



**UNESCO Oficina  
Multipaís para  
Centroamérica  
y México**



COMISIONADO PRESIDENCIAL  
PARA ASUNTOS DE LA AFRODESCENDENCIA

# **PERTINENCIA DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS Y LAS COMPETENCIAS INTERCULTURALES PARA EL EFECTIVO EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CENTROAMÉRICA**

**JUNIO 2016**

**MEMORIA DEL ENCUENTRO**

Publicado en 2016 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia y Oficina fuera de la sede de la UNESCO para Centroamérica y México, San José, Costa Rica

© UNESCO 2016



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto ([www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp](http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp)).

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Editores: Charaf Ahmimed, Sofía Quesada Montano

**CR/2016/SHS/RP/1**

**E**l concepto de acciones afirmativas, que son medidas especiales diseñadas para lograr la equidad en una sociedad, pasa por la inclusión, como un factor sine qua non del proceso. El objetivo final es precisamente promover la inclusión, a todos los pueblos y personas que de una u otra manera tengan una relación directa con el poder. El poder se define en términos de autodeterminación económica y política, la participación plena y activa en esas estructuras y procesos y la capacitación para el ejercicio de ese poder. En otras palabras, inclusión no es un acto simbólico, ni la incorporación en un club social. Inclusión implica de manera muy directa, un proceso de empoderamiento (empowerment).

Pero en el contexto latinoamericano, ese objetivo se vuelve una tarea compleja, dada la impresionante diversidad étnica y cultural de nuestras naciones. De ahí que, a la par de conocer las buenas prácticas orientadas a la inclusión, había que discutir también la multiétnicidad y la pluriculturalidad que son el marco histórico y actual en que devienen.

En ese sentido, se reunió en San José, Costa Rica, durante los días 18 y 19 de febrero de 2016, un selecto grupo de expertos, agentes políticos y personas dirigentes de la sociedad civil, para compartir las buenas prácticas y analizar la “Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los Derechos Humanos en Centroamérica”.

Las personas concurrentes reconfirmaron que para lograr la participación plena y activa de los pueblos afrodescendientes en la vida de sus respectivos países, es indispensable que se tenga claridad sobre la presencia y los aportes de las comunidades de origen africano en el proceso de construcción y conservación y desarrollo de la Nación. A pesar de la marginación y la discriminación históricas, los pueblos y comunidades afrodescendientes al igual que los indígenas de América, han conservado y desarrollado elementos culturales que enriquecen a la nación a cuya construcción han contribuido con trabajo y sangre. Es preciso entonces reconocer esa diversidad cultural como una ventaja comparativa, con fuertes posibilidades de potenciar la economía y todas las facetas de la vida cultural.

## **Quince Duncan**

Comisionado Presidencial para asuntos de la Afrodescendencia

República de Costa Rica

## Contenido

Presentación .....	5
I. Introducción .....	6
1.1. Contexto y fundamentos .....	6
1.1.1. Competencias interculturales, diálogo intercultural y acciones afirmativas .....	7
1.2. Objetivo del encuentro y resultados esperados .....	9
II. Ponencias .....	11
Experiencia de Brasil en políticas de promoción de la igualdad racial .....	11
Experiencia colombiana en materia de acción afirmativa .....	15
Acciones afirmativas y cuotas de participación política de mujeres en Costa Rica .....	18
III. Experiencias del trabajo con acciones afirmativas en Mesoamérica y el Caribe .....	22
1. Acciones afirmativas: acceso a la justicia, el empleo, la salud, la educación y mejora en la participación política .....	22
2. Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Costa Rica .....	28
3. Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Centroamérica .....	30
4. Diálogo intercultural y competencias interculturales .....	35
IV. Conclusiones y recomendaciones .....	43
VI. Referencias .....	47
VII. Anexo 1: Agenda .....	49

## Presentación

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a través de su programa sobre Diálogo Intercultural del Sector Ciencias Sociales y Humanas ha venido promoviendo, junto con otros sectores de la organización como Cultura y Educación, los Estados Miembros y otras organizaciones aliadas, la necesidad de impulsar una reflexión y un debate alrededor del tema de la diversidad cultural y las competencias interculturales para el diálogo como herramientas para construir culturas de paz.

En un mundo cuyas distancias parecieran ser cada vez más cortas gracias a los avances tecnológicos en el campo de la comunicación y la información, se tiene la impresión a veces de que las brechas entre los grupos y el diálogo para el entendimiento mutuo no se transforman al mismo paso. Se hace urgente entonces plantear acciones dirigidas al acercamiento entre grupos y culturas, mismo que debe estar fundado en el respeto, la tolerancia y el deseo de una convivencia pacífica, donde los conflictos se diriman sin violencia. Esto es particularmente desafiante en contextos socio-culturales donde el aporte para el desarrollo de ciertos grupos y culturas ha sido invisibilizado o minimizado. Centroamérica no escapa a este desafío.

Es así que este reporte presenta la síntesis de uno de los espacios abocados a esta reflexión. Este fue el encuentro “Pertinencia de las acciones afirmativas y el diálogo intercultural para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica”, organizado en San José, Costa Rica, por la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica y México y el Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica, los días 18 y 19 de febrero de 2016.

El objetivo de esta memoria es sintetizar lo aprendido y lo compartido durante los dos días de encuentro con el fin de establecer bases que nos permitan diseñar planes de acción locales y regionales y formular cambios en favor de la igualdad y el respeto de los derechos humanos y contra el racismo y la discriminación.

Esta memoria se divide en las siguientes secciones:

- La sección I “Introducción” presenta el contexto y los objetivos de la conferencia
- La sección II “Ponencias” presenta las experiencias en materia de acciones afirmativas de tres países, a saber, Brasil, Colombia y Costa Rica, los dos primeros con énfasis en la población afrodescendiente y el tercero enfocado en la participación política de las mujeres.
- La sección III “Experiencias del trabajo con acciones afirmativas en Mesoamérica y el Caribe” ofrece una síntesis de los distintos temas abordados en el Encuentro por parte de las personas que expusieron, provenientes de diversos países de la región. Esta sección organiza la información por panel, presentando una síntesis de cada exposición hecha por cada participante.
- La sección IV “Conclusiones y recomendaciones” presenta las conclusiones que se obtuvieron de manera colectiva a lo largo del Encuentro. Estas están relacionadas con los desafíos actuales, las brechas y las oportunidades relacionadas con los temas expuestos y los debates suscitados por las personas participantes. Además, estas conclusiones se entretajan con las recomendaciones esbozadas por todos y todas para promover la igualdad, la equidad y para eliminar el racismo y la discriminación desde distintos ámbitos.

# **I. Introducción**

## **1.1. Contexto y fundamentos**

El mundo y las sociedades se han transformado a pasos agigantados a lo largo de las últimas décadas. Las relaciones que el ser humano establece con otros humanos y con su entorno se han modificado, de tal manera que la educación y la cultura han pasado al centro del debate para el desarrollo, tanto a nivel individual como social. En este sentido, la idea de cultura se ha ampliado, dejando de ser pensada como un elemento fijo y transmisible. De acuerdo con la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales de 1982 (UNESCO, 1982) y la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (UNESCO, 2001), la cultura es una serie de rasgos espirituales, materiales, emocionales e intelectuales distintivos que contemplan todas las maneras de ser en una sociedad y que incluyen –como mínimo pero no exclusivamente- el arte y la literatura, los estilos de vida, las maneras de convivir, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

Específicamente en la región centroamericana, en materia de diversidad cultural, ha habido una exclusión histórica de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Asimismo, ha habido un progresivo endurecimiento de los discursos hacia las poblaciones migrantes, víctimas de xenofobia. Muchas veces esta xenofobia se ve empeorada por conflictos limítrofes, el abordaje que a su condición se da en los medios de comunicación y la idea de que las personas migrantes aplican presión sobre las ya restringidas oportunidades laborales o de seguridad social.

Esta exclusión está enraizada en estereotipos perniciosos que dañan el tejido social. Como consecuencia general se tienen sociedades fragmentadas que, sobre la base de un imaginario que considera las identidades nacionales como homogéneas, se piensan como compuestas de un “nosotros” legítimo y un “ellos” ilegítimo que se contraponen.

Lo importante al reflexionar sobre estas construcciones no es solamente sus repercusiones en el plano simbólico, que no dejan de ser importantes, sino además las consecuencias que lo simbólico tiene en el plano material. Esta exclusión se ha reflejado en indicadores sociales, culturales y económicos diferenciados del resto de la población blanca o mestiza. Además, la discriminación y la desigualdad han creado escenarios donde la violencia ha surgido como medio para resolver conflictos. Esto significa que la exclusión en el plano de la identidad nacional se traduce en una situación socioeconómica y de derechos humanos aún plagada de desafíos para el logro del acceso a oportunidades, la igualdad y el desarrollo -en su acepción más amplia- para las poblaciones afrodescendientes, indígenas, migrantes y otras.

En este contexto, importantes acciones se han llevado a cabo en Centroamérica para replantear las cuestiones de la igualdad y la inclusión de las diversas poblaciones y de sus potencialidades para el desarrollo. Algunas de estas acciones son la creación de consejos nacionales sobre la etnia negra, comisiones legislativas sobre pueblos indígenas y afrodescendientes, secciones en Ministerios sobre pueblos originarios o poblaciones afrodescendientes, traducciones de las constituciones políticas a lenguas como el miskito y una política institucional para el acceso a la justicia para personas afrodescendientes, traducida al inglés criollo.

En el caso de Costa Rica, sede del Encuentro, una acción importante ha sido el establecimiento en marzo de 2015 del Despacho del Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia mediante Decreto 38835-RE (Presidencia de la República, 2015). Este Comisionado surge como instancia de coordinación interinstitucional abocada a la realización de acciones para el mejoramiento de la vida de las personas afrodescendientes, mediante el efectivo cumplimiento de sus derechos.

A estos efectos se creó, con el respaldo del Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica, un Plan de Acción desde los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos, con el objetivo de lograr el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de la población afrodescendiente. Este Plan establece una serie de actividades destinadas a mejorar la comunicación intercultural y reestablecer el desequilibrio histórico producido por la práctica sostenida del racismo.

Esto está en línea con el trabajo de la UNESCO que se aboca a promover la paz, el entendimiento mutuo, la democracia y el desarrollo. Para UNESCO la cultura es pieza fundamental para el desarrollo sostenible. Como tal, la cultura contribuye a reducir la pobreza y es un instrumento de cohesión social, siempre que al trabajar con ella podamos comprendernos y descifrarnos de manera abierta y pluralista y con pleno conocimiento de nuestras fortalezas y debilidades particulares.

Es necesario, sin embargo, reconocer que esta conciencia de la diversidad y el poder reflexionar sobre nuestras capacidades y límites no es algo dado. Es necesario trabajar con ello. Es en este contexto que la UNESCO y el Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia organizaron el encuentro “Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica”. Este fue un esfuerzo para fortalecer los objetivos del Plan de Acción del Comisionado y trazar una hoja de ruta con acciones concretas para la consecución de dos puntos muy relevantes tanto para la UNESCO como para el Comisionado, a saber, el desarrollo de competencias interculturales para el diálogo intercultural y el fortalecimiento de una cultura de paz, y de acciones afirmativas que desemboquen en políticas públicas inclusivas.

### **1.1.1. Competencias interculturales, diálogo intercultural y acciones afirmativas**

De acuerdo con el Informe Mundial de la UNESCO (2010) “Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural, las competencias interculturales son una nueva forma de alfabetización, equivalente a las competencias numéricas o de lectoescritura. Son habilidades para la vida indispensables en el mundo de hoy y una herramienta fundamental para combatir el choque de ignorancias. Con ellas se busca liberar a las personas de las visiones egocéntricas basadas en una lógica e idiomas culturales auto-centrados con el fin de lograr que las personas compartan y escuchen las ideas de otras personas y grupos, sobre todo cuando estas últimas no son valoradas o reconocidas en un contexto sociopolítico determinado. Es así que se considera que las competencias interculturales tienen el potencial de empoderar a grupos y personas para zanjar diferencias, resolver conflictos y establecer las bases para una coexistencia pacífica (UNESCO, 2013).

Estas competencias fortalecen también la capacidad de diálogo intercultural. Este se refiere a aquellos diálogos que se dan entre miembros de distintos grupos culturales. Este asume que las y

los participantes concuerdan en escucharse y comprender múltiples perspectivas, incluyendo aquellas sostenidas por grupos o individuos con quienes no se está de acuerdo. Este diálogo promueve el cuestionamiento de certezas arraigadas, centradas en valores sociales, al utilizar la razón, la emoción y la creatividad para encontrar entendimientos compartidos. Al hacer esto no se está solamente llevando a cabo una negociación, sino que se da un proceso de intercambio de puntos de vista abierto y respetuoso entre personas y grupos provenientes de diferentes contextos étnicos, culturales, religiosos y lingüísticos (UNESCO, 2013).

Además, el diálogo intercultural tiene el potencial de contribuir a la promoción de los derechos humanos. También contribuye con el empoderamiento económico, la expansión de la ciudadanía y la prevención de la violencia. La nueva Agenda de Desarrollo 2030 ha establecido ya de manera exitosa los vínculos entre el desarrollo, las desigualdades y los derechos humanos. Hay ya una mejor comprensión, por parte de quienes están en el centro del debate sobre el desarrollo, de que los derechos humanos pueden hacer una diferencia en la lucha contra las desigualdades, incluyendo las económicas.

Es en este punto que el trabajo de las personas responsables de las decisiones políticas, a nivel institucional, se hace indispensable. Ellos y ellas son los actores sociales que deben integrar estos principios de interculturalidad y pluralismo en las políticas, programas y marcos legales en general, no solamente en aquellos espacios delimitados para el ámbito cultural.

Y es que a pesar de los avances logrados en muchos campos, siguen existiendo muchos retos. Por esto se debe trabajar primero por reconocer los vicios etnocéntricos que permean nuestras culturas, los cuales naturalizan prácticas discriminatorias. Por ejemplo, un reto para el diálogo intercultural es el acceso que las mujeres tengan a este diálogo, si en el contexto cultural en el cual se trabaja es uno de subordinación de lo femenino, las mujeres y de sus puntos de vista a una perspectiva dominada por la visión masculina. Esto prueba que la exclusión es multidimensional y como tal debe ser abordada desde la diversidad de voces.

Es así que surgen las acciones afirmativas, como un esfuerzo por superar el tratamiento prejuicioso hacia algunos grupos a través de prácticas de inclusión. Estas son necesarias porque compensan los desbalances de poder que muchas veces son ocultados por quienes promulgan que la inclusión es solamente una cuestión de voluntad personal de quien se siente excluido/a. A menos que ciertas barreras preexistentes sean corregidas, son necesarias políticas que refuercen la justicia social, ya sea étnica, de género, por edad o por discapacidad, entre muchas otras.

Los marcos legales y las políticas públicas por sí solas no podrán erradicar las desigualdades más arraigadas, pues estas tienen un componente estructural necesario de transformar. Pero por esto es necesario persuadir a quienes toman decisiones, a los diversos actores en la sociedad civil y al sector privado de que es importante promover e invertir en la diversidad cultural. Este es un componente central del desarrollo sostenible, la cultura de paz, el goce de las libertades y los derechos humanos y del fortalecimiento de la democracia, la ciudadanía y el disfrute de la vida en comunidad.

## 1.2. Objetivo del encuentro y resultados esperados

El encuentro reunió a personas expertas y miembros de gobiernos centrales y locales de Brasil, Colombia, Costa Rica (incluyendo las Municipalidades de Desamparados, Limón, Siquirres y Talamanca), Cuba, El Salvador, Honduras, México y Panamá que trabajan el tema de la diversidad y el empoderamiento culturales y las acciones afirmativas. Se contó con la presencia de personas del ámbito académico, representantes del gobierno, socios y organizaciones internacionales de desarrollo, organizaciones de la sociedad civil y agencias de la ONU. Quienes participaron pudieron identificar problemas y desafíos existentes en los temas abordados con el objetivo de obtener y desarrollar soluciones conjuntas.

Esto se propuso partiendo de la idea de que la discriminación, la exclusión y la desigualdad tienen consecuencias para todas las personas, impactando a la ciudadanía y debilitando el tejido social en su totalidad, pero afectando en algunos casos por partida doble a aquellas personas en quienes se cruzan elementos que causan exclusiones múltiples por razón de -además de su etnia o cultura- edad, discapacidad, clase social, género u orientación sexual.

El trabajo conjunto con el Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica permitió el logro del objetivo del encuentro, que fue propiciar el intercambio de experiencias exitosas en materia de competencias interculturales y acciones afirmativas para contribuir a erradicar la discriminación y superar las disparidades estructurales y las desigualdades resultantes de circunstancias históricas que han causado la exclusión de algunos grupos, principalmente las personas afrodescendientes y los pueblos indígenas u originarios.

