

## La población afrodescendiente en América Latina y el Caribe

Estado, sociedad civil y Derechos Humanos

DIEGO BUFFA  
MARÍA JOSÉ BECERRA

La actual población de América Latina y el Caribe es el resultado de la mixtura entre los pueblos originarios y aquellos que llegaron en los barcos cruzando el Atlántico. Unos, los europeos, descendieron de las cubiertas; mientras que otros, los africanos, lo hicieron de las bodegas de los barcos. Este hecho no fue menor, ya que marcó profundamente la relación entre estos tres grupos –particularmente en el período colonial–, y entre sus mezclas. El sector más bajo en la escala social, lo constituyeron los afros y sus descendientes, quizás por lo estigmatizante de su condición como esclavizados. Con la constitución de los diferentes Estados Nacionales a lo largo del siglo XIX –cuyas bases eran el liberalismo económico, el positivismo científico aplicado no solo en el ámbito de la ciencia sino a la organización social, con un discurso homogeneizante en lo político cuyas consecuencias más directas fueron la negación y el ocultamiento de un sector de la sociedad a favor de realzar o resaltar a otros grupos de esa misma sociedad–, esto no se modificó. En tal sentido, se construyeron discursos desde el Estado y las élites hegemónicas que valoraron el aporte identitario, cultural, social y económico de los blancos y de los mestizos o criollos en desmedro de las clases subalternas. En cualquier caso, los afros y sus descendientes fueron excluidos de los relatos históricos nacionales, soslayando sus aportes culturales en los nuevos es-

tados poscoloniales, aunque según el país en que fijemos nuestra atención, ello adquirirá diversos matices que irán desde el ocultamiento hasta su negación total. Solo para citar algunos ejemplos, referenciamos los casos de Chile, Argentina o Bolivia donde se negó su existencia, argumentándose que nunca arribaron a su territorio una cantidad importante de africanos, y que debido a diferentes razones –la miscigenación, la «crueldad» del clima, las enfermedades, la baja natalidad de este grupo, las guerras– pronto «desaparecieron»; el caso de Uruguay es notable, ya que aunque la visibilidad de este colectivo es innegable, desde ámbitos oficiales, se denominó al país como «la Suiza de América», no sólo en alusión a una cuestión económica sino también de orden «racial».

Podemos decir entonces, que los nuevos Estados Nacionales surgidos en América Latina y el Caribe, no planificaron políticas públicas para cada uno de los sectores o colectivos que los componían, sino que con el objetivo de «crear» una identidad nacional, la normativa gubernamental se dirigió hacia los «ciudadanos» –donde todos los habitantes tienen los mismos derechos y obligaciones– sin ningún tipo de distinción aparente, aunque en la praxis perpetuaron las inequidades coloniales.

Esta situación perduro hasta las últimas décadas del siglo XX, momento en el cual se conjugaron, lo que podríamos denominar, «dos vías de acción» de carácter doméstico, cuya relación dialéctica no sólo legitimará sino que además revalorizará, política y socialmente, a cada uno de los actores en juego: la sociedad civil y el Estado. En relación a nuestro caso de análisis, observaremos por un lado al colectivo afrodescendiente organizado reclamando mejoras en su situación de vida, y por el otro, al Estado proyectando políticas públicas direccionadas de manera específica o en otros momentos tangenciales, aunque inclusivas de y hacia este actor. Aunque esta relación no se dio en todos los países de igual manera, intentaremos en este trabajo analizar las prácticas desplegadas, por los actores gubernamentales y las organizaciones civiles tanto locales como regionales, tendientes a subsanar las inequidades existentes para con el colectivo afrodescendiente, centrándonos en las últimas dos décadas. Estos cambios hacia el interior de los Estados y entre estos en el ámbito regional, se manifestarán en

conjunción con las modificaciones que sufre el sistema internacional a partir de la última década del siglo XX. Con el alumbramiento de este nuevo orden sistémico, se abrirá dentro de las Ciencias Sociales un campo donde plantear nuevas discusiones acerca del rol del Estado y de la sociedad civil. En tal sentido, mientras el sistema internacional se encontraba en un proceso de transformación de un modelo estadocéntrico, de orden bipolar a uno multicéntrico, emergieron nuevos actores, en particular no-estatales, que gozarán de una creciente participación en la dinámica del mismo.

En la praxis, estaremos en presencia de un proceso ascendente de construcción de un sistema de gobernanza global que permitirá la extensión del derecho internacional, dinamizando la constitución de una sociedad civil global (Kaldor, 2003) caracterizada por un crecimiento en el porcentaje de la población mundial que participa en las organizaciones no gubernamentales internacionales o en los movimientos sociales transnacionales.

En tal sentido, en este trabajo nos proponemos observar los cambios –inscriptos bajo un nuevo orden internacional, alumbrado en las postrimerías del siglo XX– asumidos en América Latina y el Caribe en procura de estimular y fortalecer, en la praxis, el acceso a una ciudadanía plena de colectivos, hasta entonces excluidos y marginados de ella, como el de los afrodescendientes. Es decir, nos interrogaremos acerca, de la forma en que en un nuevo contexto internacional, donde se constituyen diferentes entramados, categorías y normativas con valores universales, los diferentes actores intervinientes – tanto Estados como organizaciones sociales de afrodescendientes y sus redes transnacionales– se relacionarán y articularán entre sí, perfilando un nuevo tipo de *contrato social* de carácter inclusivo, acorde con el nuevo escenario regional e internacional imperante.

