugaron un papel protagónico¹.

El foco del análisis político y económico es América Latina y el Caribe. Sin embargo, se enfatizarán, a modo de ilustración, las condiciones de vida y los procesos organizativos de las mujeres negras en Brasil.

■ Condiciones de vida y organización de las mujeres negras

Son muchas las contradicciones en el panorama mundial. Por un lado, se destacan las conquistas de derechos y ciudadanía obtenidas en los últimos años; y, por el otro, la profundización de la pobreza y de las crisis políticas y económicas. América Latina y el Caribe atravesaron, en las últimas décadas, fuertes crisis, que consolidaron a la región como un centro de aguda desigualdad. Ese es, sin dudas, el resultado de un proceso de colonización en el cual la cultura política dominante de Occidente, con su carácter universalizante, procuró reforzar su dominio a partir del mantenimiento del capitalismo.

En América Latina, la población indígena llega a 40 millones, distribuida en diferentes etnias y culturas, con mayor peso en Bolivia, Ecuador, Perú, México, Chile, Colombia y Argentina. La población afrodescendiente es de 150 millones y se concentra básicamente en Brasil², Colombia y Venezuela. En estos y otros países persisten profundas desigualdades y una distancia marcada e inaceptable en los indicadores de acceso a bienes y servicios. Negros e indígenas son los que más sufren esta desigualdad, pero sobre todo las mujeres negras e indígenas. Son las más pobres entre los pobres.

Carlos Hasenbalg³ argumenta que, más allá de las diferencias entre los distintos países, es posible identificar, a partir de la concepción de las élites políticas e intelectuales, «síntomas del tipo latino» en las relaciones sociales: una visión de armonía, tolerancia y ausencia de prejuicios y discriminación racial,

1. Este tema fue analizado en dos números de la *Revista Estudos Feministas*: «Mujeres negras brasileñas» (1995) y «III Conferencia Mundial contra el Racismo» (2002).

2. En Brasil, según datos oficiales, la población negra es aproximadamente 50% del total.

3. C.A. Hasenbalg: «Notas sobre Relações Raciais no Brasil e na América Latina» en Heloísa B. Holanda (ed.): *Y Noutras Latino-Americanas? Estudos sobre Gênero e Raça*, Fundação Memorial da América Latina, San Pablo, 1992, p. 52.

junto con una visión de las sociedades como esencial y preponderantemente blancas y de cultura europea. Esto tiene como consecuencia un intento de «emblanqueamiento» por medio de políticas de población e inmigración en los diferentes países, lo que finalmente genera un «efecto mágico» de ocultamiento del racismo y la discriminación.

En lo que se refiere a las condiciones de vida de las mujeres, Elizabeth Peredo Beltrán informa que la discriminación sufrida se suma a la discriminación racial y sociocultural, lo cual genera condiciones de extrema pobreza y marginalidad:

En la perspectiva de integrar propuestas para el desarrollo con equidad y de integrar a ese proceso efectivamente a las mujeres indígenas, negras y afrocaribeñas, es necesario profundizar el análisis de las formas de discriminación étnica y racial existentes en nuestras sociedades que –de manera paradójica– contrastan con los discursos oficiales de igualdad, democracia y equidad que agitan los Estados nacionales en base a sus conceptos de ciudadanía y organización política.⁴

La combinación de diversas discriminaciones genera exclusiones que, según afirman Lélia Gonzalez y Carlos Hasenbalg en su libro *Lugar do Negro*⁵, producen zonas destinadas a la población negra marcadas por una condición de subciudadanía. Se consolida así un orden jerárquico: hombre blanco, hombre negro, mujer blanca, mujer negra. Estas desigualdades son construidas históricamente a partir de diferentes patrones de jerarquización definidos a partir del género⁶ y la raza⁷ que, junto con la clase social, producen exclusiones profundas.

Kimberlé Crenshaw toma como punto de partida la intersección entre género y raza. Para esta autora, la discriminación racial

4. E. Peredo Beltrán: «Uma Aproximação a Problemática de Gênero e Etnicidade na América Latina» Cepal – Unidad Mujer y Desarrollo (Secretaría Ejecutiva), Santiago de Chile, 2004, p. 9.

5. L. González y C. Hasenbalg: *Lugar do Negro*, Marco Zero, Río de Janeiro, 1982.

6. Mientras que el sexo se refiere a las diferencias biológicas, el género alude a las diferencias construidas socialmente. En los análisis sobre las relaciones de género, Joan Scott demuestra la estrecha relación entre el individuo y el sistema social, económico y político como parte de la producción y reproducción de la vida humana, que impone a los hombres y mujeres roles asimétricos, transformando las diferencias en desigualdades. El resultado de esa relación es la jerarquización y la desigualdad. Ver J. Scott: «Gênero: Uma Categoria Útil de Análise Histórica» en *Educação e Realidade* N° 2, 7-12/1995, Porto Alegre.

