



El derecho a no ser discriminado

**Primer informe sobre discriminación racial
y derechos de la población afrocolombiana**
(Versión resumida)

OBSERVATORIO DE DISCRIMINACIÓN RACIAL

**César Rodríguez Garavito
Tatiana Alfonso Sierra
Isabel Cavelier Adarve**



El derecho a no ser discriminado

Primer informe sobre discriminación racial
y derechos de la población afrocolombiana

(Versión resumida)

César Rodríguez Garavito
Tatiana Alfonso Sierra
Isabel Cavelier Adarve

Investigadores:

Eliana Fernanda Antonio Rosero

Juan Pablo Mosquera Fernández

Natalia Orduz Salinas

María Laura Rojas Vallejo

Nelson Camilo Sánchez León

OBSERVATORIO DE DISCRIMINACIÓN RACIAL
Programa de Justicia Global y Derechos Humanos y CIJUS, Universidad de Los Andes
Proceso de Comunidades Negras (PCN)
Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)

El derecho a no ser discriminado: primer informe sobre discriminación racial y derechos humanos de la población afrocolombiana (versión resumida)/César Rodríguez Garavito, Tatiana Alfonso Sierra, Isabel Cavalier Adarve, (coords.); investigadores, Eliana Fernanda Antonio Rosero... [et al.]. - Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS, Ediciones Uniandes, 2008. 72 p.; 21.5 x 19.5 cm. - (Serie Justicia global; 1)

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN: 978-958-695-386-3

Otros autores: Juan Pablo Mosquera Fernández, Natalia Orduz Salinas, María Laura Rojas Vallejo, Nelson Camilo Sánchez León.

1. Discriminación racial - Colombia - Informes 2. Derechos humanos - Colombia - Informes 3. Afrocolombianos - Situación legal - Colombia - Informes 4. Afrocolombianos - Condiciones sociales - Colombia - Informes I. Rodríguez Garavito, César II. Alfonso Sierra, Tatiana III. Cavalier Adarve, Isabel IV. Antonio Rosero, Eliana Fernanda V. Universidad de los Andes (Colombia). Facultad de Derecho. CIJUS

CDD 342.0873

SBUA

Primera edición: octubre de 2008

© César Augusto Rodríguez Garavito, Tatiana Andrea Alfonso Sierra,
Isabel Cavalier Adarve

© Universidad de los Andes

Facultad de derecho

Centro de Investigaciones Sociojurídicas - CIJUS

Dirección: Carrera 1ª N° 18A- 10. Edificio RGC.

Teléfonos: 332 4099 - 339 4999. Ext: 3370

Bogotá D.C., Colombia

cijus@uniandes.edu.co

Ediciones Uniandes

Carrera 1ª N° 19-27. Edificio AU 6

Bogotá D.C., Colombia

Teléfono: 339 4949- 339 4999. Ext: 2133. Fax: Ext. 2158

<http://ediciones.uniandes.edu.co>

infeduni@uniandes.edu.co

ISBN: 978-958-695-386-3

Maqueta: John Naranjo

Diagramación y producción: Marta Rojas

Revisión de textos: Emma Ariza

Fotografía de cubierta: Alejandra Gómez Vásquez

Impresión: Ediciones Antropos Ltda.

Cra. 100B # 75D-05, Teléfono: 433 7701, Bogotá D.C., Colombia

<http://www.edicionesantropos.com/gerencia@edicionesantropos.com.co>

Impreso en Colombia - Printed in Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.



Delegación de la Comisión Europea
para Colombia y Ecuador

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Iniciativa Europea Derechos Humanos y Democracia de la Comunidad Europea, en el marco del proyecto "Observatorio permanente sobre Discriminación Racial y Derechos de la Población Afrocolombiana". El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CIJUS) de la Universidad de Los Andes y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

Contenido

Presentación: el mito de la democracia racial colombiana y el propósito del informe	7
El punto de partida: el reconocimiento de la discriminación y el contenido del estudio	13
Las cifras de la discriminación racial y la situación de la población afrocolombiana	19
Tierras, violencia y desplazamiento: la incidencia del conflicto armado en las comunidades negras	33
La discriminación en el sistema educativo y la reproducción de la desigualdad	41
Sin derecho a enfermarse: la difícil situación del derecho a la salud de los afrocolombianos	47
Viviendo la discriminación: el derecho a la vivienda de los afrocolombianos	53
Excluidos del sistema: los afrocolombianos y la justicia	59
El derecho ausente: ni legislación ni políticas contra la discriminación	65

Presentación:

El mito de la democracia racial colombiana y el propósito del informe

César Rodríguez Garavito *

Del mito de la democracia racial al reconocimiento de la discriminación

Al bajarnos de la lancha que nos trajo desde Tumaco a este caserío sobre el río Mira, en el Pacífico colombiano, notamos que hay algo extraño en el vientre de Dayerli, la niña negra que sale desnuda a recibirnos. Una colega del Observatorio de Discriminación Racial (ODR) me dice que la pelota que sale del estómago de la niña es una hernia provocada por una partera inexperta. Y que es tan común entre la población negra del Pacífico que se ha vuelto un símbolo del abandono del sistema de salud, que castiga con especial fuerza a los niños.

Las cifras duras producidas en Bogotá y recogidas en el capítulo 2 de este informe le dan razón. El censo de 2005 muestra que la mortalidad infantil entre los afrocolombianos es casi el doble de la del resto de la población. Entre las menores como Dayerli es más del doble: 44 de cada 1.000 niñas negras mueren antes de cumplir su primer año de vida. La brecha se mantiene a lo largo de la vida. Según el mismo censo, las afrocolombianas viven, en promedio, 11 años menos que las demás mujeres, y entre los hombres la diferencia es de 5 años, lo cual no sorprende si se miran los números sobre el acceso a servicios de salud como los que habrían evitado la hernia de Dayerli.

El vientre tenso de la niña trae a la memoria las barrigas de las pelotas de fútbol de los niños desnutridos que abundan en los pueblos y barrios negros que hemos visitado con el ODR a lo largo del país, desde Aguablanca en Cali hasta el barrio Nelson Mandela en Cartagena. Recuerdo las de los niños de La Bocana que juegan con la basura que les trae el mar desde la cercana Buenaventura. Y las de los niños del Chocó que invadieron los medios de comunicación en 2007 cuando explotó el escándalo de la muerte de 49 de ellos por física hambre.

De nuevo la anécdota encaja con las cifras: el 14% de los afrocolombianos pasaron por lo menos un día entero sin comer en la semana del

* Director del Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes; coordinador del Observatorio de Discriminación Racial de Uniandes, el Proceso de Comunidades Negras (PCN) y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Este texto es una adaptación del artículo “¿Colombia racista?”, publicado por el autor en *El Espectador* el 22 de mayo de 2008.

censo de 2005. Es decir, más de dos veces la cifra, también preocupante, de los mestizos que aguantan hambre.

Todo esto pone en entredicho el mito de la democracia racial: la idea según la cual en Colombia no hay racismo porque, a diferencia de Suráfrica o Estados Unidos, todas las razas y culturas se fundieron para siempre en una síntesis feliz. Al fin y al cabo, todos bailamos salsa, merengue o champeta e idolatramos a la negra selección Colombia. Se trata, de hecho, de una de las creencias fundacionales de la identidad colombiana, como lo dice el conocido historiador cartagenero Alfonso Múnera en su libro *Fronteras imaginadas*: “el viejo y exitoso mito de la nación mestiza, según el cual Colombia ha sido siempre, desde finales del siglo XVIII, un país de mestizos, cuya historia está exenta de conflictos y tensiones raciales”.

Es el mismo mito que han reproducido altos funcionarios de diferentes gobiernos al sostener que en Colombia no hay discriminación racial. Y lo confirma el hecho de que el Estado colombiano hubiera incumplido durante una década (1998-2008) su obligación de reportar ante el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial si ha hecho algo para combatirla.

El mito sería curioso si no fuera trágico. Porque la realidad de la exclusión en un país en guerra incluye violencia y desplazamiento masivo contra las comunidades negras. Aquí, de nuevo, las cifras oficiales del censo hablan por sí mismas. Como se verá en los capítulos 2 y 3 de este informe, entre los afrocolombianos, la probabilidad de ser desplazado es 84% más alta que para la población mayoritaria mestiza. Como también lo ha documentado el ODR, detrás de estas cifras está la lucha por los territorios habitados por las comunidades negras, incluyendo las tierras del Pacífico que el Estado les ha titulado debidamente en virtud de la Ley 70 de 1993. Territorios que se han vuelto estratégicos para el negocio del narcotráfico y, por tanto, ambicionan guerrillas, paramilitares y narcos rasos por igual. Y que hoy son la frontera de expansión de los grandes monocultivos que alimentan la fiebre de los biocombustibles.

Es precisamente en esas zonas donde las comunidades negras están en medio del fuego cruzado y son desplazadas a diario. Basta visitar el polvorín en que se han convertido los barrios populares de Buenaventura, esa Medellín del siglo XXI donde las fuerzas armadas y los grupos ilegales se disputan cuadra a cuadra el territorio. O los desplazamientos masivos de la gente negra de Tumaco, Jiguamiandó, Curvaradó, Guapi o el

río Naya, que ahora pide limosna en los semáforos de Bogotá o Medellín, con la timidez de quien estaba acostumbrado a tener una tierra y vivir de su trabajo.

Si, finalmente, pasamos del Chocó al Chicó, de la exclusión rural a la urbana, se completa el cuadro de la discriminación. Es el racismo cotidiano de los porteros de las discotecas de Bogotá o Cartagena que siguen dejando por fuera a clientes negros, ante la mirada pasiva de las autoridades locales y nacionales. O el de más de un empleador en Cali que, como lo ha documentado el ODR en múltiples entrevistas, tiene “la política NN” (no negros) al momento de contratar. Y el que sufren incluso afrocolombianos prestantes que hemos entrevistado (desde actrices hasta locutores y profesores universitarios) cuando intentan tomar un taxi o son detenidos por la policía en las calles de Pasto o Bogotá.

Como en los juegos infantiles de los cuadernos de dibujo, basta trazar las líneas entre los puntos de estas realidades dispersas para ver emerger la imagen clara de la discriminación racial en Colombia.

La naturaleza y el propósito de este informe sintético

En vista del arraigo del mito de la democracia racial y las graves violaciones de los derechos de la población afrocolombiana, el ODR fue constituido en 2007 como un espacio de investigación y discusión para documentar las prácticas de discriminación racial y racismo en Colombia y desarrollar acciones en contra de ellas. Desde un inicio, el ODR combinó el trabajo académico con las labores de defensa de derechos humanos, a través de la colaboración entre las organizaciones que lo integran: el CIJUS y el Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes, el Proceso de Comunidades Negras y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia).

Este texto es la versión resumida del libro *Raza y derechos humanos en Colombia: Primer informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana*.¹ Como se explica más adelante, el informe es el resultado de dos años de investigación que incluyó trabajo de campo a lo largo y ancho de Colombia, análisis documental y estadístico, y 174 solicitudes de información a 145 entidades estatales de los niveles nacional, departamental y municipal.

1. La versión completa del informe fue publicada en forma de libro y puede ser consultada en la página virtual del ODR (<http://odr.uniandes.edu.co>).

Este informe –el primero en su tipo en el país– tiene una doble finalidad. En primer lugar, busca ofrecer un diagnóstico sólido y certero de la situación de la población afrocolombiana y del grado de realización y violación de sus derechos. Para ello, compara la realidad de los derechos de los afrocolombianos, de un lado, con los compromisos jurídicos, nacionales e internacionales, que el Estado ha adquirido en relación con la realización de esos derechos y la lucha contra la discriminación, del otro. El diagnóstico consiste, entonces, en constatar los avances, los retrocesos, los vacíos y las tareas pendientes en la lucha contra la discriminación racial por parte del Estado colombiano.

En segundo lugar, con base en ese diagnóstico, el informe intenta hacer propuestas y recomendaciones concretas de política pública que ayuden a realizar el derecho a la igualdad y a la no discriminación. En ese sentido, la crítica del ODR a la negación de la discriminación por parte del Estado y a sus esfuerzos limitados por combatirla, no son un fin en sí mismo. Antes que condenar al Estado colombiano, el objetivo del informe es señalar desafíos y propuestas concretas para que los organismos estatales avancen decididamente en la realización de los derechos de los afrocolombianos.

Como se verá sucintamente en las próximas páginas y se aprecia con mayor detalle en la versión completa de este informe, el Estado (y la sociedad civil) tienen un largo camino por recorrer para lograr este objetivo. El primer paso es que el Estado dé ejemplo y reconozca el problema de la discriminación racial. Ya ha hecho algunos intentos (como el Documento Conpes 2004 y el Plan Integral de 2007) que van en la dirección adecuada, pero se han quedado en promesas incumplidas por falta de voluntad política y presupuesto.

El siguiente paso es que tanto el Gobierno como el sector privado (desde las empresas hasta los centros educativos) adopten políticas de acceso real de los afrocolombianos al empleo, la educación de calidad y los demás beneficios de la ciudadanía. Y que todo esto sea parte de un compromiso sincero de largo plazo, y no de los afanes coyunturales ni presiones externas.

La ocasión perfecta para esta colaboración entre Estado y sociedad civil es el proceso mundial que se avecina en 2009 para impulsar la Declaración y el Programa de Acción contra el racismo y otras formas de discriminación que hicieron los Estados, incluyendo el colombiano, en Durban (Sudáfrica) en 2001. Esperamos que cuando el ODR publique su segundo informe periódico en 2010 –después de otros dos años de investigación–

podamos reportar mayores avances en la lucha contra la discriminación racial y el racismo en Colombia.

Agradecimientos

Un esfuerzo de investigación como el de este informe se enfrenta a múltiples desafíos. Primero, el trabajo de campo tiene lugar, con frecuencia, en circunstancias y zonas complejas. Como se verá en el capítulo sobre territorio y violencia, algunas de las comunidades que participaron en los talleres y entrevistas del estudio están ubicadas en medio del conflicto armado y están en constante riesgo de ser atacadas o desplazadas. Segundo, dado que el ODR incluye, además de centros de investigación y de derechos humanos, organizaciones sociales de base (aglutinadas alrededor del PCN), su metodología intenta ser participativa y descentralizada. Por ello, como se describe más adelante, la investigación incluyó numerosos talleres, grupos focales y conversaciones alrededor del país con líderes, activistas, docentes, funcionarios, estudiantes y otras personas involucradas en la causa contra la discriminación racial. Finalmente, por motivos académicos y sociales que sería muy largo explicar aquí, el tema del racismo no ha recibido la atención que han tenido otros tópicos dentro de la academia y el debate público colombianos. Por ello, a diferencia de lo que sucede en otros países como Brasil, los analistas que se aproximan a él encuentran menos camino recorrido.

Por todas estas razones, el trabajo del ODR no habría podido avanzar rápidamente sin el apoyo de las personas que lo han ayudado de muy distintas formas a superar, al menos en parte, estos obstáculos. A riesgo de omitir, por puras fallas de la memoria, los nombres de personas y organizaciones que merecen ser mencionadas, queremos agradecer a las siguientes: en primer lugar, a los miembros de comunidades y organizaciones negras que sacrificaron un sábado o un domingo para compartir con el ODR, en largos talleres, sus vivencias, opiniones y propuestas sobre la discriminación racial. Entre ellas se encuentran las de Buenaventura, Cali, Tumaco, Quibdó, Bogotá, Medellín, Palenque y Cartagena, que hacen parte del ODR desde un comienzo, gracias a la organización de la Coordinación Nacional del PCN.