### **Enfoques y perspectivas críticas entorno al el Estado y la sociedad civil**

A partir de los noventa, la agenda internacional se modifica con una creciente focalización en temas económicos y sociales, mien-

tras que en el sistema internacional se articularon la unipolaridad estratégica de Estados Unidos y una multipolaridad económica que involucra a los países más desarrollados. El 11-S del 2001, marcó otro momento de cambio, ya que se retornó a una agenda signada por la primacía de los temas de seguridad, quedando relegados a un segundo plano los temas económicos y sociales, –aunque estos ya estaban instalados dentro de las prioridades internacionales y, por supuesto, de las agendas de los estados-nación– (Serbin, 2006a, 2005).

La elaboración de una nueva normativa de carácter internacional tal como la declaración de derechos de diferente orden –infancia, pueblos originarios, afrodescendientes, refugiados, protección del medio ambiente, anticorrupción, etc–, da cuenta de la aparición de una nueva clase de derechos, los de orden cosmopolita, universalizados en el sistema internacional. Con esto se trascendió la definición clásica de los derechos de ciudadanía emanada desde los estados nacionales, abriéndose una brecha entre la pertenencia a una comunidad política nacional y la creciente declaración de derechos de ciudadanía ubicados por encima de la soberanía geográfica y política de cada Estado (Gamillo, 2004).

Estas declaraciones de derechos actuarán de manera expansiva e inclusiva de los grupos de población excluidos, que sin embargo continuarán referenciándose dentro de los estados nacionales.

En lo atinente a nuestro estudio, los estados de América Latina y el Caribe debieron modificar o crear una normativa referida a los afrodescendientes a los fines de entrar en sintonía con el espíritu de las declaraciones, tratados, pactos y convenios internacionales surgidos de la nueva clase de derechos cosmopolitas (Buffa, 2009).

El sistema internacional de la Posguerra Fría implicó entonces una redefinición del rol de los actores intervinientes, en el momento en el que se conjugaban dos modelos, quizás contradictorios, pero que se desarrollaron en forma complementaria: el cosmopolitismo – con una visión que podríamos decir ideal y moral del sistema internacional (Beitz, 1999)– y el del mantenimiento de la parcelación de estados nacionales soberanos.

Peñas (2003), señala como un rasgo crucial de la modernidad occidental, la creencia del cosmopolitismo en la existencia de una co-

unidad humana universal de individuos moralmente iguales, dotados de razón y derechos. Esta comunidad humana se constituye histórica y filosóficamente, y está presente tanto en el pensamiento liberal como en el marxista. Cox (1994) plantea desde el materialismo histórico, que el accionar de los diversos actores está sometido –ya sea porque lo sufren o lo resisten– a las presiones y a las limitaciones de las estructuras históricas, que se conforman a través de una articulación particular de fuerzas. Según como actúen estas fuerzas –que para el autor son capacidades materiales, ideas e instituciones– configuran una estructura histórica. Estas últimas operan tanto en la sociedad civil, como en el propio Estado y en los órdenes mundiales. Aunque Cox en sus estudios se centra en el análisis del complejo Estado-sociedad civil, no ve al Estado como una unidad cerrada donde las fuerzas productivas se encuentren constreñidas. Por el contrario ellas pueden sobrepasar las fronteras que marcan los primeros. En tal sentido, el mundo puede ser representado como un modelo de fuerzas sociales interactuantes en el cual los Estados desempeñan un rol intermedio, autónomo entre la estructura global de las fuerzas sociales y las configuraciones locales de las mismas, dentro de los países particulares. Podría ser entonces que la sociedad civil local se vincule o no con la sociedad civil global, pero de hacerlo, lo haría siempre a través de la intermediación del Estado.

Por otra parte, las visiones de carácter liberal ven en ciertos regímenes políticos o en ciertos tipos de estados un obstáculo para que la comunidad humana sea efectiva. Es decir, que para el cosmopolitismo los Estados y los regímenes políticos *democráticos* pueden favorecer la presencia y efectividad de esa comunidad global de la humanidad.

Partiendo de la existencia de una comunidad de la humanidad, fundamento de toda idea cosmopolita, Pogge (2005) distingue entre un cosmopolitismo jurídico y otro moral. El cosmopolitismo jurídico propugna una idea concreta de orden global-político, en el que todas las personas humanas tengan derechos y deberes legales equivalentes. El cosmopolitismo moral postula que las personas tienen ciertas relaciones morales entre sí, que están obligadas a respetarse las unas a las otras como unidades morales básicas y que tal obligación

impone límites a sus conductas y a las instituciones, en tanto construidas por la acción humana (Pogge, 2005: 216). Esta última es una versión más vaga y abstracta del cosmopolitismo, y por esto mismo más débil.

En tal sentido, Peñas, al igual que Pogge, postula que el cosmopolitismo moral rara vez es llevado hasta sus últimas consecuencias, o sea hasta propugnar una organización cosmopolita de la humanidad sin ninguna distinción. Esto se debe a que el cosmopolitismo liberal es fundamentalmente estatista –mayoritariamente kantiano– y por ello prima una visión jurídica.