7. La raza es la raza humana. Sin embargo, existen tipos raciales diferentes. Esa diferencia se traduce en desigualdad y provoca jerarquías y exclusiones. Se considera que el racismo genera las desigualdades raciales y, por lo tanto, el término «raza» es asimilado como un concepto político. En este marco, el reconocimiento de la raza como realidad social y política contribuye a promover el combate efectivo al racismo.

está frecuentemente marcada por el género, ya que las mujeres pueden a veces vivenciar discriminaciones y otros abusos de los derechos humanos de una manera diferente de los hombres. El imperativo de la incorporación del género pone de relieve las formas en que hombres y mujeres son afectados de modo diferente por la discriminación racial y por otras intolerancias correlativas.⁸

Esta intersección entre género y raza es el eje de la investigación «La mujer brasileña en los espacios público y privado», publicada por la Fundación Perseu Abramo en 2004 y basada en los testimonios de 2.502 mujeres en 187 municipios de 24 estados, con datos sistematizados por edad y áreas urbanas y rurales. Sobre la base de esta información, se compararon las condiciones de vida de las mujeres blancas y negras⁹, con los siguientes resultados:

De 32% de las familias cuyo sostén principal son mujeres, 39% descansa en mujeres de ascendencia racial solamente negra y 30% en mujeres de ascendencia racial solamente blanca ■

- De 32% de las familias cuyo sostén principal son mujeres, 39% descansa en mujeres de ascendencia racial solamente negra y 30% en mujeres de ascendencia racial solamente blanca.

- El nivel educativo de las entrevistadas es bajo: 18% ni siquiera terminó la primaria. De las que no lograron concluir sus estudios iniciales, las mujeres con ascendencia racial solo negra alcanzan 24% y las blancas 16%. De ellas, 30% justifica el abandono de los estudios por exigencias de trabajo (39% negras y 22% blancas). Otras causas mencionadas son la necesidad de garantizar el propio sustento (19% de mujeres de ascendencia racial solo negra y 10% de mujeres de ascendencia solo blanca) o la necesidad de mantener a la familia (15% de mujeres de ascendencia racial solo negra y 8%, solo blanca).

En cuanto a los derechos sociales, las mujeres muestran posibilidades de cambios, aunque al mismo tiempo persisten las dificultades para romper las barreras:

8. K. Crenshaw: «Documento para Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero» en Dossiê III Conferência Mundial contra o Racismo, *Revista Estudos Feministas* vol. 10 N° 1/2002, Centro de Filosofia e Ciências Humanas e Centro de Comunicação e Expressão, Universidade Federal de Santa Catarina, p. 173.

9. M. Ribeiro: «Relações Raciais nas Pesquisas e Processos Sociais – Em Busca de Visibilidade para as Mulheres Negras» en Gustavo Venturi, Marisol Recaman y Sueli Oliveira: *A Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado*, Editora Fundação Perseu Abramo, San Pablo, 2004, pp. 87-105, 91/4.

- De las entrevistadas en el estudio, 65% evalúa que ha habido una mejora en sus vidas. De las que sostuvieron esta opinión, 54% son de ascendencia racial solo negra, contra 67% de ascendencia racial solo blanca.

- Sin embargo, 89% de las entrevistadas todavía detecta el machismo en la sociedad (86% de negras y 88% de blancas), mientras que 43% manifiesta haber sufrido algún tipo de violencia sexista (54% de mujeres de ascendencia racial solo negra y 33% de solo blanca). El 28% dice ser adepta (total o parcialmente) al feminismo (28% de mujeres de ascendencia solo negra y 29% de solo blanca), en tanto que 25% no sabe o tiene dudas sobre lo que significa el feminismo (32% de las mujeres de ascendencia racial solo negra y 21%, solo blanca).

- Finalmente, 24% de las consultadas asegura que los derechos sociales de la mujer no se respetan (33% de las mujeres de ascendencia racial solo negra y 21% de las mujeres de ascendencia racial solo blanca). Solo 7% de las entrevistadas sostiene que la política es importante para sus vidas (mujeres de ascendencia racial solo negra 10% y de ascendencia racial solo blanca 6%). Sin embargo, cuando se relaciona mujer y poder, 59% de las entrevistadas dice sentirse preparada para ejercerlo.