De manera más amplia, y a manera de seguimiento, un objetivo externo de esta actividad fue desarrollar competencias culturales en personas provenientes de los gobiernos locales de algunos municipios de Centroamérica para promover en sus comunidades el desarrollo local y una cultura de paz.

Tomando esto en cuenta, el encuentro se planteó como guía las siguientes preguntas generales:

- ¿Qué acciones afirmativas pueden permitir un efectivo ejercicio de los derechos humanos de las personas afrodescendientes, tanto en el ámbito público como privado?
- ¿Qué experiencias de acciones afirmativas han sido exitosas en el combate del racismo estructural, la estigmatización y el perfilamiento de personas jóvenes afrodescendientes, migrantes y mujeres?
- ¿Qué acciones se deben realizar para concretar diálogos entre la empresa privada y la institucionalidad nacional para promover la superación de las disparidades y las desigualdades históricas excluyentes?
- ¿En qué espacios y con qué metodologías se pueden desarrollar las competencias interculturales necesarias para lograr la comunicación en y el disfrute de una sociedad multiétnica y pluricultural?
- ¿Cómo promover el diálogo intercultural, mecanismo de entendimiento y comunicación asertiva, como fundamento de una transformación cultural?

- ¿A qué han debido su éxito las experiencias que han logrado generar espacios sostenibles de diálogo y cooperación intercultural?
- ¿Cómo involucrar en el diálogo a la niñez, la adolescencia y a las personas adultas?

En línea con lo anterior, los resultados esperados planteados fueron los siguientes:

1. Programas, proyectos e iniciativas identificados y compartidos para, por medio de la colaboración Sur-Sur- desarrollar políticas públicas que permitan el empoderamiento e inclusión de todas las personas en la vida económica, cultural, social y política de su país.
2. Una cultura de paz, respetuosa de la diferencia, e inclusiva de todas las manifestaciones culturales existentes, desarrollada.
3. Bases establecidas para la creación de un programa de desarrollo de competencias interculturales en la región centroamericana.
4. Artículos, recomendaciones y contribuciones producidos para aportar a los debates sobre el tema, tanto en la región centroamericana como en otras regiones del mundo.

Al plantearse estas preguntas para el debate y promover el fortalecimiento de capacidades en los gobiernos centrales y locales y en la sociedad civil, UNESCO reitera hoy más que nunca su compromiso por crear conciencia sobre la importancia del diálogo intercultural y el desarrollo de competencias interculturales y acciones afirmativas para la igualdad. Necesitamos plantearnos como sociedades el encuentro con lo diferente no solamente para la resolución de conflictos, sino además para el disfrute de la riqueza que nos ofrece la pluralidad.

## II. Ponencias

**A** continuación se presentan las ponencias individuales del señor Ronaldo Crispim Sena Barros, Ministro Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial de Brasil y las señoras Carmen Inés Vásquez, Viceministra del Interior de Colombia y Anabelle León Feoli, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. El objetivo de este espacio de presentaciones individuales fue promover un primer acercamiento conceptual a las temáticas a las que se haría referencia durante los dos días de encuentro, así como conocer a fondo casos de experiencias positivas en materia de acciones afirmativas, con el fin de sentar algunas bases para la reflexión, en el entendido de que estas están abiertas al debate.

### **Experiencia de Brasil en políticas de promoción de la igualdad racial**

Sr. Ronaldo Crispim Sena Barros, Ministro Especial, Políticas de Promoción de la Igualdad Racial

El objetivo de esta presentación fue compartir de manera breve la experiencia de Brasil en materia de políticas afirmativas, esbozando primero algunos conceptos fundamentales. Además, presentar la diferencia entre políticas dirigidas, universales y afirmativas, y cómo las políticas públicas para la promoción de la igualdad modificaron la lógica de las políticas públicas de Brasil.

Siguiendo a Axel Honneth, Director del Instituto de Investigación Social (conocido como “Escuela de Frankfurt”), el Ministro trazó varios elementos centrales para su presentación. El primero es que el reconocimiento ha sido establecido como algo fundamental para la igualdad. Sin embargo, hay un elemento importante que se debe tener en mente: el carácter de distribución de las riquezas. Para lograr gozar del reconocimiento una persona debe tener un nivel de vida básico en varias esferas. Así, el reconocimiento es importante, pero este por sí solo no interfiere en las estructuras distributivas del país. A manera de ejemplo, el consentimiento jurídico de las relaciones homoafectivas es importante en nuestras sociedades, pero desde el punto de vista distributivo significa poco. Por esto, la primera anotación importante por recordar es que se deben reestructurar las desigualdades históricamente constituidas para así promover la igualdad de hecho, no solo formal, sino la igualdad material.

Con desigualdades históricamente constituidas se hace referencia a las desigualdades producto de la instauración del modelo actual de producción. El modelo global agroexportador es el fundamento de la economía moderna, el capitalismo. En él, el racismo aparece en su núcleo ideológico para justificar la apropiación de los bienes materiales y de consumo y las riquezas que se dio a lo largo del proceso de explotación física y humana, y de expoliación cultural de los pueblos indígenas y africanos por parte de las potencias mundiales. Esto funda el capitalismo moderno, funda las sociedades modernas, y acaba distribuyendo las relaciones de valores actuales, siendo que los pueblos indígenas y los pueblos descendientes de África son vistos como de menos valor que otros grupos distribuidos en el mundo.

Frente a esta desigualdad, en Brasil como en otros lugares del mundo, los movimientos sociales negros se levantan para exigir igualdad racial. Por esto, las políticas de promoción de la igualdad

racial son fruto de estos movimientos que encontraron también en los intercambios culturales nuevas resistencias y nuevas gramáticas que combinaron para la creación de políticas públicas en Brasil.

De manera breve, para comprender la actualidad brasileña, se deben recordar estos movimientos: en 1915 surge una prensa negra o afro que crea un nido de conciencia para afrodescendientes en Brasil, planteándose como contravoz frente a los gobernantes que dominaban el país en ese período. En 1931 se establece el Frente Negra Brasileira (FNB), un movimiento negro nacional que luego se establece como partido político y cuya organización culminó en 1937 con la orden del dictador Getúlio Vargas de declarar ilegales a todos los partidos políticos. Fue importante también el trabajo de Abdias do Nascimento en materia de cultura, quien fundó el grupo de Teatro Negro Experimental en 1944, pero quien debió exilarse también debido a la dictadura. En Río de Janeiro se continúan muchas movilizaciones sociales donde se mira la influencia de la cultura africana, como por ejemplo la capoeira, como un bien de valor merecido.

Todo este camino andado tiene un punto de inflexión en 1988, cien años después de la promulgación de la Ley Áurea, ley por medio de la cual se da la abolición de la esclavitud en Brasil. Por medio de la Asamblea Nacional Constituyente de 1988 se logran finalmente los principios de igualdad y de libertad en la Carta Magna para todos los brasileños, al declararse la práctica del racismo como un crimen no susceptible de fianza e imprescriptible, sujeto a penas de reclusión en los términos de la ley.

Continuando en la historia, y como resultado de un Grupo de Trabajo surgido de las marchas del 20 de noviembre, Día de la Conciencia Negra, y gracias a que Brasil firmó el Plan de Acción de la Conferencia de Durban según el cual estaba obligado a crear un organismo de políticas y promoción de la igualdad racial, en 2003 se crea la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR). Luiz Inácio Lula da Silva la crea como reconocimiento a las luchas históricas del movimiento negro para erradicar el racismo y las desigualdades. La SEPPIR se crea el 21 de marzo, Día Internacional para la Eliminación del Racismo con el fin de incorporar la perspectiva de la igualdad racial en las políticas gubernamentales articulando Ministerios y demás órganos federales y municipales para concretar la naturaleza transversal e intersectorial de estas políticas. El objetivo es lograr que verticalmente en salud, educación, etc., se promueva la igualdad racial. Así, se promueven las políticas de igualdad racial para la consolidar –como misión– una sociedad democrática que sea reconocida a nivel internacional y nacional por la promoción de políticas para una sociedad justa, igualitaria y sin racismo. Una reforma política permitió modificar lo establecido en su creación y la Secretaría ha pasado a ser un Ministerio independiente: el Ministerio de las Mujeres, de Igualdad Racial y Derechos Humanos.

Además, se crea en 2004 el Consejo nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPIR), que es la instancia más alta del gobierno federal para la toma de decisión de políticas de igualdad racial. En este Consejo hay espacio para la participación paritaria de gobierno y de la sociedad civil (20 representantes de cada uno). Esto es así porque dado que estas instancias son fruto de los movimientos, es tan solo justo que haya espacio para la participación de los grupos mismos.

Volviendo a lo histórico, Brasil es un país con profundas desigualdades y esto es importante para comprender cómo se han podido implementar las políticas de igualdad racial. En el censo de 2013 Brasil tenía 201 467 000 habitantes. La población negra era el 52,9%. Hoy ya es 53,2%: las y los afrodescendientes son mayoría desde hace mucho tiempo. Sin embargo, puede diagnosticarse la desigualdad en la estadística y la geografía: la mayoría absoluta de las personas negras vive en las regiones más pobres. Además, cuando hay mejora económica en la población blanca, la población negra mejora; cuando hay crisis económica todos caen también. Esto quiere decir que hay desigualdad persistente porque las líneas de crecimiento siempre son paralelas. Esto es producto del racismo y la desigualdad racial que impiden que esas paralelas se toquen. Además, de 503 diputados en 2015, 81 son pardos y 22 son prietos; es decir, 103 son negros, frente a 400 blancos. El parlamento no refleja la realidad brasileña de los afrodescendientes y por eso es difícil avanzar en las leyes que podrían modificar el sistema de distribución.

Por esto el gobierno decidió, al ver las desigualdades profundas, aplicar dos estrategias: las políticas focales dirigidas y las políticas afirmativas. Ambas son distintas, pero ambas tienden a cualificar las políticas universales y a mejorar el proceso de reducción de pobreza y desigualdades.

Las políticas focales son políticas públicas o programas dirigidos para un público específico, tomando en cuenta sobre todo la pobreza y los déficits distributivos. Esto ha generado programas exitosos en Brasil de los cuales los afrodescendientes se benefician. Por ejemplo, en las políticas dirigidas a la población pobre, el 70% de los beneficiados son afro, esto porque esta población es la más pobre. También en las políticas de inclusión productiva los negros son los más beneficiados, lo mismo que en las políticas de acceso al agua y la electricidad y de saneamiento básico. Ahora bien, ¿permiten corregir la desigualdad estas políticas? No, porque no permiten a los afrodescendientes competir en los espacios de decisión. Claro que mejoran su calidad de vida, pero no corrigen la desigualdad. Para mejorar esta situación son necesarias las políticas de acción afirmativa. Por esto se diferencian de las dirigidas, porque buscan acelerar el nivel de acceso a bienes públicos, universidades y espacios de poder.

De acuerdo con el Estatuto de Igualdad Racial, una acción afirmativa es una política que el gobierno tiene como iniciativa para corregir las desigualdades raciales. Estas acciones son obligatorias y buscan dar igualdad de oportunidad a todas las personas al:

1. Mejorar las representaciones negativas asociadas al pueblo negro.
2. Promover igualdad de oportunidades, por ejemplo por medio de cuotas raciales en los concursos públicos. También al intentar corregir las condiciones de desigualdad formando estratégicamente a las personas para ocupar puestos de poder.
3. Combatir el racismo por medio de delegaciones (ejecutar sistemas de justicia), promotorías (combatir el racismo social) y defensorías (para las y los individuos). Estas son instancias especiales de combate al racismo. También por medio de cuotas en el sistema de justicia, y un protocolo de acceso a la justicia para poblaciones afrodescendientes.

Ha habido resistencia. Por ejemplo, la sociedad se ha resistido a crear cuotas en las universidades. Pero los números muestran que gracias a estas cuotas la participación de negros en universidades

aumentó un 233% en 13 años. Esto también aplica para la distribución de la población negra en las distintas carreras: derecho, ingeniería, medicina, carreras donde la participación antes era de cero. También aumentó la cantidad de profesores negros, por medio del concurso público con cuotas. Esto también ha sido así con las personas indígenas, pero la mayor beneficiada es la población afro.

Es importante para el gobierno brasileño compartir con los hermanos latinoamericanos y los hermanos afrodescendientes la experiencia y el camino recorrido. Hay voluntad para sistematizar las metodologías para el intercambio con otros países que deseen colaboración y respaldo, para elaborar un plan de acción –en el Decenio de los Afrodescendientes- que permita a la región trabajar al unísono para erradicar la discriminación y promover la igualdad desde lo más profundo de las estructuras.

## **Experiencia colombiana en materia de acción afirmativa**

***Sra. Carmen Inés Vásquez, Viceministra del Interior de Colombia***

Colombia es un país cuya experiencia de aplicación de acciones afirmativas ha sido exitosa en diversas poblaciones. Por esta razón, se expone primero un marco referencial amplio de lo que son las acciones afirmativas, usando como ejemplo el caso del acceso de las mujeres colombianas a puestos de nivel decisorio, para finalizar exponiendo el caso específico de las poblaciones afrocolombianas.

En Colombia las acciones afirmativas<sup>2</sup> gozan de raigambre constitucional. Asimismo, este país es parte de la Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, y aunado a esto la Corte Constitucional ha producido una vasta jurisprudencia sobre medidas de acción afirmativa. Por ejemplo, la Ley 581 de 2000, llamada Ley de Cuotas, “reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público”, previendo una cuota mínima del 30% de mujeres en el máximo nivel de toma de decisión.

Con lo anterior se logra que un 44% de los cargos públicos en la alta dirección en los órdenes Nacional y Territorial fueran ocupados por mujeres. Pero estos logros no están exentos de controversia. El trámite de aprobación de la ley de Cuotas para las mujeres permite que afloren prejuicios que subyacen al debate en torno a la igualdad, tanto material como real.

Alrededor del tema entonces se esgrimen argumentos en contra de las cuotas, muchas veces incluso provenientes de las personas pertenecientes a los propios grupos beneficiarios. Desde estas posturas se expone, entre otras cosas, que las cuotas: (1) violan el derecho a la igualdad, en la medida en que ubican a sus destinatarios en circunstancia de inferioridad con respecto a las demás personas; (2) discriminan al sugerir que las poblaciones beneficiarias son inferiores o discapacitadas pues el mérito propio no es suficiente para ocupar cargos de mayor responsabilidad; (3) promueven el asistencialismo; (4) contribuyen a perpetuar estereotipos de invalidez, discriminación y debilidad; e (5) imponen una carga injustificable sobre las personas que no se benefician.

Por otro lado, quienes apoyan las cuotas y las medidas de acción afirmativa destacan que: (1) estas contribuyen a garantizar una igualdad real y efectiva, pues corrigen ciertas situaciones de desventaja en las que se encuentran ciertas personas o grupos; (2) sus destinatarios son grupos sociales discriminados que suelen enfrentar más dificultades, carecen de apoyo y de recursos financieros para participar en los espacios de toma de decisiones o tienen que enfrentar varios obstáculos para participar en la vida pública originados, principalmente, en prejuicios y estereotipos culturales que les asignan roles; (3) las cuotas de participación aseguran la presencia

---

<sup>2</sup> A la luz de la sentencia T-571, “*Con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación...*”.

de las “minorías” en la vida pública y actúan como dinamizador de las aspiraciones de los individuos que a ellas pertenecen; y (4) que son un medio adecuado para promover la equidad no sólo porque permiten garantizar la participación de sectores excluidos de los niveles de decisión sino porque, además, lo hacen sin perjudicar a la administración pública, ya que no les da un trato preferencial permitiéndoles ejercer un cargo para el cual no cuentan con los méritos suficientes.”<sup>3</sup>

Frente a este debate se concluye que cuando se trata del otorgamiento de medidas de acción afirmativa la legitimidad resulta ser uno de los aspectos más cruciales. Para la Corte Constitucional de Colombia, *“Si bien la igualdad formal no es reacia a que se establezcan diferencias en el trato, pues ella debe ser interpretada conforme a la conocida regla de justicia según la cual hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual, sí supone que todos los individuos, como sujetos de derechos, deben ser tratados con la misma consideración y reconocimiento, y que, ante todo, un tratamiento distinto, debe justificarse con argumentos de razonabilidad y proporcionalidad”*.

A este respecto, la Corte Constitucional al examinar la citada Ley de Cuotas para las Mujeres indicó que al aplicar las medidas de acción afirmativa se debe observar:

- “En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho;
- En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad;
- En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales;
- En cuarto lugar, que el supuesto de hecho - esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna;
- Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican”.

Como se mencionó anteriormente, además de para las mujeres, se han adoptado medidas de acción afirmativa en favor de otros sectores, incluidos los pueblos indígenas y los afrodescendientes, en particular para el acceso al Congreso de la República y a la educación superior. De igual manera, la Constitución Política Nacional, contempla una circunscripción Especial en la Cámara para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas, circunscripción que asignó dos curules a las comunidades negras y una a los pueblos indígenas.

