

---

**políticas sociales**

**L**os pueblos indígenas y  
afrodescendientes ante el  
nuevo milenio

Martín Hopenhayn,  
Álvaro Bello,  
Francisca Miranda



División de Desarrollo Social



Santiago de Chile, abril de 2006

Este documento fue preparado por Martín Hopenhayn, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en conjunto con los Consultores Álvaro Bello y Francisca Miranda como aporte de la CEPAL a la PRE-Conferencia Santiago + 5 realizada en la Oficina de CEPAL en Santiago de Chile del 10-12 de agosto del 2005. Este documento es una síntesis de otros documentos preparados para la CEPAL bajo el componente de etnicidad del proyecto CEPAL-GTZ "Policy Strategies for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: Promotion of a Socially Sustainable Economic Policy (GER/01/31)", con el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana, como son los referidos a los casos nacionales de Guatemala, Bolivia, Brasil, y Chile respecto de indicadores sociales que permiten contrastar la situación social de pueblos indígenas y afrodescendientes frente al resto de la población.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4162

ISSN electrónico 1680-8983

ISBN: 92-1-322893-7

LC/L.2518-P

Nº de venta: S.06.II.G.45

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Antecedentes: Naciones Unidas y la lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia</b> .....	9
<b>II. Las conferencias de Santiago y Durban</b> .....	13
<b>III. Situación y condición de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la perspectiva de América Latina y el Caribe</b> .....	17
A. El racismo, la discriminación y la xenofobia: un marco conceptual para su comprensión .....	17
B. Entre el “racismo moderno” y las “nuevas” formas de discriminación .....	19
C. Racismo y discriminación en América Latina .....	20
<b>IV. Una mirada a las dimensiones del racismo y la discriminación en América Latina y el Caribe</b> .....	23
A. El problema de los datos .....	23
B. Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente en cifras .....	26
<b>V. Condiciones de vida de los pueblos indígenas y afrodescendientes</b> .....	27
A. Pobreza indígena y afrodescendiente.....	27
B. La situación de empleo de los pueblos indígenas y afrodescendientes .....	30
C. Vulnerabilidad educativa de los pueblos indígenas.....	32
D. Vulnerabilidad sanitaria de grupos indígenas y afrodescendientes.....	35

E. Vulnerabilidad territorial e identitaria de los pueblos indígenas .....	37
F. La situación de la mujer indígena y afrodescendiente .....	38
<b>VI. Acciones directas a favor de los pueblos indígenas y afrodescendientes .....</b>	<b>41</b>
A. Nuevas institucionalidades ¿nuevas oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes?.....	41
B. Acciones recomendadas por ámbitos temáticos .....	44
C. Propuestas en el ámbito de Naciones Unidas .....	48
D. La construcción de una ciudadanía basada en la diversidad .....	49
<b>Bibliografía .....</b>	<b>53</b>
<b>Serie Políticas Sociales: números publicados .....</b>	<b>55</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Criterios censales para identificar población indígena en 14 países de América Latina y el Caribe.....	24
Cuadro 2	Chile: Población indígena y no indígena según línea de pobreza .....	30

## Índice de gráficos

Gráfico 1	América Latina (14 países): incidencia de la extrema pobreza de indígenas y afrodescendientes como múltiplo de la incidencia en el resto de la población.....	28
Gráfico 2	América Latina (9 países): personas de 15 a 19 años que no han logrado culminar la educación primaria según grupo étnico o racial, total nacional alrededor del 2002 .....	33

---

## Resumen

---

Este documento propone un marco de antecedentes que permita contribuir al seguimiento de las acciones y propuestas emanadas del proceso que llevó a la Conferencia de Durban en Sudáfrica. Para ello se reúnen antecedentes respecto de los procesos en que se inscribe la Conferencia de Santiago+5, en especial la evolución de los acuerdos y tratados que en el sistema de Naciones Unidas han marcado la dinámica de reconocimiento de la situación y los derechos de las minorías étnicas y raciales. También se sintetizan los antecedentes históricos relativos a la discriminación racial y étnica en el ámbito global y regional, con énfasis en las condiciones de negación, discriminación, exclusión y falta de ciudadanía efectiva que han padecido secularmente las mencionadas minorías. En este contexto, se presentan los principales resultados de diagnóstico pormenorizado que emanan de recientes estudios nacionales de la CEPAL para el caso de la población y los pueblos indígenas en Bolivia, Chile y Guatemala, y de la población afrodescendiente en Brasil. En tales diagnósticos se confirma en todas las variables sociales (pobreza, educación, salud, ingresos, y otros) la condición desventajosa de dicha población. Finalmente se plantean los principales niveles y áreas de intervención para avanzar en la superación de la discriminación, sobre todo racial y étnica.