Entonces, ¿qué es lo que legitima el Estado? Si los individuos son los sujetos últimos de la moralidad internacional según Pogge, los Estados –o comunidades políticas, como el autor las denomina– sólo proporcionan las condiciones para que estos individuos puedan desarrollar su vida, pero un Estado que no sea legítimo internamente, tampoco lo será internacionalmente. Un Estado basará su legitimidad si no es coercitivo con sus ciudadanos y los respeta, protege, etc. Es decir, si cumple con el contrato social, si respeta la justicia social.

Podemos argumentar entonces, que cualquiera de estas dos visiones, la cosmopolita y la teoría crítica, nos permiten analizar la relación entre la sociedad civil –ya sea local o global– y el Estado, conscientes de sus diferentes enfoques y cualidades que sabrán asignarle a este último y protagónico actor. Mientras que el cosmopolitismo, no lo ve como un factor de cambio, sino que más bien es el encargado de cristalizar el modelo existente, a través de democracias liberales y de la economía de mercado; la teoría crítica le asigna un papel más dinámico, que se modifica en relación a los cambios que sufren la sociedad civil local y global.

Para el cosmopolitismo, en las condiciones actuales, el Estado debe garantizar la vigencia de los derechos humanos y debe poseer un gobierno democrático-representativo, tal y como están recogidos en los instrumentos internacionales. Por lo tanto, y como consecuencia, el Estado goza de los derechos internacionales a la integridad territorial y a la soberanía política sólo en tanto y en cuanto es un Estado legítimo desde el punto de vista de la justicia interna, que protege y garantiza los derechos de los sujetos. Pero a su vez, los ciudadanos

reconocen esta capacidad de protección que tiene el Estado, y en consecuencia accionan para que esto se cumpla.

Una vez afianzadas las recientes democracias en América Latina y el Caribe a partir de la década de los ochenta, se fue avanzando en el respeto de los derechos de la sociedad civil, en especial a ciertos grupos históricamente marginados o excluidos, como es el caso de los afrodescendientes

Estos colectivos, al igual que los Estados, también debieron adecuarse a los cambios operados en el sistema internacional. Podríamos decir entonces que a partir de la década del noventa nos encontramos ante la creciente presencia de una sociedad civil global que actúa conjuntamente con los Estados en pos de la búsqueda de mejorar la situación concreta de los ciudadanos. Esta «comunidad humana» –como la define el cosmopolitismo–, es asimilable al concepto de *sociedad civil global* utilizado por Andrés Serbin (2006a).

Si bien el término de sociedad civil ya se utilizaba en la década del setenta, fue a partir de los noventa cuando adquirió nuevas dimensiones, aunque se lo entiende de diferentes maneras según los presupuestos conceptuales a partir de los cuales se lo analice. Podemos decir que el término *sociedad civil* se refiere a aquellas acciones voluntarias sin fines de lucro que persiguen la defensa o promoción de un bien público, y que están estrechamente ligados al desarrollo de contratos sociales y de una institucionalidad democrática, en el marco de la dinámica de la triada Estado-mercado-sociedad civil, como un proceso articulado (Serbin, 2006a).

Ahora bien, producto de los cambios en el sistema internacional ya comentados, este resurgimiento de la sociedad civil desembocará, según Mary Kaldor (2003), en la emergencia de una *sociedad civil global*<sup>1</sup>. Dicha autora plantea diversas definiciones, cada una de

---

<sup>1</sup> Desde esta perspectiva ofrece una tipología de cinco significados para la misma: 1- como *societas civilis* o «zona de civilidad» basadas en el imperio de la ley y la existencia de una comunidad política, asociada a un orden pacífico sobre la base de un consentimiento explícito o implícito de los individuos, que no puede ser separada de la existencia de un Estado y que se distingue de otras sociedades «no civiles» y de la guerra; 2- la versión activista que implica la existencia de un Estado de derecho y una redistribución del poder en el marco de una radicalización de la democracia y de la ampliación de la participación

las cuales remite a visiones normativas y descriptivas divergentes que refieren a proyectos políticos diferenciados. Kaldor se identifica con la versión activista, que caracteriza en función de su poder de emancipación política, de empoderamiento de los individuos en pos de la ampliación y profundización de la democracia. Quizás, y en esto nos remitimos a Andrés Serbin (2006b, 2002), sea en función del tardío proceso de democratización en nuestra región que la construcción de la ciudadanía global se encuentre aquí aún en formación, buscando las formas de articulación con el Estado.