Con respecto a la población afrocolombiana, tras la Constitución Política de 1991 que reconoció a Colombia como país pluriétnico y multicultural, se han producido importantes marcos jurídicos que le otorgan a esta población derechos diferenciados, como colectivos y como individuos.

Por ejemplo, se expidió la Ley 70 de 1993, que le reconoció a la población afrocolombiana el derecho a la propiedad sobre sus territorios ancestrales; el derecho a preservar y conservar su identidad cultural; al aprovechamiento preferencial de los recursos naturales en sus territorios; el derecho a un desarrollo autónomo y el derecho a la participación. Sin duda, se trata de un hecho de

---

<sup>3</sup> Sentencia C-371 de 2000. Corte Constitucional de Colombia.

señalada importancia para el país.

Desde entonces el Movimiento Social Afrocolombiano se ha fortalecido contando entre sus principales pilares a los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, responsables de la administración de sus territorios; cerca de 190 de ellos cuentan con título colectivo y son beneficiarios del derecho fundamental a la consulta previa de que trata el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Colombia. Además, y siempre bajo el amparo de la Ley 70, se pusieron en marcha la Universidad del Pacífico, y el Fondo de Créditos Condonables para estudiantes afrocolombianos de bajos recursos económicos y buen desempeño académico, las becas Fullbright, becas a jóvenes investigadores e innovadores, becas de maestría y doctorados tanto en el exterior como en el país, y se han realizado esfuerzos de educación intercultural, cuya masa crítica son los más de 10 mil profesionales docentes etnoeducadores.

No obstante lo anterior, el Movimiento Social Afrocolombiano y el Estado en su conjunto aún enfrentan el desafío de hacer de la participación política, principalmente a través de las curules, el puente efectivo hacia la inclusión política con legitimidad de la población afrocolombiana.

Sin embargo, es posible afirmar que en general la población afrocolombiana cuenta con un amplio marco normativo, instrumental e institucional orientado a su desarrollo. Otro buen ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018: Todos Unidos por un Nuevo País - Paz, Equidad y Educación, prevé la adopción de un Plan Decenal para la Población Afrocolombiana orientado a “garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de las poblaciones afrocolombianas y que contendrá medidas tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades de dicha población”.

Se espera, como lo indica el Viceministerio del Interior y, en particular, la División de Diversidad, que las políticas permitan revertir la trampa de pobreza y desigualdad que se retroalimenta y se produce por el efecto de las condiciones étnico-raciales y socioeconómicas de la población afrocolombiana.

Con la adopción de una Ley de cuotas, y, en general, con el Plan Decenal que se encuentra en ciernes, se confía en que, en el Decenio Internacional de los Afrodescendientes que se gestó en Colombia, se puedan alcanzar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de esta población.

## **Acciones afirmativas y cuotas de participación política de mujeres en Costa Rica**

*Sra. Anabelle Leon Feoli, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia, Costa Rica*

La experiencia en el desarrollo de las cuotas de participación de las mujeres en puestos de elección popular en Costa Rica ha sido un camino interesante. Es preciso, sin embargo, para entender la decisión contextualizar la historia de las mujeres en nuestro entorno.

Las mujeres, producto de una sociedad patriarcal de predominio masculino y de dicotomización hombre-mujer, han sido subordinadas a lo masculino y etiquetadas como la compañera, la hermana, la mamá o el ama de casa. Históricamente, hasta hace poco no eran vistas como capaces de comprender los mecanismos sociales y de tomar decisiones autónomas. Pero sobre todo, y para efectos de esta presentación, en el plano cívico, no eran ciudadanas: si regresamos a la Revolución Francesa, la mujer -a diferencia del hombre- no fue elevada a la categoría de ciudadana. Además, en el Código Napoleónico, que tanta influencia tiene en nuestro Derecho actual, la mujer tiene un estatus parecido al de los menores y los dementes, y ella debe estar bajo el mando de su esposo.

Para ejemplificar la visión de ese momento es posible ver lo expuesto en un periódico francés de la época, donde se escribe lo siguiente a propósito de la intención de las mujeres de participar de la vida política: *“¿Desde cuándo ha sido lícito que las mujeres abandonen su sexo y se conviertan en hombres?... ¿Desde cuándo es decoroso que abandonen el cuidado de sus hijos y suban al estrado, que tomen tareas que la naturaleza tiene reservadas para los hombres?”*

En Costa Rica es hasta el año 1923 que inician los movimientos sufragistas. Ese año se funda la Liga Feminista Costarricense, representante de la Liga Feminista Internacional, que plantea organizarse y luchar por los objetivos y la superación de las mujeres. Sin embargo, no es sino hasta 1949 que con la Asamblea Constituyente el movimiento toma fuerza. A pesar de esto, es posible ver paralelismos con lo expuesto en aquel periódico francés. En 1949 un diario costarricense editorializa lo siguiente: *“¡Qué feo y qué molesto es ver a las mujeres inmiscuidas en las campañas electorales! ¿No es inmoral que una señora desafíe a sus hijos, a su esposo, a sus padres y hermanos para irse a sentar en los banquillos de un club político a aprender la intriga, que debe ignorar?”*

Es en este contexto de censura a la participación política de las mujeres que se logra incluir el voto femenino en la Asamblea Constituyente, donde se afirma: *“La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponden a los costarricenses de uno y otro sexo que hayan cumplido los 20 años de edad”*. Este fue un gran avance que significó no solamente el derecho al voto, sino además la plenitud de elegir o ser electa, el derecho a la reunión, de manifestación y a la libertad de opinión.

Durante cincuenta años esto permanece de esta manera, como un gran logro. Pero en 1990 se avanza un paso más y se redacta la Ley de promoción de la igualdad social de la mujer, ley que obliga a los partidos políticos a promover y asegurar la participación de las mujeres en sus procesos internos, órganos de partido y papeletas electorales. Aunado a esto, seis años después aparece una reforma al Código Electoral sobre el tema de las cuotas, misma que indica que es obligación de los partidos incluir en sus estatutos mecanismos para garantizar la participación de las mujeres en un

porcentaje del 40% en la estructura interna, en las papeletas y en las delegaciones de asambleas distritales, cantonales y nacionales.

Pero a este 40% no se le asigna un lugar, siendo que este porcentaje podía ser designado en puestos altos o bajos. Esto fue reiterado en 1997 por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) que indica que la cuota del 40% se tiene por cumplida con la incorporación de las mujeres en cualquier lugar de la papeleta. En las elecciones de 1998, primeros comicios después de la reforma, las mujeres de hecho conforman un 40% de la lista, pero en los últimos puestos<sup>4</sup>. Por esta razón, no hay diferencia en esta ocasión con respecto a comicios previos y solo un 19% de mujeres, frente al 40% esperado, conformaron la Asamblea Legislativa.

En el año 1999 el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) le solicita al TSE revisar la reforma al Código Electoral con el fin de evaluar esa designación del 40% a lugares arbitrarios en las papeletas debido a los resultados obtenidos en las elecciones de 1998. El TSE asume el compromiso de hacer la revisión.

“Me confieso”, dice la Magistrada León Feoli: en ese momento no había conocimiento de qué era una cuota o cómo se leía la igualdad formal para que pasara a ser igualdad real; no había los recursos que se tienen hoy en día, como la legislación comparada. Por esta razón el grupo estudió mucho, y encontró que a pesar de que había muchos instrumentos internacionales, no estaba incluida la mujer, hasta que se diseñan documentos y mecanismos que permiten visibilizar e intervenir para mejorar la condición de sus derechos. Tal es el caso de la Comisión y la Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), la Convención Belem do Pará, la plataforma de Beijing, etc.

Por otro lado, la Constitución Política de Costa Rica tenía principios por la igualdad y contra la discriminación de género, pero la discriminación se seguía produciendo. Es por esta razón que se consideraron necesarias las acciones afirmativas para impulsar el principio de igualdad más allá de lo meramente formal.

En este sentido, las acciones afirmativas son consideradas como medidas temporales y transitorias importantes para lograr el reconocimiento y activar la participación de las mujeres. Son medidas correctivas para promover la igualdad real. Estas son vistas como un mecanismo para perfeccionar la democracia partiendo de la idea subyacente, para su aplicación en el contexto de la participación política, de que si hay 50% de mujeres en el país, es lógico esperar que haya 50% de representación en instancias gubernamentales y órganos colegiados.

Dado que la aplicación de una acción afirmativa debe poder comprobarse y medirse, y como no se había traducido aquel 40% en cambios efectivos, en el TSE se decide seguir evaluando qué hacer. Es

---

<sup>4</sup> En Costa Rica la Asamblea Legislativa se elige con listas cerradas. Es decir, que cada partido propone una lista de candidatos por provincia. Si se obtienen pocos votos, es probable que solamente quede la primera persona de la lista. Si se obtienen muchos votos por el partido, se continúan eligiendo entonces las personas en el orden en que aparecen en la lista. Los partidos políticos en 1998 cumplieron con la cuota del 40% pero pusieron a las mujeres de últimas en la lista, lo que redujo su probabilidad de ser electas y garantizó que quienes fueran electos de primero fueran hombres.

así que este Tribunal dictamina que el 40% no debía ser en la base o en los lugares donde no serían electas las mujeres, sino que sería en puestos elegibles. El TSE sugiere entonces un criterio histórico para calcular ese 40%: los partidos debían partir de la cantidad de diputados electos a la fecha para de allí calcular el 40%. Además se dieron otras indicaciones: dado que no se puede calcular el 40% de una persona candidata a la presidencia, se pide que en la papeleta presidencial (donde se eligen la Presidencia y dos Vicepresidencias) por lo menos una persona sea mujer. Además se revoca la solicitud de anular al Partido Feminista puesto que se lee el 40% como un piso, no como un tope para la participación de las mujeres.

Esta decisión del TSE cambió el panorama electoral. Sin legislación y con la reforma de 1997 la participación femenina en la Asamblea Legislativa era de 19,3%. Cuando el TSE indica que el 40% no debe ser en el piso, se alcanza un 38%. Pero dado que la medida era transitoria, como seguimiento –y pensando que se podría mejorar la participación aún más- se solicita una lista paritaria de 50%, con alternancia (hombre-mujer). Así, se pasa de una cuota a la paridad y la alternancia. Pero nuevamente esta paridad era solamente en papeleta, pues no se solicita la alternancia horizontal<sup>5</sup>.

De nuevo el INAMU insiste en la necesidad de paridad horizontal y el TSE y la Asamblea Legislativa no acogen esta solicitud. Sorprende que cuando se aplica el código con esta nueva ley de paridad, baja la participación de las mujeres y el número de diputadas disminuye. Como se sospecha, las papeletas fueron encabezadas por hombres. Así, la paridad y la alternancia no resuelven el problema porque hay raíces culturales que provocan que dentro de los partidos políticos no se vean estas medidas como una necesidad, sino como un requisito por cumplir.

A partir de esto, la Secretaría Técnica de Género de la Asamblea Legislativa pide revisar el criterio de interpretación del TSE que indica que no puede darse paridad horizontal y la Sala Constitucional dicta que para las elecciones del año 2018 deberá haber paridad vertical y horizontal. Nos corresponderá esperar hasta esas elecciones para conocer el resultado de esta nueva medida.

Ahora bien, ¿para qué queremos más mujeres en una Asamblea Legislativa? Porque esto permite que se aborden temas necesarios. A manera de ejemplo, al aumentar el número de mujeres en el Parlamento se han dictado leyes de paternidad responsable, de lucha contra la pobreza, leyes paritarias en directivas de bancos, leyes contra la violencia contra las mujeres, leyes relacionadas con las mujeres empleadas domésticas, de paridad en juntas directivas, sindicatos, confederaciones, la ley de acoso sexual, y la ley del sistema de banca para el desarrollo para impulsar independencia económica de las mujeres, entre otras. Es decir, que hay un efecto multiplicador cuando la mujer participa.

No se debe olvidar que el tema de las mujeres no ha sido una concesión de los hombres; ha sido el resultado de las luchas de las mujeres y quienes hoy vemos los resultados no podemos ignorar ese pasado. Las cuotas, las paridades, la unión de los grupos marginalizados han llevado a una sociedad

---

<sup>5</sup> Es decir, había 50% de representación femenina en las papeletas, pero las listas seguían siendo encabezadas por hombres, seguidas de mujeres, para respetar la alternancia. Esto implicaba que si se elegía solamente un diputado por ese partido, este sería hombre.

más justa, más igualitaria y más equitativa, y si hoy nos sentimos iguales es porque hubo personas que no claudicaron.

### **III. Experiencias del trabajo con acciones afirmativas en Mesoamérica y el Caribe**

Después de sentar las bases conceptuales sobre las acciones afirmativas y presentar cómo estas han sido implementadas en algunos casos emblemáticos en el continente, el encuentro se abocó al intercambio de experiencias puntuales. Es así que a continuación se abordarán los paneles temáticos del encuentro, en los cuales las y los participantes compartieron un estudio de caso concreto en el marco de los objetivos de la sesión. Cada intervención será abordada a continuación a partir de los paneles, que funcionarán para efectos de este documento como ejes organizadores de la información compartida. En cada sub-sección se especificarán el título del panel, quien lo moderó, el objetivo y sus participantes con sus respectivas ponencias.

#### **1. Acciones afirmativas: acceso a la justicia, el empleo, la salud, la educación y mejora en la participación política**

El propósito de esta sesión fue presentar experiencias y herramientas de acciones afirmativas en la región latinoamericana y del Caribe, que hayan permitido mejorar el acceso de las poblaciones afrodescendientes y otras poblaciones a la salud, la justicia y el empleo digno, y que hayan propiciado una mayor y mejor participación política. Además, se pretendió con esta sesión brindar la oportunidad a las y los representantes de los gobiernos de reflexionar, solicitar más información y discutir la relevancia potencial de estas herramientas para sus contextos locales y nacionales.

El panel contó con la participación de Gilda Pacheco Oreamuno, Consultora nacional e internacional en proyectos e iniciativas relacionadas con derechos humanos; Milagro Rojas, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica; Ricardo Bucio Mujica, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de México; Tulio Mariano Gonzales, Director General de Pueblos Indígenas y Afrohondureños de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social de Honduras; y Timothy Scott Hall, Gerente de Asuntos Gubernamentales y Relaciones Públicas de Intel, Costa Rica. La sesión fue moderada por Laura Hall, Secretaria de la Universal Negro Improvement Association (UNIA).

**Gilda Pacheco**, con su ponencia **“Acciones afirmativas: una medida transitoria para enriquecer la democracia”** expuso algunos desafíos frente a la implementación de las acciones afirmativas, intercalados con señalamientos de carácter conceptual.

Como fundamento partió del hecho de que la promoción de las acciones afirmativas estatales debe basarse en el reconocimiento de la discriminación. Este reconocimiento debe permitir la comprensión de que el punto de partida no es igual para todas las personas. De esto se deriva la importancia de hablar de la igualdad como una aspiración que conlleva a contemplar la equidad como una estrategia para llegar a ella. La equidad se refiere al reconocimiento de la diferencia. Recuerda que tratar por igual a personas en situaciones distintas es discriminatorio porque es injusto ya que no se puede acceder a todas las oportunidades por igual. Tenemos derecho a luchar por la diferencia cuando la igualdad lo que intenta es uniformizarnos, desconociendo nuestras identidades (De Souza Santos, 2010).

Se plantea entonces un desafío importante que implica promover acciones afirmativas estatales que lleven a que las poblaciones meta construyan su identidad y no solo sean beneficiarias de un estado asistencialista; que sean ciudadanos y ciudadanas de un estado garante de derechos.

Es importante recordar que el debate de la discriminación no afecta a sectores específicos, sino que es un atentado para el fortalecimiento de la democracia en general. Seguimos sectorizando las luchas, como si el racismo fuera la lucha de las poblaciones negras, o el sexismo el de las mujeres, y se dificulta generar ambientes donde se puedan compartir los elementos transversales y la elaboración de una agenda común desde la perspectiva de la democracia.

Las fuerzas que mantienen vivo el discurso de la democracia y sus valores parten de la igualdad como motor y fundamento, señalando la necesidad de superar las expresiones culturales históricas de discriminación para crear un marco político y cultural que permita transformaciones. Las discriminaciones de género, edad, etnia, clase, discapacidad, nacionalidad, entre otras, desprotegen a estos colectivos pues niegan su participación plena. Así, la medida para determinar el desarrollo de una democracia está en los espacios en los que se puede ejercer el derecho a participar.

Las acciones afirmativas pueden respaldar las políticas públicas pero nunca pueden sustituirlas. Deben tener presente el contexto y las particularidades existentes en realidades locales y nacionales para su eficiencia. Deben darse no solamente a partir de la vivencia individual, sino como una lucha colectiva y más allá de los códigos y convenciones; como una lucha política y con perspectiva de derechos humanos que comprende que la condición de “vulnerabilidad” no es de las poblaciones, sino de las condiciones en las que estas viven.