En segundo lugar, agradecemos a los estudiosos del tema que compartieron generosamente con el ODR sus conocimientos. Por esto, reconocemos con especial gratitud el apoyo de Claudia Mosquera Rosero-Labbé de la Universidad Nacional de Colombia y de Fernando Urrea y Carlos Viáfara de la Universidad del Valle.

En tercer lugar, fue fundamental el apoyo de algunos miembros de las organizaciones del ODR que, sin estar involucrados directamente en la elaboración de este informe, impulsaron el proceso que condujo a él. En el PCN, agradecemos a los miembros de su Coordinación Nacional, así como a los integrantes de la oficina de Bogotá. Entre estos últimos fue esencial la contribución de Carlos Rosero, Libia Grueso y José Santos, quienes participaron en el ODR desde su concepción y aportaron a él su experiencia excepcional en el activismo y los estudios afrocolombianos.

En la Universidad de los Andes fue invaluable el aliento generoso y permanente de Eduardo Cifuentes Muñoz, decano de la Facultad de Derecho. Sin el compromiso personal y el profesionalismo excepcional de Carolina Reyes Rey, coordinadora administrativa del CIJUS de la Universidad de Los Andes y del ODR, habría sido simplemente imposible llevar a cabo este proyecto y elaborar este informe. El trabajo de Edna Martínez y Magnolia Prada, investigadoras del ODR, fue clave para impulsar el trabajo de campo, las acciones legales y la estrategia de comunicaciones del proyecto. La colaboración de Julián Berrío, Héctor Herrera, Ana María Sánchez y Juan Pablo Wills, como asistentes de investigación en diferentes momentos de la producción de este informe, también fue fundamental.

En cuarto lugar, la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador proporcionó la mayor parte de los fondos que hicieron posible el ODR. En especial, agradecemos a Marcela Salazar Posada, cuyo apoyo fue mucho más allá de su deber como contacto de la Comisión con el ODR y se convirtió en un respaldo fundamental para el proyecto.

Finalmente, expresamos nuestra gratitud a las muchas personas que desde otros países ofrecieron su apoyo al ODR con la sola recompensa de sentir que contribuían a la causa contra la discriminación. El apoyo de Ariel Dulitzky y Gastón Chillier fue clave para la proyección internacional del ODR. La versión en inglés del informe se debe al trabajo cuidadoso y solidario de Fatimah Williams y a la juiciosa revisión de Tianna Paschel.

El punto de partida: el reconocimiento de la discriminación y el contenido del estudio



El Estado colombiano ratificó en 1981 la Convención Internacional de la ONU sobre la Eliminación de la Discriminación Racial. Más de un cuarto de siglo después, los compromisos adquiridos por el Estado siguen siendo una tarea pendiente, a pesar de haberlos reiterado al adoptar la Constitución Política de 1991 y al apoyar la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Durban sobre el tema en 2001.

“ La lucha contra la discriminación racial comienza por documentar y reconocer la existencia del problema”.

Este primer informe sobre discriminación racial y derechos humanos en Colombia muestra que las políticas y acciones del Estado colombiano contra este fenómeno han sido tímidas e intermitentes y han respondido más a las presiones de la sociedad civil y las entidades internacionales de derechos humanos que a una voluntad política por reconocer y combatir las arraigadas prácticas de discriminación racial en el país.

El informe se concentra en la discriminación contra la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal.¹ Está basado en un trabajo sistemático de dos años de investigación jurídica y social realizado en diferentes regiones del país.

La ausencia de informes de derechos humanos sobre el tema es, en sí misma, un primer síntoma de dos fenómenos que aparecen documentados con detalle a lo largo del informe: la *negación* de la existencia del racismo en Colombia y la *invisibilidad* de la población afrocolombiana para el Estado (y la sociedad) colombianos.

La negación de la discriminación racial ha sido la posición tradicional del Estado colombiano y es reiterada con frecuencia por altos funcionarios públicos. Esta tesis ha sido defendida por gobiernos sucesivos con el argumento de que no existe discriminación institucional o legal en Colombia y que los procesos de mestizaje de la población han generado condiciones equivalentes para todas las comunidades.

Sin embargo, el Decimocuarto Informe Periódico presentado en 2008 por el Estado colombiano ante el Comité de la ONU para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, parece apuntar hacia un positivo cambio de posición frente al tema. Aunque este informe estuvo precedido de 10 años de incumplimiento de la obligación del Estado de enviar reportes periódicos a este Comité, resulta saludable la declaración que hace en el sentido de que “es necesario reconocer que las comunidades afrocolombiana e indígena aún son víctimas de distintas formas de discriminación racial en el país” (República de Colombia, 2008: 13-14).

Adicionalmente, se sostiene con frecuencia que, dados los altos niveles de mestizaje, en Colombia la población afrodescendiente es relativamente pequeña. Como veremos, sin embargo, el tamaño de este sector poblacional es objeto de intenso debate entre el Estado y las organizaciones afrodescendientes.

“ En Colombia, el racismo comienza por la negación de la existencia de discriminación por parte del Estado y la sociedad”.

1. Esta afirmación requiere dos aclaraciones. Primero, el énfasis en este sector de la población nacional no implica el desconocimiento de las múltiples formas de discriminación racial de las que son víctimas otros grupos y comunidades, incluyendo los pueblos indígenas y la población rom o gitana. Segundo, existe un debate académico y social sobre el término que debe ser utilizado para referirse a la población cuyos derechos son el objeto de este informe: negra, afrodescendiente o afrocolombiana. A estos términos se suman los referidos a las personas originarias de centros demográficos y culturales prominentes: palenqueros (de Palenque, Bolívar) y raizales (del archipiélago de San Andrés y Providencia). Dado que este informe no pretende mediar en estas discusiones, sino ceñirse a la documentación de violaciones de derechos humanos, no se toma partido por ninguna de estas denominaciones. Utilizamos, por razones prácticas, la terminología más incluyente que adoptó el Censo de 2005 como resultado de la presión del movimiento afrocolombiano: población negra, afrodescendiente, palenquera y raizal. También por razones prácticas y brevedad de exposición, a lo largo del informe acudimos con frecuencia a las formas resumidas que distintos actores sociales y estatales utilizan, esto es, “población afrodescendiente”, “población afrocolombiana” o “población negra”. Siempre que se usan estas versiones abreviadas, se está haciendo alusión a la expresión más extensa e incluyente.



La invisibilidad de la población negra para el Estado es el segundo hilo que atraviesa todos los temas tratados en este informe. Muestra de ello es que la respuesta más común a las peticiones de información hechas por el Observatorio de Discriminación Racial (ODR) a entidades estatales para este informe consistió en afirmar que ellas no cuentan con datos específicos sobre la composición racial de su planta de empleados, su comunidad de usuarios, su grupo de beneficiarios u otros grupos sociales con los que interactúan.

Esta combinación de negación e invisibilidad refuerza el arraigado mito de la democracia racial, esto es, la idea según la cual el mestizaje colombiano dio lugar a relaciones sociales igualitarias entre grupos étnico-raciales (ver la presentación de este informe). Desde el punto de vista de los derechos humanos, la fuerza de este mito ubica a Colombia en lo que se puede denominar como el “nivel cero” de la realización del derecho a no ser discriminado: aquel en el cual la lucha contra la discriminación racial implica comenzar por reconocer y documentar la existencia del problema.

En el contexto colombiano, marcado por el conflicto armado interno más largo del mundo, la discriminación está entrelazada con la violencia. El informe documenta el impacto diferencial que el conflicto ha tenido sobre la población afrodescendiente –por ejemplo, la incidencia despro-

“ La invisibilidad de la población afrocolombiana en las cifras y políticas oficiales refuerza el mito de la igualdad racial”.

porcionada del desplazamiento forzado sobre los afrocolombianos en comparación con otros grupos étnico-raciales.

Metodología y temas del informe

El informe evalúa sistemáticamente el nivel de cumplimiento de las obligaciones jurídicas nacionales e internacionales que ha asumido el Estado colombiano en relación con la población afrocolombiana.

Para hacer esta evaluación, el ODR hizo un completo diagnóstico jurídico y social de las situaciones y patrones de discriminación más apremiantes para estos ciudadanos. La metodología utilizada combinó técnicas cualitativas y cuantitativas. El estudio cualitativo estuvo basado en trabajo de campo realizado en Bogotá, Cali, Cartagena, Medellín, Buenaventura, Tumaco y Quibdó. Este trabajo incluyó cerca de 100 entrevistas con líderes sociales y políticos, docentes, profesionales, estudiantes universitarios, personas en situación de desplazamiento, comerciantes informales y otros afrocolombianos de diverso perfil socioeconómico, edad, sexo y origen regional, así como entrevistas con funcionarios públicos encargados de decidir o implementar políticas sobre el tema. Además, incluyó diez grupos focales con líderes sociales, docentes y estudiantes universitarios en las ciudades mencionadas, al igual que cinco grupos focales en Bogotá con población mestiza para explorar sus percepciones y actitudes sobre la discriminación racial.

El estudio cuantitativo consistió en una exploración sistemática de las bases de datos públicas que incluyen variables étnico-raciales. Entre ellas destacan el Censo Nacional de 2005, la Gran Encuesta Integrada de Hogares de 2007, la Encuesta de Calidad de Vida de 2003 y los datos sobre Colombia recogidos por el Latinobarómetro de 2001. Con base en estas fuentes, el informe ofrece un panorama general de las cifras sobre los afrocolombianos y documenta las desventajas socioeconómicas estructurales de esta población frente a la población mestiza. Esta desigualdad es evidente en los datos sobre indicadores demográficos básicos (p. ej., tasas de mortalidad infantil y esperanza de vida), ingresos, empleo, y acceso a bienes y servicios (p. ej., servicios públicos domiciliarios, educación y salud).

El componente final del estudio consistió en solicitar información oficial a las entidades públicas, en ejercicio del derecho de petición. Para ello

“ El informe está basado en un diagnóstico jurídico y social sistemático de las cifras y casos de discriminación más apremiantes en Colombia”.

fueron enviadas 174 solicitudes de información a 145 entidades estatales de los niveles nacional, departamental y municipal. Las solicitudes contenían preguntas específicas sobre las condiciones de vida de la población negra y sobre la existencia e implementación de políticas y programas dirigidos a ella. Las respuestas recibidas de las entidades estatales arrojan información útil tanto por lo que dicen como por lo que *no* dicen. En particular, el hecho de que la gran mayoría de respuestas afirme que el Estado colombiano no tiene cifras sobre la población afrodescendiente –incluyendo información básica como el número de funcionarios afrocolombianos que trabaja en una entidad o la proporción de estudiantes afrodescendientes de una universidad– confirma la invisibilidad mencionada de este sector de la población nacional.

A continuación se presentan los resultados del estudio en siete secciones temáticas:

- Cifras de la discriminación y situación socioeconómica de los afrocolombianos
- Desplazamiento, violencia y territorio
- Educación
- Salud
- Vivienda
- Acceso a la justicia
- Legislación contra la discriminación

Referencias

República de Colombia (2008). *Decimocuarto informe periódico presentado por el Estado colombiano ante el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial* (mimeo).

“ En el contexto del conflicto armado, la discriminación está entrelazada con la violencia, el desplazamiento y la vulneración de derechos individuales y colectivos de los afrocolombianos”.

Las cifras de la discriminación racial y la situación de la población afrocolombiana



¿Cuántos afrocolombianos? La incertidumbre sobre las cifras

La primera prueba de la invisibilidad histórica de los afrocolombianos en las estadísticas y la historia oficiales es la ausencia de datos confiables sobre el tamaño de esta población. Pasaron más de 70 años desde el censo de 1918, el único que había recogido cifras sobre grupos étnico-raciales, para que el Estado colombiano cumpliera

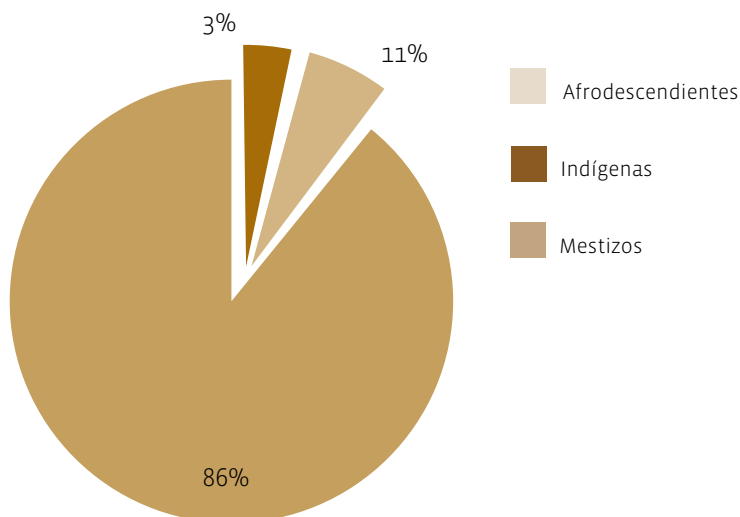
“La primera prueba de la invisibilidad histórica de los afrocolombianos es la ausencia de datos confiables sobre el tamaño de esta población”.

ra su deber de recolectar información sobre el tema, en el censo de 1993. Sin embargo, los resultados arrojados por el censo de 1993 son ampliamente reconocidos como un fracaso por expertos independientes y líderes afrocolombianos por igual. Dada la equivocada y confusa redacción de la pregunta de 1993 –que indagó por la pertenencia étnica (cultural) de los colombianos (por ejemplo, a una etnia o comunidad negra) y excluyó su identificación racial (por rasgos físicos)–, numerosos afrocolombianos (por ejemplo, muchos de los que componen el 72% que vive en zonas urbanas) respondieron negativamente y no fueron registrados como tales por el censo. De allí la cifra inverosímil que arrojó el censo: sólo 1,5% de los colombianos se autorreconocieron como afros.

En vista de estas fallas, el censo de 2005 amplió la pregunta para incluir no sólo el autorreconocimiento étnico-cultural, sino también el autorreconocimiento por rasgos físicos. Este avance fue producto de la presión del movimiento afrocolombiano y el diálogo entre sus organizaciones, el DANE y expertos en el tema. El resultado fue una cifra mucho más alta que la del anterior censo: el 10,62% de la población –lo que equivale a 4.311.757 colombianos– se reconocieron como afrodescendientes (ver *gráfico 1*).

“A pesar de la incertidumbre sobre las cifras, es claro que los afrocolombianos son el segundo grupo étnico-cultural más numeroso en Colombia y constituyen la segunda población afrodescendiente más grande de América Latina”.

Gráfico 1. Composición étnico-racial colombiana



Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

El gráfico muestra que, incluso con las múltiples fallas del censo de 2005 que serán discutidas enseguida y son detalladas en la versión extensa del informe, los afrocolombianos son el segundo grupo étnico-racial más numeroso del país. En términos regionales, esta cifra ubica a Colombia como el segundo país con más ciudadanos afrodescendientes, después de Brasil. Si, en lugar del censo, se utilizan proyecciones hechas por expertos con base en las encuestas más detalladas y específicas (como las del Cidse-IRD-Univalle referidas en el *cuadro 1*), la participación de los afrocolombianos en la población colombiana es considerablemente mayor y se ubicaría en un 18,6%.