La visión de una *sociedad civil global* plural contiene tanto el reconocimiento de los elementos distintivos de las culturas políticas nacionales —que a su vez ésta asimila e incorpora—, como la existencia de una gran heterogeneidad y fragmentación, que es lo que define la sociedad civil regional. Se plantea así, una relación dialéctica entre los diferentes niveles de análisis, que al interactuar nos permiten observar la dinámica de la relación entre sociedad civil nacional, sociedad civil regional y sociedad civil global. Estas dos últimas están caracterizadas por atributos distintivos, tales como el empoderamiento, que constituye un componente de la sociedad civil regional en el desarrollo y la profundización efectiva en los procesos de integración regional, particularmente dentro de la perspectiva del nuevo regionalismo (Serbin, 2006b). Dentro de esta nueva visión, podemos decir que la diferencia que existe entre el regionalismo —de tipo formal— y la regionalización —de orden informal—, reside en que mientras el primero es visto como *top-down*, como un proceso formal de interacción y de integración entre las acciones gubernamentales; la segunda se asocia generalmente con el mercado impulsado por las interacciones de los diferentes actores que intervienen, caracterizado como un proceso «de abajo hacia arriba». El nuevo regionalismo tiene en cuenta la gama de proyectos surgidos en todo el mundo, aunque de manera no formal, y se plantea

---

y de la autonomía que da lugar a la emergencia de una ciudadanía activa; 4- la versión neoliberal que remite a la vida asociativa de un «tercer sector» no lucrativo que no solo restringe el poder estatal sino que actúa de sustituto a muchas de las funciones desempeñadas por éste; y 5-en una visión posmoderna que concibe a la sociedad civil como un escenario de pluralismo y contestación, y una fuente tanto de civilidad como de incivilidad.



las articulaciones apropiadas. En tal sentido, la regionalización del mundo debe ser entendida como un proceso dinámico en construcción, en donde los nuevos actores se involucran en la creación de nuevos tipos de interacción y sinergias a diferentes niveles.

La aparición de estas nuevas formas de cooperación puede ser considerada como una consecuencia del aumento de la capacidad de interacción del sistema internacional, que alienta a los actores a mirar más allá de la cooperación entre los Estados vecinos (Väyrynen, 2003: 28), incorporando en las agendas nuevas temáticas hasta entonces excluidas o invisibilizadas, impulsadas por la sociedad civil regional.

La defensa de los derechos económicos, sociales, de equidad y medioambientales a nivel regional, se concreta a través de foros u organizaciones sociales que reclaman activamente frente a los estados nacionales o ante los organismos regionales.

Vemos así, que las organizaciones de la sociedad civil, en nuestro caso las relativas a los afrodescendientes, así como sus redes organizadas –tales como el Parlamento Negro de las Américas–, reclaman mejoras en su situación o plantean diseños de políticas públicas a nivel regional para que los Estados nacionales se comprometan a aplicarlas. Surge así la idea de que, conjuntamente con el desarrollo de una sociedad civil regional y nacional, se gesta una *diplomacia ciudadana*.

En su acepción más amplia entendemos que la *diplomacia ciudadana* desplegada en la América Latina y el Caribe –por las propias características de la región y sus condicionantes estructurales– no sólo se centrará en la resolución de los conflictos más extremos, sino que pondrá su mirada en sus causas, a las cuales identificará en la exclusión social, la pobreza e inequidades de distinto orden, ofreciendo una alternativa desde abajo en pos de desarticular variables residuales que reproducen las desigualdades sociales y étnicas como sustento de tensión y conflicto en la comunidad regional. Esta estrategia de la *diplomacia ciudadana*, concebida por Serbín (2006a) o Rosales (2004) en principio como diplomacia paralela que actúa en un doble canal generando una agenda propia al margen de los organismos gubernamentales, podría permitirnos conceptualizar la proyección de las organizaciones de afrodescendientes con una agenda propia de reivindi-

caciones en foros regionales, gubernamentales y no gubernamentales; propiciando un acercamiento horizontal con la diplomacia africana que contribuya a potenciar sus estrategias nacionales, regionales e internacionales en pos de revertir los agravios históricos conculcados a este colectivo.

### Patrones y tendencias de un nuevo escenario

Hacia finales del siglo pasado comenzaremos a percibir ciertos cambios en el escenario bajo estudio, vinculados a una atmósfera internacional disímil que influenciará, aunque no en forma taxativa, las estructuras sociales y gubernamentales estimulando el debate y la revisión de normativas gestadas con el alumbramiento de los estados-nacionales en la región, las cuales reprodujeron –de forma más solapada– estructuras de discriminación y marginación social propias del período colonial.

Es interesante observar que con motivo del encuentro mundial de mujeres, celebrado en Pekín en 1992, la Red de Mujeres Afro-Latinoamericanas y Afro-Caribeñas –organizada ese mismo año– desempeñó un papel de gran relevancia a la hora de colocar la cuestión de la raza en el centro del debate feminista. Por su parte, los movimientos negros e indígenas instalaron el debate cuestionando la celebración de los 500 años del «descubrimiento» de América y el legado «civilizatorio» del colonizador. Paralelamente, una vez transitados los primeros años de la década del noventa, fue evidente el comienzo del fin de la fascinación con las políticas neoliberales, cuestionadas a través de movilizaciones y movimientos emergentes contra sus efectos negativos de orden social, económico y político (Lao-Montes, 2009). Se crean así redes entre organizaciones de diferentes países con el fin de trascender las fronteras nacionales y aunar esfuerzos en los reclamos de mejoras sociales, culturales, políticas y económicas del colectivo afro. A modo de ejemplos podemos citar el caso de la ONECA (Red de Organizaciones Negras Centroamericanas), que nació en Belice en 1995, en donde se reunieron 52 organizaciones de once países, con el fin de aglutinar a las comunidades afrocentrocaribeñas y afro-

centroamericanas buscando promover el desarrollo integral de los pueblos y comunidades afros desde la perspectiva de los derechos humanos; y el de la Alianza Estratégica de Afrodescendientes de América Latina y el Caribe, que vio la luz cuando en el año 2000 se reunieron 29 organizaciones de 14 países para discutir su participación en la Conferencia de Durban del año siguiente.