**Milagro Rojas**, por su parte, en la ponencia “**Avances y oportunidades de la política de acceso a la justicia del poder judicial para personas afrodescendientes**” presentó el trabajo realizado en el Poder Judicial en Costa Rica en esta materia.

El trabajo se inicia en el año 2008. Con la aprobación de las reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008), en el Poder Judicial se toma la decisión de conformar una subcomisión para cada una de las poblaciones identificadas en el documento: migrantes, indígenas, niñez y adolescencia, etc. Sin embargo, en 2012, gracias a la intervención de varias personas externas a la institución, se visibiliza el hecho de que las personas afrodescendientes habían quedado fuera de estas subcomisiones. Por esta razón se crea la Sub-comisión de Acceso a la Justicia de las Personas Afrodescendientes.

Las funciones asignadas a esta Subcomisión fueron erradicar el racismo y la discriminación, incluyendo el racismo estructural y el directo para mejorar las condiciones de acceso a la justicia de esta población y brindar servicios de calidad que se reflejen en la atención a sus necesidades, tanto en el ámbito jurisdiccional como en el de justicia y administrativo, dictando políticas y directrices para monitorear su cumplimiento.

Entre los resultados obtenidos hasta el día de hoy gracias a la creación de esta subcomisión se tiene la implementación de numerosas actividades de concientización y capacitación y el

posicionamiento de la temática como tema relevante en la institución. Aunado a esto, el Poder Judicial participa en el diseño de la política nacional para una sociedad libre de racismo, discriminación racial y xenofobia. Se ha fortalecido también la relación con instituciones con iguales objetivos por los derechos humanos para la población, como la Cátedra de Estudios de África y el Caribe de la Universidad de Costa Rica, el Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión Costarricense de Cooperación con la UNESCO, la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, y la Defensoría de los Habitantes, entre otras.

Un logro fundamental es la creación de la Política Institucional para el Acceso a la Justicia de Personas Afrodescendientes del Poder Judicial y su Plan de Acción. Por medio de varias sesiones de talleres de diagnóstico, de validación y luego de capacitación en todo el país en todos los distritos judiciales para jueces, juezas, defensores públicos, fiscales, del área administrativa, etc., y con un enfoque participativo que no concibió posible la toma de decisiones al respecto sin consultar a las poblaciones afrodescendientes, se buscó no solamente diseñar la política, sino además que las y los funcionarios se apropiaran de ella. Esta Política, desarrollada con el apoyo de la Comisión Costarricense de Cooperación con la UNESCO, se encuentra redactada tanto en español como en inglés criollo.

Dentro de los principales desafíos todavía pendientes se pueden mencionar primero, el ser la subcomisión más joven, a pesar de que esto se complementa con una honrosa condición que es ser el único Poder Judicial con una subcomisión sobre este tema a nivel mundial, lo que les coloca a la vanguardia. Otro desafío importante es lograr la sostenibilidad en los cambios que se alcancen, aunado a la mayor representación de esta población en todos los ámbitos del Poder Judicial. Es un reto también el poder realizar estudios y protocolos de atención por casos de discriminación racial, el capacitar y tener a disposición a intérpretes que dominen el inglés criollo limonense, lograr la capacitación sostenible de las y los funcionarios para erradicar estereotipos, racismo y discriminación, así como el perfilamiento racial. Finalmente, se considera pertinente incorporar enfoques para la atención de niños, niñas, mujeres y adultos mayores afrocostarricenses.

Desde el Poder Judicial se insta a quienes representan a los gobiernos de los países hermanos presentes en el Encuentro a tomar la decisión de realizar este trabajo y de trasladar esta buena práctica a sus países.

**Ricardo Bucio Mujica**, quien presentó “**Acciones contra la discriminación y por los derechos de niñas, niños y adolescentes**” inició recordándonos cómo la historia de nuestra región está basada en la discriminación y la exclusión: agresión o destrucción de pueblos originarios, colonialismo, encomiendas, esclavitud, negación de la participación de la mujer, invisibilidad de la discapacidad, xenofobia, racismo, machismo... Esta discriminación tiene su base en factores culturales como los estigmas y los prejuicios, la desinformación y el desconocimiento; factores de poder como la impunidad o los costos nulos por discriminar; factores legales e institucionales como los programas, políticas y leyes discriminatorias; y factores de desigualdad social estructural.

La modificación del marco legal y los regímenes democráticos ha sido la respuesta de nuestros países para cambiar estas condiciones. Esta generó el reconocimiento de derechos para mejorar la

distribución de recursos y el acceso a los derechos. Sin embargo, esto no ha generado igualdad. Se siguen sufriendo los impactos negativos de la discriminación en el desarrollo humano al disminuirse la posibilidad de elegir el propio proyecto de vida en libertad y al limitarse u obstaculizarse las condiciones para pasar de ser un objeto de atención a un sujeto de derechos. Esta discriminación además en muchas ocasiones es múltiple, pues se establecen vasos comunicantes entre elementos como la edad, la etnia, la condición de migrante o el género, por ejemplo.

Desde la perspectiva de la política pública a veces parece que tenemos dificultades para ubicar dónde están las condiciones de vulnerabilidad. Están en el sexo, en el color de la piel, ¿dónde están? Un ejemplo de esta dificultad es la condición de vulnerabilidad de las personas con discapacidad: algunas definiciones indican que la discapacidad está en la persona, por lo que no hay posibilidad para el cambio; sin embargo, en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006) la discapacidad está en el entorno, por lo que las acciones deben estar dirigidas a cambiar estas condiciones que fueron creadas porque los entornos son planeados desde personas que viven sin estas condiciones y para personas que viven sin estas condiciones.

En México la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece la definición y un capítulo relativo a Medidas de Igualdad, Medidas de Inclusión y Acciones Afirmativas. Estas medidas son de tres tipos: (1) medidas de nivelación, para “emparejar el piso”. Buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad. Por ejemplo, la eliminación de la esclavitud. (2) Medidas de inclusión: habiéndose emparejado el piso, se busca evitar la exclusión. Son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato. Por ejemplo, evitar el despido a una mujer embarazada. (3) Acciones afirmativas, definidas en el Artículo 4.1 de la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes como acciones de carácter temporal, de políticas y prácticas de índole legislativa, administrativa y jurisdiccional que son correctivas, compensatorias y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva, en este caso entre niñas, niños y adolescentes.

En materia de niñez y adolescencia las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a adoptar acciones afirmativas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva, de oportunidades y el derecho a la no discriminación de la niñez y la adolescencia. Esto forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, que debe ser transversal y progresiva en el quehacer público, y en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, donde además es prioritaria la atención de la discriminación basada en el género.

Como último exponente en este panel, **Tulio Mariano González** presentó **“Avances en la aplicación y seguimiento de instrumentos legales para la visibilización y desarrollo de los Afrohondureños”**.

En Honduras hay nueve pueblos diferenciados, siete indígenas y dos afro-hondureños. Estos pueblos están distribuidos a lo largo y ancho del país y en el marco de los esfuerzos que se están realizando hay oportunidades y acciones que es necesario impulsar. Hay ya tres propuestas importantes: (1) la Ley de la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI), censo que es necesario llevar a cabo para determinar el desarrollo de proyectos en los territorios de los nueve pueblos; (2) la Ley General de Pueblos Indígenas y (3) la Ley General contra la Discriminación Racial que ya ha sido aprobada.

La CPLI es un marco legal importante para definir las etapas de la consulta a los pueblos, desde la identificación de un problema hasta la firma en la etapa final del consenso para emprender la acción de la consulta. Este documento ha generado muchas inquietudes y oposiciones, pero es posible que sea aprobado este año. Con respecto a la Ley General contra la Discriminación Racial, esta brinda la posibilidad de nombrar comisionados de parte de los nueve pueblos. Son cinco comisionados en total: tres del Estado, uno indígena y uno afrodescendiente. Estos no han sido nombrados aún por lo que se perciben como deficiencias de las organizaciones indígenas y afrodescendientes, y falta de priorización de parte de los gobiernos. Esta ley fue aprobada, pero no está en vigencia. Esto demuestra debilidad y falta de consenso y es una deuda para con la diversidad cultural de estos pueblos.

A pesar de esto es importante reconocer que ha habido avances en los diálogos nacionales, por ejemplo con el Poder Ejecutivo, que han permitido evaluar la eficiencia de las acciones que se han realizado y los retos que hay por delante. En el campo de la inversión social se ha tenido presencia alta en el Caribe hondureño. Se ha buscado llegar a estas poblaciones, por ejemplo brindando recursos que permitan a las niñas y los niños estudiar. Pero estas son vistas por los municipios como acciones que aunque son muy importantes para las poblaciones, son insuficientes para la sostenibilidad del desarrollo.

Así, la realidad actual de Honduras es esta: solamente hay un artículo en la Constitución de la República, el 346<sup>6</sup>, que señala a la población indígena; no se hace referencia a la población afro. Este es un reto. Otro reto es asignar presupuesto a estos temas, pues la institucionalidad no sirve si no se le asignan dineros. Además, el tema de las cuotas no es aún un tema en la agenda. Esta situación merece reflexión, y aunque no hay verdades absolutas la discusión es necesaria para la visibilización.

Dentro de un nuevo pacto social que se inicia, una de las expresiones más diáfanos del pacto será abordar abiertamente el problema del racismo. Se debe lograr el cumplimiento de la ley aprobada y la aprobación de las que hacen falta. Pero lo más urgente y expedito es la lucha organizada de los indígenas y afrodescendientes de Honduras para hacerse sentir como pueblos, como ciudadanos y como habitantes con derechos reales en esta nación.

Finalmente, **Timothy Scott** presentó **“Intel Costa Rica: diversidad e inclusión en Intel”**. Como único representante de la empresa privada, él invita a analizar la importancia del espacio del cual se

---

<sup>6</sup> “Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas”.

está participando, siendo que permite visualizar un diálogo que es necesario tener con sectores que a veces son inesperados, como el suyo.

¿Por qué invitar al sector privado? Porque la empresa privada tiene excelentes prácticas de monitoreo y evaluación. Plantear propuestas sin medida ni tiempo de corroboración sería contraproducente en el ámbito privado pues no permitiría a un negocio evaluar su éxito. Por esta razón todo lo que se hace se debe medir pues solo así se garantiza si algo tiene éxito o no. Esta es una práctica importante de seguir en el sector público.

Ahora bien, la razón por la que forma parte del espacio Intel Costa Rica específicamente es por sus políticas de diversidad e inclusión. En Intel se ha desarrollado a lo largo de los años un compromiso con la diversidad al más alto nivel, incluyendo al Director Ejecutivo Brian Krzanich. Además, otras personas en altos puestos ejecutivos ostentan posiciones que son evaluadas anualmente incluyendo como variable el tema de la diversidad y la inclusión. También en cada país se tienen grupos, por ejemplo Empleados Gays, Lesbianas, Bisexuales o Trans de Intel (IGLOBE) o la Red Latina en Intel (ILN), entre muchos otros, que buscan la inclusión y el respeto a la diversidad. Finalmente, hace poco más de 1 año Intel a nivel global confirmó la inversión de 300 millones de dólares para trabajar el tema de diversidad dentro de la compañía, con especial énfasis en minorías y mujeres. Esto quiso decir que al tema se le asignó presupuesto y se le delimitó en el tiempo, algo cuyo éxito será posible corroborar en su sitio web, pues la compañía tiene la política de ser transparente en términos de hacer públicos sus números de diversidad.

Para Intel las mujeres son una población importante. Para empezar, son las mujeres quienes hoy en día están tomando las decisiones de compra en los hogares, pero contradictoriamente no están siendo tomadas en cuenta para los diseños de eso que se compra. Una segunda razón son los números que se tienen de la proporción entre hombres y mujeres que existe en las carreras de ingeniería. En Costa Rica esta brecha es un hecho: hay más hombres ingenieros que mujeres. Por esta razón se crea una estrategia que se enfoca en la paridad no solo en la contratación (que en Costa Rica ya es del 50%), sino además en retener el talento. La base para esto es creer que la diversidad de pensamiento genera ideas innovadoras para resolver un problema. Así, desde Intel Costa Rica se hace la promesa a las mujeres de contar con ambientes libres de discriminación, sin despidos injustificados por embarazo y que garanticen planes de reintegración laboral cuando el permiso por maternidad concluye.

Aunado a esto en Costa Rica, como a nivel global, se cuenta con la Red de Mujeres de Intel (WIN) que busca generar oportunidades de desarrollo a sus miembros a través de redes profesionales y de liderazgo. El objetivo de WIN es ayudar a que las mujeres en Intel se desarrollen y avancen tanto técnicamente como profesionalmente. Esto se impulsa por medio de una estrategia de diversidad que en Intel Costa Rica busca trabajar sobre tres ejes: (1) la cantidad de capital humano disponible, lo que quiere decir trabajar sobre las capacidades del talento y la relación con la Academia; (2) la búsqueda y la contratación de ese talento, por medio del desarrollo y evaluación de programas de estudiantes; y (3) la incorporación e integración de mujeres y el compromiso y desarrollo a lo interno, que se relaciona con la conciencia cultural en el lugar de trabajo, los esfuerzos por generar un ambiente inclusivo y el diseño de un esquema laboral de reconocimientos que permita erradicar las prácticas discriminatorias o excluyentes.

Intel Costa Rica concluye que para desarrollar estrategias de diversidad e inclusión en la empresa privada debe existir un compromiso de la más alta jerarquía que debe predicar con el ejemplo, debe crearse una estrategia integral, debe haber criterios de éxito claramente establecidos con plazos definidos y deben existir principios de rendición de cuentas y transparencia. Invertir en diversidad es bueno para los negocios, afirma Timothy Scott, pero también y sobre todo es hacer lo correcto.

## **2. Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Costa Rica**

El propósito de esta sesión y la siguiente (Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Centroamérica) fue presentar aquellas experiencias que a nivel local hayan desarrollado e implementado tanto acciones afirmativas como acciones en el marco del diálogo intercultural, como manera de eliminar la discriminación y de proponer ciudades y/o comunidades más inclusivas para con las personas pertenecientes a minorías étnicas, tales como los pueblos indígenas o las personas afrodescendientes, u otras poblaciones como las LGBTI o las personas con discapacidad.

Este panel, enfocado en gobiernos locales costarricenses contó con la participación de Cynthia Small Francis, Vicealcaldesa de Limón; y Maureen Fallas, Alcaldesa de Desamparados. El espacio fue moderado por Karen Porras Arguedas, Directora Ejecutiva de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) de Costa Rica.

**Cynthia Small Francis** con su ponencia **“Proyecto: Oficina Municipal de Asuntos Étnicos de la Municipalidad del Cantón Central de Limón (OMAE)”** presentó la propuesta de la Municipalidad de Limón, que ha sido acogida mediante acuerdo SM-763 de 2015, para crear la mencionada oficina.

Etnográficamente la población de Costa Rica es multirracial y es resultado de la mezcla entre los indígenas que habitaron el país, los españoles, los judíos conversos (sefarditas) y los africanos que arribaron durante la colonia. Además hay influencia en menor medida de inmigrantes italianos, jamaquinos y chinos quienes fueron traídos para la construcción del ferrocarril al Atlántico.

Limón por su parte está marcado por una gran diversidad cultural: con una población predominantemente de etnia afro-descendiente y con importantes rasgos de la cultura indígena costarricense, blancos y chinos, cada grupo le aporta a la zona su estilo propio. Es la zona donde convergen más culturas que en cualquier otro lugar del territorio costarricense.

Precisamente por la predominancia afro, tiempo atrás se pensó en crear una oficina de asuntos afrodescendientes, pero se pensó luego en la conveniencia de sumar voluntades a través de incorporar a las otras etnias minoritarias domiciliadas en el cantón, con el fin de buscar alianzas entre actores sociales no afro, afro, indígenas y orientales. Es así que se propone crear un espacio físico dentro de las instalaciones municipales, y otras más cercanas a las comunidades rurales, donde las diversidades étnicas puedan gozar de los servicios municipales y visibilizar su presencia y sus demandas con la clara intención de generar una política pluriétnica municipal que transversalice sus temas de interés. El objetivo es que estas poblaciones puedan hacer ejercicio pleno de su ciudadanía en virtud de articular actores sociales físicos y jurídicos, que en forma

organizada y sistemática favorezcan la posibilidad de que la diversidad étnica pueda disfrutar de sus derechos como humanos, procurando su posibilidad de participar efectivamente en la toma de decisiones en el ámbito municipal. Se busca también transversalizar temas de interés como salud, educación, economía y el rescate y el fortalecimiento de su identidad y cultura; además de brindar información, educación, orientación y asesoría sobre los derechos humanos y ciudadanos de la diversidad étnica.