A pesar del avance representado por la inclusión de una pregunta étnico-racial, el proceso de definición del formulario y la ejecución del operativo censal de 2005 presentaron dos fallas profundas que dejan todavía como tarea pendiente la producción de cifras confiables sobre la población afrocolombiana. Primero, entre los muchos cambios de última hora hechos por el DANE al cuestionario y la metodología del censo estuvo la modificación de la pregunta más incluyente y precisa que había sido concertada con el movimiento afrocolombiano. Semejante improvisación no sólo desconoció los compromisos jurídicos y políticos, nacionales e internacionales, del Estado sobre el diálogo con las organizaciones afrodescendientes para la producción de cifras transparentes y precisas, sino que también excluyó denominaciones comunes con las cuales se reconocen sectores de la población afrocolombiana que prefieren no identificarse con el término “negro” por su connotación histórica negativa. En particular, la exclusión del término “moreno” fue en contravía de lo pedido por el movimiento afrocolombiano y eliminó la opción con la que se habría identificado una parte importante de esta población.

Segundo, la improvisación del DANE afectó la ejecución del operativo censal en todos los temas, como lo han denunciado numerosos expertos, que incluyen al ex director del DANE que lo había preparado y fue relevado poco antes de su ejecución. Específicamente en el tema del conteo de la población negra, el DANE incumplió parcialmente el compromiso hecho con las organizaciones afrocolombianas en el sentido de hacer o facilitar campañas amplias de información sobre el cuestionario. Ante este vacío, una parte importante de esta tarea corrió por cuenta de las mismas organizaciones, que tenían recursos escasos para ello. Además, como lo

“ A pesar de haber logrado un avance, el censo de 2005 presentó fallas profundas en sus fases de preparación y ejecución que arrojan serias dudas sobre su confiabilidad y vulneran los derechos de la población afrocolombiana”.

Cuadro 1. La incertidumbre sobre las cifras: población afrocolombiana según diversas fuentes (1918-2007)

Año	Tipo de investigación	Metodología utilizada	Pregunta	% de población afrodescendiente
1918	Censo Nacional de Población	Percepción externa del encuestador sobre las características fenotípicas del encuestado.	1. Blanco, 2. Negro, 3. Indígena y 4. Mezclado.	6,00
1993	Censo Nacional de Población y Vivienda DANE	Autorreconocimiento étnico (comunidad negra equivalente a etnia o grupo étnico).	¿Pertenece... a alguna etnia, grupo indígena o comunidad negra? 1. Sí. ¿A cuál?, 2. No.	1,50
1998	Estimativos Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana (citado por ONU, 2004)	Estimativos organizaciones afrocolombianos.	-	26,00
2001	Estimativos Proyecto Cidse - IRD/Universidad del Valle	Estimativos con base en clasificación externa utilizada en encuesta Cidse-Ird y los resultados de la ENH etapa 110 en 13 áreas metropolitanas, con uso de fotografías.	-	18,60
2001	Latinobarómetro	Autorreconocimiento étnico o racial en ocho categorías.	¿Con qué etnia o raza Ud. se identifica mejor? 1. Negra, 2. Indígena, 3. Blanca, 4. Mulata, 5. Mestiza, 6. Chino, japonés, asiático, 7. Árabe, 8. Otras, 9. Ninguna, 10. No responde.	19,35
2003	Encuesta de Calidad de Vida (con representación nacional urbano-rural)	Autorreconocimiento étnico en cinco categorías.	¿De cuál de los siguientes grupos étnicos se considera usted? 1. Indígena, 2. Gitano, 3. Raizal del Archipiélago, 4. Palenquero, 5. Negro, Mulato (afrodescendiente), 6. Ninguno de los anteriores.	8,00
2004	Encuesta Continua de Hogares II Trim. (con representación para nacional urbano-rural)	Autorreconocimiento cultural en cinco categorías.	De acuerdo con su cultura usted es: a) afrocolombiano, b) indígena, c) Rom, d) Raizal de San Andrés y Providencia, e) Palenquero, f) ninguno de los anteriores.	1,20
2004	Encuesta Continua de Hogares II Trimestre	Autoclasiificación fenotípica en cuatro categorías.	De acuerdo con sus características físicas usted es: a) negro, b) blanco, c) mestizo, d) mulato, e) ninguna de las anteriores.	9,80

Año	Tipo de investigación	Metodología utilizada	Pregunta	% de población afrodescendiente
2005	Censo Nacional de Población, Vivienda y Actividades Económicas DANE	Autorreconocimiento étnico y autclasificación racial (en una misma pregunta), en cinco categorías.	De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos... Es o se reconoce: (1) Indígena, (1.1) ¿A cuál pueblo indígena pertenece?, (2) Rom, (3) Raizal del Archipiélago, (4) Palenquero, (5) Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente, (6) Ninguna de las anteriores.	10,60
2007	Gran Encuesta Integrada de Hogares IV Trimestre	Autorreconocimiento étnico y autclasificación racial (en una misma pregunta), en cinco categorías.	De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos... es o se reconoce: (1) Indígena, (1.1) ¿A cuál pueblo indígena pertenece?, (2) Rom, (3) Raizal del Archipiélago, (4) Palenquero de San Basilio o descendiente, (5) Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente, (6) Ninguna de las anteriores (mestizo, blanco, etc.).	6,35

Fuentes: Urrea (2007: 6-7, 10), Castillo (2007) y ODR.

documentó el ODR alrededor del país, la pregunta étnico-racial fue sacrificada con frecuencia, en el afán de la ejecución del operativo censal. De acuerdo con varios testimonios, algunos encuestadores parecen haber respondido la pregunta con base en su percepción de la identidad étnico-racial del encuestado. En otros casos, líderes de barrios y comunidades negras marginadas y con altos índices de violencia sostienen que los encuestadores optaron por diligenciar los formularios ellos mismos.

En síntesis, aunque representa una mejoría en la visibilización de la población afrocolombiana y arroja datos útiles para una discusión preliminar de su situación, el censo de 2005 deja sin resolver el cuestionamiento nacional e internacional sobre las cifras relevantes en Colombia. En ese sentido, el Estado colombiano continúa en deuda en relación con la obligación que le impone el derecho internacional de los derechos humanos de recoger información precisa y fidedigna sobre la población afrodescendiente.

En vista de las fallas de los censos, existe una grave incertidumbre sobre la magnitud de la población afrocolombiana. Así lo demuestra el *cuadro 1*, que condensa las cifras recogidas tanto por los censos referidos

como por las encuestas que han recolectado información sobre el tema. Existen profundas diferencias en los cálculos, que van desde un estimativo de 1,2% de la población nacional (arrojado por la Encuesta Continua de Hogares de 2004) hasta la cifra del 26% mencionada en el Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana de 1998 y citada en el informe sobre Colombia del Relator Especial de la ONU sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia (ONU, 2004). En términos absolutos, semejante brecha equivale a cerca de 10 millones de personas cuya identidad racial es incierta. En términos de derechos humanos, esta incertidumbre constituye una violación fundamental de los compromisos nacionales e internacionales del Estado colombiano y una continuación del patrón de invisibilización histórica del que ha sido víctima la población afrocolombiana.

La geografía de la discriminación racial: el efecto de la concentración, la urbanización y el desplazamiento forzado

La concentración histórica de los afrocolombianos
y su efecto sobre la discriminación

Las relaciones raciales en Colombia han estado caracterizadas por la separación geográfica entre las regiones con alta presencia afrocolombiana (en particular, las dos costas) y el resto del país, como lo muestran los datos del censo de 2005 (*cuadro 2*). Los tres departamentos con mayor número de población afrodescendiente (Valle del Cauca, Antioquia y Bolívar) reúnen al 50% de afrodescendientes, y los ocho con mayor número, al 80% de toda la población afrocolombiana. El hecho de que estos departamentos tienen sólo el 40% de la población mestiza del país muestra que, además de la concentración anotada, existe en Colombia un patrón de separación geográfica entre ambos grupos étnico-raciales.

Si pasamos de las cifras nacionales a los datos de porcentajes de afrodescendientes por departamentos, se corrobora la tendencia secular de la fuerte participación negra en las poblaciones de la Costa Pacífica, en primer lugar, y de la Costa Atlántica, en segundo lugar. El *gráfico 2* señala dónde se ubican los mayores porcentajes de población afrodescendien-

Cuadro 2. Departamentos con mayor número de afrodescendientes

Departamento	Afrodescendientes		Mestizos		Nacional	
	Personas	% grupo étnico	Personas	% grupo étnico	Personas	% grupo étnico
Valle del Cauca	1.092.169	25,3	2.899.852	8,3	4.052.535	9,8
Antioquia	593.726	13,8	4.836.203	13,9	5.601.507	13,5
Bolívar	497.667	11,5	1.301.650	3,7	1.836.640	4,4
Chocó	286.011	6,6	18.160	0,1	388.476	0,9
Nariño	270.530	6,3	1.013.075	2,9	1.498.234	3,6
Cauca	256.022	5,9	648.730	1,9	1.182.022	2,9
Atlántico	227.251	5,3	1.839.491	5,3	2.112.001	5,1
Córdoba	192.051	4,5	1.110.321	3,2	1.462.909	3,5
Total 8 deptos.	3.415.427	79,2	13.667.482	39,2	18.134.324	43,7
Demás deptos.	896.330	20,8	21.230.689	60,8	23.334.060	56,3
Nacional	4.311.757	100,0	34.898.171	100,0	41.468.384	100,0

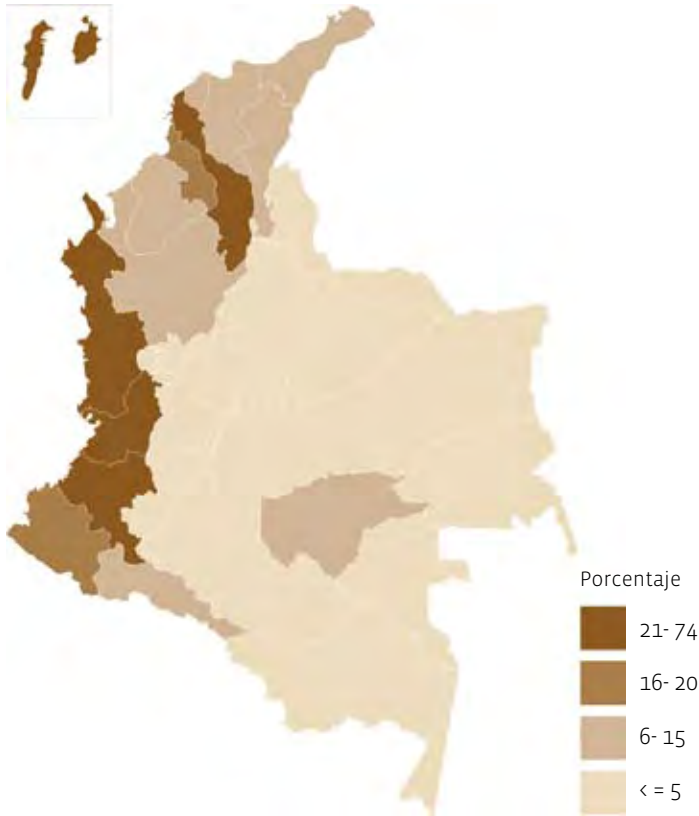
Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

te a nivel departamental. Se observan altos índices de concentración en pocos departamentos. En dos de ellos, la población afrodescendiente es mayoría –Chocó (82,12%) y San Andrés y Providencia (57%)–. Como se documenta en el informe del ODR, existe una correlación entre el porcentaje de población negra, los índices de pobreza y otros indicadores de bienestar, como lo muestra de forma dramática la grave situación de Chocó, el departamento con la proporción más alta de afrodescendientes en el país.

Desde una perspectiva de derechos humanos, este patrón geográfico tiene dos conexiones con patrones de discriminación racial que interesa resaltar. Primero, las regiones con altos porcentajes de población negra ocupan un lugar subordinado en las políticas públicas y las concepciones culturales dominantes en el país. Ello es especialmente patente en relación con el Pacífico colombiano, que continúa presentando indicadores especialmente precarios de goce de derechos.

Segundo, paradójicamente, la concentración de la población negra en las regiones que esta visión racista ha marginalizado sirve hoy para negar la discriminación racial y excusar la inacción del Estado en ellas.

Gráfico 2. Participación de afrodescendientes en la población total por departamentos



Fuente: Censo General 2005 – DANE.

De hecho, una de las respuestas más recurrentes del Estado colombiano frente a las críticas por la situación de los afrocolombianos consiste en señalar que ésta no se debe a la existencia de discriminación racial, sino al hecho de que la gente negra en Colombia habita lugares inhóspitos. Así lo muestra, por ejemplo, la declaración sobre el tema dada por la embajadora Carolina Barco en Estados Unidos a propósito de críticas contra la discriminación racial colombiana formuladas por activistas de ese país. De acuerdo con la embajadora Barco, “no hubo marginación histórica” de los negros en Colombia; el problema, en cambio, ha sido que “las regiones donde viven muestran los mayores niveles de pobreza y niveles más

“La concentración geográfica tradicional de los afrocolombianos en ciertas regiones del país es utilizada como argumento para negar la discriminación racial”.

bajos de educación, salud e infraestructura porque están en zonas muy complicadas” geográficamente (*El Universal*, 2008). Este vicioso círculo argumentativo, por tanto, continúa alimentando la negación retórica del racismo en Colombia y perpetuando las prácticas sociales y los patrones geográficos que lo sostienen.

Una población en movimiento: migración y desplazamiento

El patrón de concentración geográfica de la población afrodescendiente ha sido profundamente alterado en las últimas décadas por dos tipos de movimientos migratorios. De un lado, al igual que la población mestiza, miles de afrocolombianos han emigrado del campo a la ciudad por razones económicas. Este proceso de urbanización es evidente en las cifras del censo de 2005 sobre habitantes de ciudades y de zonas rurales, que muestran que el 72,7% de los afrocolombianos viven en centros urbanos, porcentaje menor pero cercano al de la población mestiza urbana (78,8%) (ver *cuadro 3*).

Cuadro 3. Distribución de la población afrodescendiente y mestiza según zona

	Afrodescendientes		Mestizos		Nacional	
	Personas	%	Personas	%	Personas	%
Ciudad	3.135.060	72,7	27.484.575	78,8	31.510.382	76,0
Campo	1.176.697	27,3	7.413.596	21,2	9.958.002	24,0
Total	4.311.757	100	34.898.171	100	41.468.384	100

Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

De otro lado, los afrocolombianos han migrado por uno de los fenómenos que afecta de forma más grave sus derechos y ha tenido un impacto profundo y desproporcionado sobre ellos: el desplazamiento forzado. Como es sabido, Colombia es el segundo país con más desplazados internos por un conflicto armado en el mundo, después de Sudán. Según las cifras oficiales recogidas por Acnur (2008), cerca de tres millones de colombianos están en situación de desplazamiento forzado.

Lo que es menos conocido es que los afrocolombianos son las víctimas más frecuentes del desplazamiento, seguidos por los pueblos indígenas y el resto de la población. En efecto, incluso si se utilizan las cifras

“ Los afrocolombianos son las principales víctimas del desplazamiento forzado: la probabilidad de que un ciudadano afrodescendiente haya sido desplazado es 84% más alta que para un ciudadano mestizo”.