Las experiencias de Colombia y Brasil constituirán dos ejemplos emblemáticos durante esta primera fase transformadora. Ambos países latinoamericanos ostentarán los primeros puestos en lo atinente a la cantidad de población de origen africano que albergarán dentro de sus fronteras.

En el caso de Colombia, en un contexto histórico internacional transformador, observamos la gestación de una reforma constitucional (1991) mediante la cual, dicho país, se proclamó como pluriétnico y multicultural. La promulgación de la Ley 70 (1993) brindó un marco político que permitió un resarcimiento parcial de los agravios históricos a los cuales había sido sometido el colectivo afro en este país. Asimismo, mediante el Decreto 1745 (1995) el gobierno colombiano llevó adelante la titulación de tierras de la comunidad afrodescendiente, ubicadas en la cuenca del pacífico, 4.611.248 hectáreas beneficiando con ello a 53.235 familias. Durante ese mismo año, la promulgación del Decreto 2249 posibilitó la creación de la Comisión Pedagógica Nacional para las Comunidades Negras, que se abocó a la elaboración de políticas de etnoeducación; y al año siguiente el Decreto 1627 creó un Fondo Especial de Créditos Condonables para los Estudiantes de las Comunidades Negras. La Ley 649 promulgada en el año 2000, otorgó un cupo de dos corules en la Cámara de Representantes a las comunidades afro de Colombia (Becerra y Buffa, 2006).

Por su parte Brasil, se erigió por entonces como uno de los estados de la región con importantes avances en la elaboración de una serie de iniciativas que impulsaron un mejoramiento del status de los afrodescendientes y demás grupos vulnerables. Dichas iniciativas comenzaron a cobrar impulso desde la enmienda a la Constitución de 1988, que proscribió los actos racistas, hasta la promulgación de la Ley 8081 en 1990 que caratuló como crímenes y fijó penas aplicables a todo acto discriminatorio por raza, color, religión, etnia o proce-

dencia nacional practicado por los medios de comunicación o por publicaciones de cualquier naturaleza<sup>2</sup>. En consonancia con este accionar, el gobierno brasileño promulgó una legislación que otorgó derechos de propiedad a las comunidades rurales tradicionales de los *quilombos* –descendientes de esclavos fugitivos– que permitió a algunas de ellas obtener el título de propiedad de sus tierras (Buffa, 2004; Becerra, 2008).

Estas políticas de afro-reparaciones se verán potenciadas con el alumbramiento del nuevo milenio, la generalización en la región de estas iniciativas, enmarcadas fuertemente en principios asociados al cosmopolitismo propiciaron un cambio en las agendas estatales, sociales y una revisión de conceptos hasta entonces incuestionables, como el de ciudadanía. En otras palabras, estaremos en presencia de un nuevo paradigma en el derecho internacional basado en el derecho humanitario, abandonándose la anterior concepción del Estado nacional como única fuente de establecimiento y garantía de los derechos de sus ciudadanos para pasar a una nueva visión que entenderá que el derecho emana de la pertenencia a la humanidad. Se instalará así una concepción cosmopolita del derecho que dará como resultado una mayor permeabilidad de las legislaciones nacionales al derecho internacional, iniciándose un proceso por el cual cada país comenzó a adecuar sus textos constitucionales a la legislación internacional. Esto redundó en la creación de organismos gubernamentales, el desarrollo de políticas públicas y la puesta en práctica de planes de acción concretos orientados a la inclusión de diversos colectivos y minorías, hasta entonces postergados a una ciudadanía de segundo orden, entre ellos los afrodescendientes (Becerra et al, 2010: 18).

En el plano internacional, nos encontramos entonces con toda una serie de cumbres, reuniones, declaraciones, tratados y demás instrumentos que no se limitan ya al plano de las declaraciones sino que avanzan en lo que respecta al establecimiento de plazos, metas y objetivos que deben ser cumplidos por los diversos estados parte y sectores

---

<sup>2</sup> Sin embargo, habría que destacar que en la práctica la aplicación de la Ley 8081 se tornó de escaso uso, dado que la misma preveía severísimas penalidades para los infractores que incluían largos períodos de encarcelamiento sin posibilidad de libertad bajo fianza (Becerra & Buffa, 2006).

de la sociedad civil. Quizás los hitos más relevantes en este sentido hayan sido la *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, y Formas Conexas de Discriminación*, organizada por la Organización de Naciones Unidas, en Durban, Sudáfrica, entre el 31 de agosto y el 8 de septiembre del 2001 y los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) impulsados por la Organización de Naciones Unidas (2000); mientras que a nivel regional se destaca la conformación del *Parlamento Negro de las Américas* en el año 2005, espacio organizado para coordinar políticas específicas para los afrodescendientes y elevarlas a los respectivos gobiernos nacionales.