El estudio «Retrato de las desigualdades. Género y raza», realizado en 2006 por el Fondo para el Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) y el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA, por sus siglas en portugués), confirma este diagnóstico:

En Brasil, 21% de las mujeres negras son empleadas domésticas y solo 23% de ellas tiene Libreta de Trabajo firmada, contra 12,5% de las mujeres blancas que son empleadas domésticas, de las cuales 30% están registradas en el Ministerio de Trabajo. Tanto las mujeres negras como las blancas que están en el mercado de trabajo tienen niveles de escolaridad mayores que los hombres. Sin embargo, eso no se refleja en los salarios.¹⁰

Estos datos generan nuevos desafíos para las luchas feministas y antirracistas. El movimiento feminista busca que ciertas cuestiones vinculadas a la vida privada –la sexualidad, la violencia de género, el trabajo doméstico, etc.– se traten como aspectos políticos. En la lucha por sus derechos, las mujeres buscan romper la indiferencia en torno de las cuestiones cotidianas y convertirlas en demandas ubicadas en el centro de la esfera pública. Por su parte, el movimiento negro busca el reconocimiento del origen africano como un valor positivo. La lucha histórica se basa en el reconocimiento y la dignidad,

10. Vera Soares y Luana Pinheiro: *Brasil: Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça*, IPEA / Unifem, Brasília, 2006, p. 3.

junto a la afirmación de la resistencia contra las profundas desigualdades que sufren los negros, y en función de estos objetivos se busca la visibilidad, la participación política y la inclusión social.

En general, la producción feminista y antirracista ha desarrollado una crítica sistemática de la subordinación de las mujeres y los negros en todo el mundo, lo que ha permitido elaborar una perspectiva de la sedimentación macroestructural del racismo y la discriminación. Sin embargo, ambas luchas generan grandes desafíos dentro de los movimientos y las organizaciones negras y de

Las mujeres negras han elaborado una crítica sistemática al movimiento negro y al movimiento feminista, centrada en la invisibilidad que sufren por parte de ellos y en el carácter secundario que suelen asignar a sus demandas específicas ■

mujeres. A medida que se gana protagonismo, se profundizan las complejidades y las dificultades organizativas y teóricas.

En este marco, las mujeres negras han elaborado una crítica sistemática al movimiento negro y al movimiento feminista, centrada en la invisibilidad que sufren por parte de ellos y en el carácter secundario que suelen asignar a sus deman-

das específicas. A lo largo de la historia, las mujeres negras no se han destacado como interlocutoras políticas en esos movimientos, al menos no de la misma forma que los hombres negros o las mujeres blancas. Por eso, al explicitar estas situaciones de conflicto político y ponerlas en el centro de la agenda, las mujeres negras trazan nuevos caminos y amplían sus horizontes¹¹.

En la última década, estos grupos antes invisibilizados ganaron protagonismo e ingresaron definitivamente en la agenda política mundial. Según varias autoras, esto ocurrió tanto en Brasil¹² como en América Latina y el Caribe¹³.

11. M. Ribeiro: «Mulheres Negras Brasileiras, de Bertioa a Beijing» en Dossiê Mulheres Negras, *Revista Estudos Feministas* vol. 3 Nº 2, 1995, Río de Janeiro, p. 446.

12. V. Sueli Carneiro: «Enegrecer o Feminismo: A Situação da Mulher Negra na América Latina a partir de uma Perspectiva de Gênero» en Ashoka Empreendimentos Sociais y Takano Cidadania (eds.): *Racismos Contemporâneos*, Takano Editora, Río de Janeiro, 2003, pp. 49-58; Vera Soares: «O Feminismo e o Machismo na Percepção das Mulheres Brasileiras» en G. Venturi, M. Recaman y S. Oliveira: *A Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado*, cit., pp. 162-182; y M. Ribeiro: «O Feminismo em Novas Rotas e Visões» en *Revista Estudos Feministas* vol. 14 Nº 3, 2006, Centro de Filosofia e Ciências Humanas y Centro de Comunicação e Expressão, Universidade Federal de Santa Catarina, pp. 801-811.

13. Sonia Álvarez: «Feminismos latinoamericanos: reflexiones teóricas y perspectivas comparativas» en Marcela Tobar Ríos (ed.): *Reflexiones teóricas y comparativas sobre los feminismos en Chile y América Latina*, Notas del Conversatorio, Santiago de Chile, 1998, pp. 4-22.

Desde los 60, se realizaron en la región diez Encuentros Feministas Latinoamericanos y del Caribe, y en Brasil catorce Encuentros Nacionales Feministas. Por otra parte, en 2000 fue creada la Alianza de Líderes del Movimiento de Afrodescendientes de América Latina y el Caribe; en Brasil, se realizaron dos Encuentros Nacionales de Entidades Negras, en 1991 y 2001. Finalmente, las mujeres negras crearon la Red de Mujeres Afroamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora; en Brasil se realizó en tres oportunidades el Encuentro Nacional de Mujeres Negras, en 1988, 1991 y 2001.

Es importante enfatizar que aumentó notablemente el número de participantes en los encuentros feministas y que además han sumado su presencia sectores antes invisibles, como las mujeres provenientes de la militancia sindical, popular, negra e indígena, mientras que en los encuentros del movimiento negro y de las mujeres negras se afirmó la acción conjunta de combate al racismo y la discriminación social y el énfasis en las cuestiones de género.