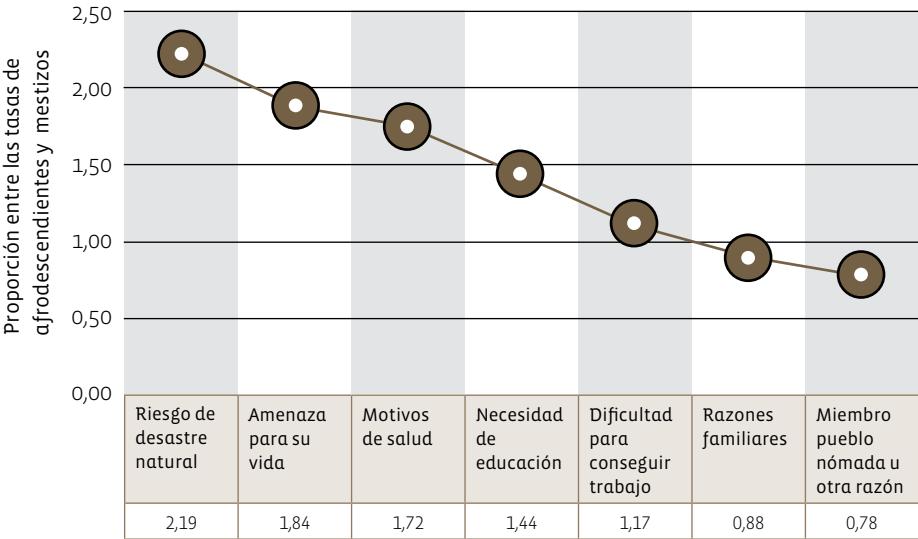
oficiales del DANE (que han sido criticadas por subestimar la magnitud del problema del desplazamiento forzado en Colombia), se concluye que el desplazamiento ha tenido mayor incidencia sobre los afrodescendientes.

Las disparidad étnico-racial de las migraciones, especialmente de las forzosas y urgentes (desplazamiento por amenazas contra la vida y desastres naturales), es representada en el *gráfico 3*. Allí se aprecia que las tasas de migración por desastres naturales es más del doble para los afrocolombianos que para los mestizos, y que la tasa de desplazamiento forzado para los primeros es 1,84 veces la de los segundos. Igualmente, las tasas de migración de los afrocolombianos son más altas por motivos de salud, educación o búsqueda de trabajo.

La incidencia profunda y desproporcionada de la violencia y el desplazamiento forzado sobre los afrocolombianos constituye una de las violaciones de derechos humanos más graves y urgentes contra esta población. Como se verá, el desplazamiento de la población negra es, en parte, un fenómeno ligado con reivindicaciones étnicas sobre el territorio, especialmente en el Pacífico. En ese sentido, tiene conexión directa con la

“ La tasa de mortalidad infantil entre los afrodescendientes es mucho mayor (1,78 veces) que la de la población general. La diferencia se hace aún más dramática para las niñas: la tasa de mortalidad infantil entre las menores afrocolombianas es más del doble que la de la población nacional”.

Gráfico 3. Causas del cambio de lugar de residencia



Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

identidad étnico-racial, y su existencia es una vulneración clara del derecho de las comunidades negras a no ser discriminadas.

Los indicadores demográficos de la marginalidad: tasas de mortalidad y esperanza de vida

Las desventajas estructurales de la población afrocolombiana se hacen patentes cuando se examinan estos indicadores demográficos básicos, que revelan diferencias profundas entre los afrodescendientes y la población mestiza.

La tasa de mortalidad infantil es la relación entre el número de niños y niñas, menores de un año, que fallecen por cada 1.000 nacidos vivos. Los datos del censo de 2005 muestran una gran asimetría entre la tasa de mortalidad infantil para la población afrodescendiente y aquella para el total nacional (ver *cuadro 4*). Adicionalmente, el género acentúa estas diferencias raciales. En efecto, la tasa de mortalidad infantil para los niños afrodescendientes es mucho mayor (1,78 veces) que la de la población general. La diferencia se hace aún más dramática para las niñas: la tasa de mortalidad infantil entre las menores afrocolombianas es más del doble que la de la población nacional.¹

Cuadro 4. Tasa de mortalidad infantil

	Afrodescendientes	Total nacional	Proporción entre afrodescendientes y total nacional
Hombres	48,1	26,9	1,78
Mujeres	43,9	21,0	2,09

Fuente: DANE.

El segundo indicador relevante es la esperanza de vida. El *cuadro 5* muestra la gravedad de la situación de la población negra. Gravedad que, de nuevo, es aumentada dramáticamente por la discriminación contra las mujeres. Las cifras son impactantes: los hombres afrodescendientes viven, en promedio, seis años menos que el promedio nacional, mientras que una mujer negra promedio puede esperar vivir casi 11 años menos que el promedio nacional.

“ Los hombres afrodescendientes viven, en promedio, seis años menos que el promedio nacional, mientras que una mujer negra promedio puede esperar vivir casi 11 años menos que el promedio nacional”.

1. Se compara aquí la población afrodescendiente con el total de la población (y no la población mestiza, como se ha hecho a lo largo de este capítulo) porque esta es la forma como el DANE ha presentado los datos. En este capítulo se reporta la información de esta manera cuando el procesamiento propio no fue posible con los datos que el DANE tenía disponibles para el público al momento de la escritura de este informe.

Cuadro 5. Esperanza de vida al nacer

	Afrodescendientes	Total población	Diferencia
Hombres	64,6	70,3	-5,7
Mujeres	66,7	77,5	-10,8

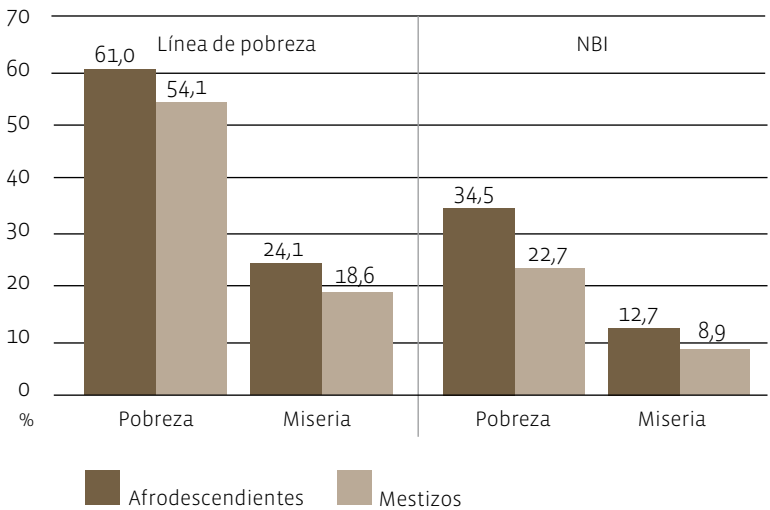
Fuente: DANE.

La situación socioeconómica de los afrocolombianos:
raza, pobreza y desigualdad

Pobreza, indigencia y hambre:
las diferencias entre grupos étnico-raciales

¿Cómo afecta la pobreza a los afrocolombianos? ¿Existen diferencias entre el nivel de pobreza de estos ciudadanos y el de la población mestiza? Para responder estas preguntas, a continuación se examinan tres medidas distintas de marginalidad: la línea de pobreza, el índice de necesidades básicas insatisfechas y el índice de calidad de vida. Los resultados de las primeras dos mediciones por grupo racial están condensados en el *gráfico 4*.

Gráfico 4. Indicadores de pobreza y miseria



Fuente: Urrea y Viáfara (2007, p. 60) con datos de la ECV 2003.

“ Todos los indicadores muestran que la pobreza y la indigencia son especialmente graves entre los afrodescendientes”.

De acuerdo con el primer criterio –la línea de pobreza–, la proporción de pobres e indigentes dentro de la población negra es claramente más alta que la de la población mestiza, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.² El nivel de pobreza de la gente negra en Colombia es muy alto. Como se aprecia en el *gráfico 4*, más del 60% de los afrocolombianos son pobres y, en las zonas rurales, lo son casi las dos terceras partes de ellos. Aún más grave es el hecho de que casi la quinta parte de los afrocolombianos vive en la miseria, esto es, no tiene ingresos ni siquiera para comprar los alimentos de una dieta mínima.

La cifra sobre miseria y desigualdad racial es corroborada por la información sobre hambre en Colombia. El censo de 2005 indagaba si, por falta de dinero, las personas habían pasado sin comer uno o más días de la semana anterior al censo. Los resultados, consignados en el *cuadro 6*, son impactantes: cerca de 15% de los afrocolombianos pasan hambre, lo que equivale a más del doble de la incidencia de hambre, también preocupante, entre los mestizos.

Cuadro 6. Porcentaje de ayuno por grupo étnico-racial por falta de dinero

Afrodescendientes	Mestizos	Total nacional	Relación entre afrodescendientes y mestizos
14,27%	6,11%	7,22%	2,34

Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

La marginalidad económica de los afrocolombianos es evidente también si se utiliza el segundo criterio señalado, el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) (ver *gráfico 4*). De un lado, la incidencia de pobreza y miseria es alta para los afrodescendientes. De otro, es notoria la brecha entre los afrocolombianos y los mestizos: la diferencia es de 10 puntos porcentuales en pobreza y cinco puntos en indigencia.

Por último, se analizaron los resultados basados en el índice de calidad de vida (ICV) de los hogares colombianos. Su rango es de 0 (mínima calidad de vida) a 100 (máxima calidad de vida). Los resultados confirman tres tendencias, que sirven, a la vez, como síntesis de esta sección. Primero, la situación socioeconómica de la población negra es precaria, como

“La probabilidad de que un afrocolombiano pase hambre es más del doble que la de un mestizo, que también es preocupante”.

2. La proporción de pobres e indigentes en los pueblos indígenas es también grave: de hecho, es mayor que la de los afrocolombianos en las zonas urbanas y en el total nacional (mas no en las zonas rurales). Dado el foco temático de este informe, sin embargo, no nos ocupamos acá de esta comparación adicional con este grupo poblacional que sufre niveles marcados de marginación que son visibles en todas las medidas de pobreza utilizadas aquí.

lo muestra su bajo índice de calidad de vida. Segundo, la situación es particularmente grave entre los afrocolombianos que viven en el campo. Tercero, hay una brecha notoria entre afrocolombianos y mestizos: en el caso del ICV existe una diferencia de 10 puntos entre unos y otros.

Estas y muchas otras cifras analizadas en la versión larga de este informe sugieren que existen diferencias sistemáticas entre los afrocolombianos y los mestizos. La evidencia de esta brecha aumenta cuando se consideran otras variables sociales y económicas, como los ingresos y el nivel ocupacional. Independientemente del enfoque y los datos utilizados para medir la pirámide social colombiana, se concluye que los afrocolombianos están claramente ubicados en las clases y estratos más desaventajados.

Bibliografía

- El Universal* (2008). “Los negros, nueva arma de Uribe para lograr aprobación del TLC”, febrero 22.
- Barbary, Olivier y Fernando Urrea (eds.) (2004). *Gente negra en Colombia. Dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico*. Cali: Cidse-Univalle, IRD-Colciencias.
- ONU (2004). *Racismo, discriminación racial, xenofobia y todas las formas de discriminación*. Informe del Sr. Doudou Diene, Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia. Visita a Colombia.
- Urrea, Fernando y Carlos Viáfara (2007). *Pobreza y grupos étnicos en Colombia: análisis de sus factores determinantes y lineamientos de políticas para su reducción*. Disponible en <http://www.dnp.gov.co>, consultado en febrero de 2008.

“ En conclusión, la situación socioeconómica de los afrocolombianos es precaria (particularmente para quienes viven en el campo) y existe una brecha notoria entre afrocolombianos y mestizos”.

Tierras, violencia y desplazamiento: la incidencia del conflicto armado en las comunidades negras



En el contexto del conflicto armado colombiano, la población afrocolombiana sufre violaciones particularmente graves de sus derechos. Esta afectación se manifiesta especialmente cuando se analizan las cifras y casos en relación con dos temas: desplazamiento forzado y derecho al territorio.

La incidencia del conflicto armado en las comunidades negras

El Estado colombiano comenzó a reconocer el problema del desplazamiento y la necesidad de atenderlo desde el año 1995,¹ y posteriormente expidió una legislación específica² para atender a la población en situación de desplazamiento. A pesar de esto, la Corte Constitucional, al evaluar la situación de las personas desplazadas en 2004, estableció que la política del Estado para ello no estaba funcionando adecuadamente (Sentencia T-025 de 2004) y que, por el contrario, los derechos de los desplazados eran constantemente vulnerados (Corte Constitucional, 2004). La Corte declaró el *estado de cosas inconstitucional*³ y expidió una serie de órdenes para las diferentes entidades estatales a cargo de la atención del problema. A partir de esta sentencia, el Estado se ha visto obligado a desarrollar acciones prioritarias para la atención del desplazamiento y a diseñar una política pública integral para la prevención y atención del desplazamiento forzado y la reparación de las víctimas.

El proceso de cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004, expedida por la Corte Constitucional, ha puesto en evidencia las debilidades de la política pública. Uno de los aspectos que la política ha pasado por alto es justamente la atención diferencial de los grupos étnicos. La perspectiva étnica debe considerar las características particulares de los desplazamientos forzados de los que son víctimas, las pérdidas culturales que genera el despojo de sus territorios y, de allí, las formas peculiares de reparación que eso implica.⁴

La incidencia particular del desplazamiento forzado sobre las comunidades negras

El desplazamiento forzado ha afectado de manera particular a la población afrocolombiana. Según datos de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la población afrocolombiana es la minoría étnica más numerosa entre el grupo de personas desplazadas en Colombia. Representan casi la cuarta parte de la población desplazada del país (22,5%). En total, el 12,3% de los afrocolombianos se encuentran en situación de desplazamiento forzado (CODHES, 2008).

“ En 2005, el 30% de las personas afrocolombianas desplazadas no tuvieron dinero para comer por lo menos un día a la semana”.

1. Documento Conpes 2804 de 1995.

2. Ley 387 de 1997.

3. El estado de cosas inconstitucional fue definido por la Corte Constitucional como la “violación masiva y reiterada de los derechos de los desplazados que se origina en factores estructurales de la política” Corte Constitucional (2004).

4. Principio Rector 9 de la ONU sobre desplazamiento (Acnur, 2007).

La afectación particular se manifiesta específicamente en las prácticas culturales de las comunidades negras. La situación en los territorios que han sido objeto de titulaciones colectivas en nombre de comunidades afrocolombianas del litoral pacífico es dramática. Un total de 252.541 personas han sido expulsadas de los territorios colectivos de propiedad de estas comunidades, en los 50 municipios en los que se encuentran dichos territorios (Afrodes y Global Rights, 2007). Esta cifra representa el 79% de la población que está registrada como sujeto de derecho a la titulación colectiva (Afrodes y Global Rights, 2007).

La población afrodescendiente desplazada se encuentra en peores condiciones de vida que otros grupos desplazados. En efecto, El 30% de las personas afrocolombianas desplazadas no tuvieron dinero para comer por lo menos un día a la semana y el 69% no asisten a ninguna institución educativa.⁵

Adicionalmente, la asistencia humanitaria de emergencia y los mínimos que ella implica no están siendo satisfechos para la población afrocolombiana, que sigue afrontando niveles más bajos de acceso a los derechos. Estos indicadores muestran la grave afectación del desplazamiento forzado sobre el grupo afrodescendiente y sugieren una estrecha relación entre la violencia y la discriminación por razones étnico-raciales.