## Introducción

---

A fines del año 2000 se realizó en Santiago de Chile, como instancias preparatorias a la Conferencia Mundial de Durban, la “Conferencia Ciudadana contra el Racismo, la Xenofobia, la Intolerancia y la Discriminación”, que durante los días 3 y 4 de diciembre de ese año reunió a cientos de delegados y representantes afrodescendientes e indígenas de la región. Además, los días 5 a 7 de diciembre del mismo año se convocó a los representantes de los gobiernos de los países de la región a la “Conferencia Regional de las Américas preparatoria para la Conferencia de Durban”, conocida como la Conferencia de Santiago.

En los diálogos, intercambios y debates de la “Conferencia Ciudadana” se plasmaron los anhelos, esperanzas y aspiraciones de quienes, a través del debate y el consenso, buscan que sociedad civil y gobiernos avancen de manera conjunta en la implementación de medidas políticas y acciones que pongan fin a siglos de exclusión, racismo y discriminación. A cinco años de la Conferencia de Santiago la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que ha tenido una activa participación en estos eventos y procesos, quiere hacer un aporte en el marco del seguimiento y evaluación de la Conferencia a realizarse en la Pre Conferencia Santiago +5 y la Conferencia Santiago +5.

Desde la perspectiva de la CEPAL la superación del racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia está enlazada a la necesidad de transformación de las estructuras y mecanismos políticos, económicos y culturales que han permitido su reproducción y sus secuelas de inequidad, exclusión y marginalidad en todos los ámbitos de la vida de las personas afectadas. También se

vincula con el propósito de construir una ciudadanía inclusiva en un marco de respeto a la diversidad, la tolerancia y las relaciones interculturales.

En este sentido, la propuesta de la CEPAL intenta contribuir a la búsqueda de una nueva soberanía basada en el pluralismo y la diversidad cultural. Esto obliga a un reconocimiento de los sujetos, como individuos y como grupos, en tanto titulares de derechos universales y específicos, lo que conlleva la promoción, el desarrollo y disfrute pleno e integral de los derechos económicos, sociales y cultural (DESC). En tal tarea están empeñados los distintos organismos pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas en el mundo. La promoción, disfrute y cumplimiento de los DESC implica logros sustantivos en mayor equidad simbólica y material, a fin de que todos los grupos de la sociedad puedan acceder a la ciudadanía plena. (CEPAL, 2000).

La ciudadanía ampliada, basada en la diversidad y en el reconocimiento a la legitimidad del otro, representa un espacio desde donde los sujetos puedan acceder al disfrute pleno de tales derechos. Ello exige avanzar en la formulación de objetivos de desarrollo que permitan una implementación más eficaz de políticas sociales para la superación de la pobreza. Pero también implica trascender la falsa dicotomía entre derechos de carácter cultural, como la lengua, la identidad o las creencias, con los derechos económicos y sociales, como el derecho al trabajo, a una vivienda digna o a la educación.

Esta misma exigencia puede ser extendida al debate sobre el reconocimiento de derechos específicos y universales en materia política. El derecho a la organización y a la participación política, en un marco de reconocimiento y respeto a las identidades, puede ser tan importante para las personas como los otros derechos. Sin la realización de uno es más improbable la realización de los otros. De modo que una ciudadanía moderna debe constituirse sobre la integralidad de los derechos humanos existentes.

Como propone la CEPAL, la necesidad de reafirmar el combate al racismo y la discriminación desde la perspectiva de la ciudadanía se hace en momentos en que la superación de la extrema pobreza y el hambre en América Latina y el Caribe, una de las metas del Milenio, tiene a los grupos discriminados como los más pobres y con mayores niveles de desnutrición en la región (CEPAL y otras agencias NNUU, 2005, y Bello y Rangel, 2002).