Como objetivos específicos se busca crear el Concejo Cantonal de las comunidades afro, indígena y oriental como instancia participativa de las mismas ante el gobierno local; crear el Programa de Salud Intercultural Municipal; fomentar la creación del programa “Facilitadoras de Salud Intercultural” en los distintos establecimientos de salud siendo el puente entre la medicina tradicional de cada grupo étnico y la occidental; mediante una muestra itinerante y talleres sobre los diversos grupos étnicos domiciliados en el cantón central de Limón, impartir talleres sobre la diversidad étnica del cantón, dando a conocer su cultura; impartir Seminarios de Educación Intercultural Multilingüe en colaboración con el Ministerio de Educación Pública y realizar Ferias Culturales-Productivas de la diversidad étnica. También se busca fortalecer a las asociaciones y microempresa afro, indígena y oriental cantonales; y promover ante la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) el fomento de oficinas de asuntos étnicos en los cantones donde existen poblaciones indígenas, afros u orientales significativas, promoviendo siempre el encuentro entre estas.

Se considera que la proclama del Decenio Internacional para los Afrodescendientes 2015-2024 (ONU, 2013) además de ser un fundamento para esta oficina, representa una oportunidad histórica para movilizar a los países contra la discriminación y la desigualdad. Se debe aprovechar este Decenio construyendo agendas propias y locales por la afrodescendencia y las otras minorías para la construcción de sociedades más igualitarias y con pleno respeto de los derechos humanos de todas las personas.

**Maureen Fallas**, por su parte, presentó la "**Iniciativa del gobierno local para el cumplimiento de los derechos humanos**" del cantón de Desamparados. Este cantón con 240 mil habitantes y territorio en zona urbana y rural, es habitado por personas con identidades culturales diversas, incluyendo un 10% de inmigrantes nicaragüenses y colombianos.

Es en este contexto que la Municipalidad de Desamparados asume el compromiso de velar por los intereses de todas las personas que habitan en su territorio, llevando a cabo acciones concretas en el ámbito social. Una de las acciones de mayor trascendencia surge en 2007 y es la creación de la Casa de Derechos, que propone una agenda social compartida entre la Municipalidad de Desamparados y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Su objetivo es “Velar y promover de forma participativa con la ciudadanía y en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones del Estado y los diferentes organismos internacionales, el respeto, reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos de las personas refugiadas, migrantes y nacionales más vulnerables, con el fin de coadyuvar en la construcción y promoción de la paz social, vigilando el respeto de la diversidad y la pluralidad existente en el cantón de Desamparados”.

En el marco de este objetivo, se han llevado a cabo diferentes iniciativas. Por ejemplo, está la participación de la Municipalidad en la Comisión Multisectorial en Respuesta al VIH (COMUREVIH), la Red para la atención y prevención de la Violencia Intrafamiliar, la Red para la atención de las personas Adultas Mayores, la Red de Juventud, la Red del Consejo de Seguridad Alimentaria, la Red Intermunicipal de Cultura (nacional) y la Red Interlocal de Gestión Cultural (Iberoamérica).

También se han mejorado el Programa de Becas y la coordinación con diferentes centros educativos en temas como salud sexual y reproductiva, violencia en el noviazgo, proyecto de vida, inteligencia emocional, comunicación asertiva y liderazgos positivos. Como parte de las actividades de proyección comunal se desarrolló el programa “Valores en la calle” dirigido a niñas y niños de 6 a 12 años que residen en asentamientos en condición de precario, con el propósito de fomentar actividades recreativas, deportivas y lúdicas para fortalecer y desarrollar valores que sean base en la construcción de un criterio personal positivo ante el deterioro social, esto en coordinación con empresa privada.

Anualmente se realizan ferias de salud con la finalidad de acercar algunos servicios a la población nacional y migrante que no cuenta con el seguro social. También se tienen las visitas de la “Migramóvil” de la Dirección General de Migración y Extranjería que además se coordinan con el Consulado de Nicaragua, para que las personas que se encuentran en estado irregular inicien trámites como renovación de pasaporte, pasaporte temporal, permisos de trabajo y para que se informen acerca del estado de un trámite ya iniciado.

Se cuenta con grupos importantes de apoyo dirigidos a mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia intrafamiliar, y con el proyecto Modelo de Graduación, que propone apoyar a mujeres en condición de vulnerabilidad para que salgan de manera permanente de la pobreza, aplicando una combinación de acciones vinculadas con la asistencia social, el apoyo para la generación de medios de vida sostenibles, la capacitación y las microfinanzas. Además en 2015 la Municipalidad promovió ante el Concejo Municipal la “Política de Buenas Prácticas para la no Discriminación motivada por la Orientación Sexual o la Identidad de Género”, para garantizar el respeto, igualdad y la no discriminación de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI).

Para concluir, la Municipalidad como parte del compromiso asumido con la comunidad ha realizado dos evaluaciones internas de los servicios del Área de Desarrollo Sociocultural. Los resultados han reflejado un alto grado de satisfacción en las personas usuarias de los servicios, tanto en la atención recibida como en el tiempo de respuesta de prestación del servicio. Queda el desafío de que los logros se sostengan en el tiempo y las capacidades desarrolladas al interior del gobierno local permanezcan y se fortalezcan en beneficio de las poblaciones más vulnerables.

### **3. Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Centroamérica**

Este panel cuyo objetivo ya se expuso en el apartado anterior, contó con la participación de Santos Ángel Munguía Banegas, Vicealcalde de La Ceiba, Honduras; Claudio Mejía Norales, Alcalde de Iriona, Honduras; Nolis Boris Góndola, Alcalde de Santa Isabel, Panamá; y Enrique Joseph Jackson Representante de la Municipalidad de Talamanca, Costa Rica. El espacio fue moderado por Charaf

Ahmimed, Especialista de Programa del Sector Ciencias Sociales y Humanas de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica y México.

**Santos Ángel Munguía Banegas** presentó la **experiencia del municipio de La Ceiba en Honduras**. Su presentación usó como guía las preguntas orientadoras del diálogo (ver Anexo 1: Agenda), que fueron respondidas por algunas personas afrodescendientes de su municipio, a quienes consultó. Sus respuestas moldearon la presentación ofrecida a continuación.

Actualmente se considera que en Honduras se ha hecho trabajo contra el racismo y la discriminación; sin embargo, este no es suficiente pues se percibe que al problema no se le da la debida importancia. Después de la Conferencia de Durban en 2001 (ONU, 2001) se crea la Comisión Nacional contra el Racismo y la Discriminación, se da la Ratificación de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial (ONU, 1965) y se decreta abril como el Mes de la Herencia Africana en Honduras. También se está trabajando en un Plan Nacional contra la Discriminación Racial que permitirá una Política Pública para eliminar la discriminación.

Estos procesos se han llevado a cabo siempre de la mano de la sociedad civil, misma que puede dar seguimiento a algunas acciones, como los compromisos de campaña. A nivel local se considera importante al tiempo que hacer contraloría sobre lo prometido por los candidatos tanto nacionales como locales, involucrar a las propias comunidades para hacerlo, para evitar que las campañas se reduzcan a meros actos políticos y no a compromisos reales. En este sentido, en La Ceiba se comprende cómo se cruza lo local con lo nacional, por lo que se considera necesario intensificar las acciones de cabildeo para nombrar una comisión oficial que mida esos avances en el cumplimiento. Así se aprovecharían mejor las visitas realizadas por los Ministerios, que si bien se han realizado en los últimos tres gobiernos, no implican que se haya logrado resolver el problema estructural de invisibilización y exclusión de las poblaciones garífunas, a pesar de que sí se han logrado avances hacia el desarrollo.

En La Ceiba, quienes respondieron consideraron que se ha tenido conferencia sobre asuntos de discriminación racial, derechos humanos y la participación en la gobernabilidad e incidencia política. En este ámbito se declaró la herencia afrohondureña como herencia local, se han desarrollado jornadas de capacitación, una cumbre mundial de afrodescendientes, se construyó política pública contra la discriminación, se conmemoró el Bicentenario Garífuna y se ha logrado celebrar la etnia garífuna el día 12 de abril, fecha donde se celebra la riqueza cultural garífuna y se promueve la activación económica por medio de una feria de productos locales. Finalmente, se han llevado a cabo campañas de sensibilización contra la discriminación a través de medios de comunicación y se han creado planes de maestros a nivel municipal, para poder enseñar en el idioma garífuna.

En La Ceiba también hay instancias para otras minorías. Hay una escuela de formación de líderes en derechos humanos de la Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO), apoyada por la Municipalidad. La Municipalidad de La Ceiba tiene una oficina dedicada a asuntos afrodescendientes y un Departamento de Género. Este, orientado más hacia las mujeres, ofrece también una Casa Refugio para brindar respaldo, seguimiento y acompañamiento legal a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. También se da apoyo desde iniciativas para el

emprededurismo, para brindar a las mujeres independencia económica, dándoles una opción distinta a regresar –por razones económicas- al lado de quien las violentó. Finalmente, se está trabajando por cumplir con el porcentaje dictado por Decreto Nacional de personas empleadas en la Municipalidad que tengan alguna discapacidad.

Todavía falta mucho trabajo por hacer, opina el Alcalde Munguía. Existen desafíos especialmente frente al Decenio Internacional de los Afrodescendientes y en miras al cumplimiento de los compromisos del gobierno en materia de derechos culturales, económicos y sociales. Pero se considera que se está luchando por la igualdad. Todos somos iguales, dice la Constitución, y por eso se debe trabajar arduamente.

Por su parte, **Claudio Mejía Norales** con su ponencia “**Ciudades inclusivas como Aspiración de Afro descendientes en Honduras**” expuso el trabajo que se hace en Iriona.

Iriona se fundó en 1892, con una extensión de 3858km<sup>2</sup> y cuenta con una población al 2015 de 21204 habitantes. La tasa de analfabetismo en 2013 era de 15% y el índice de pobreza de un 59%. Las principales actividades económicas de la población son la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca, que sumadas representan el 70% de la actividad económica en el Municipio.

A nivel gubernamental, la misión del Municipio de Iriona es promover el mejoramiento de la situación económica de la población, impulsando a los sectores del turismo, la ganadería, la agricultura y la pesca mediante condiciones apropiadas, protegiendo los recursos naturales, estableciendo un equilibrio entre la explotación y la conservación para mejorar el desarrollo humano y social. Se tiene como meta que Iriona sea un municipio sostenible, con fuentes de empleo en los sectores antes mencionados, respetando la armonía con la naturaleza y el medio ambiente.

Iriona es un sitio multicultural y plurilingüe. Aquí confluyen las etnias o pueblos diferenciados: garífunas, misquitos, pech, sumos y ladinos o mestizos. Esto no debería representar un problema. Por ejemplo, 2011 fue declarado como Año Internacional de los Afrodescendientes, con miras a fortalecer las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de los afrodescendientes en relación con el goce pleno de sus derechos económicos, culturales, sociales, civiles y políticos, su participación e integración en todos los aspectos políticos. Además 2015-2024 es declarado también como el Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Parecería que esto querría decir que las condiciones para esta población mejorarían, pero se tienen en Iriona muchos problemas que surgen de la desigualdad estructural producida por la práctica histórica del racismo.

La atención gubernamental es muy escasa; no están los servicios básicos a que se aspira para una vida de calidad en el marco del desarrollo humano: no se cuenta con energía eléctrica ni calles pavimentadas y hay escasas oficinas del gobierno central. Actualmente se invierte gran parte del presupuesto local en escuelas, algo que debería ser papel del gobierno central pero que al no suceder, debe ser asumido por el gobierno local.

Aunado a esto, la problemática tierra es cada vez más compleja y difícil de abordar debido a la conjugación de intereses nacionales e internacionales. Durante muchos años las comunidades han utilizado de una forma sostenible grandes extensiones de tierras en la costa Atlántica de Honduras. Estas tierras que en su conjunto constituyen el hábitat funcional de dicho pueblo, son en la

actualidad muy codiciadas por foráneos debido a su enorme valor comercial. Por lo tanto, se requiere de la más amplia participación sincera y honesta de cada hijo e hija de la Comunidad para tener la suficiente fuerza no solo para resistir sino, y sobre todo, para salir victoriosos.

Como gobierno local y como país desde Iriona se insta a aspirar a política pública en beneficio de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Hay un reto fuerte para el reconocimiento de los derechos humanos y sociales y nos corresponde estar a la altura del compromiso adquirido como sociedad.

A continuación **Noris Bolis Gondola** presentó la **experiencia de Santa Isabel en Panamá**. Inició su presentación con la historia del origen de su pueblo, con música y tambores, cantando “Negro cimarrón Bayano, líder de la rebelión, centinela del esclavo, de las costas de Colón”.

Para continuar, el Alcalde Gondola expuso la situación de Santa Isabel. La particularidad de este municipio es que, a diferencia de los presentados anteriormente, no cuenta con mucha diversidad cultural. Aquí el 92% de las personas son afrodescendientes, pero para entender lo que esto significa a nivel de exclusión basta con ver los índices de desarrollo: en este distrito persiste un 90% de desempleo. Además, muchas de sus dificultades provienen del hecho de estar alejados de la ciudad. Esto ha generado gran deterioro tanto de la infraestructura como de las instituciones porque hay tendencias centralistas que impiden el inicio y la continuidad de proyectos importantes. Por esta razón, y dado que no hay recursos, el gobierno local se ha comprometido a lograr lo que el gobierno central no pueda. Es así que este es el único gobierno local en Panamá que en 1 año reparó carreteras locales pues se consiguieron recursos en la comunidad para hacerlo. También, por medio de acciones auto-concertadas se ha mejorado la red de suministro eléctrico y alumbrado público y se creó una biblioteca.

Pero el punto más importante de conocer de Santa Isabel es que aquí se concibe la promoción de la cultura como la llave del desarrollo para el distrito. Es claro que existen problemas económicos que obstaculizan el desarrollo de la parte cultural, según indica el Alcalde. Pero desde lo local se ha intentado brindar apoyo para que las personas realicen sus actividades, principalmente ligadas al turismo. Se ha intentado vender la riqueza cultural a los promotores turísticos, para que se construya infraestructura hotelera que permita el impulso de este sector. Puesto que se tienen 100 km de playa también se quiere aprovechar la belleza escénica para ser un punto de crecimiento y desarrollo para la República de Panamá. Sin embargo, se pretende hacer esto manteniendo un acuerdo importante: el distrito debe mantenerse firme en no vender la tierra, en conservarla porque si se vende los afro terminarían trabajando para otros en las tierras que eran antes propias.

Finaliza el Alcalde Gondola: “Donde hay uno de nosotros hablando de nuestros temas es avanzar. De lo que vengo a hablar no es solo de cuando nos sacaron de África y cómo nos hicimos cimarrones; eso es importante porque es nuestra historia, siempre hablaremos de eso. Pero sobre todo debemos también hablar de lo que somos capaces hoy”. Esa es la clave para el futuro.

La última ponencia de este panel estuvo a cargo de **Enrique Joseph Jackson**, en representación de la Alcaldía de Talamanca. Esta se tituló “**Un Talamanca para Todos**”.

Para Joseph, cuando se habla de pluriculturalidad y de minorías étnicas, el país y posiblemente el mundo entero debería volver los ojos hacia el cantón de Talamanca, el cual desde principios del siglo XVII ha mantenido una convivencia y diversidad cultural única en el país. Pero a pesar de la conciencia de esta riqueza, el cantón no ha estado exento de acciones discriminatorias contra las poblaciones indígena y afrodescendiente debido al irrespeto a las tradiciones y las costumbres de estos pueblos al no ser tomadas en cuenta a la hora de emitir políticas gubernamentales. A pesar de esto, en el transcurso de este gobierno local se ha trabajado por erradicar las prácticas discriminatorias. Ejemplo de esto lo dan numerosos proyectos que han buscado generar políticas públicas; nombrar educadores indígenas en los territorios indígenas; abrir espacios para que las organizaciones cantonales afrodescendientes manifiesten a la Defensoría de los Habitantes los actos de discriminación por parte de las instituciones públicas en el cantón; apoyar la construcción de infraestructura e impulsar la celebración de festivales internacionales de Calipso en Cahuita, de la Diáspora en la comunidad de Puerto Viejo, y del Día de las Culturas.

También ha habido avances importantes en materia del diálogo entre lo local y lo nacional. Por ejemplo, con la aprobación de la ley 9323 “Reconocimiento de los Derechos de los Habitantes del Caribe Sur”, el estado costarricense da un paso importante en la corrección de un error generado por el Estado mismo con la promulgación de decretos ejecutivos que afectaron de manera directa los intereses de las comunidades afrodescendientes del Caribe Sur de Talamanca. Dicha iniciativa legislativa nace de las bases de las comunidades y del acompañamiento y apoyo municipal para defender a las y los habitantes en la lucha por sus derechos ancestrales. Como medida apegada al derecho y haciendo uso de las facultades de la Municipalidad, se ha iniciado el proceso de construcción de un Plan de Ordenamiento Territorial Costero, denominado “Con sabor a Talamanca”, que persigue brindarle a los pobladores costeros seguridad jurídica sobre sus posesiones.