■ Género y raza en el contexto político y normativo mundial

Procesos mundiales. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, firmada en París en 1948, junto con la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, constituyen importantes referencias para la garantía de derechos y la mejora de las condiciones de vida de mujeres, negros y mujeres negras.

En los 90, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) organizó el ciclo de las Conferencias Mundiales¹⁴ para estimular debates y formulaciones en diferentes esferas de la vida social, económica, política y cultural. Flavia Piovesan argumenta que la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos realizada en Viena en 1993¹⁵ dio un impulso sustancial a la idea de universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, a partir de la noción de interdependencia entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales

14. Además de las conferencias destacadas en este artículo, se realizaron otras: la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992); la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994); la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Conferencia Mundial sobre los Asentamientos Humanos – Hábitat II (Estambul, 1996) y la Cumbre Mundial sobre Alimentación (Roma, 1996).

15. Organización de las Naciones Unidas: Declaración de la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, Viena, 1993, <[www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)>, fecha de consulta: 7/11/2008.

y culturales. Piovesan sostiene que es necesario considerar el valor de la diversidad, pues la violación de los derechos humanos es especialmente grave en ciertos grupos vulnerables, como por ejemplo «las mujeres, las poblaciones afrodescendientes y los pueblos indígenas –de allí los fenómenos de la ‘feminización’ y la ‘etnización’ de la pobreza (...)». Para esta autora, «la efectiva protección de los derechos humanos demanda no solo políticas universalistas, sino específicas, dirigidas a los grupos socialmente vulnerables, en tanto que víctimas preferenciales de la exclusión»¹⁶.

Sobre la base de estos presupuestos, la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia de la Mujer de Beijing¹⁷ incluyeron medidas para la transformación de las condiciones de vida y el compromiso en favor de los derechos humanos de las mujeres. En el debate previo al documento final, la utilización de las nociones de raza y etnia generó una dura controversia. Finalmente, ambas fueron explícitamente incluidas.

La Conferencia Mundial de Durban de 2001 fue convocada bajo el eslogan «Unidos para combatir el racismo: igualdad, justicia y dignidad» y se conecta a la declaración de 2001 como «Año Internacional de Movilización contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia». La Declaración y el Programa de Acción de Durban¹⁸ definieron más claramente quiénes son las víctimas y diagnosticaron diferentes formas de exclusión que deben ser combatidas: las múltiples formas de discriminación que afectan a las mujeres e impiden que disfruten de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; las desigualdades generadas por las condiciones de raza, color, idioma u origen nacional o étnico; los motivos relativos al sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole; y las barreras de origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición.

En la Conferencia de Durban, se reafirmó la visión sobre el derecho de los pueblos oprimidos a una reparación, al considerar que la esclavitud y la servidumbre sufridas por los descendientes de africanos, caribeños y pueblos indígenas, cuyas secuelas todavía están vigentes, constituyeron crímenes de lesa humanidad amparados por una ideología racista y colonialista. Para avanzar en estas reparaciones,

16. F. Piovesan: *Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um Estudo Comparativo dos Sistemas Regionais Europeu, Interamericano e Africano*, Saraiva, San Pablo, 2007, p. 27.

17. Organización de las Naciones Unidas: Declaración de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995, <www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/ConfBeijing1995.htm>, fecha de consulta: 7/11/08.

18. Organización de las Naciones Unidas: Declaración y Programa de Acción de la III Conferencia Mundial de Combate al Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Nueva York, 2002.



se recomendó a los países generar políticas específicas. Sueli Carneiro¹⁹ destaca el hecho de que los documentos aprobados en Durban instan a los Estados a adoptar políticas tendientes a la eliminación de la desigualdad racial y de género como parte de las metas que sus políticas universalistas deben alcanzar. Por su parte, Rosana Heringer²⁰ afirma que una de las actividades más interesantes de la Conferencia fue el Foro de ONG organizado por la Comisión de Género: «Con la participación de más de 500 mujeres a lo largo del día (...), cumplió su misión de servir como un espacio de encuentro de mujeres de todo el mundo, contribuyendo a la lucha antirracista. Después de más de 10 horas de trabajo, se llegó a un conjunto de propuestas y análisis destinados a sostener la declaración final».

**Luego de la conferencia,
14 países latinoamericanos
crearon instancias orientadas
al tratamiento de las
cuestiones raciales y de
discriminación racial y étnica ■**

Las recomendaciones dieron sus primeros resultados. Luego de la conferencia, 14 países latinoamericanos crearon instancias orientadas al tratamiento de las cuestiones raciales y de discriminación racial y étnica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Hon-

duras, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Se trató, en suma, de la cristalización de las propuestas elaboradas por la sociedad civil, en negociación con los gobiernos, para poner en práctica la indicación de que los países avancen de manera más decisiva en la implementación de los planes de acción.