Ausencia de indicadores y cifras para la población afrocolombiana

La perspectiva étnica en la política de prevención y atención al desplazamiento forzado implica la producción de información diferenciada para los grupos étnicos, de forma que sea posible determinar las inequidades estructurales de los grupos de población, las situaciones de mayor exposición al riesgo o la imposibilidad de proveerse por sí mismos su sustento (Acnur, 2007: 244). A partir de esta identificación étnica, también debe ser posible determinar las características culturales, oficios, prácticas y organización familiar de las personas desplazadas. Esto con el fin de garantizar los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos durante las etapas de asistencia humanitaria, de estabilización socioeconómica, de retorno y restablecimiento, así como para definir las formas de reparación.

“El 69% de los desplazados afrodescendientes no pueden acceder a la educación”.

5. Observatorio de Discriminación Racial (ODR), con datos del censo de 2005.

El Estado colombiano no ha sido lo suficientemente diligente en la producción de esta información, ni en la construcción de indicadores que permitan valorar la situación de los grupos étnicos en materia de atención al desplazamiento, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional (2008a) en el auto de seguimiento a esta labor. Por esa razón, los derechos a la igualdad y a la diversidad cultural de la población afrocolombiana se ven amenazados en todas las fases de la política para el desplazamiento. En las fases de asistencia humanitaria, de estabilización socioeconómica y de retorno y restablecimiento es esencial tener en cuenta el carácter étnico y diverso de la población afrocolombiana. Es igualmente esencial considerar el hecho de que esta población enfrenta una doble discriminación por su condición de desplazada y por sus características étnico-raciales. Finalmente, sin la información sobre las características étnico-raciales, no es posible diseñar medidas adecuadas para la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado.

Territorios colectivos, conflicto armado y desplazamiento

El desplazamiento forzado de las comunidades afrocolombianas y la afectación particular de ellas por el conflicto armado está ligado a la administración y propiedad de sus territorios, elemento central de su etnicidad. En efecto, esta es una de las manifestaciones más claras y contundentes de la ausencia de una perspectiva étnico-racial en la prevención y atención del desplazamiento forzado.

En la Costa Pacífica, en donde hay grandes asentamientos de población afrocolombiana, los procesos de titulación colectiva han estado acompañados por la violencia y el desplazamiento contra las comunidades y sus líderes.

Es necesario que la política para el desplazamiento considere que, para el caso de la población afrocolombiana, el territorio es inseparable de su subsistencia como grupo étnico y que reconozca que esta característica es justamente la que hace que el desplazamiento y la violencia contra las comunidades negras requiera ser prevenida y atendida, con la inclusión de la perspectiva étnico-racial.

“El Estado colombiano no ha construido indicadores para valorar la afectación de la diversidad cultural de los grupos étnicos como consecuencia del desplazamiento forzado”.

El comienzo de la violencia territorial en el Pacífico sur*

Francisco Hurtado fue el primer representante legal elegido para un consejo comunitario de comunidades negras en el sur de la Costa Pacífica, el consejo del bajo Mira (río Mira, Tumaco). Francisco había luchado por el reconocimiento de derechos de las comunidades negras en la Constituyente de 1991 y, desde 1993 trabajaba en los procesos y trámites para la solicitud del título colectivo. En febrero de 1996 estaba cumpliendo con el último requisito para la solicitud del título: el censo de las familias dentro del territorio. Francisco entraba a la casa de una mujer cuando llegaron dos hombres en una moto. Uno de ellos se bajó de la moto, entró a la casa y le dijo: “pa’ que no sigas jodiendo con tu cuento de tu Ley 70”. Acto seguido, le disparó y le dejó un letrero con la misma frase.

Durante 15 años, los miembros de los consejos comunitarios del río Mira han tratado de defender su territorio colectivo. A pesar de ello, los cultivos de palma y los cultivos ilícitos han avanzado en sus tierras. De la mano de ellos han llegado también los actores armados legales e ilegales. Las comunidades siguen defendiendo sus derechos culturales y su derecho al territorio, pero sus miembros siguen siendo amenazados, desplazados y asesinados. En efecto, en junio de 2008, 12 años después del primer homicidio, fue asesinado otro líder del mismo consejo comunitario, con la misma advertencia para el resto de la comunidad sobre la lucha por sus derechos territoriales. Ninguno de estos casos ha sido esclarecido hasta el momento. A pesar de que las comunidades cuentan con los títulos legales sobre la tierra, en la práctica no pueden ejercer sus derechos ni su cultura en los territorios.

* Caso reconstruido a partir de testimonios de líderes comunitarios de Tumaco, Cali y Buenaventura, mayo de 2007 y agosto de 2008.

La violación del derecho a la consulta previa

La consulta previa es el derecho fundamental de los grupos étnicos a participar en las decisiones que les afectan, de manera libre, previa e informada. El objetivo esencial de este derecho es garantizar el respeto a la integridad cultural de los pueblos y comunidades (Convenio 169 OIT, arts. 6 y 15; Corte Constitucional, 1997).

La población afrocolombiana es reconocida por el Estado colombiano como un grupo étnico; por ello, sus prácticas, costumbres y tradiciones deben ser protegidas en virtud del derecho a la diversidad cultural (C.P., art. 7). Una de las garantías explícitamente estatuidas para asegurar dicha protección es el derecho a la consulta previa. La Constitución Política colombiana reconoció este derecho, en su artículo 330, en casos de proyectos de explotación de recursos naturales en los territorios indígenas. Esta protección es ampliada por el Convenio No. 169 de la OIT, ratificado por

Colombia en 1991.⁵ Este Convenio protege a la población afrocolombiana, a la que incluye bajo la categoría de grupo tribal.⁶

La Constitución Política establece la consulta previa únicamente para decisiones sobre explotación de recursos naturales, mientras que el Convenio 169 de la OIT la establece para todas las decisiones que les afecten directamente. Esta última norma debe preferirse por ser más protectora de los derechos. Justo por ello, la Corte Constitucional comenzó a reconocer en 2008 que existe el derecho a la consulta previa para medidas administrativas y legislativas que afecten a los grupos étnicos (Corte Constitucional, 2008).

Esta y otras decisiones han servido como base para que el gobierno colombiano afirme que la consulta previa funciona como un mecanismo de protección de la integridad cultural y de los derechos sobre el territorio, así como forma de intermediación entre los intereses de las comunidades y del Estado.

Sin embargo, en la práctica el derecho a la consulta previa ha sido ampliamente incumplido. Tal como lo constatan las comunidades afrocolombianas,⁷ es claro que su incumplimiento afecta directamente su diversidad cultural y en esa medida no respeta ni incluye sus prácticas y tradiciones. En efecto, las comunidades señalan que los actores estatales y privados ingresan a sus territorios sin consultarles y que tales intervenciones afectan sus usos, costumbres y espacios tradicionales de concertación interna.⁸ Tal cosa perpetúa la desigualdad de la población afrocolombiana y la mantiene excluida del orden social y político.

Adicionalmente, la violación del derecho a la consulta previa en Colombia ha generado amplias y profundas violaciones de los derechos territoriales de las comunidades afrocolombianas. Tal es el caso de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó en el bajo Atrato en el departamento del Chocó.

Desde finales de la década de los noventa, estas comunidades han denunciado la presencia de inversionistas y cultivos de palma en sus territorios, sin la respectiva consulta previa. Este fenómeno de despojo territorial ha estado acompañado de hostigamientos y amenazas contra la población, por lo que muchas familias se han visto obligadas a desplazarse forzosamente de su territorio. En el año 2001, el Estado colombiano otorgó el título colectivo a las comunidades; sin embargo, tres años des-

“El derecho al territorio de las comunidades negras está constantemente amenazado y vulnerado por el conflicto armado y la violencia”.

5. El Convenio No. 169 de la OIT fue ratificado y aprobado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991. La Corte Constitucional ha establecido que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, lo que significa que sirve de parámetro para realizar el control de constitucionalidad de la legislación, y como guía de interpretación de las normas constitucionales. Por ello, cuando exista un conflicto entre la legislación interna y las normas internacionales, debe preferirse aquella que sea más favorable para la protección de los derechos. Véase Corte Constitucional (1996, 1997a, 1998, 2001, 2005).

6. La legislación colombiana reconoce expresamente el derecho a la consulta previa de las comunidades negras en la Ley 70 de 1993 y la Ley 99 de 1993.

7. Observatorio de Discriminación Racial, grupos focales, Buenaventura, mayo de 2007 y Tumaco, abril de 2008.

8. Observatorio de Discriminación Racial, grupo focal, Buenaventura, mayo de 2007.

pués, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concedió medidas provisionales de protección, al establecer que los hostigamientos no se detenían. En 2005, la Unión Sindical Obrera (USO) presentó una queja ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación del derecho a la consulta previa y a la integridad cultural protegidas en el Convenio No. 169 de la OIT en estas comunidades. En 2007, la OIT estableció que, en efecto, el derecho a la consulta previa había sido violado y con ello el derecho a la integridad cultural y el derecho al territorio. La OIT pidió al Estado colombiano realizar la consulta con estas comunidades y garantizar la restitución de las tierras (OIT, 2007). Sin embargo, hasta hoy, muchas de las familias no han podido regresar a su territorio y la restitución material de las tierras no ha sido efectuada.

Este caso es uno de los múltiples ejemplos de cómo la violación del derecho a la consulta previa atenta directamente contra la supervivencia de la población afrocolombiana como un grupo étnico y contra sus derechos territoriales. La política de desplazamiento forzado no ha incluido de forma adecuada elementos como éste, para garantizar el derecho a la igualdad, el principio de no discriminación y la inclusión de la diversidad cultural. Tampoco ha considerado los efectos culturales que acarrea la violación del derecho a la consulta previa, ni la estrecha asociación entre el ejercicio de este derecho y la prevención del desplazamiento forzado de las comunidades.

Recomendaciones

- Construir indicadores diferenciales para evaluar y atender a la población afrocolombiana desplazada con una perspectiva étnico-racial.
- Diseñar estrategias preventivas para el desplazamiento forzado de las comunidades afrocolombianas que incluyan el ejercicio de los derechos y la perspectiva étnico-racial.
- Establecer acciones preventivas para garantizar el derecho al territorio de las comunidades negras.
- Diseñar mecanismos de participación y consulta previa que respeten los usos y costumbres de la población afrocolombiana.

“El Estado no ha garantizado el derecho a la consulta previa de las comunidades negras para participar en las decisiones que les afectan”.

Bibliografía

- Acnur (2007). Balance de la política pública para la atención integral del desplazamiento forzado en Colombia. Enero 2004 – Abril 2007. Bogotá: Pro-Offset.
- Asociación de afrocolombianos desplazados (Afrodes) y Global Rights (2007). Luces y contraluces sobre la exclusión. Bogotá: Afrodes y Global Rights.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) (2008). Afrocolombianos desplazados, un drama sin tregua, mayo 22. Disponible en http://www.codhes.org/index.php?option=com_content&task=view&id=157, consultado en agosto de 2008.
- Corte Constitucional (1996). Sentencias C-406 de 1996. M.P. Hernando Herrera Vergara.
- _____ (1997). Sentencia SU-039 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.
- _____ (1997a). Sentencia C-251 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- _____ (1998). Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- _____ (2001). Sentencia T-1319 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.
- _____ (2004). Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____ (2005). Sentencia T-401 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____ (2008). Sentencia C-030 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- _____ (2008a). Auto 116 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda.
- Organización de Naciones Unidas (1998). Guiding Principles on Internal Displacement.
- Organización Internacional del Trabajo (2007). CEACR: Individual Observation concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169).

La discriminación en el sistema educativo y la reproducción de la desigualdad



Las cifras y los casos analizados sobre educación evidencian discriminación en el acceso, la permanencia, la calidad y los logros de la población afrocolombiana en todos los niveles. Además, el sistema educativo no está combatiendo los estereotipos racistas contra la población afrocolombiana. Por ello, contribuye a reproducir el ciclo de pobreza, exclusión y discriminación de las comunidades negras.

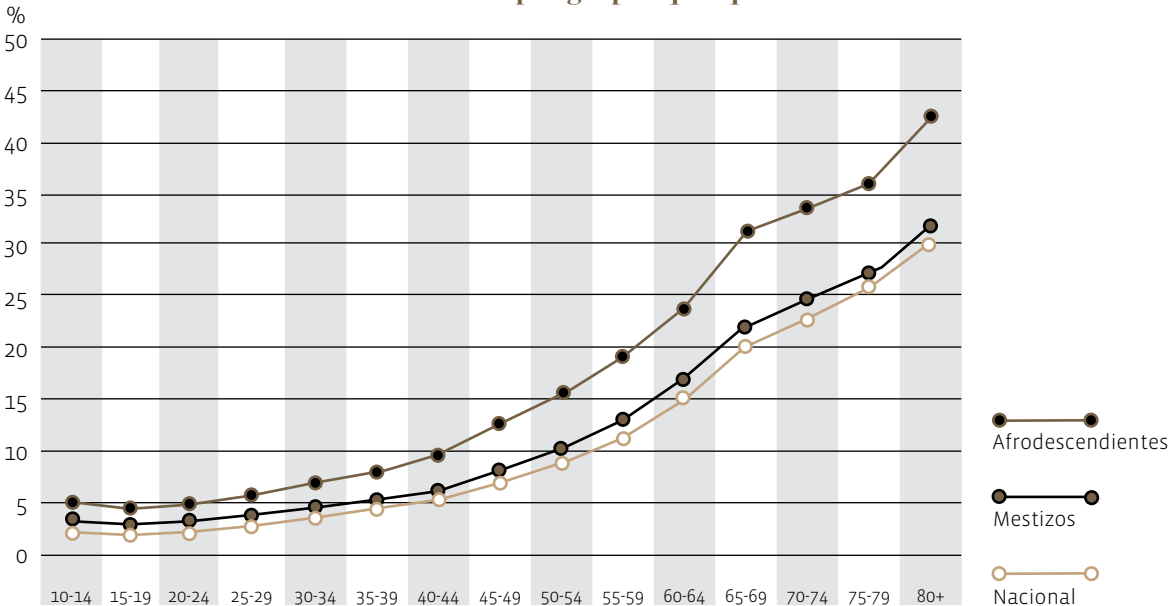
Discriminación en el acceso y la calidad de la educación

La población afrocolombiana enfrenta distintos tipos de discriminación en el acceso y la permanencia en el sistema educativo. Una de las principales barreras para el acceso es el incumplimiento de la obligación estatal de garantizar educación primaria gratuita para todas las niñas y los niños afrodescendientes del país. Las familias afrocolombianas, incluso las más pobres, deben asumir una alta carga económica para que sus hijas e hijos asistan a la escuela. Cuando no pueden hacerlo, las niñas y los niños deben resignarse a no entrar al sistema educativo.