Asimismo, los habitantes de las comunidades fronterizas de Costa Rica y Panamá han venido sufriendo una serie de actos violatorios de sus derechos sobre sus tierras. A los parceleros se les han anulado los títulos de propiedad dados en su momento, cambiándolos por contratos de arrendamiento por plazos ya establecidos, en clara violación a los derechos la tierra de estos habitantes. Estos actos no han afectado de igual manera a las grandes empresas transnacionales que cultivan banano en la zona fronteriza, ya que a ellos sí se les han reconocido sus títulos de propiedad. Además, hay acciones relacionadas con el cambio en el cauce del Río Sixaola que han afectado a los pequeños parceleros costarricenses cuyas tierras han quedado ahora del otro lado del río. Pero a través de la comisión binacional Talamanca-Bocas del Toro-Changuinola se llega a la ratificación de la línea fronteriza entre Costa Rica y Panamá, y esto ha permitido que vuelvan la paz y la tranquilidad a los agricultores de la zona, como reivindicación de sus derechos.

Finalmente, se han realizado importantes esfuerzos para disminuir la brecha de desigualdad de las poblaciones indígenas con relación a las de la meseta central, partiendo de la educación como eje fundamental y de la actividad turística que se da en las costas de Talamanca como modelo único a nivel nacional, basado en sus bellezas naturales, producto marino costero, y sobre todo en la historia y cultura de la zona.

Es claro que la convivencia entre indígenas y afrodescendientes, teniendo como compañía a los descendientes, culturas y costumbres de otras decenas de nacionalidades, ha convertido al Caribe de Talamanca en una zona única y exclusiva para todo aquel que sea respetuoso de la igualdad del ser humano. El modelo debe continuar y el apoyo por parte de los gobiernos locales debe ser constante.

#### **4. Diálogo intercultural y competencias interculturales**

El propósito de esta sesión fue entender los conceptos de diálogo y competencias interculturales, así como el proceso por medio del cual se diseñan programas y proyectos dirigidos a enseñar y desarrollar estas competencias y a abrir el espacio para estos diálogos. Asimismo, se buscó explorar las buenas prácticas en términos de la articulación inter-institucional e inter-sectorial para trabajar por la erradicación de la discriminación y otros tipos de violencia como la xenofobia y el racismo.

Este panel contó con la participación de Isabel Hernández, Directora del Museo Provincial de Matanzas de Cuba; Lidia Juliana Ama, lideresa del pueblo indígena Izalco de El Salvador; Hayde Milanés de Lay, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de la Etnia Negra de Panamá; y Lázaro Rodríguez Oliva, Consultor de UNESCO para el Corredor Cultural Caribe y miembro de la Red U40 UNESCO, de Cuba. La sesión fue moderada por Montserrat Martel Domingo, Especialista de Programa del Sector Cultura de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica y México.

**Isabel Hernández** presentó "**La representación del legado africano en los museos, la interacción comunitaria**". Para iniciar, Hernández comenta que en diciembre de 1978 la Asamblea Nacional sanciona por ley la creación de museos en todos los municipios del país. La argumentación de esta medida es que: "los museos constituyen centros de estudio, investigación, conservación y exposición de bienes culturales que cumplen una importante función en la difusión de la cultura en general y, en especial contribuyen al conocimiento de la historia y educación patriótica del pueblo" (Gaceta Oficial de Cuba, 1979). Esto es reiterado en 2009, cuando se aprueba la Ley No. 106 del Sistema Nacional de Museos de la República de Cuba, por el entonces Ministro de Cultura de Cuba, Abel Prieto quien expresa que esta ley está relacionada con los retos de la sociedad y la nación frente al proyecto de amnesia colectiva y destrucción de las identidades, al que está sometido actualmente el mundo.

Ahora bien, no es posible abordar la historia de Cuba sin referirse al tema de la esclavitud y su legado. En las instituciones museísticas se atesoran importantes documentos y objetos históricos relacionados con la temática referida y abundan los grilletes, calderas, machetes y otros, junto a cifras de dotaciones, actos de rebeldías, y hasta importantes sublevaciones. Formando parte de esta línea de trabajo surge en 1998 en Cuba un museo dedicado al tema de la esclavitud y su legado. Este tuvo como antecedente la puesta en marcha del proyecto de la UNESCO conocido con el nombre de "La Ruta del Esclavo". Se decidió ubicar el proyecto en Matanzas, para reconocer la importancia de la esclavitud en las plantaciones de los territorios que hoy conforman la provincia. Matanzas en el Siglo XIX fue el emporio azucarero cubano, y su gran productividad se obtenía intensificando el trabajo de la mano de obra esclavizada. Es así que Matanzas tipificó el fenómeno de la esclavitud de plantaciones a escala nacional.

Para la instalación del museo se elige al Castillo San Severino. Los vínculos del Castillo con el denigrante flagelo de la esclavitud se inician con la participación de la mano de obra de los negros esclavizados en su construcción, en momentos en que no existía aún la economía de plantaciones en Cuba. Luego contaría con cepos y celdas para castigar a las víctimas de este cruel sistema y sufrirían tras sus rejas importantes figuras de la historia afro-cubana.

La visita guiada a esta exposición permite recorrerla explicando con la profundidad que merece el tema de la esclavitud moderna. Se busca conceptualizar a los esclavos como personas y no solamente como víctimas de la historia. Desde su surgimiento la institución se ha caracterizado por su sostenido trabajo en el cumplimiento de su objeto social, que es la salvaguardia, conservación, investigación y exposición de los bienes muebles relacionados con la temática de la esclavitud, así como mantener la adecuada conservación de los valores arquitectónicos del inmueble. Además, el museo se ha montado teniendo en cuenta los saberes y prácticas de la comunidad. Aquí ha sido significativa la participación de los miembros de importantes Casas Templo y reconocidas personalidades matanceras en los saberes religiosos y músico- danzarios de origen afro. El lugar escogido para instalarlo es visto también como un reconocimiento a la multiculturalidad de esta provincia.

En su primera década de vida el Museo de la Ruta del Esclavo ha tenido un impacto positivo en la comunidad, con la que se ha relacionado ampliamente a través de sus muestras y exposiciones, de sus líneas de investigación y acciones de extensión y animación. El recorrido por la exposición de este museo, así como las consultas técnicas, las tutorías de tesis y las clases vivas, entre otras actividades, han contribuido a divulgar el conocimiento sobre la trata trasatlántica, la esclavitud y su legado. Sus resultados se han socializado y le han permitido relacionarse con otras instituciones vinculadas a la Ruta del Esclavo en Cuba y en otras latitudes.

Se considera que el nacimiento de este museo constituye una oportunidad para recrear y revisar la historia sobre la esclavitud, rompiendo el silencio sobre los muchos legados de este hecho histórico tan incomprensible.

**Lidia Juliana Ama** presentó **“Pueblo indígena de Izalco El Salvador”**. Para esta lideresa indígena, la contribución de los pueblos indígenas a una sociedad más justa y equilibrada, donde haya respeto a la diversidad cultural ha sido muy importante a lo largo de la historia. En El Salvador el pueblo de Izalco mantiene una lucha por hacer valer sus derechos y por eliminar la discriminación; esto los hace un pueblo más fuerte y resistente. Pero para poder luchar mejor por la eliminación de la discriminación y para crear diálogos interculturales, es necesario contextualizar un poco.

Los pueblos indígenas son los depositarios de los saberes ancestrales e impulsan la inclusión por la igualdad de todas las poblaciones. Pero a pesar de esto, en 1881 en El Salvador son despojados de sus tierras. Posteriormente, en 1932, son víctimas de una de las masacres más grandes de América Latina: de 30 mil a 40 mil indígenas murieron, fueron asesinados por pedir igualdad de derechos, por pedir que no existiera la discriminación. Por esto no se hablaba el idioma y los trajes típicos se quedaron olvidados; se tuvieron que esconder las manifestaciones culturales. Se tenía miedo de ser indígena.

A partir de 1968 El Salvador vive un conflicto armado que doblega al país, pero en 1992 se firman los acuerdos de paz. Y es así que en el nuevo milenio nuevos proyectos se han gestado desde y para el pueblo Izalco.

Por ejemplo, en el año 2000, a raíz de la masacre y no sepultura de los ancestros, se inicia un acto de conmemoración llamado “Ama la memoria del tiempo”. Este acto conmemorativo del genocidio de 1932 ha sido desarrollado cada enero desde el año 2000, en las fosas comunes de los abuelos. Se lleva a cabo en la comunidad de Izalco, epicentro del genocidio. Este es un lugar sagrado para la reivindicación de los derechos indígenas y la lucha contra la discriminación. Se conmemora como una ceremonia ancestral, donde el pueblo indígena es el principal actor. Hablan abuelos de 90 años, se dan testimonios, se hacen exposiciones museográficas, se presentan ponencias de líderes indígenas, de gobierno, y embajadores; hay música de tambor, comida tradicional como tamal y chocolate, todo en memoria de ellos. Esta es una estrategia de visibilización de los indígenas. Esto ha permitido que se generen leyes locales en favor del pueblo indígena, y que se considere el proyecto como replicable en otros pueblos. Además, se ha logrado que el lugar donde se desarrolla la conmemoración sea declarado patrimonio histórico, lo que le da atención nacional e internacional como pueblo indígena.

En 2010 el Dr. Jorge Lemus con sus investigaciones funda un programa de inversión para enseñar el idioma Nahuatl en un pueblo llamado Santo Domingo de Guzmán, cuna de los hablantes Nahuatl. Posteriormente en 2014, el 12 de junio, El Salvador reconoce a los pueblos indígenas en el Artículo 63 de la Constitución de la República.

Pero algunas cosas merecen reflexión, a pesar de los avances. Por ejemplo, para el año 2006 en El Salvador se censaron más de 6 millones de habitantes, y un 12% de ellos eran población indígena. No se comprende qué pasó para el año 2007, cuando este porcentaje disminuyó hasta caer al 0.2% de población indígena. Lo anterior demuestra una invisibilización de estas poblaciones. Por esta razón la historia no se debe de ocultar; los libros no deben callar. Hay todavía una deuda histórica con el pueblo. Pero poco a poco esta invisibilización se compensa con trabajo, en mesas de diálogo, en mesas de derecho indígena, para trabajar por la promoción de los derechos indígenas, para que todos los proyectos relativos a estos pueblos cuenten con la opinión de sus poblaciones.

**Hayde Milanés de Lay** presentó “**Diálogos y competencias interculturales claves fundamentales para la integración cultural**”. Esta presentación se compuso de dos partes: una donde hubo un abordaje más bien conceptual de los temas; la segunda donde se respondían las preguntas orientadoras del diálogo.

Para Milanés el diálogo intercultural es facilitar un intercambio que lo pone todo sobre la mesa: nuestras diferencias, nuestros diferentes valores, nuestros diferentes lenguajes. Nos permite convivir juntos, en tanto diversas culturas entran en contacto de una manera igualitaria. El diálogo intercultural trata de encontrar soluciones a los conflictos entre dos o más culturas a través de la comunicación y el respeto, así que es importante que ambas partes estén en igualdad de condiciones y tengan la oportunidad de expresarse desde un mismo nivel.

La función de este proyecto de diálogo intercultural es por un lado abrir las culturas, rompiendo sus cierres categoriales, simbólicos, y morales. Es decir, las culturas no son categorías cerradas, y aisladas unas de las otras. El diálogo intercultural también busca fomentar la re-flexibilidad crítica entre los miembros de cada cultura particular. Como método, permite relativizar las tradiciones concebidas como propias en cada cultura a fin de reducir en estas la tensión y el conflicto entre los sujetos o fuerzas que buscan su conservación y los que quieren transformarlo. Así, el diálogo intercultural implica una ética que debe asumirse como una forma de vida o como una actitud fundamental teórico práctica, ética que consiste en la tolerancia, el respeto y sobre todo en la acogida del otro, quien viene a ser aquel con quien quiero compartir mi soberanía.

En efecto, el diálogo intercultural es una propuesta encuadrada en la filosofía intercultural. La filosofía intercultural, como afirma Panikkar (2000, 2006), es constructiva y postula el aprendizaje del mundo a partir de los saberes ancestrales y prácticos de los diversos contextos culturales. En tal modo, la filosofía intercultural concibe el contexto cultural como un horizonte hermenéutico y no simplemente como un lugar o región geográfica. Además, la universalidad es propuesta no más como confrontación dialéctica entre universalidad y particularidad, es decir, como polo en oposición, sino a través de la conciencia sobre la «universalidad del diálogo», entendido este último, como esfuerzo de traducción y de interpretación de las experiencias fundadoras de las culturas. En este sentido, la universalidad no es a priori dialéctica, sino proceso comunicativo polifónico.

Así lo ilustra Fernet-Betancourt (2001: 416): “La filosofía intercultural prefiere replantear la cuestión de la universalidad sustituyendo la dialéctica de la tensión entre lo universal y lo particular por el cultivo del diálogo entre universos contextuales que testimonian su voluntad de universalidad con la práctica de la comunicación, por ser justo ejercicio contextual que busca transmitir las experiencias y referencias fundantes de sus universos específicos, es ante todo un esfuerzo de traducción. Los universos culturales se traducen y traduciéndose unos a otros van generando universalidad”.

Por su parte, las competencias interculturales son las habilidades cognitivas, afectivas y prácticas necesarias para desenvolverse eficazmente en un medio intercultural. Están orientadas a crear un clima educativo donde las personas se sientan aceptadas y apoyadas por sus propias habilidades y aportaciones; y a permitir la interacción efectiva y justa entre todos los miembros del grupo.

El desarrollo de competencias interculturales en educadores y estudiantes debería ser un objetivo de todo programa de formación. Debería proponerse un marco conceptual y una propuesta de actividades orientadas a desarrollar la competencia intercultural tanto en la formación de profesores como en otras situaciones educativas (centros escolares, programas de educación permanente, entrenamiento de orientadores y personal de apoyo).

Los efectos de la competencia intercultural son diversos y abarcan dimensiones psicológicas, sociales o profesionales tanto en el plano social como en el individual. Dichos efectos son la adaptación social, la integración cultural, el incremento de la idoneidad profesional y la salud psicológica y tienen, a nuestro juicio, estrechas relaciones con el ejercicio de la ciudadanía.

En este discurso podría discutirse si lo que nosotros consideramos efectos de la competencia intercultural no son sino causas de la misma. Estamos de acuerdo al considerar que la existencia de ciertas condiciones propiciatorias, facilitarían el proceso de adquisición y ejercicio de la competencia intercultural. Pero, desde el argumentario que se está siguiendo, se considera que la persona con su voluntad individual y capacidad de aprendizaje y desarrollo puede superar condiciones adversas.

Ahora bien, para pasar de lo conceptual a lo práctico, es importante hablar de los desafíos para la eliminación del racismo y el desarrollo de competencias y diálogos interculturales en Centroamérica. Los desafíos más importantes en nuestra región se relacionan con el pleno reconocimiento e inclusión social como bases para superar la discriminación estructural que afecta a los pueblos indígenas y a los afrodescendientes. Estas poblaciones no participan de manera efectiva en las decisiones que les afectan y sistemáticamente ven violado su derecho a la igualdad. Asimismo, el histórico vínculo entre pobreza y racismo hace de indígenas y afrodescendientes los más pobres entre los pobres en Latinoamérica.

Pero importantes desafíos también hay en los niveles locales. Por esta razón una manera de comenzar es sensibilizando al personal del sector público con respecto a la necesidad de enriquecer las propias competencias profesionales con otras capacidades que los preparen para trabajar y relacionarse en sociedades multiculturales, gestionando eficazmente la atención de los usuarios de diferente origen cultural. También es importante conocer previamente la actitud de la comunidad hacia el Estado; revisar cómo ha sido la relación del Estado y las organizaciones indígenas, comunidades nativas y campesinas u organizaciones de la sociedad civil existentes en la comunidad. Asimismo, revisar también las principales demandas que tienen en la región o localidad de intervención y compromisos anteriores por parte de entidades del Estado que puedan estar pendientes. Para el sector público es imperativo conocer las características, las relaciones sociales y de poder, así como la vida cotidiana de la población o comunidad.

Finalmente, para facilitar una mayor participación de los distintos grupos es fundamental que seamos capaces de tener una visión abierta sobre otras culturas, creer en el diálogo intercultural como la mejor solución a los problemas derivados de las relaciones sociales y respetar los derechos de todos los ciudadanos.

Finalmente, **Lázaro Rodríguez** presentó la **“Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y políticas culturales para la inclusión social”**. Rodríguez inicia promoviendo la problematización de las agendas internacionales. En el caso de la agenda 2030 él se plantea ¿de qué estamos hablando cuando hablamos de política cultural para el desarrollo sostenible?, ¿y cuando hablamos de inclusión social, a quién se incluye y a quién no se incluye?