Los avances en América Latina y el Caribe. En respuesta al llamado de Durban, en 2000 se realizó la Conferencia Ciudadana contra el Racismo, la Xenofobia, la Intolerancia y la Discriminación – Foro de ONG y Organizaciones de la Sociedad Civil de las Américas, en Santiago, conocida como Conferencia Ciudadana. Poco después, se llevó a cabo la Conferencia Regional de las Américas Preparatoria para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, organizada por la ONU también en Santiago, conocida como Conferencia de Santiago. En su Declaración y Plan de Acción²¹, se fortalece la visión de que América se constituyó como un espacio de convivencia de las distintas razas

19. S. Carneiro: «A Batalha de Durban» en Dossiê III Conferência Mundial contra o Racismo, *Revista Estudos Feministas* vol. 10 Nº 1/2002, Centro de Filosofia e Ciências Humanas y Centro de Comunicação e Expressão, Universidade Federal de Santa Catarina, pp. 209-214.

20. R. Heringer: «Durban é só o Começo» en *Carta da CEPIA* Nº 9, 2001.

21. Conferencia Regional de las Américas – Preparativos para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 5 al 7 de diciembre de 2000, Organización de las Naciones Unidas (ONU), Santiago de Chile, 2000.

y culturas, lo que implica valorizar la cualidad multicultural, multiétnica, multilingüe y plurirreligiosa del continente que, de acuerdo con el documento, incluye una riquísima composición de agrupamientos humanos.

Las diversas acciones de la sociedad civil dieron como resultado la creación en 2004 del Comité de Iniciativas Santiago + 5²², que impulsó la realización de la Pre-Conferencia Santiago + 5 contra el Racismo, la Xenofobia, la Discriminación y la Intolerancia²³, donde se destacó el balance positivo de las acciones implementadas en la región, pero también la necesidad de profundizar el monitoreo de las políticas públicas.

Al año siguiente comenzó a consolidarse otro ciclo organizativo en la región. En 2006 se realizó en Brasilia la Conferencia Regional de las Américas sobre los Avances y Desafíos para el Plan de Acción contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Intolerancias Conexas (CRA). Ese evento fue coordinado por los gobiernos de Brasil y Chile en colaboración con un Comité Internacional²⁴ (una expresión más amplia del Comité de Iniciativas Santiago + 5) y con el apoyo del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU. La CRA contó con la participación de representantes gubernamentales y no gubernamentales de 21 países. En el informe de la conferencia²⁵, se reafirmaron los avances conseguidos y las propuestas lanzadas y también la presentación de prácticas e intercambios gubernamentales. Según su presidente,

Debemos reconocer que el actual momento se caracteriza por decisiones concretas de formulación de políticas públicas eficaces en el combate contra todo tipo de discriminación, reconociendo los avances obtenidos en relación con la superación de las desigualdades, identificando proyectos innovadores, cumpliendo, de ese modo, la función esencial de promover un diálogo interactivo entre los principales protagonistas involucrados en esta

22. El comité estuvo compuesto por cinco organizaciones: Alianza de Líderes del Movimiento de Afrodescendientes de América Latina y el Caribe (Mundo Afro, Uruguay; Geledes – Instituto de la Mujer Negra, Brasil; Centro de Articulación de Poblaciones Marginadas-Brasil); Fundación Ideas (Chile); Human Rights Internet (Canadá); Foro de Diplomacia Ciudadana de América Latina y Caribe (Argentina) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica).

23. Pre-Conferencia Santiago + 5 contra el Racismo, la Xenofobia, la Discriminación y la Intolerancia, Documento Marco, Santiago de Chile, 10 a 12 de agosto de 2005.

24. El Comité Internacional fue conformado por representantes de las siguientes organizaciones: African Canadian Legal Clinic, Human Rights Internet, Comité Intertribal, New Constituency Development and Health Disparities Initiatives, Centro de Culturas Indígenas del Perú, Centro de Articulación de Poblaciones Marginalizadas (CEAP), Escuela Graduada de Administración Pública Universidad de Puerto Rico, Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (Odeco), Mundo Afro, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Geledes Instituto de la Mujer Negra, Fundación Ideas (Chile). Participaron, de manera individual, Sergia Galvan y Ann McKinley.

25. Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (Seppir): «Relatório da Conferência Regional das Américas sobre Avanços e Desafios do Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas», Seppir, Brasilia, 2006.

agenda, así como dar impulso a los consensos ya alcanzados, y fortalecer la promoción de la diversidad, de la igualdad, de la paz y de la democracia en las Américas.²⁶

La CRA es un buen ejemplo de un evento conjunto entre gobierno y sociedad civil que dio como resultado un documento unificado reconocido por la ONU. Fue, sin duda, una oportunidad única para que los Estados y los miembros de la sociedad civil reafirmasen sus objetivos a partir de negociaciones que derivaron en una agenda en común, que a su vez marca una continuidad con el Programa de Acción de Durban.