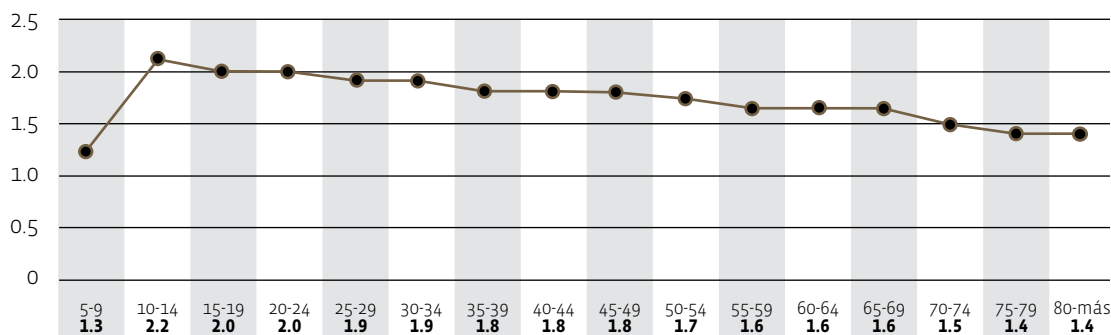
Ante la falta de recursos públicos que garanticen una infraestructura adecuada, una planta de docentes completa, disponibilidad de materiales educativos adecuados, y acceso a recursos que permitan cerrar la brecha tecnológica, las familias afrocolombianas –aun las más pobres– se han visto obligadas a asumir una responsabilidad que le corresponde principalmente al Estado. Los menores que superan estos obstáculos y logran acceder al sistema educativo se enfrentan a una estructura discriminadora

“Entre los afrodescendientes, la tasa de analfabetismo es cerca del doble de la existente entre los mestizos”.

Gráfico 1. Tasa de analfabetismo por grupos quinquenales



Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

Gráfico 2. Proporción de analfabetismo entre afrodescendientes y mestizos

Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

que no respeta su identidad cultural, que no genera incentivos para retener estudiantes y que no se adapta a sus necesidades educativas.

Los datos muestran que las tasas de analfabetismo son más altas en comunidades afrocolombianas que en la población mestiza. Sólo para citar la cifra más elemental y elocuente, el *gráfico 1* muestra que, para todas las edades, las tasas de analfabetismo son mayores que las de los mestizos. El *gráfico 2* señala la brecha de una forma más explícita. En ella se aprecia que para la mayoría de grupos de edades, la tasa de analfabetismo entre la población negra es cerca del doble de la correspondiente a la población mestiza.

Igualmente, de acuerdo con datos del censo de 2005, es preocupante la falta de acceso de las niñas y los niños afrocolombianos a la educación primaria, secundaria y media. Se trata de un problema que afecta a la niñez y juventud colombianas de todos los grupos étnico-raciales y que, en el caso de los afrocolombianos, agrava el ciclo de marginalidad que ha sido descrito en este documento. En el nivel de educación básica primaria –que el Estado tiene la obligación de garantizar de manera universal a todos los niños y las niñas, según el derecho nacional e internacional–, un 10% de las niñas y los niños negros de 6 a 10 años no tienen acceso a ella. Esto equivale a un porcentaje de inasistencia superior en un 27% al de las niñas y los niños mestizos. En la educación básica secundaria (en edades de 11-14 años), la falta de cobertura es del 12%. En el nivel de educación media, la situación se agrava notablemente: un 27% de los afrocolombianos de 15 y 16 años se quedan por fuera de ella.

“ El 11% de las niñas y los niños afrocolombianos no asisten a la escuela primaria, y la cifra sube al 27% en la educación media”.



“ La educación para los afrodescendientes no garantiza la protección de sus prácticas culturales”.

Adicionalmente, en Colombia subsisten graves y múltiples problemas que afectan la calidad de la educación que se imparte a los miembros de la población afrocolombiana. Las condiciones en las que se desarrolla el aprendizaje impiden en muchos casos que las niñas y los niños puedan tener una educación de calidad. Los datos utilizados para medir la calidad de la educación son muy precarios porque el Estado no ha incluido la variable étnico-racial en las pruebas de conocimiento estandarizadas para controlar el rendimiento académico de los estudiantes afrocolombianos. Aun con esas limitaciones, las cifras demuestran una profunda desventaja de los afrodescendientes.

En primer lugar, los resultados de las pruebas de conocimientos expresan que el sistema educativo privado y público acrecienta la brecha de oportunidades entre ricos y pobres, y entre mestizos y afrodescendientes. La educación pagada es de calidad, mientras que la pública (la única a la que pueden acceder la mayoría de los afrocolombianos) es de mala calidad. En segundo lugar, los resultados de las pruebas, analizados en detalle en la versión extensa de este informe, indican que los departamentos mayoritariamente habitados por población afrocolombiana son aquellos que tienen menor acceso a educación de calidad. Finalmente, la falta de un sistema que garantice una educación de calidad aumenta la repetición de cursos por parte de los estudiantes afrocolombianos y es un incentivo para la deserción escolar.

Política etnoeducativa: el reconocimiento incompleto de la diferencia

El Estado colombiano ha adoptado medidas legislativas y administrativas para implementar la política de etnoeducación de la población afrocolombiana, con el fin de garantizar el derecho a la diversidad cultural en la educación. Sin embargo, las autoridades educativas han asumido que la única forma de desarrollar la política etnoeducativa es la contratación de docentes. Pero no adoptan medidas de carácter institucional que permitan una verdadera implementación de la filosofía etnoeducativa.¹

En otras palabras, ubican etnoeducadores en los colegios, pero no adaptan los currículos y el Proyecto Educativo Institucional (PEI) para incorporar los contenidos y metodologías que encarnan la etnoeducación. Asimismo, con contadas excepciones, las plazas existentes para los etnoeducadores no corresponden a cargos directivos. En consecuencia, su participación es limitada y sus posibilidades de modificar los contenidos curriculares y de incidir en las actividades del colegio son mínimas. Además, no existen fondos apropiados para la investigación, lo que aumenta la marginalidad de los esfuerzos por la implementación de esta temática.²

Los esfuerzos del Estado son insuficientes para garantizar que los estudiantes afrocolombianos reciban una educación culturalmente adecuada a sus necesidades, que les permita adquirir las competencias necesarias para ejercer una ciudadanía plena que reivindique el aporte de las comunidades negras al Estado y la sociedad colombianos, que, de acuerdo con la Constitución de 1991, son multiétnicos y pluriculturales.

De otro lado, el Estado no ha adoptado ninguna medida para erradicar los estereotipos racistas que subsisten en el sistema educativo de la población en general. El sistema educativo no tiene ningún programa contra el racismo ni que promueva los valores de la aceptación, la tolerancia, la diversidad y el respeto por las culturas de las minorías, incluyendo a la población afrodescendiente. De hecho, el nivel de implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos –que persigue este objetivo– es muy bajo.

**“ Los currículos
y el sistema educativo
no contrarrestan los
estereotipos racistas”.**

1. Grupo focal con etnoeducadores realizado por el ODR, Cartagena, mayo de 2008.

2. Grupo focal con etnoeducadores realizado por el ODR, Cartagena, mayo de 2008.

Recomendaciones

- Destinar, de manera prioritaria, los recursos necesarios para garantizar que la educación primaria sea universal, gratuita, de calidad y para todos los afrocolombianos.
- Adoptar acciones afirmativas en el sistema educativo para garantizar el acceso y permanencia de la población afrocolombiana, cerrar la brecha entre la población afrodescendiente y la población mestiza, y bajar las tasas de analfabetismo.
- Impulsar contenidos académicos y programas desde los primeros años de educación básica que contrarresten los estereotipos racistas arraigados en la familia y la sociedad colombianas.
- Crear un sistema de implementación y monitoreo de la política etnoeducativa para garantizar la protección a la diversidad cultural en el sistema educativo de forma integral.
- Asegurar recursos suficientes para la implementación de los contenidos de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, incluyendo recursos destinados para la investigación y la innovación pedagógica.

Sin derecho a enfermarse: la difícil situación del derecho a la salud de los afrocolombianos



Las condiciones de salud de la población afrocolombiana son más precarias que las de la población mestiza del país. A pesar de ello, el Estado colombiano no ha realizado esfuerzos claros ni contundentes para mejorarlas.

La inequidad del sistema de salud

En Colombia existe una discriminación estructural en el goce del derecho a la salud. El porcentaje de personas afrocolombianas que están afiliadas al sistema de salud es notoriamente inferior al de la población mestiza. Según datos oficiales de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE de 2003, recogidos por el Documento Conpes 3310 de 2004, sólo el 49% de los afrocolombianos están afiliados al sistema de salud. Este porcentaje es claramente inferior al ya preocupante nivel de acceso de los mestizos, que la misma fuente fija en 65%.

Los servicios de salud para la población afrocolombiana se prestan en condiciones precarias que no garantizan el derecho fundamental a gozar de un estado de completo bienestar físico y social (OMS, 1946). Las dificultades geográficas, la falta de vías de acceso, la precariedad de los medios de transporte y la incidencia del conflicto armado interno hacen que en el Litoral Pacífico y la Costa Atlántica –en donde la población afrocolombiana tiene una presencia importante– no se garantice el acceso a los establecimientos, bienes y servicios de salud. Adicionalmente, en estas zonas de grandes asentamientos de comunidades negras, la calidad y disponibilidad de infraestructura, establecimientos, bienes, servicios de salud, así como programas, personal médico, agua potable y medicamentos son deficientes. Esta precaria situación se agudiza porque los servicios conexos a la salud, como acueducto, acceso al agua potable y alcantarillado, tienen menores coberturas en estas regiones.

A pesar de esto, el Estado colombiano no ha establecido acciones afirmativas eficaces para la población afrocolombiana en materia de salud. A nivel nacional, el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) señala acciones específicas en esta dirección que siguen sin ser implementadas. En el Plan Nacional de Salud no existe ninguna mención a políticas específicas para la población afrocolombiana. A nivel local, de las 16 entidades territoriales consultadas por el ODR,¹ sólo los departamentos de Nariño y San Andrés incluyen en sus planes de desarrollo menciones a la necesidad de crear políticas en salud para la población afro; Barranquilla y Bogotá tienen políticas públicas dirigidas a este sector poblacional, aunque no han puesto en marcha mecanismos de seguimiento de sus resultados, y sólo Valle del Cauca las adelanta con resultados y seguimiento a los mismos.

“Sólo el 49% de los afrocolombianos están afiliados al sistema de salud, un porcentaje muy inferior al de los mestizos (65%), que también es preocupante”.

1. El ODR consultó a entidades departamentales, distritales y municipales en todo el país para conocer los planes en salud y si contemplaban el componente diferencial para la población afrocolombiana. Se solicitó información a los departamentos de San Andrés, Atlántico, Bolívar, Antioquia, Chocó, Cauca, Valle del Cauca y Nariño. Las ciudades consultadas fueron Barranquilla, Cartagena, Medellín, Quibdó, Cali, Buenaventura, Tumaco y Bogotá.

No hay que enfermarse el fin de semana: salud, enfermedad y muerte en Barú*

Un viernes de junio de 2007, Julián, un pequeño hijo de artesanos afrocolombianos se quejó de dolor de estómago, y empezó a presentar diarrea aguda esa misma tarde. La diarrea continuó durante todo el fin de semana, hasta que el niño falleció en la noche del domingo, a pesar de que sus padres probaron todos los remedios caseros disponibles. Sin embargo, no intentaron ir al puesto de salud de Barú porque los médicos habían zarpado el viernes para Cartagena, dejando el puesto de salud vacío, sin médicos y sin medicamentos. El domingo no hay lanchas que salgan para la ciudad, así que tampoco intentaron pedirle a un lanchero que los llevara; además, la gasolina necesaria hubiera costado el equivalente a la mitad del salario mínimo mensual. Entre el viernes en que salió la lancha de los médicos y el domingo por la noche, pasaron demasiadas horas. Todo por enfermarse en fin de semana.

* Esta es la reconstrucción de un caso a partir de los relatos de los habitantes de la isla de Barú al Observatorio de Discriminación Racial en junio de 2008. Los personajes y la situación son ficticios, aunque representan una serie de circunstancias probables, y su propósito es recoger las experiencias de los habitantes de la isla frente a la prestación del servicio de salud.

La invisibilidad de los afrocolombianos en las políticas públicas en salud

Colombia no cuenta con mecanismos sistemáticos de recolección y análisis de información sobre las condiciones de salud de la población afrocolombiana. En consecuencia, no cuenta con los instrumentos para diseñar políticas que incluyan la variable étnico-racial y que respondan a las necesidades particulares de la población. En el censo de 2005, el DANE incluyó una pregunta para contabilizar a las personas que se reconocen como miembros de grupos étnico-raciales. Sin embargo, no recogió información fundamental sobre aspectos de la salud que aquejan a la población negra y a la población general, como la incidencia de las enfermedades tropicales, la mortalidad materno-infantil y la salud sexual y reproductiva. Por tanto, no es posible cruzar la variable étnico-racial con información de este tipo con el fin de analizar de forma exhaustiva y sistemática cuáles son las condiciones de la población afrocolombiana en estos temas.

El Estado no cuenta con planes o programas con perspectiva étnico-racial. Tan sólo el departamento del Valle del Cauca y, en menor grado, el de San Andrés y la ciudad de Bogotá cuentan con componentes específicos para la población afrocolombiana. Por ello, los planes y programas

de salud no incluyen las prácticas de medicina tradicional de las comunidades negras. Dado que la medicina tradicional es la única disponible en muchas regiones con presencia mayoritaria de afrodescendientes, los pocos programas públicos que la han contemplado o incorporado (salvo en el Valle y en Bogotá), lo han hecho para resolver un problema de salud pública y no con el propósito de reconocerla e incluirla en las líneas de política pública.



Cuando se trata de salud, los afrocolombianos no son “grupos étnicos”: La Ley 691 de 2001

En Colombia existe una ley con un paradójico título: la Ley 691 de 2001, “Mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia”. Gracias a ella, los pueblos indígenas han logrado establecer organizaciones que prestan directamente los servicios de salud a muchas de sus comunidades que no pueden pagar el acceso al sistema general de seguridad social en Colombia. Esta legislación les permite también prestar servicios de salud de acuerdo con sus prácticas de medicina tradicional. A pesar de este avance, la Ley 691 deja por fuera a la población afrocolombiana y los demás grupos étnicos que, según la Constitución Política, tienen los mismos derechos culturales.

Recomendaciones

- Expedir una ley que contemple el derecho a la salud de la población afrocolombiana desde una perspectiva étnico-racial para garantizar los servicios de salud en condiciones de igualdad y la inclusión real de sus prácticas culturales.
- Crear sistemas de recolección y análisis de información sobre atención en salud, perfiles epidemiológicos y prácticas culturales de la población afrocolombiana.
- Diseñar acciones afirmativas para garantizar la prestación de servicios de salud de calidad a la población afrocolombiana.
- Garantizar la disponibilidad de establecimientos, centros y servicios de salud con calidad para la población afrocolombiana, especialmente en el Pacífico y en el Atlántico y en las comunas de las ciudades con mayor presencia afrocolombiana.
- Reconocer e incorporar la medicina tradicional de las comunidades negras dentro de la legislación y las políticas de salud estatales.

Bibliografía

OMS (1946). *Constitución de la Organización Mundial de la Salud*. Principios Básicos. Disponible en http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf, consultado en abril de 2008.

“**Las comunidades negras no pueden practicar su medicina tradicional dentro del sistema de salud colombiano**”.

Viviendo la discriminación: el derecho a la vivienda de los afrocolombianos



El derecho a la vivienda adecuada “es el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad” (ONU, 2008). En la práctica, sin embargo, la población afrodescendiente en Colombia sigue siendo víctima de discriminación por motivos étnicos y raciales en el goce de su derecho a una vivienda digna y adecuada.

“ Sólo el 56% de los afrocolombianos cuentan con servicio de alcantarillado y sólo el 71% accede al servicio de acueducto”.