El proceso preparatorio a la Conferencia Mundial contra el Racismo en Durban se transformó en un elemento cohesionador del colectivo afro en América Latina y el Caribe. Sirvió asimismo como espacio organizativo y pedagógico para la formación y consolidación de redes afros que comenzaron a gravitar con peso propio en el campo de los movimientos sociales de la región. En concordancia con lo expresado por Lao-Montes, estamos convencidos que será durante este proceso –que involucrará desde niveles trasnacionales, hasta nacionales y locales– donde se sentarán las bases en las cuales el movimiento afro, en América Latina y el Caribe, desarrollará un liderazgo colectivo y una identidad política singular. Como lo planteó Romero Rodríguez, líder de la organización Mundo Afro en Uruguay, en uno de los encuentros más importantes de las organizaciones Afros en el 2000 realizada en Santiago de Chile para terminar de definir las propuestas que el colectivo impulsaría en Durban: «entramos Negros y salimos Afrodescendientes», haciendo referencia a que el movimiento acuñó el término afrodescendiente como una nueva identidad política con el propósito de incluir a las personas de descendencia africana de todos los colores y a pesar de una infinidad de diferencias (Lao-Montes, 2009: 223).

El término Afrodescendiente<sup>3</sup>, gestado y negociado por las redes trasnacionales del movimiento negro en América Latina y el Cari-

---

<sup>3</sup> El concepto de «afrodescendiente», gestado a finales del 2000 por los principales líderes del movimiento, en la Conferencia Ciudadana contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizadas en Santiago de Chile –preparatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, de Durban– implicó

be, será adoptado posteriormente por la Organización de Naciones Unidas y sus diversas agencias, otros organismos y foros internacionales de diversa índole (desde las Cumbres América del Sur-África hasta el Banco Mundial), por la mayoría de los estados de la región –plasmado en nuevas normativas jurídicas e instituciones gestadas, en la era pos Durban–, por diversos organismos no gubernamentales, entre otros. El término toma tal magnitud que la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró en su Resolución N° 64/169 al 2011, como el Año Internacional de los Afrodescendientes.

Por otra parte, durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas celebrada en Nueva York durante el mes de septiembre de 2000, se habían propuesto ocho objetivos a ser alcanzados en el año 2015, los cuales se plasmaron en la Declaración del Milenio que Naciones Unidas adoptó por Resolución A 55/2. Los ocho ODM son los siguientes: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Aunque estos objetivos no hacen referencia explícita al colectivo que es centro de nuestro análisis, los afrodescendientes, consideramos pertinente mencionarlos ya que el logro de los mismos por parte de los Estados implicará una mejora en sus condiciones de vida. La Declaración del Milenio sin duda alguna influyó en los avances legislativos y en el diseño de las políticas públicas que se desarrollaron en los diferentes países en la medida en que esta declaración se instaló dentro de la agenda de cada Estado de América Latina y el Caribe adherente (Becerra et al, 2010).

A nivel regional, la conformación del Parlamento Negro de las Américas representó un espacio genuino donde contrastar los avances

---

una propuesta superadora, a nuestro criterio, del término negro –forjado durante el proceso de expansión mercantil europea colonial– y utilizado hasta entonces. En otras palabras, hablar de afrodescendientes implica la adopción de criterios culturales, y no meramente biológico o fenotípico, propiciando con ello criterios de orden inclusivos en un proceso del auto-reconocimiento.

en materia de políticas públicas estatales y visibilización censal del colectivo en la región, actuando como catalizador de las iniciativas de los movimientos sociales, etc. Esta instancia de orden hemisférica contó con los antecedentes de los Encuentros de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, realizados en Brasilia (2003), Bogotá (2004) y San José de Costa Rica (2005). Dichos encuentros, verdaderos foros de participación democrática, no solo contaron con la presencia de parlamentarios afrodescendientes de la región, sino también de representantes de movimientos afroamericanos, funcionarios estatales, académicos y expertos del hemisferio. Uno de los principales objetivos planteados por entonces como tópico central –en el presente implementado o en vías de implementación por los estados de la región– consistió en la necesidad de realizar censos nacionales y encuestas permanentes de hogares que permitieran computar la presencia de los afrodescendientes y, al mismo tiempo, arrojaran luz acerca de los procesos migratorios intra e interestatales, la distribución del ingreso y de la riqueza, de los servicios sociales o educativos, etc. Este objetivo estaba enmarcado en la fuerte necesidad de transitar un camino que permitiera descubrir el velo de «invisibilidad» que hasta entonces había cubierto a la diáspora africana en la región (Buffa, 2007).

En los últimos años, la Organización de Estados Americanos (OEA) o las Cumbres América del Sur-África (ASA) –integradas por los estados miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Unión Africana (UA) han incorporado a sus agendas a los afrodescendientes con diferente intensidad; siendo dicho colectivo, en el caso de ASA, un actor central y aglutinante de este espacio de cooperación sur-sur. Asimismo, agencias dependientes de las Naciones Unidas de amplia actuación en la región como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han desplegado diversas estrategias de seguimiento y monitoreo de las políticas públicas de los estados de la región direccionadas a los afrodescendientes, como grupo vulnerable. Es interesante destacar que en las diferentes etapas de elaboración de las conclusiones arribadas por estos organismos participarán técnicos

especializados, académicos, funcionarios públicos de los países monitoreados, como así también representantes nacionales del colectivo afrodescendiente.