Hubo otras iniciativas. En 2008, Brasil fue nuevamente el escenario de una ronda de debates y formulaciones sobre el tema. Ese año, se realizó el Foro de la Sociedad Civil de las Américas: Evaluación de los Resultados de Durban, y la Conferencia de América Latina y del Caribe Preparatoria a la Conferencia de Examen de Durban. En ambas oportunidades, se ratificaron los documentos aprobados anteriormente y se propusieron nuevas iniciativas. En el primer caso²⁷, se enfatizó la necesidad de dotar de mayor institucionalidad y recursos presupuestarios a las instancias encargadas de aplicar los compromisos establecidos, sobre la base de la idea de que en general los países –más allá de sus compromisos formales– no han creado las condiciones efectivas para una participación igualitaria de la sociedad civil en el desarrollo y la implementación de las políticas públicas. En el documento final de la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe

En el proceso regional post-Durban, las mujeres avanzaron en formas específicas de organización. En 2006 se realizó el Seminario Diálogo entre Mujeres de las Américas contra el Racismo y todas las Formas de Discriminación ■

Preparatoria de la Conferencia de Examen de Durban²⁸, se destacaron las buenas prácticas desarrolladas por los gobiernos, monitoreadas, en la medida de lo posible, por las ONG; asimismo, se reafirmó la necesidad de avanzar en la inclusión de un enfoque de género y enfrentar el fenómeno de la discriminación múltiple.

En el proceso regional post-Durban, las mujeres avanzaron en formas específicas de organización. En 2006 se realizó el Seminario Diálogo entre Mujeres

26. *Ibíd.*, p. 21.

27. Foro de la Sociedad Civil de las Américas: Evaluación de los Resultados de Durban: «Documento Preliminar», Brasilia, 13 al 15 de junio de 2008.

28. Organización de las Naciones Unidas: Documento Final de la Conferencia de América Latina y Caribe, Preparatoria de la Conferencia del Examen de Durban, Brasilia, 17 al 19 de junio de 2008.

de las Américas contra el Racismo y todas las Formas de Discriminación²⁹; en 2008, las demandas de las mujeres volvieron a presentarse en la Declaración de las Mujeres en el Foro de la Sociedad Civil de las Américas: Evaluación de los Resultados de Durban³⁰. En ambas oportunidades, las mujeres negras reclamaron a los gobiernos la aplicación de políticas públicas que apunten a la efectivización de la inclusión de las poblaciones negra, indígena y otros grupos sociales vulnerables.

En cuanto a los organismos multilaterales, en 2008 se presentó ante la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) el «Dossier sobre la situación de las mujeres negras brasileñas», elaborado por la Articulación de Organizaciones de Mujeres Negras Brasileñas con el apoyo de la Fundación Ford y Unifem. Por otra parte, en el marco de la reunión de las Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del Mercosur y Estados Asociados, se creó el Grupo de Trabajo sobre la Igualdad Racial, compuesto por representantes de diez países. Este grupo impulsa el desarrollo de acciones gubernamentales y multilaterales para la promoción de la igualdad racial de afrodescendientes e indígenas. En el 13º encuentro, realizado en 2008 en Porto Alegre bajo la coordinación *pro tempore* de Brasil, el Grupo de Trabajo reafirmó su compromiso con el proceso de revisión de Durban y la elaboración de la Convención Interamericana contra Todas las Formas de Discriminación Racial.

En general, un primer análisis de los instrumentos y organismos creados en 16 países, volcado en un documento elaborado por Álvaro Bello³¹ bajo la coordinación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señala un proceso innovador y cada vez más importante que, aunque todavía mantiene debilidades, resulta muy promisorio. El trabajo menciona 17 desafíos que deben enfrentarse con el objeto de fortalecer los compromisos establecidos en Durban. Se enfatiza la necesidad de incorporar la perspectiva de género al combate contra el racismo y la discriminación. Para ello, se insta a la creación de órganos y mecanismos institucionales y a un fortalecimiento presupuestario.

29. Declaración de las Mujeres: «Diálogo entre las Mujeres de las Américas: Contra el Racismo y todas las Formas de Discriminación», seminario organizado por las Mujeres del Comité Internacional de la Conferencia de las Américas, Brasilia, 24 y 25 de julio de 2006.

30. Declaración de las Mujeres, Foro de la Sociedad Civil de las Américas: Evaluación de los Resultados de Durban, 13 al 15 de junio de 2008, Brasilia, 2008.

31. A. Bello: «Revisão e Valoração da Implementação da Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância nas Américas», Documento de Trabajo Nº 5, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 20 de julio de 2006, pp. 26-30.