La inexistencia de los datos: la negación del problema

En Colombia no existe información fidedigna a nivel nacional o local que incluya la variable étnico-racial en materia de vivienda, y que dé cuenta de la situación de la población afrodescendiente a este respecto. A pesar de haber sido exhortado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU a presentar información detallada y diferenciada sobre la situación de vivienda de la población negra, el Estado colombiano no ha producido el diagnóstico solicitado, y hace referencias equívocas en los informes presentados al Comité.

Propiedad colectiva: territorio sin viviendas ni servicios

La situación de la población afrocolombiana es precaria con relación a todos los componentes del derecho a la vivienda. En su caso, no se puede

Alto Mira y Frontera: incertidumbre permanente*

La seguridad jurídica y física de la tenencia de la tierra de la comunidad afrodescendiente del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera en Tumaco (Nariño) está constantemente amenazada por múltiples factores externos y ajenos a su voluntad. En 2005, el Estado reconoció a esta comunidad el título de propiedad colectiva sobre su territorio. La entrega material de la tierra, sin embargo, se realizó tres años después. Entre tanto, los miembros de la comunidad no han podido vivir tranquilamente en su territorio porque han sufrido ataques y presencia constante de los grupos armados al margen de la ley, presencia de colonos y plantaciones de cultivos ilícitos, de fumigaciones que contaminan la cuenca del río Mira –su principal fuente de sustento– y de extensos monocultivos de palma africana. Además de ello, carecen por completo de servicios básicos, servicios de salud, de educación y de vías de acceso. La comunidad vive en una situación permanente de inseguridad e incertidumbre con respecto a su lugar de habitación y las condiciones de su vivienda. Incluso ahora, con la entrega material de la tierra, siguen enfrentándose a la imposibilidad de vivir digna y tranquilamente en su territorio.

* La información sobre el caso del río Mira fue tomada de la documentación producida por el proyecto “Derecho al territorio: hacia una política de reparación y restitución de tierras” del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, CIJUS, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes.

“El Estado colombiano sigue incumpliendo su deber de producir información sistemática sobre la situación del derecho a una vivienda digna y adecuada para la población afrocolombiana”.

hablar de seguridad sino de *inseguridad jurídica de la tenencia*. Como se mencionó, los afrodescendientes son el grupo que más ha sufrido el desplazamiento forzado de sus territorios y moradas, y la seguridad de permanencia en sus lugares de habitación es en muchos casos inexistente. Tal es el caso de la comunidad del Alto Mira y Frontera (ver recuadro).

La disponibilidad de los servicios, materiales e infraestructura también es deficiente para la población afrocolombiana, lo que contribuye a que las condiciones de habitabilidad de sus viviendas no sean adecuadas en la gran mayoría de los casos. En Colombia, los departamentos con mayor déficit de vivienda son aquellos en que hay mayor presencia de

“ Los afrocolombianos padecen inseguridad personal e incertidumbre sobre la tenencia y el control de sus territorios, viviendas y recursos”.

Gráfico 1. Acceso a servicio de acueducto

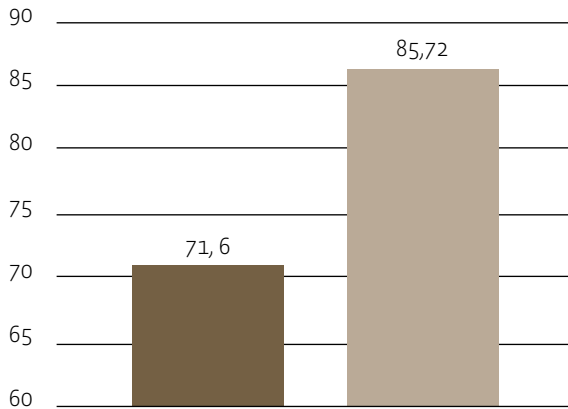


Gráfico 2. Acceso a servicio de alcantarillado

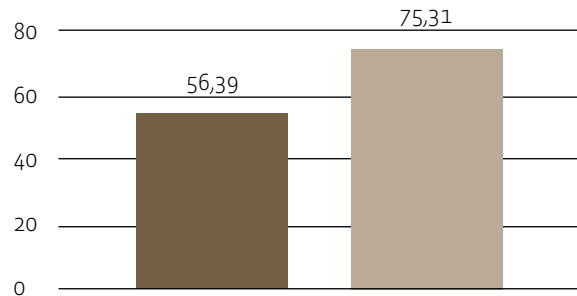
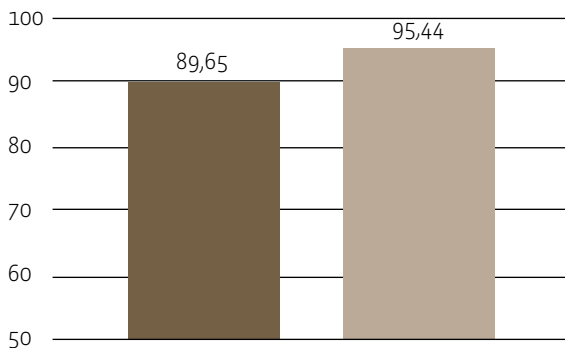


Gráfico 3. Acceso a servicio de energía eléctrica



Afrodescendientes
Mestizos

Fuente: ODR con datos del Censo General 2005 – DANE.

afrodescendientes e indígenas. Entre ellos, el Chocó tiene el mayor déficit de todo el país. En los últimos 17 años, los departamentos con mayores porcentajes de población afrodescendiente han visto aumentar el déficit de vivienda, mientras que en el país el promedio de déficit disminuyó.¹ El acceso al acueducto, alcantarillado y energía eléctrica también es peor para los afrocolombianos que para los mestizos, como lo muestran los *gráficos 1 a 3* con base en datos del censo de 2005.

A pesar de algunas buenas prácticas que existen sobre acciones afirmativas a favor de la población negra para el acceso a créditos y subsidios de vivienda, el balance final no es positivo. Las acciones afirmativas consisten en asignar un porcentaje mayor en la calificación de familias con miembros afrodescendientes en el proceso de entrega de subsidios de vivienda urbana. No hay, sin embargo, información que dé cuenta de cuántos subsidios han sido entregados a afrocolombianos mediante esta modalidad, y en las raras ocasiones en que existe, las familias afros beneficiadas son menos de diez desde que empezaron a implementarse estas políticas a nivel nacional y en Bogotá en el año 2007. Las entidades encargadas de administrar los subsidios no llevan registros que incluyan la variable étnico-racial, y tampoco hay información sobre las políticas rurales de acceso al crédito.

1. Cifras producidas por el ODR con datos de los censos generales de 1993 y 2005- DANE.

Cupica: antes y después de los muros de ladrillo*

“Cupica estrena vida. El pueblo fue reubicado y ahora ya tiene energía todo el día, agua a chorros, y está lejos del mar”. Así rezaba en agosto de 2005 el titular del diario *El Tiempo* el día en que el Gobierno nacional les regaló a los cupiqueños, habitantes de una pequeña población en el Pacífico chocoano, un nuevo pueblo todo hecho en ladrillo, con agua, luz, alcantarillado y avenidas ajustadas a la cuadrícula.

Antes, los cupiqueños vivían en casas de madera, frescas y resistentes a la humedad de la selva tropical. Las casas estaban montadas en pilotes, para recibir las mareas del Pacífico, una de las principales fuentes de sustento de la población. Ahora, viven en casas de concreto, calientes, sin pilotes, lejos del mar, mal adaptadas a la humedad. La arquitectura de sus casas tuvo que modificarse para albergar el televisor, la lavadora y los demás electrodomésticos que hay que proteger de la lluvia, del sol y la humedad. Nada de su arquitectura tradicional fue conservado. Ninguna de las tradiciones que dependían de ella sobreviven hoy.

* La información sobre el caso Cupica fue tomada de Pradilla, (2005).

Vivienda (in)adecuada

La vivienda adecuada también es menos asequible para los afrocolombianos y no hay registro de acciones que se hayan implementado para garantizar este derecho de forma que proteja la identidad cultural afrocolombiana. Un ejemplo de ello es el caso de la comunidad de Cupica en el departamento de Chocó (ver recuadro).

Recomendaciones

- Elaborar un diagnóstico detallado de la situación de la población afrocolombiana en materia de vivienda, a partir de información que incluya la variable étnico-racial.
- Crear una estrategia nacional de vivienda, que incluya acciones afirmativas a favor de la población afrodescendiente que es víctima de discriminación racial en el goce del derecho a una vivienda digna y adecuada.
- Diseñar mecanismos de coordinación y seguimiento de la implementación de dicha estrategia.
- Crear instancias de control y verificación sobre el goce efectivo del derecho a la vivienda y habitación de los territorios colectivos de los afrodescendientes.

Bibliografía

ONU (2008). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*. Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Miloon Kothari, a la Asamblea General. A/HRC/7/16, febrero 13. Consejo de Derechos Humanos, séptimo periodo de sesiones. Disponible en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/105/48/PDF/G0810548.pdf?OpenElement>, consultado en agosto de 2008.

Pradilla, Santiago (2005). *Cupica. Lo que alguna vez existió*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

“Mientras que el acceso a la vivienda ha mejorado en el país en general, ha empeorado para los afrodescendientes y en las regiones donde se encuentran concentrados”.

Excluidos del sistema: los afrocolombianos y la justicia



Las víctimas de discriminación racial en Colombia no cuentan con un recurso judicial efectivo que garantice la persecución de los discriminadores, ni una reparación justa y adecuada para los daños causados por los actos de discriminación racial. El Estado colombiano tampoco cuenta con mecanismos adecuados

para garantizar que el sistema de administración de justicia trate de forma igualitaria a los ciudadanos afrodescendientes, ni puede verificar que esta población tenga una representación suficiente en el sistema.

Recursos judiciales (in)eficaces

El sistema jurídico colombiano prohíbe los actos de discriminación con base en la raza o etnia en el artículo 13 de la Constitución Política. Sin embargo, no garantiza una forma de protección judicial específica que haga efectivos estos derechos. Además del artículo 13, existen cuatro normas sobre actos discriminatorios (ver *cuadro 1*). Sin embargo, ninguna de ellas establece una acción específica que permita perseguir a los discriminadores y obtener la reparación de las víctimas. Adicionalmente, la eficacia de los recursos existentes es muy baja y, en consecuencia, se vulnera el derecho a un mecanismo judicial idóneo.

La acción de tutela es utilizada como recurso judicial para los casos de discriminación racial en Colombia. Sin embargo, en el ordenamiento jurídico colombiano, ésta es una acción subsidiaria y no ordinaria, y por medio

“ Los casos judiciales de discriminación racial no han reparado a las víctimas, y siguen repitiéndose sin que existan garantías judiciales para evitarlos”.

Cuadro 1. Normas y acciones contra la discriminación racial

Norma	Contenido	Acción judicial	Efectos probables de la acción	Casos reportados
Artículo 13 de la Constitución Política.	Derecho a la igualdad - Principio de no discriminación.	Acción de tutela.	1) Prevención de violación de derechos fundamentales. 2) Indemnización en abstracto.	3
Artículo 58, numeral 3 del Código Penal.	Agravante para delitos inspirados en intolerancia y discriminación.	Denuncia penal de otras conductas.	1) Condena judicial.	1
Artículo 147 del Código Penal.	Prohibición de actos discriminatorios en el conflicto armado.	Denuncia penal.	1) Condena judicial.	8
Artículo 48, numeral 5 del Código Disciplinario.	Sanción a los funcionarios públicos por actos inspirados en intolerancia y discriminación.	Acción disciplinaria.	1) Destitución del cargo.	0
Artículo 33 de la Ley 70 de 1993.	Prohibición de actos de discriminación racial contra población afrocolombiana.	Acciones policivas.	1) Amonestaciones, promesas de buena conducta, retención transitoria.	0

de ella no es posible obtener la reparación de los perjuicios ocasionados, pues el juez de tutela sólo puede ordenar indemnizaciones *in genere*.¹ Los pocos casos que las víctimas han tramitado a través de la acción de tutela han terminado en declaraciones judiciales sin repercusiones prácticas para los discriminadores, ni reparación para las víctimas. En consecuencia, los actos discriminatorios siguen repitiéndose sin que puedan darse garantías judiciales para evitarlos.

1. La indemnización *in genere* es la declaración judicial de que existe un daño que debe ser reparado, pero no define la naturaleza ni el monto de la indemnización. Para lograr esto, la persona afectada debe interponer una acción civil adicional.

El caso de las discotecas: las personas con el color de tu piel no pueden ingresar

El 25 de diciembre de 2004, Johana Acosta, su hermana y varias amigas se dirigieron a la discoteca “La Carbonera” en la ciudad de Cartagena. El guardia de seguridad les negó el acceso, indicándoles que para entrar debían tener un carné o una reservación y que en ese momento en el establecimiento había una fiesta privada. Treinta minutos después de este incidente, las mujeres decidieron volver a la discoteca y preguntar por las razones para impedirles el acceso. Las amigas de Johana, jóvenes de piel blanca, se dirigieron al guardia, y la respuesta que obtuvieron fue que ellas podían entrar, pero que Johana y su hermana, que eran “morenitas”, no podían hacerlo. Ante esta respuesta, las jóvenes decidieron entrar a otra discoteca del sector, “QKA-YITO”. Cuando Johana y su hermana decidieron entrar, el portero lo impidió con el argumento de que la discoteca estaba llena y necesitaban una reserva para poder entrar. Ante la presión de las afectadas, el portero afirmó: “Aquí los dueños del establecimiento nos tienen prohibido dejar ingresar a personas de tu color, a menos que sean personas que tengan mucho reconocimiento o mucho dinero”. Johana interpuso una acción de tutela que fue revisada por la Corte Constitucional (2005). La Corte concedió la tutela por discriminación racial y decretó la indemnización en abstracto o *in genere* para reparar a la víctima, por el daño moral causado por el acto discriminatorio. A pesar de esto, tres años después de este fallo, Johana no ha recibido la reparación por los daños. Seis meses después, se repitieron estos mismos hechos en las mismas discotecas (Corte Constitucional, 2006).

En 2008, tres discotecas de Bogotá – Genoveva, Gavanna y Sciroco – impidieron el ingreso de un grupo de seis personas afrodescendientes a sus establecimientos, con los mismos argumentos de las discotecas de Cartagena. Los afectados interpusieron una acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos a la honra, la dignidad humana y la igualdad.* El fallo de la Corte Suprema en este caso marcó un avance al declarar que se trataba de un acto de discriminación racial y ordenar a las discotecas ofrecer disculpas públicas a las demandantes, pero se abstuvo de decretar la indemnización porque consideró que no hubo detrimento patrimonial. Este tipo de casos se siguen presentando sin que los discriminadores sean castigados, perseguidos, ni obligados a reparar a las víctimas.

* Acción de tutela interpuesta con la asesoría jurídica del ODR el 23 de julio de 2008.