Otros grupos también padecen situaciones especialmente desventajosas o vulnerables a las transformaciones económicas de la región, tales como los migrantes, los desplazados internos, las mujeres, los niños o los enfermos de VIH-SIDA. El caso de los migrantes también se ha convertido recientemente en tema de especial preocupación por su escasa titularidad de derechos de primera y segunda generación. Con la globalización económica y la transnacionalización de la mano obra, aumentan las actitudes xenófobas hacia los trabajadores migrantes de otras regiones o entre países vecinos. Los flujos migratorios se desenvuelven de manera paradójica; pues mientras los migrantes movilizan gran cantidad de recursos, que incluso permiten la elevación de los ingresos de las familias de los migrantes y aún de las localidades, municipios o regiones, como en el caso de México, al mismo tiempo deben realizar su trabajo en condiciones de discriminación y violación de sus derechos esenciales.

## **I. Antecedentes: Naciones Unidas y la lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia**

---

La lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia ha sido uno de los objetivos permanente de los organismos de Naciones Unidas en el marco de la protección a los derechos humanos. La Carta de Naciones Unidas consagró la no discriminación como un principio clave de la convivencia humana, promoviendo una nueva ética a lo largo de las últimas décadas en la cultura, las políticas de gobierno y a la acción colectiva de los diferentes grupos de la sociedad. Con el consentimiento de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil, Naciones Unidas ha promovido la creación de nuevos instrumentos que permitan una mayor eficacia en la erradicación de las conductas discriminatorias y racistas y aún a las políticas de Estado inspiradas en esta orientación. Es así como en 1963 la Asamblea de Naciones Unidas proclama la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial<sup>1</sup> que en su Artículo 1° señala que:

“La discriminación entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico es un atentado contra la dignidad humana y debe condenarse como una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y un hecho susceptible de perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos”.

---

<sup>1</sup> Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963 [resolución 1904 (XVIII)].

En diciembre de 1965, la Asamblea General de la ONU adopta la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.<sup>2</sup> La Convención señala que la expresión *discriminación racial*: "... denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".

Paralelamente los llamados Pactos Internacionales y el protocolo facultativo correspondiente<sup>3</sup> incorporan nuevas normas sobre la discriminación, y precisan ámbitos concretos donde ésta debe ser condenada. Lo mismo ocurre con otros instrumentos tales como: la Declaración de los Derechos del Niño (año de adopción 1989); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (año de adopción 1979); la Convención Internacional sobre Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid (año de adopción 1973); la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (adoptada en 1948); la convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes (adoptada 1984); Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, (no ha entrado en vigor); Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, (adoptado el 17 de julio por la Conferencia Diplomática de los Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de un corte penal internacional); Convenio N° 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, (adoptado por OIT el 25 de junio de 1958); el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, (adoptado por la Conferencia General de la OIT en 1989); la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, (adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1990); Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, (adoptada y proclamada por la Conferencia General de la UNESCO el 27 de noviembre de 1978); la Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra, (proclamada por la Conferencia General de UNESCO el 28 de noviembre de 1978); la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (adoptada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960; y entró en vigor el 22 de mayo de 1962); el Protocolo para instituir una comisión de conciliación y buenos oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, (adoptado por la Conferencia General de la UNESCO el 10 de diciembre de 1962, entró en vigor el 24 de octubre de 1968); la Tercera Década de Combate al Racismo y la Discriminación Racial y su Programa de Acción (a partir de 1993); la Proclamación de la Primera y la Segunda Décadas de Combate al Racismo y la Discriminación Racial, entre las más importantes.<sup>4</sup>

Respecto de las cuestiones indígenas, el trabajo de las Naciones Unidas comienza en 1970 con la recomendación de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de las Minorías para realizar un estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, realizado por el Relator nombrado para tal efecto José Martínez Cobo (1987). Posteriormente se creó el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que celebró su primera sesión en 1982. En el seno del Grupo de Trabajo se preparó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aún sin aprobación hasta esta fecha. Como

---

<sup>2</sup> Entró en vigor el 4 de enero de 1969.

<sup>3</sup> Se trata del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos adoptados por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966 y en vigor desde el 23 de enero de 1976.

<sup>4</sup> Véase Víctor Rodríguez (2001), en IIDH, *Después de Durban: Construcción de un proceso regional de inclusión social*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Fundación Ford.

contribución a esta mayor preocupación por la situación de los pueblos indígenas se proclamó el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo.

Recientemente el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de Naciones Unidas creó el Foro Permanente de Asuntos Indígenas (que se reunió por primera vez en mayo de 2002)<sup>5</sup> y el nombramiento de un Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (2001), que recayó en la persona del Dr. Rodolfo Stavenhagen.