Finalmente, queremos hacer mención a un importante número de iniciativas en proceso –surgidas con la gestación del nuevo milenio– cuyos actores más sobresalientes, de un entramado heterogéneo, serán el cuerpo diplomático africano y una diplomacia ciudadana, que cumplirá una labor por demás relevante fortaleciendo los derechos de los afrodescendientes y posicionándolos como agentes centrales de todo proceso de cooperación y acercamiento entre ambas orillas del Atlántico sur. Por una parte, estaremos en presencia de una agenda socio-cultural y de reconocimiento de los derechos de ciudadanía de los afrodescendientes desplegada por múltiples estados africanos, que en los últimos años han venido impulsando su reconocimiento jurídico-formal mediante la concesión de la doble ciudadanía a los descendientes de una diáspora forzada y esclavizada llegada a América durante el período colonial. La implementación de políticas de doble ciudadanía por parte de Nigeria, Kenia, Ghana y Sudáfrica, así lo denotan. Asimismo, los Estados africanos –a través de sus delegaciones diplomáticas– han venido estimulando espacios de organización y divulgación de su cultura mediante un sostenido financiamiento de las actividades de las agrupaciones afrodescendientes que ha tenido como correlato, en los últimos años, una mayor presencia de la dimensión cultural en la diplomacia desplegada por las embajadas africanas en América Latina y el Caribe. Estas prácticas han contribuido de manera relevante a la revalorización del legado cultural africano y reposicionar al mismo como una tercera raíz de la cultura de la región. Por otra parte, sumado a las iniciativas ya mencionadas de ASA, es intención de la Unión Africana incluir a la diáspora como su sexta región constituyente. En tal sentido, contempla 20 bancas para esta, en su Consejo Económico, Social y Cultural. Aunque aún no se han instrumentado dichas medidas propositivas, nos presenta un escenario a futuro –íntimamente ligado a los preceptos esgrimidos por el *nuevo regionalismo*– donde los afrodescendiente podrán fortalecer su status social a partir de su protagonismo insustituible en esta nueva instancia de vinculaciones horizontales, de carácter no tradicional.



## Reflexiones finales

Los cambios operados en el sistema internacional durante la última década del siglo XX, posibilitaron la configuración de nuevas formas de articulación entre el complejo Estado-sociedad civil, y la sociedad civil global. Fue en ese momento, donde el reconocimiento de los derechos humanos en todas sus dimensiones se consolidó como uno de los ejes centrales de la agenda internacional, que se puso en discusión el rol, la legitimidad y los alcances del Estado. A partir de entonces, los Estados Nacionales debieron buscar las formas de articular su normativa nacional a la normativa internacional, para no perder espacios de maniobrabilidad. En otras palabras, como ya se mencionara en páginas precedentes, el Estado frente a este nuevo escenario gozará de los derechos internacionales a la integridad territorial y a la soberanía política sólo en tanto y en cuanto se manifieste como un Estado legítimo desde el punto de vista de la justicia interna, que proteja y garantice los derechos de los sujetos que lo integran. Este nuevo fundamento de la legitimidad y soberanía del Estado, sustentado en la justicia y los derechos humanos, demandará un gobierno democrático y representativo que promueva la igualdad y la equidad de todos sus ciudadanos. En tal sentido, una vez afianzadas las recientes democracias en América Latina y el Caribe se abocará a garantizar el respeto de los derechos de ciertos grupos históricamente marginados, como es el caso del colectivo afrodescendiente.

Por otra parte, el proceso de regionalización que comenzará a transitar el área en estudio, como contrapeso a la creciente globalización desarrollada a partir de los años noventa, actuará como un motor de la articulación de las organizaciones de la sociedad civil en redes transnacionales, posibilitando el surgimiento de una *diplomacia ciudadana* que estimulará la coordinación de estrategias y políticas comunes, reparatorias, de los derechos conculcados de los grupos vulnerables, entre ellos los de los afrodescendientes.

Para finalizar, la mayor o menor celeridad y profundidad con que los Estados de la región modificaron su normativa y crearon organismos de aplicación, responde no solo a la presión del sistema internacional, o a la institucionalización de espacios regionales que esti-

mularon dichas transformaciones, sino que dependerá asimismo del nivel de presencia y organización de los movimientos sociales locales que, a través de acciones positivas, desempeñarán una tarea de visibilización del colectivo afrodescendiente, y al mismo tiempo contribuirán a construir una conciencia de sí, como grupo social históricamente sojuzgado.

### Bibliografía

- Afroamérica XXI (2009) *Compendio Normativo Regional Afrodescendiente de América Latina. Acciones afirmativas a favor del pueblo afrodescendiente de América Latina y legislación antidiscriminatoria*. Afroamérica XXI con el apoyo de Proyecto SociCan-Acción con la Sociedad Civil para la Integración Andina/Comisión Europea/Comunidad Andina. Disponible en: <http://www.civil-society.oas.org/documents/Compendio%20NORMATIVO%20AFRO-LATINOAMERICANO.pdf>
- Antón Sánchez, John y Fabiana Del Popolo (2009) «Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos», en John Antón Sánchez, Álvaro Bello, Fabiana Del Popolo et al. (2009) *Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos*. Serie Población y Desarrollo N° 87, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/36926/lcl3045-P.pdf>
- Becerra, María José (2008) «Estrategias de visibilización de la diáspora africana en América Latina y el Caribe durante el nuevo milenio», No. 5, Revista de Ciencias Políticas, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia. ISSN 1909-230x.
- Becerra, María José, Diego Buffa, Dora Celton, Enrique Peláez, Florencia Molinatti, Juan José Vagni y Paula Schaller (2010) «Implementación de los pactos y convenios internacionales relacionados con los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de la población afrodescendiente de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay», en *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Panamá. ISBN 978-9962-663-08-9.