Esto se debe articular con la percepción que nuestras sociedades tengan de esa inclusión. Por ejemplo, la Encuesta Latinoamericana de Prácticas Culturales (OEI, 2014) preguntó si se consideraba que se había avanzado en el reconocimiento de la cultura de los pueblos originarios<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Con respecto al tratamiento de la cultura de los pueblos originarios, durante los últimos diez años, ¿considera que se ha avanzado en su reconocimiento?

La percepción del avance no es alentadora pues la mayoría de las personas opinan que se ha avanzado poco. Sin embargo, algo que llama la atención es que las opiniones más favorables provienen de aquellas personas pertenecientes a los contextos socioeconómicos más elevados. Esto implica que hay personas de este contexto que pueden estar ocupando posiciones de poder e influyendo sobre el trabajo para y desde la interculturalidad y las poblaciones en condición de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas o afrodescendientes, quienes consideran que ya no hay trabajo por hacer.

Es pertinente detenerse un momento para preguntarse, ¿son o no vulnerables las personas afrodescendientes? ¿De qué sirve la etiqueta de “vulnerable”? Aquí es necesario entender que la vulnerabilidad se refiere a las condiciones: estas son personas que han vivido en una situación de inseguridad que se ha desarrollado y mantenido durante periodos prolongados de tiempo, dando pie inclusive a que dentro de los grupos se creen divisiones según género o edad que no son fáciles de superar. No se debe reforzar la identidad de “vulnerable” de una persona como sujeto, como ya se mencionó, sino conocer y comprender las condiciones de vulnerabilidad en las que vive para intervenir desde y para las personas, pues son estas los sujetos de derechos, no la vulnerabilidad.

En este sentido, se puede regresar a la Agenda 2030. Esta está compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas con sus respectivos indicadores. Llama la atención que en esta Agenda los afrodescendientes no están mencionados y la cultura tampoco. Las prioridades de la Agenda son la pobreza multidimensional, la educación, la igualdad de género, el uso de las energías, las ciudades sostenibles, la paz, la alianza para el desarrollo, etc. Es en estas áreas donde se ha decidido colocar el dinero para los próximos 15 años. Dado que la cultura y los afrodescendientes no están ahí, debemos pensar en maneras para diseñar los instrumentos y lograr el empoderamiento -desde estas herramientas- para esta población. Además, se deben encontrar las maneras de encontrar proyectos para los afrodescendientes y la cultura, para aprovechar este contexto y generar la sostenibilidad de los proyectos que se tienen. Así, si bien las prioridades están en las poblaciones de niñez y adolescencia, pueblos indígenas, refugiados y migrantes, entre otros, es en ese “entre otros” que debemos hacer caber a los afrodescendientes.

Algo importante de notar es que como Introducción de la Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de setiembre de 2015, donde se aprueba la Agenda 2030 (ONU, 2015), hay un compromiso por “fomentar el entendimiento entre distintas culturas, la tolerancia, el respeto mutuo y los valores éticos de la ciudadanía mundial y la responsabilidad compartida. [Se reconocen] la diversidad natural y cultural del mundo, y también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible y desempeñan un papel crucial en su facilitación”. Así, aunque no está mencionada la cultura en la agenda 2030 no quiere decir que lo cultural no incida en el desarrollo sostenible.

Así el diálogo intercultural se puede ver como una plataforma para negociar e identificar los conflictos, para reconocer qué nombre y cara tiene el racismo, el sexismo, el adultocentrismo, etc., y sobre todo qué proyectos en común podemos efectuar que nos beneficien a todos. Esto implica también pensar desde el enfoque de derechos humanos para establecer los límites a las

construcciones culturales del poder. Por ejemplo, reflexionar sobre la tensión que puede existir entre los conocimientos ancestrales y el derecho personal a construir un patrimonio propio para el mañana; reflexionar sobre qué estamos petrificando como “nuestra” identidad. Un ejemplo de esto es el caso de la feminista aymara Julieta Paredes quien no puede reconocerse en el suma qamaña<sup>8</sup> por ser lesbiana y no responder entonces al orden prescripto.

Lo enseñable no es el diálogo sino la competencia para la gestión de los conflictos. Los conflictos interculturales son políticos y no se dan en el marco de las identidades estabilizadas por regímenes políticos que las usan como aglutinante. También se dan al interior de los grupos, y expresan la desigualdad horizontal. Los conflictos interculturales se dan cuando las expresiones culturales y los recursos para su reconocimiento, promoción y protección son objeto de disputas de poder. Es así que no se puede desconectar la política cultural del tema de la vida.

Es así que también podemos hablar de seguridad cultural. Mucho hablamos de seguridad ciudadana, seguridad social, pero poco de seguridad cultural, es decir, los roles de la gestión cultural en la garantía de la seguridad (social, política, humana, económica, ciudadana, etcétera) y la dimensión de seguridad que implican los derechos culturales como especificidad de los derechos humanos.

Desde las políticas culturales se puede replantear y redefinir cómo se gestiona la cultura, visibilizándola como motor y facilitadora del desarrollo. Hay prácticas interesantes en este sentido en la región. Por ejemplo en Centroamérica hay ejercicios de inclusión como Cultivar la cultura (2012). Consulta Estratégica; la Política cultural de integración centroamericana (2012-2015); el Corredor Cultural Caribe (Costa Rica-Oficina Regional UNESCO) 2011 y la Política Cultural de Museos Centroamericanos (2012-2015).

Hay hoy datos duros y concretos para hacer algo con la agenda 2030. No podemos continuar llenos de buenas intenciones y de estrategias desfinanciadas y no vinculantes. Debemos proponer acciones a largo plazo cuya continuidad no se vea alterada por los cambios de gobierno, de titular, de prioridades, de financiación o de liderazgo.

Por ello, para finalizar, se esbozan algunas recomendaciones para lograr acercarnos a cumplir estas metas. Para empezar, se deben actualizar los marcos políticos, instrumentales y de financiación de las políticas culturales. También se debe contribuir a la denominada “Alianza Mundial para el Desarrollo sostenible” de la Agenda 2030, con medios de implementación novedosos y responsables, con responsabilidades compartidas que permitan la movilización de recursos financieros, que tomen a la cultura como motor y facilitador de desarrollo, orientadas a resultados con impacto económico, político, medioambiental, cultural y social en las comunidades afrodescendientes y sus grupos específicos. Para ello es necesario desarrollar capacidades estratégicas con enfoque de seguridad cultural -vinculadas con derechos humanos, al tiempo que formar capacidades creativas y de sostenibilidad de emprendimientos creativos con enfoque de

---

<sup>8</sup> “El Suma Qamaña es el equilibrio material y espiritual del individuo (saber vivir) y la relación armoniosa del mismo con todas las formas de existencia”. Mariaca, Margot. (s.f.). “¿Qué es el Suma Qamaña?”, <http://jorgemachicado.blogspot.com/2011/08/suma-qamana.html>

responsabilidad cultural y economía creativa. Se debe actualizar el patrimonio cultural de los grupos sociales vulnerables e ir más allá de las expresiones artísticas tradicionales que han expresado la creatividad de los grupos en su historia y explorar otras formas derivadas de la cultura digital y su uso (para hablar de la exclusión por desconexión de la que habla Néstor García Canclini [2004]).

Muy importante es reforzar la intersectorialidad e interinstitucionalidad de las iniciativas culturales como facilitadoras de desarrollo sostenible. Un punto importante en este sentido es la superación de la visión de “difusión” del patrimonio cultural, para atender la cadena de valor de la economía creativa mediante la cual se crean, producen, distribuyen, comercializan, comunican y consumen las expresiones culturales de los grupos vulnerables. Finalmente, se debe pasar de las actividades a los procesos y generar indicadores culturales alienados con la Agenda 2030, que expresen los resultados en la atención a la seguridad cultural (vulnerabilidad y resiliencia de los grupos sociales excluidos a través de procesos y/o expresiones culturales) e invertir, tanto en diálogo como en competencias interculturales para la inclusión de grupos vulnerables y para el fortalecimiento de capacidades en estas competencias. Esto puede repercutir en buenas políticas y, en el marco de este encuentro, en la consideración de la complejidad política de las acciones afirmativas en contextos interculturales.

## IV. Conclusiones y recomendaciones

En dos días de encuentro muchos puntos en común surgieron. Ha sido evidente la lucha sostenida y valiente de poblaciones que históricamente han sido discriminadas y excluidas en la región mesoamericana y del Caribe. Mujeres, afrodescendientes, indígenas, personas con discapacidad, niñez y adolescencia, personas en condición de migrantes y muchas más. Dentro de estas poblaciones que hemos podido reconocer, es necesario reconocer también su tesón para exigir sus derechos. Como lo menciona la Magistrada Ana León Feoli en su ponencia sobre las mujeres, pero que es extrapolable a las otras poblaciones mencionadas, el goce de sus derechos y garantías no ha sido una concesión de nadie. Es un triunfo propio que es el resultado de personas luchadoras que no han sabido claudicar y quienes han hecho de nuestras sociedades mejores lugares.

Tenemos hoy una región que en materia de desigualdad sigue teniendo grandes desafíos, pero que también poco a poco ha podido ir revirtiendo algunas de las injusticias cometidas contra las minorías. Importantes cambios se han gestado en nuestras Constituciones para ser más inclusivas, y grandes avances significan los renovados y fortalecidos marcos legales de muchos de nuestros países para abordar la interculturalidad. Nuevas instituciones, departamentos, comisiones, oficinas y secretarías en los tres poderes del Estado en todos los países de la región reflejan también esta necesidad por promover el acceso a espacios como la justicia y el diseño de políticas públicas inclusivas.

No se puede negar tampoco la importancia de las medidas de acción afirmativa que, en beneficio de muchas poblaciones, han permitido fortalecer nuestras democracias. Sin embargo, este reconocimiento no puede ir desligado del pertinente llamado de atención que una y otra vez se dio en la sala. Este instaba a no pensar en las poblaciones de las acciones afirmativas como sujetos del asistencialismo del Estado, sino como sujetos de derechos que deben participar de la toma de decisiones no solamente sobre los temas acotados que corresponden a su condición de vulnerabilidad, sino sobre todos los temas relacionados con el desarrollo del país. Tampoco se debe olvidar que estas acciones son temporales precisamente porque se espera que haya un cambio cultural que permita que en algún punto no sean necesarias. Nos enfrentamos entonces a un gran desafío: el cambiar nuestras prácticas culturales racistas y machistas para que, además de la normativa legal y todos los cambios positivos que ya se mencionaron en el ámbito de política pública y Estado, haya una transformación social desde abajo hacia sociedades respetuosas de la diferencia y que sean capaces de disfrutar de la interculturalidad.

Frente a esto es importante ver a la educación como una herramienta para el cambio cultural, en tanto permite que desde edades tempranas podamos interiorizar la interculturalidad como lo propio de una sociedad. Es decir, lo intercultural debe formar parte de nuestra educación básica.

Una alianza importante también en este sentido se puede establecer con los medios de comunicación, los cuales en no pocas ocasiones han avivado conflictos étnicos por *ratings* mediáticos. Al ser formadores de opinión, los medios tienen un papel muy importante en el cambio cultural, pues ellos definen agendas y tienen la posibilidad de ya sea perpetuar o transformar los estereotipos en imaginarios y visiones positivas de los otros. Por esto es necesario vincularlos y comprometerlos éticamente a que formen parte de una visión de sociedad más inclusiva e

igualitaria, sin prejuicios y vigilante de los legados culturales con que todos y todas cargamos, pero que no por ello debemos o queremos aceptar.

En este sentido, tanto el sistema educativo como los medios de comunicación tienen además otra tarea importante: el no permitir el olvido. Debemos exigir a estos dos espacios el mantener viva la memoria tanto de las injusticias como de los triunfos. No se puede olvidar el legado indígena, no se debe olvidar la historia de la esclavitud; no es válido olvidar las luchas las personas migrantes. Pero también debemos recordar lo positivo: la riqueza cultural, el intercambio. Todas las personas debemos conocer la historia de nuestros países, de nuestra región, y esto implica la historia de múltiples grupos que construyeron y construyen constantemente lo que hoy somos.

Ahora bien, el reconocimiento de la discriminación y las desigualdades es un primer paso importante para avanzar en materia de derechos. Como lo indica la Viceministra del Interior de Colombia Carmen Inés Vásquez, si no reconocemos la discriminación no podemos avanzar ni en justicia ni en desarrollo. Sin embargo, no podemos olvidar –como lo afirma el Secretario Nacional de la Igualdad Racial de Brasil, Ronaldo Crispim Sena Barros- que el reconocimiento por sí solo no transforma de manera automática las estructuras distributivas de un país. Esto quiere decir que frente a la desigualdad y la exclusión estructural, producto de un sistema patriarcal y racista, se deben también adoptar medidas que apunten a lograr cambios estructurales.

Aquí no se hace referencia solamente a la desigualdad o la exclusión en el plano económico, sino en los diversos planos: el político, el educativo, el de la salud, el de la justicia y el de la cultura, entre otros. Con respecto a este último, se debe realizar un trabajo sostenido para lograr sociedades más justas, libres y pacíficas. Esto incluye el derecho a la identidad, al lenguaje y al disfrute de la convivencia pacífica con aquellos y aquellas que parecieran diferentes.

Este trabajo deberá su éxito a varios elementos, pero dos son fundamentales. El primero es la legitimidad obtenida por el involucramiento de las poblaciones mismas. Los ejercicios verticales y paternalistas son una forma de violencia, epistemológica en este caso. Los intereses, las necesidades, pero sobre todo las potencialidades y el saber local y de las personas que viven las condiciones de exclusión o desigualdad deben ser tomados en cuenta para el desarrollo de acciones que reviertan o eliminen estas condiciones. Esto quiere decir que la política, los programas y las iniciativas en general que se aboquen a mejorar las condiciones de las poblaciones indígenas y afrodescendientes, entre otras, deben tener un abordaje participativo, donde se establezcan espacios formales para fomentar la participación de los distintos sectores involucrados en las rutas de decisión. Solo así tendrán validez y su contenido será legítimo.

Aquí es importante recordar las palabras de Gilda Pachecho, quien nos indica que la discriminación no solo afecta a sectores específicos sino que es un atentado para la democracia. No podemos seguir sectorizando las luchas; debemos generar espacios para agendas comunes desde esta perspectiva de la democracia. La democracia solo se fortalece a partir de la inclusión y la inclusión depende de un trabajo colectivo que reconozca que no por ser colectivo es homogéneo. Así, la participación debe implicar a las poblaciones acotadas pero sin excluir a la sociedad en general. Claro que aquí hay una tensión entre los grupos que conocen sus condiciones en carne propia y quienes les conocen desde fuera, pero por esto es tan necesario adoptar una postura política que

clarifique cuál es el mundo que anhelamos y por el cual estamos luchando; cuál es el “sujeto” de este mundo.

El segundo elemento es el trabajo estratégico que debe hacerse a nivel de gobiernos nacionales y locales. La articulación entre ambos niveles, para un reforzamiento mutuo, debe incluir distintos ámbitos como la educación, el empleo, la salud y la justicia, pero también debe incluir alianzas estratégicas con otros sectores, por ejemplo el sector privado. El nivel local es muy importante pues es desde los municipios o alcaldías que se conocen de cerca las problemáticas, las dinámicas y las oportunidades de las poblaciones y el entorno. Los gobiernos locales están en el día a día de las comunidades, y es en ese día a día que deben ser agentes de cambio y promoción de competencias interculturales para una cultura de paz. Además, es necesario desde lo local forjar alianzas con otras municipalidades para enfrentar los desafíos que a veces un gobierno local no puede enfrentar por sí solo. Es de cierta manera entender que de la unión nace la fuerza.

Pero para que este trabajo, tanto a nivel local como nacional, tenga sostenibilidad es necesario ante todo asignar presupuestos. La igualdad y la eliminación del racismo no pueden depender solamente de las buenas voluntades sostenidas por programas desfinanciados. La asignación de presupuestos signa los compromisos de una Administración con estas luchas. Parte de estos presupuestos deberán asignarse a fortalecer las capacidades de las y los funcionarios de gobierno, para la entrega de mejores servicios por parte de las instituciones, para involucrar y promover la participación cívica de las personas –sobre todo si viven en condiciones de vulnerabilidad- y para eliminar prácticas racistas que obstaculicen el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas y los grupos. La formación y la capacitación continuas deben ser un compromiso estatal.