■ Conquistas y desafíos en las políticas públicas brasileñas

En 1988, la construcción de la democracia en Brasil logró dos grandes avances. El primero fue la sanción de la Constitución Ciudadana³²; el segundo, las actividades realizadas en conmemoración de los 100 años de la abolición de la esclavitud, que permitieron que el movimiento negro promoviera y diera visibilidad a sus denuncias acerca de las condiciones de exclusión. Algunos años después, en 1995, se realizó en Brasilia la Marcha Zumbi de los Palmares contra el Racismo, por la Ciudadanía y por la Vida, llamada así en referencia al esclavo que a fines del siglo XVII lideró la rebelión del Quilombo dos Palmares, en el nordeste del país, y que fue asesinado por las autoridades. Protagonizada por el movimiento negro y apoyada por diversos movimientos sociales e instituciones, la marcha aglutinó a organizaciones antirracistas de todo el país y convocó a unas 30.000 personas.

La caminata concluyó con la entrega al presidente Fernando Henrique Cardoso de un documento en el que se diagnosticaba la exclusión, el genocidio y la marginación de la población negra de su condición de ciudadanía, así como las condiciones de especial vulnerabilidad de las mujeres negras. Se incluían asimismo críticas a la forma en que el Estado brasileño, representado por sus sucesivos gobiernos, implementa sus políticas públicas, primero negando los efectos de la exclusión social generados por la esclavitud y, posteriormente, basándose en la farsa de la democracia racial, que durante décadas creó barreras para el progreso y la inclusión de la población negra. Se planteaban, finalmente, una serie de demandas relacionadas con la democratización de la información, el mercado de trabajo, la educación, la cultura y la comunicación, la salud, la violencia, la religión y la tierra.

Con el impulso de la marcha, se iniciaron negociaciones entre el movimiento social y el gobierno. Se crearon el Grupo de Trabajo Interministerial de Valorización de la Población Negra y el Grupo de Trabajo para la Eliminación de la Discriminación en el Empleo y en la Ocupación. Como gesto simbólico, Zumbi de los Palmares fue reconocido por el gobierno como héroe nacional y su nombre fue inscripto en el Panteón de los Héroes Nacionales de Brasilia³³.

No fue el único avance. En 2001, luego de Durban, se creó el Consejo Nacional de Combate a la Discriminación (CNCDD) y el Programa de Acciones Afirmativas,

32. En esa Constitución, la ciudadanía y la dignidad de la persona humana son principios estructurantes del Estado democrático y de los derechos, y se proclama la promoción del bien de todos «sin preconcepciones de origen, raza, sexo, color, edad o cualquier otra forma de discriminación».

33. Zumbi fue asesinado el 20 de noviembre de 1695. Como resultado de la demanda del movimiento negro, el 20 de noviembre se convirtió en el Día Nacional de la Conciencia Negra.

orientado a cuestiones agrarias. El 13 de mayo de 2002, en el marco de las conmemoraciones del aniversario de la abolición de la esclavitud, se creó el Programa Nacional de Acciones Afirmativas.

Pero esas acciones no significaron necesariamente la efectivización de las políticas lanzadas por el gobierno ni la coordinación eficiente entre las diferentes áreas. Tampoco se creó un organismo responsable directo de la implementación de políticas de igualdad racial.

Las campañas electorales de 2002 y 2006 contribuyeron a fortalecer la idea de que el Estado no es neutro en cuestiones raciales y que, por lo tanto, es necesario aplicar acciones afirmativas.

Desde 2003, esta noción se convirtió en parte central del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva. Así, el 21 de marzo de 2003 se creó la Secretaría Especial de Política de Promoción de la Igualdad Racial (Seppir), un organismo con estatus de ministerio y función de asesoramiento al presidente. Su misión es acompañar y coordinar políticas de diferentes ministerios y de otros órganos del gobierno federal para la promoción de la igualdad racial; articular, promover y acompañar la ejecución de diversos programas de cooperación con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales; y acompañar y promover el cumplimiento de los acuerdos y las convenciones internacionales firmados por Brasil que se refieran a la promoción de la igualdad racial y al combate contra el racismo.

La nueva secretaría impulsó directivas para el combate contra el racismo y la discriminación. Se instituyó la Política Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (PNPIR) y el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPIR), que permitieron definir un nuevo marco regulatorio para las acciones del gobierno federal. Además, se incluyó la directriz referida a la reducción de las desigualdades raciales en el Plan Plurianual³⁴ de 2004/2007 y 2008/2011.

Las campañas electorales de 2002 y 2006 contribuyeron a fortalecer la idea de que el Estado no es neutro en cuestiones raciales y que, por lo tanto, es necesario aplicar acciones afirmativas. Desde 2003, esta noción se convirtió en parte central del gobierno de Lula ■

34. El Plan Plurianual es el instrumento de planificación de mediano plazo del gobierno federal que establece, de forma descentralizada, directrices, objetivos y metas de la administración pública federal por un periodo de cuatro años. Implica una identificación clara de los objetivos y las prioridades del gobierno. El planeamiento económico y social expresado en el Plan Plurianual 2004-2007 contó, en su fase de elaboración, con la participación tanto de la sociedad civil como de varias esferas del gobierno.