- Becerra, María José & Diego Buffa (2006) «Nuevos espacios de participación de los afrodescendientes en América y el Caribe», No. 3, *Astrolabio*, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba. Disponible en: <http://www.astrolabio.unc.edu.ar/articulos/africa/articulos/buffa-becerra.php>
- Beitz, Ch. (1999) *Teoría política y relaciones internacionales*. Revised edition, Princeton University Press, Princeton.
- Buffa, Diego (2009) «Derechos de la población afrodescendiente de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay», Seminario *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: desafíos para su implementación*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), mimeo, Ciudad del Saber, Panamá.
- Buffa, Diego (2007) «La situación económica y social de la población negra y sus descendientes en América Latina: un estado de la cuestión», Asociación Argentinas de Estudios de Población, AEPA. ISBN 978-987-23989-0-3.
- Buffa, Diego (2004) Informe presentado al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales como participante, en representación de CLACSO del «II Encuentro de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe», Ministerio del Interior y de Justicia, la Cámara de Representantes de la República de Colombia y la Universidad Externado de Colombia, mimeo.
- Cox, Robert (1994) «Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: más allá de la teoría de las relaciones internacionales», en Vásquez, John (comp.) (1994) *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, Limusa, México.
- Gamillo, Gustavo (2004) «Diplomacia ciudadana y participación en el sistema interamericano», No. 7, vol. II, en *Revista Futuros* (Ottawa).
- Kaldor, Mary (2003) *Global Civil Society. An Answer to War*, Polity Press, Cambridge.
- Lao-Montes, Agustín (2009) «Cartografías del campo político afrodescendiente en América Latina», No. 68, *Universitas Humanística*, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Peñas, Francisco Javier (2003) *Hermanos y enemigos. Liberalismo y Relaciones Internacionales*, Ed. Los Libros de la Catarata, Madrid.
- Pogge, T. 2005. *La pobreza en el mundo y los Derechos Humanos*, Paidós, Barcelona.

- Rangel, Marta (2005) «Propuesta para el análisis comparado de temas destacados de los derechos humanos de los afrodescendientes en América Latina». ISBN 92-1-322788-4. Serie 59: Población y Desarrollo. Programa Regional de Población y Desarrollo Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población / Fondo de las Población de las Naciones Unidas. Naciones Unidas - CEPAL: Santiago de Chile.
- Rodríguez, R. (coord.) (2006) «Manual de Afrodescendientes de las Américas y el Caribe», Organizaciones Mundo Afro y Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF. Disponible en: [http://www.canafro.iglooprojects.org/library/afro\\_desc/manualdeaf](http://www.canafro.iglooprojects.org/library/afro_desc/manualdeaf)
- Rosales, Sara Elisa (2004) «Diplomacia ciudadana», No. 7, vol. II, *Revista Futuros* (Ottawa).
- Scur o Somma, Lucía (coord.) (2008) *Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Uruguay, PNUD Uruguay, Montevideo. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Afrodescendientes.pdf>
- Serbin, Andrés (2006a) «Regionalidad y ciudadanía: retos y dilemas de la sociedad civil en América Latina y el Caribe», en Dello Buono, R.A. and Diana Avila (eds.) (2006) *Diálogo Sudamericano: otra integración es posible*, Consejería en Proyectos, Lima.
- Serbin, Andrés (2006b) «Multilateralismo complejo y gobernanza global y regional: retos actuales y futuros de la sociedad civil regional», en Alberti, Giorgio; Elsa Llenderozas y Julio Pinto (comps.) (2006) *Instituciones, democracia e integración regional en el MERCOSUR*, Prometeo Libros/Università di Bologna, Buenos Aires.
- Serbin, Andrés (2005) «La sociedad civil de América Latina y el Caribe y la nueva coyuntura global y regional: regionalismo, seguridad regional y sociedad civil», en Isa, Pavel (ed.) (2005) *Anuario 2004-2005 de la Integración del Gran Caribe*, CRIES, Buenos Aires.
- Serbin, Andrés (2002) «La globalización y los desafíos de la sociedad civil regional en América Latina y el Caribe», No. 29, vol. XV, Cuadernos de Nuestra América (La Habana), enero-junio.
- Van de Fliert, L. (2008) «Informe Final de Fortalecimiento de Afrodescendientes», proyecto SOCICAN.
- Valencia Llano, Alonso (2003) «Integración de la población negra en las sociedades andinas 1830-1880», en Juan Maiguashca (2003) *Histo-*

*ria de América Andina. Creación de las repúblicas y formación de la nación*, vol. 5, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

Väyrynen, R. (2003) «Regionalism: Old and New», vol. 5, *International Studies Review*.