Constantemente nuestros mapas nos muestran que las zonas con los índices más bajos de desarrollo en nuestros países se corresponden con las zonas geográficas donde la población es mayoritariamente afrodescendiente o indígena. Nuevamente esto constata cómo históricamente la distribución de bienes como el conocimiento, el empleo o la tierra no se ha dado de manera justa e igualitaria y ha estado atravesada por el racismo y el machismo, sin nombrar el colonialismo y el imperialismo. Es por esto que es tan importante recalcar que aquello que se haga desde el ámbito de la política pública debe ser más que una iniciativa gubernamental. Se deben plantear esfuerzos concretos por lograr que las estrategias tengan sostenibilidad y sean políticas de Estado, no de gobierno, con el fin de poder pensar en la posibilidad de que haya cambios y continuidad a largo plazo.

Aunado a lo anterior, estas políticas deben nutrirse de los canales de comunicación y coordinación entre las distintas agencias gubernamentales y hacia fuera, para hacer un uso más eficiente de los recursos, evitando el desconocimiento mutuo y la réplica de esfuerzos, en aras de su ejecución. También, y no menos importante, deben asegurar la transparencia y la periodicidad del monitoreo y la evaluación.

Algunas herramientas internacionales pueden respaldar la sostenibilidad de estos cambios y es recomendable valerse de ellas pues son el marco internacional que respalda el trabajo por la igualdad y la lucha contra la discriminación. El Decenio Internacional para los Afrodescendientes es una excelente oportunidad para, como se afirma en su proclama, hacer que los Estados adopten

*“medidas concretas y prácticas mediante la aprobación y aplicación efectiva de marcos jurídicos nacionales e internacionales y de políticas y programas de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a que se enfrentan los afrodescendientes, teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres, las niñas y los varones jóvenes en [...] el reconocimiento, la justicia, el desarrollo y las formas múltiples o agravadas de discriminación”.*

Igualmente importante para el trabajo que se haga es la definición de la Agenda de Desarrollo 2030 de Naciones Unidas, donde la cultura se vincula como meta para el logro de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre ellos el ODS 4<sup>9</sup>, el ODS 8<sup>10</sup>, el ODS 11<sup>11</sup> y el ODS 12<sup>12</sup>, donde la cultura se relaciona con la paz y la diversidad para el desarrollo sostenible, el turismo sostenible y la creación de puestos de empleo y la promoción de productos locales, y donde se busca redoblar esfuerzos por proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

La igualdad, la inclusión, los derechos humanos y la eliminación del racismo y la discriminación son un asunto de todas las personas; son el ideal al que debemos no solamente aspirar sino que debemos lograr como sociedades para beneficio de todas y todos. Es un imperativo ético y una deuda histórica que podemos superar. La tarea no es nada sencilla, pero no se empieza de cero. Como se indicó al inicio de este apartado y a lo largo del encuentro, muchas personas y grupos han labrado el camino para cosechar mejores sociedades y hoy somos herederos y herederas de esa tarea. Luchemos entonces, como lo afirmó Nelson Mandela hace ya algunos años, teniendo por sostén de nuestros sueños la sabiduría colectiva de toda la humanidad en su conjunto. El tiempo es propicio para ello.

---

<sup>9</sup> ODS 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos

<sup>10</sup> ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

<sup>11</sup> ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

<sup>12</sup> ODS 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

## VI. Referencias

- De Souza Santos, Boaventura. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Uruguay: Ediciones Trilce.
- Fornet-Betancourt, Raúl. (2001). Supuestos, límites y alcances de la filosofía Intercultural. *Diálogo Filosófico*, 51, p 411-426.
- Gaceta Oficial de Cuba. (1979, sábado 12 de mayo). Ley 23 de Museos Municipales. En <http://www.icom.ohc.cu/wp-content/uploads/2010/09/ley-23.pdf>
- García Canclini, Néstor. (2004). Diferentes, desiguales o desconectados. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 66-67, p 113-133. En <http://www.oei.es/cultura/DiferentesNGCanclini.pdf>
- Honneth, Axel y Fraser, Nancy. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento?* Madrid: Morata.
- OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2014. Encuesta Latinoamericana de Hábitos y Prácticas Culturales 2013. En <http://www.oei.es/publicaciones/LatinobarometroWeb.pdf>
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- \_\_\_\_\_. (2001, 31 de agosto- 8 de septiembre). Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Declaración. Durban, Sudáfrica. En [http://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban\\_sp.pdf](http://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2006). Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=497>
- \_\_\_\_\_. (2013). Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes. En <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/237>
- \_\_\_\_\_. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En <http://www.ipu.org/splz-e/unga16/2030-s.pdf>
- Panikkar, Raimon. (2000): Religión, filosofía y cultura. Publicado en: polylog. Foro para filosofía intercultural. En <http://them.polylog.org/1/fpr-es.htm>
- \_\_\_\_\_. (2006). *Paz e interculturalidad. Una reflexión filosófica*. Barcelona: Herder.

Presidencia de la República de Costa Rica. (2015, 10 de marzo). Decreto Presidencial 38835-RE. En Gaceta Oficial N° 48, Año CXXXVII. En <http://presidencia.go.cr/wp-content/uploads/2015/10/DECRETO-NOMBRAMIENTO-COMISIONADO-38835-RE.pdf>.

UNESCO. (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). (1982). Declaración de México sobre las Políticas Culturales de la Conferencia mundial sobre las políticas culturales. México D.F., 26 de julio - 6 de agosto de 1982. En [http://portal.unesco.org/culture/es/files/35197/11919413801mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/35197/11919413801mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf)

\_\_\_\_\_. (2001). Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Una visión, una plataforma conceptual, un semillero de ideas, un paradigma nuevo. En <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127162s.pdf>

\_\_\_\_\_. (2010). Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural. Informe Mundial. En <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001847/184755S.pdf>

\_\_\_\_\_. (2013). Intercultural competences. Conceptual and operational framework. En <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002197/219768e.pdf>

XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. (2008, 4-6 de marzo). Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad. En <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/ReglasdeBrasilia-2008.pdf>

## VII. Anexo 1: Agenda

# Pertinencia de las Acciones Afirmativas y las Competencias Interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica

Organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Oficina Multipaís para Centroamérica y México, y el Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica

**SAN JOSÉ, 18 Y 19 DE FEBRERO DE 2016**  
**Auditorio – Casa Presidencial**

### AGENDA

<b>JUEVES 18 DE FEBRERO</b>	
<b>08:00 – 08:30</b>	<b>Registro</b>
<b>8:30 – 9:30</b>	<b>Palabras de apertura</b>
	Sra. Pilar Álvarez-Laso, Directora y Representante de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica y México.
	Sr. Quince Duncan Moodie, Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica.
	Sra. Carmen María Escoto, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.
	Sra. Ana Helena Chacón Echeverría, Segunda Vicepresidenta de la República de Costa Rica.
<b>9:30 – 9:45</b>	<b>Acto Cultural</b>
<b>Sesión 1</b> <b>9:45 – 10:45</b>	<b>Conferencia 1:</b> Exponente del gobierno de Brasil <b>“Experiencia de Brasil en políticas de promoción de la igualdad racial”</b> Sr. Ronaldo Crispim Sena Barros, Ministro Especial, Políticas de Promoción de la Igualdad Racial.

10:45 – 11:00	PAUSA
<p>Sesión 2 11:00 – 12:00</p> <p>Sesión 3 12:00 – 13:00</p>	<p><b>Conferencia 2:</b> Exponente del gobierno de <b>Colombia</b> <i>“Experiencia colombiana en materia de acción afirmativa”</i> Sra. Carmen Inés Vásquez, Viceministra, Ministerio del Interior.</p> <p><b>Conferencia 3:</b> Exponente del gobierno de <b>Costa Rica</b> <i>“Acciones afirmativa y cuotas de participación política en el tema de mujeres”</i> Sra. Anabelle Leon Feoli, exmagistrada de la Corte Suprema de Justicia, Costa Rica.</p>
13:00 – 14:00	ALMUERZO
<p>Sesión 4 14:00 – 16:00</p>	<p><b>Acciones afirmativas: acceso a la justicia, el empleo, la salud, la educación y mejora en la participación política</b> <i>Moderadora: Sra. Laura Hall, Secretaria de Universal Negro Improvement Association (UNIA).</i></p> <p><i>El propósito de esta sesión es presentar experiencias y herramientas de acciones afirmativas en la región latinoamericana y del Caribe, que hayan permitido mejorar el acceso de las poblaciones afrodescendientes y otras poblaciones a la salud, la justicia y el empleo digno, y que hayan propiciado una mayor y mejor participación política. Además, se pretende con esta sesión brindar la oportunidad a las y los representantes de los gobiernos de reflexionar, solicitar más información y discutir la relevancia potencial de estas herramientas para sus contextos locales y nacionales.</i></p> <p><b>Preguntas para orientar el diálogo:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Cuáles han sido las experiencias regionales con respecto a la inclusión de las poblaciones afrodescendientes, indígenas y otras, por medio de estas acciones afirmativas? ¿Cuáles son las poblaciones de interés?</li> <li>2. ¿Cuáles son los desafíos a nivel nacional, regional y global, con respecto a la puesta en práctica y éxito de estas acciones?</li> <li>3. ¿Es posible, a partir de las experiencias, proponer recomendaciones y formulaciones relevantes para que estas acciones se implementen de mejor manera y en nuevos espacios en los países de la región?</li> </ol> <p>Exponente de <b>Costa Rica</b> <b>“Acciones afirmativas: una medida transitoria para enriquecer la democracia”</b> Sra. Gilda Pacheco Oreamuno, Consultora Nacional e Internacional en proyectos e iniciativas relacionadas con derechos humanos.</p>

	<p>Exponente de <b>Costa Rica</b>  <b><i>“Avances y oportunidades de la política de acceso a la justicia del poder judicial para personas afrodescendientes”</i></b>  Sra. Milagro Rojas, magistrada de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Exponente de <b>México</b>  <b><i>“Acciones contra la discriminación y por los derechos de niñas, niños y adolescentes”</i></b>  Sr. Ricardo Bucio Mujica, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.</p> <p>Exponente de <b>Honduras</b>  <b><i>“Avances en la aplicación y seguimiento de instrumentos legales para la visibilización y desarrollo de los Afrohondureños”</i></b>  Sr. Tulio Mariano Gonzales, Director General Pueblos Indígenas y Afrohondureños, Secretaria de Desarrollo e Inclusión Social.</p> <p>Exponente de <b>Costa Rica</b>  <b><i>“Intel Costa Rica: el futuro es aquí y ahora”</i></b>  Sr. Timothy Scott Hall, Gerente de Asuntos Gubernamentales y Relaciones Públicas, Intel Costa Rica.</p>
<b>16:00 – 16:15</b>	<b>PAUSA</b>
<b>16:15 – 16:45</b>	<p><b>Cierre del día 1</b>  Sr. Charaf Ahmimed, Especialista del Sector Ciencias Sociales y Humanas de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica.</p> <p>Sr. Quince Duncan Moodie, Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica.</p>
<b>VIERNES 19 DE FEBRERO</b>	
<b>Sesión 5</b> <b>8:30 – 10:30</b>	<p><b><i>Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Costa Rica</i></b>  Modera: Sra. Karen Porras Arguedas, Directora Ejecutiva de la Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica.</p> <p><i>El propósito de las sesiones 5 y 6 es presentar aquellas experiencias que a nivel local hayan desarrollado e implementado tanto acciones afirmativas como acciones en el marco del diálogo intercultural, como manera de eliminar la discriminación y de proponer ciudades y/o comunidades más inclusivas para con las personas pertenecientes a minorías étnicas, tales como los pueblos indígenas o las personas afrodescendientes, u otras poblaciones como las LGBTI o las personas con discapacidad.</i></p> <p><b>Preguntas para orientar el diálogo:</b></p>

	<p>4. ¿Qué trabajo se ha realizado a nivel local para erradicar las prácticas discriminatorias de las instituciones públicas y la población en general?</p> <p>5. ¿Cuál es el estado actual del trabajo con acciones afirmativas y cómo se puede respaldar este trabajo de manera efectiva desde los gobiernos locales?</p> <p>6. ¿Llevan las acciones afirmativas a una disminución de las desigualdades y la discriminación? (Planteado principalmente en términos de monitoreo y evaluación)</p> <p>7. ¿Existen experiencias exitosas que incorporen el diálogo intercultural y las competencias interculturales como parte del trabajo contra la discriminación?</p> <p>La experiencia del cantón de <b>Talamanca</b> Sr. Melvin Cordero, Alcalde de Talamanca.</p> <p>La experiencia del cantón de <b>Limón</b> <b><i>“Proyecto: oficina municipal de asuntos étnicos de la municipalidad del cantón central de Limón (OMAE)”</i></b> Sra. Cynthia Small Francis, Vicealcaldesa de Limón.</p> <p>La experiencia del cantón de <b>Desamparados</b> <b><i>“Iniciativa del gobierno local para el cumplimiento de los derechos humanos”</i></b> Sra. Maureen Fallas, Alcaldesa de Desamparados.</p> <p>La experiencia del cantón de <b>Siquirres</b> Sra. Yelgi Lavinia Verley Knight, Alcaldesa de Siquirres.</p>
<b>10:30 – 10:45</b>	<b>PAUSA</b>
<p><b>Sesión 6</b> <b>10:45 – 12:45</b></p>	<p><b><i>Ciudades inclusivas, ciudades sin discriminación en Centroamérica</i></b> <i>Modera: Sr Charaf Ahmimed, Especialista del Sector Ciencias Sociales y Humanas de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica.</i></p> <p>La experiencia de un municipio en <b>Honduras</b> Sr. Santos Ángel Munguía Banegas, Vicealcalde de La Ceiba.</p> <p>La experiencia de un municipio en <b>Honduras</b> Sr. Claudio Mejía Norales, Alcalde de Iriona.</p> <p>La experiencia de un municipio en <b>Panamá</b> Sr. Nolis Boris Góndola, Alcalde de Santa Isabel.</p>
<b>12:45 – 13:45</b>	<b>ALMUERZO</b>

**Sesión 7**  
**13:45 – 16:00**

***Diálogo intercultural y competencias interculturales***

*Modera: Sra. Montserrat Martel Domingo, Especialista del Sector Cultura de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica.*

*Un aspecto clave en esta sesión es entender los conceptos de diálogo y competencias interculturales, así como el proceso por medio del cual se diseñan programas y proyectos dirigidos a enseñar y desarrollar estas competencias y a abrir el espacio para estos diálogos. Asimismo, se busca explorar las buenas prácticas en términos de la articulación inter-institucional e inter-sectorial para trabajar por la erradicación de la discriminación y otros tipos de violencia como la xenofobia y el racismo.*

**Preguntas para orientar el diálogo:**

8. ¿Cuáles son los desafíos más importantes en relación con la eliminación del racismo y la discriminación en Centroamérica?
9. ¿Cómo desarrollar las capacidades y las competencias interculturales en las instituciones públicas y el sector privado?
10. ¿Cómo se puede facilitar una mayor participación de los distintos grupos para que puedan contribuir de manera efectiva con el trabajo por el diálogo intercultural y el desarrollo de las competencias interculturales?

Exponente de **UNESCO**

***“Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y políticas culturales para la inclusión social”***

Sr. Lázaro Rodríguez Oliva, Consultor de UNESCO para el Corredor Cultural Caribe y miembro de la Red U40 UNESCO.

Exponente de **Cuba**

***“La representación del legado africano en los museos, la interacción comunitaria”***

Sra. Isabel Hernández, Directora del Museo Provincial de Matanzas.

Exponente de **Panamá**

***“Diálogos y competencias interculturales claves fundamentales para la integración cultural”***

Sra. Hayde Milanés de Lay, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de la Etnia Negra.

Exponente de **El Salvador**

***“Pueblo indígena de Izalco El Salvador”***

Sra. Lidia Juliana Ama, miembro del pueblo indígena Izalco.

<b>16:00 – 16:15</b>	<b>PAUSA</b>
<b>Sesión 8</b> <b>16:15 – 17:00</b>	<b><i>Discusión final, presentación de hoja de ruta y recomendaciones</i></b> Sr. Charaf Ahmimed, Especialista del Sector Ciencias Sociales y Humanas de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica.  Sra. Mónica Pérez, Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica.
<b>Sesión 9</b> <b>17:00 – 17:30</b>	<b><i>Clausura Oficial</i></b> Sra. Pilar Álvarez-Laso, Directora y Representante de la Oficina Multipaís de UNESCO para Centroamérica y México.  Sr. Quince Duncan Moodie, Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica.
<b>17:30 – 17:45</b>	<b>Acto Cultural</b>

■ UNESCO  
Oficina para Centroamérica y México,  
San José, Costa Rica  
Sector Ciencias Sociales y Humanas

Teléfono (506) 2010-3800  
[www.unesco.org/sanjose](http://www.unesco.org/sanjose)

 UNESCO San José

 UNESCOsanjose



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

UNESCO Oficina  
Multipaís para  
Centroamérica  
y México



COSTA RICA  
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

COMISIONADO PRESIDENCIAL  
PARA ASUNTOS DE LA AFRODESCENDENCIA