En este nuevo contexto, se han articulado estrategias de superación del racismo con otros tipos de discriminaciones, como el machismo, el adultocentrismo y la homofobia. Consecuentemente, se desarrollaron acciones orientadas a los negros, indígenas, mujeres y niños, en el marco de la cooperación entre la secretaría y diversos órganos del gobierno federal, particularmente la Secretaría Nacional de la Juventud, la Secretaría de los Derechos de la Mujer y la Secretaría Especial de los Derechos Humanos.

Se impulsó una gestión participativa, para lo cual se realizaron conferencias nacionales en diversas áreas (educación, salud, medio ambiente, asistencia social, etc.). Entre 2003 y 2008, unos 3,4 millones de brasileños participaron de 48 conferencias en todo el país. Como parte de esa estrategia, la Seppir, junto con el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial, realizó en 2006 la I Conferencia Nacional de Promoción de la Igualdad Racial³⁵, que movilizó a 95.573 participantes y se configuró como instrumento de continuidad de los debates y las formulaciones nacionales contra las discriminaciones, a partir de la implementación del Plan Nacional de Política de Igualdad Racial.

En 2004 y 2007 se realizaron las Conferencias Nacionales sobre los Derechos de la Mujer. El II Plan Nacional de Política para las Mujeres³⁶, producto de esas conferencias, está orientado por las siguientes directrices generales: autonomía económica e igualdad en el mundo del trabajo con inclusión social; educación inclusiva, no sexista, no racista, no homofóbica y no lesbofóbica; salud de las mujeres, derechos sexuales y derechos reproductivos; lucha contra todas las formas de violencia contra las mujeres; participación de las mujeres en los espacios de poder y decisión; desarrollo sustentable en el medio rural, en la ciudad, en la selva, con garantía de justicia ambiental, soberanía y seguridad alimenticia; derecho a la tierra, vivienda digna e infraestructura social en los medios rurales y urbanos, considerando a las comunidades tradicionales; cultura, comunicación y medios igualitarios, democráticos y no discriminatorios; combate contra el racismo, el sexismo y la lesbofobia; lucha contra las desigualdades generacionales que alcanzan a las mujeres, especialmente a las jóvenes y a las de mayor edad.

35. Conferencia Nacional de Promoción de la Igualdad Racial: *Relatório Final*, Seppir, Brasília, 2006, disponible en <www.planalto.gov.br/seppir/publicações/relatorio_final_conapir.pdf>, fecha de consulta: 3/11/2006.

36. «II Plan Nacional de Políticas para Mujeres – PNPMM» (producto de la II Conferencia Nacional de Política para Mujeres), SPM, Brasília, 2008, <www.planalto.gov.br/seppir/publicações/relatorio_final_conapir.pdf>, fecha de consulta: 3/11/2006.

■ Consideraciones finales

El movimiento social vive una nueva fase de autonomía y construcción de agendas propias, con una perspectiva de negociación con los universos institucionales y políticos, lo cual le ha permitido ampliar su capacidad de acción, tanto en Brasil como en América Latina y el Caribe.

Los movimientos feministas y negros, así como las organizaciones de mujeres negras, partieron de los reclamos históricos de visibilidad, respeto a las diferencias e inclusión social, y lograron abrir caminos independientes sobre la base de aprendizajes mutuos de construcción de agendas compartidas, pese a las diferencias y las especificidades. Las mujeres negras han alcanzado, desde el punto de vista político, «la mayoría de edad».

Los intereses de los movimientos sociales no son exactamente los mismos, sobre todo en relación con los gobiernos y los organismos internacionales. Dilemas y conflictos se mezclan con propuestas de transformaciones sociales. Un buen ejemplo de ello son las conferencias mundiales, que parten de la necesidad de negociación y mediación de agendas políticas para generar propuestas de acciones tendientes a la construcción de una estrategia común.

El eje de la agenda es la igualdad racial. Sin embargo, la lucha por alcanzarla debe estar mediada, cada vez más, por las cuestiones de género, desde una perspectiva de intersección entre género y raza. ☐

Bibliografía

- Bairros, Luiza: «Apresentação Dossiê III Conferência Mundial contra o Racismo» en *Revista Estudos Feministas* vol. 10 N^o 1/2002, Centro de Filosofia e Ciências Humanas y Centro de Comunicação e Expressão, Universidade Federal de Santa Catarina, pp. 169-170.
- Libardoni, Marlene: «Apresentação Agende» en Rita Laura Segato: *Mulher Negra = Sujeito de Direitos e as Convenções para a Eliminação da Discriminação*, Agende, Brasília, 2006, pp. 11-16.
- Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (Seppir): *Relatório de Gestão (2003-2006)*, Seppir, Brasília, 2007.
- Segato, Rita Laura: *Mulher Negra = Sujeito de Direitos e as Convenções para a Eliminação da Discriminação*, Agende, Brasília, 2006.