¿Iguales ante la ley? Los perfiles raciales en la Fuerza Pública y la Rama Judicial

Los órganos de la administración de justicia en Colombia no cuentan con un sistema de información que permita analizar y evaluar el tratamiento que dan a la población afrocolombiana. La Fiscalía General de la Nación no incluye criterios étnico-raciales en sus bases de datos;² el Consejo Superior de la Judicatura, entidad encargada de administrar la Rama Judicial y ejercer la función disciplinaria, también desconoce los datos sobre personas afrodescendientes, negras, palenqueras y raizales que han sido juzgadas por la Rama Judicial, y tampoco cuenta con los datos sobre aquellas que han sido condenadas.³ Por su parte, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) sí reporta los porcentajes de población afrocolombiana por cada centro de reclusión, pero no hace claridad sobre el sistema de registro utilizado, ni sobre los criterios empleados para la identificación de la población. Por esas razones, no es posible analizar la aplicación igualitaria o discriminatoria de la ley en materia de investigación, acusación, juicio y reclusión de la población afrocolombiana y, por tanto, es imposible saber si el sistema judicial está actuando de manera imparcial frente a la población negra en Colombia. Por su parte, la Policía Nacional y las Fuerzas Militares niegan las prácticas discriminatorias ba-

“Colombia no sabe cuántas personas afrodescendientes trabajan en las entidades del sistema de administración de justicia”.

“Negro yurumangué: desmovilécese”*

Yurumanguí es un corregimiento rural del municipio de Buenaventura. A lo largo del río Yurumanguí se asientan varias comunidades afrocolombianas. Así relata Jairo** su experiencia frente a los agentes de las Fuerzas Militares presentes en la zona: “Desde el año 2006, la presencia de la Fuerza Pública ha aumentado. Ellos dicen que es para combatir la situación de violencia por la que pasamos, que es para protegernos. Pero ¿sabe cómo nos protegen? Gritan con megáfonos ‘Negros yurumangué, desmovilécense’. Creen que por ser negros somos guerrilleros. No somos víctimas de la guerra, sino negros guerrilleros. Nos toman fotos, nos hacen requisas y nos detienen”.

* Relato reconstruido a partir de testimonios de jóvenes del río Yurumanguí. Grupo Focal realizado por el ODR, Buenaventura, mayo de 2007.

** Los nombres de los actores del relato han sido cambiados para proteger su identidad.

2. Respuesta del 17 de diciembre de 2007 de la Fiscalía General de la Nación al derecho de petición enviado por el ODR.

3. Respuesta del 10 de diciembre de 2007 del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

sadas en prejuicio contra la población negra. A pesar de la inexistencia de información oficial que permita concluir sobre el ejercicio de prácticas discriminatorias basadas en prejuicio, los ciudadanos afrocolombianos continúan denunciando públicamente estos casos, sin que logren acceder a instancias judiciales.

Un país multicultural sin jueces afrocolombianos

Las entidades que administran justicia en Colombia no producen información sistemática sobre el número de personas afrodescendientes que trabajan en ellas. Las Fuerzas Militares desconocen el número de personas afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales vinculadas a la entidad porque “no existe tal discriminación en la base de datos en razón de la raza”.⁴ La Policía Nacional no cuenta con un consolidado a nivel nacional sobre la participación de personas afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales vinculadas a la institución. Sólo tres departamentos de Policía (Nariño,⁵ Valle⁶ y Cali⁷) reportan esa información (ver *cuadro 2*). Para los tres casos, la participación de la población afrocolombiana es minoritaria.

El Consejo Superior de la Judicatura reporta un total de 659 servidores judiciales afrodescendientes, afrocolombianos, negros, palenqueros o raizales.⁸ Sin embargo, en los altos órganos judiciales –Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura– no hay magistrados afrodescendientes.

Cuadro 2. Personal afrodescendiente en la Policía Nacional

Departamento/Ciudad	Afrodescendientes	Total de personal	Porcentaje de participación
Nariño	126	3.106	4,05
Valle	331	3.690	8,97
Cauca	42	n.r.	n.r.
Antioquia	171	n.r.	n.r.
San Andrés y Providencia	63	n.r.	n.r.
Cali	523	5.463	9,57
Medellín	421	n.r.	n.r

4. Respuesta del 9 de abril de 2008 del Ejército Nacional al derecho de petición enviado por el ODR.

5. Se solicitó la información a la Dirección Nacional de la Policía, a la Policía de los departamentos de Antioquia, Valle, Cauca, Nariño, Chocó, Bolívar, Atlántico y San Andrés; igualmente se solicitó información a la Policía Metropolitana de Bogotá, Cali y Medellín. No obtuvimos respuesta de la Dirección Nacional de la Policía, de la Policía Metropolitana de Bogotá, ni de los departamentos de Bolívar, Atlántico ni Chocó.

6. Respuesta del 26 de febrero de 2008 del Departamento de Policía del Valle al derecho de petición enviado por el ODR.

7. Respuestas del 27 de noviembre de 2007 y del 20 de febrero de 2008 del Departamento de Policía de Santiago de Cali al derecho de petición enviado por el ODR.

8. Respuesta del 7 de marzo de 2008 del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, al derecho de petición enviado por el ODR.

Recomendaciones

- Expedir legislación específica sobre acciones judiciales para combatir la impunidad de los actos de discriminación racial, reparar a las víctimas y dar garantías de no repetición.
- Producir y analizar información sobre el tratamiento a la población afrodescendiente en el sistema de administración de justicia.
- Crear protocolos de recolección de información sobre población afrodescendiente –con el criterio de autoidentificación– para los empleados de las entidades públicas involucradas en el sistema de administración de justicia.
- Unificar los contenidos mínimos de formación con respecto a la discriminación racial y racismo entre las entidades.

Bibliografía

Corte Constitucional (2005). Sentencia T-1090 de 2005. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional (2006). Sentencia T-131 de 2006. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

“No hay magistrados afrodescendientes en ninguna de las cuatro altas cortes en Colombia”.

El derecho ausente: ni legislación ni políticas contra la discriminación



Legislación antidiscriminación y acciones afirmativas

En Colombia no existe legislación específica para perseguir y sancionar los actos discriminatorios y la legislación general no se ajusta a los criterios establecidos en la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial (CIEDR). La

Constitución Política consagra el derecho a la igualdad y existen cuatro normas aisladas que prohíben los actos discriminatorios.¹ Sin embargo, estas prohibiciones se han quedado en el papel y no han logrado erradicar la discriminación contra la población afrocolombiana.²

En los últimos dos años se han tramitado en el Congreso de la República tres proyectos de ley³ para combatir la discriminación. A pesar de ello, ni el Congreso ni el Gobierno han mostrado la suficiente voluntad política para convertirlos en ley y cumplir así con la obligación del artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial.

El Estado colombiano ha reconocido que la situación social y económica de la población afrocolombiana es particularmente precaria (Conpes 3310 de 2004). A pesar de ello, no ha diseñado acciones afirmativas dirigidas a mejorar de forma integral las condiciones de vida de la población afrocolombiana. En el sistema jurídico colombiano existen tres acciones que pueden ser consideradas como medidas de discriminación positiva. La primera de ellas, en materia educativa, garantiza mayores oportunidades de acceso a la educación superior para los miembros de las comunidades negras y crea un fondo especial de becas para estudiantes afrocolombianos de escasos recursos y que tengan un desempeño académico destacado.⁴ La segunda medida de acción afirmativa es la Ley 649 de 2000, en la que se asignan dos curules para los afrocolombianos en la Cámara de Representantes. La tercera medida es la política de acción afirmativa que fue formulada en el Documento Conpes 3310 de 2004. Este documento reconoció la situación precaria de la población afrocolombiana y la necesidad y el compromiso de implementar un programa de acción que involucrara aspectos básicos como salud, educación, vivienda y servicios públicos, generación de empleo e ingresos para esta población. El único desarrollo claro de esta política de acción afirmativa es la creación de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.⁵ A pesar de ello, no ha habido avances prácticos de la política que permitan mejorar la situación estructural de la población afrocolombiana. Adicionalmente, un sector del movimiento afrocolombiano y sus organizaciones sociales han rechazado enfáticamente la forma de constitución de la Comisión, por considerar que fue excluyente y orientada por criterios exclusivamente políticos.⁶

“El Estado colombiano no ha diseñado acciones afirmativas dirigidas a mejorar de forma integral las condiciones de vida de la población afrocolombiana”.

1. Artículo 58 del Código Penal; artículo 147 del Código Penal; artículo 48 del Código Disciplinario; artículo 33 de la Ley 70 de 1993.

2. En la sección del sistema de administración de justicia se presenta un análisis de las dificultades para hacer eficaces estas normas.

3. Proyecto de Ley 041 de 2006 presentado por María Isabel Urrutia; Proyecto de Ley 040 de 2007 presentado por Gina Parody y Armando Benedetti; Proyecto de Ley 068 de 2007 presentado por la Defensoría del Pueblo.

4. Decreto 1627 de 1996.

5. Decreto 4181 de 2007.

6. Comunicado de la Conferencia Afrocolombiana, noviembre de 2007.

La inexistente política pública contra la discriminación racial

Actualmente, en Colombia no existe una política pública articulada contra la discriminación racial, ni una entidad independiente que garantice su desarrollo e implementación. La Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales del Ministerio del Interior y de Justicia tiene a su cargo algunas de las funciones para el desarrollo de los derechos de la población afrocolombiana, pero no tiene un rol coordinador de la política pública. De hecho, por lo menos cinco entidades del orden nacional⁷ son responsables de temas y actividades dirigidas a las comunidades negras, y no cuentan con una instancia de coordinación. Colombia continúa expidiendo medidas administrativas y legislativas aisladas y fundadas en las competencias de diferentes entidades, sin establecer mecanismos claros de articulación. El Estado tampoco ha formulado un programa nacional de acción contra el racismo y la discriminación que establezca mecanismos de coordinación entre las entidades involucradas y sus acciones.

Leyes impuestas: el incumplimiento del derecho a la consulta previa

El Estado colombiano ha proferido varias normas dirigidas a la población afrocolombiana, sin garantizar la adecuada participación de las comunidades en la discusión y expedición de las medidas, violando el derecho fundamental a la consulta previa. En 2007, la Corte Constitucional declaró inconstitucional la Ley 1021 de 2006, conocida como la Ley Forestal. Esta legislación fue promovida por el Ministerio de Agricultura como una medida necesaria para el desarrollo del país, que respetaba los derechos de los grupos étnicos. Sin embargo, las organizaciones y comunidades indígenas y afrocolombianas se opusieron a su promulgación por considerar que limitaba seriamente sus derechos sobre el territorio y los recursos naturales, y que no se había respetado el derecho a la consulta previa. La Corte Constitucional, en Sentencia C-030 de 2008, declaró inconstitucional la Ley Forestal por haber violado el derecho fundamental a la consulta previa.

**“ En Colombia
no existe una política pública
articulada contra
la discriminación racial”.**

7. Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, e Incoder.

En el año 2007, el Congreso expidió la Ley 1152 de 2007 –Estatuto de Desarrollo Rural–, en medio del mismo debate sobre la violación del derecho de consulta de los grupos étnicos. La norma fue demandada y el caso está por decidirse. Estos hechos son una clara evidencia de que las medidas legislativas no siempre resultan protectoras y garantistas de los derechos de la población afrocolombiana. Adicionalmente son una muestra de que los trámites legislativos, de iniciativa gubernamental, no están cumpliendo con el deber de brindar participación a las comunidades y organizaciones en los procesos de definición de sus derechos.

La discriminación en la ley

Los afrodescendientes siguen teniendo menor reconocimiento legal de sus derechos con respecto a otros grupos étnicos. El Estado colombiano ha dilatado injustificadamente la extensión de los derechos culturales que tienen los pueblos indígenas, a las comunidades afrocolombianas. Este es el caso de la participación en el sistema de seguridad social en salud. La Ley 691 de 2001 reconoce a los pueblos indígenas la posibilidad de prestar directamente los servicios de salud a sus comunidades y, con ello, la posibilidad de ejercer sus prácticas de medicina tradicional. Este mismo derecho, sin embargo, no ha sido extendido a las comunidades afrocolombianas.

Algo similar sucede con el gobierno de los territorios colectivos. Las comunidades negras son reconocidas como grupos étnicos con prácticas propias de producción (Ley 70 de 1993, art. 2). Por esas razones, cuentan con la facultad de organizarse políticamente para solicitar el derecho a la propiedad colectiva de las tierras que habitan y administrar dicho derecho de propiedad. La figura contemplada por la ley para gobernar el territorio es el Consejo Comunitario. A pesar de ello, la legislación no reconoce la posibilidad de que los consejos comunitarios ejerzan sistemas propios de administración de justicia, posibilidad que sí se les reconoce a los pueblos indígenas (C.P., art. 246). Adicionalmente, si bien se acepta que los consejos son la autoridad dentro del territorio, en la práctica, las autoridades de las entidades territoriales (municipios y departamentos) toman las decisiones definitivas sobre las acciones en los territorios colectivos. De esa forma, los derechos de gobierno y jurisdicción sobre el te-

“ Los grupos afrodescendientes tienen menos reconocimiento legal de sus derechos con respecto a otros grupos étnicos”.

territorio son más limitados que los de otros grupos étnicos y su aplicación ha sido precaria.

Recomendaciones

- Expedir legislación para perseguir y sancionar los actos de discriminación racial, asegurar el derecho a la reparación de las víctimas y dar garantías de no repetición.
- Expedir legislación encaminada a implementar medidas de acción afirmativa.
- Expedir legislación que reconozca los derechos culturales de la población afrocolombiana, al igual que los demás grupos étnicos.
- Mejorar las instancias y procedimientos de participación de las comunidades afrocolombianas en la discusión y expedición de las medidas legislativas que les afecten.
- Crear una entidad independiente, coordinadora y ejecutora de la política contra la discriminación racial que centralice las funciones y responsabilidades en la política para la población afrodescendiente.
- Formular un Plan Nacional de Acción para promover la diversidad, igualdad, equidad, justicia social e igualdad de oportunidades y de participación en todas las esferas.
- Crear un sistema de monitoreo y seguimiento de la legislación y las políticas públicas para la población afrocolombiana.

“ En la expedición de las leyes que afectan a la población afrocolombiana no se ha respetado el derecho a la consulta previa”.

FOTOGRAFÍAS:

p. 13, 33, 41, 47, 50, 65 Tatiana Alfonso

Del concurso de fotografía sobre derechos humanos *Justicia a Contraluz*, Cijus, 2008:

p. 15 Rocío del Pilar Camacho Muñoz

p. 19 Stephanie Ascanio Gutiérrez

p. 44 Mónica García

p. 53 David Lima

p. 59 Edwin Alexander Pira Pachón

Este trabajo pone en tela de juicio el mito de la democracia racial colombiana. Según este mito, en Colombia no hay racismo porque, a diferencia de Suráfrica o Estados Unidos, todas las razas y culturas se fundieron para siempre en una síntesis igualitaria. Esta creencia fundacional de la identidad colombiana está detrás de la negación de la discriminación racial por parte del Estado y la sociedad, y reproduce a diario la invisibilidad y marginalidad de la población afrocolombiana.

Este libro es la versión resumida del *Primer informe sobre Discriminación Racial y Derechos de la Población Afrocolombiana*. El informe es el resultado de dos años de investigación sistemática del Observatorio de Discriminación Racial, que incluyó trabajo de campo a lo largo y ancho de Colombia, análisis documental y estadístico, y cerca de dos centenares de solicitudes de información a entidades estatales de los niveles nacional, departamental y municipal.

Este trabajo, sin precedentes en el país por su tema y envergadura, tiene una doble finalidad. Primero, ofrece un diagnóstico sólido y certero de la situación de la población afrocolombiana y del grado de realización y violación de sus derechos. Segundo, hace propuestas y recomendaciones concretas de política pública que ayuden a realizar el derecho a la igualdad y a superar el mito de la democracia racial.



Delegación de la Comisión Europea
para Colombia y Ecuador