Recientemente también, la totalidad de los Estados miembros de la UNESCO han aprobado la “Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural”, que declara en su artículo 1° que “la diversidad cultural es un patrimonio común de la humanidad”.<sup>6</sup> Al mismo tiempo señala, en su artículo 3° que “la diversidad cultural es fuente de desarrollo, no sólo en términos económicos sino como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria”. En su artículo 5° la Declaración señala “que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables e interdependientes”. Este instrumento cuenta asimismo con orientaciones para la formulación de un Plan de Acción a través del cual se pueda aplicar la Declaración Universal de la UNESCO y establece medidas concretas en el plano de la comprensión y clarificación de los derechos culturales, de la educación intercultural, de la diversidad lingüística y de aquellos aspectos en que se vincula la diversidad cultural con el desarrollo y las desigualdades económicas.

Esta preocupación por la situación de los pueblos indígenas se ha visto reforzada por la creación de instrumentos jurídicos vinculantes relativos a los pueblos indígenas. Tal es el caso del ya mencionado Convenio N° 169 de la OIT (1989). Debido a su carácter vinculante, la ratificación del Convenio por la mayoría de los países de América Latina que tienen alta incidencia de población indígena ha tenido como resultado una serie de reformas jurídicas a las constituciones nacionales, la promulgación de leyes secundarias, reglamentos y una amplia institucionalidad para la implementación de políticas de Estado hacia los indígenas. En esta misma línea se inscribe el Proyecto de Declaración Americana de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, debatido en el seno de la Organización de los Estados Americanos, (OEA). En este organismo se discute también la creación de una Convención Interamericana sobre discriminación racial, que dio motivo al seminario “Instrumentos y Mecanismos Jurídicos Internacionales en la Lucha contra la Discriminación” en octubre de 2003 en Montevideo, Uruguay. Pese a los avances, la Convención sigue siendo una necesidad, pues en la región no se cuenta con mecanismos seculares para enfrentar el racismo y la discriminación.

Por lo mismo, hasta hace poco tiempo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no contaba con instrumentos específicos para combatir la discriminación por motivos de raza y etnicidad. Por lo que las personas que acudían al organismo debían hacerlos a través de los órganos ordinarios de protección de derechos humanos, tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que acogen las demandas y los reclamos atinentes a los derechos humanos en general y de los pueblos indígenas y afrodescendientes en particular. Como base para la protección de estos derechos están la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Ambos instrumentos consagran la no discriminación por motivos de raza,

---

<sup>5</sup> El Foro Permanente de Asuntos Indígenas es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social (ECOSOC), y su mandato consiste en examinar los asuntos indígenas en el contexto del mandato del Consejo relativo al desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos.

<sup>6</sup> Esta Declaración fue aprobada como respuesta de la comunidad internacional a los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, (USA).

color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Sin embargo recientemente la CIDH, en su período de sesiones del 20 al 27 de octubre del año 2004 creó la Relatoría Especial para pueblos Afrodescendientes de las Américas, a solicitud de la organización Global Rights Partners for Justice y una delegación de contrapartes de América Latina. Al mismo tiempo, las Conferencias mundiales, promovidas por la ONU, han tendido a incorporar cada vez más y de manera específica, medidas y acciones en favor de las poblaciones indígenas y afrodescendientes. Esto es lo que ha ocurrido, por ejemplo, con el Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, reunión celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992; y la Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial de Beijing sobre la Mujer (1995). Ambas conferencias establecieron metas y medidas concretas en relación a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

En febrero de 2005, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), creó la Relatoría Especial para los Derechos de los afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, que tendrá por objetivo “generar conciencia del deber Estatal de respetar los derechos de los afrodescendientes y la eliminación de todas las formas de discriminación racial; analizar los desafíos que actualmente enfrentan los países de la región en esta materia, formular recomendaciones para superar los obstáculos, e identificar y compartir las buenas prácticas en la región; además de observar y ofrecer cualquier asistencia técnica que sea requerida por los Estados miembros en la implementación de las recomendaciones en el ámbito interno, tanto en el derecho como en la práctica” (Calquín, 2005).

## II. Las Conferencias de Santiago y Durban

---

Las Conferencias de Santiago y de Durban son parte del largo camino en el combate internacional a la discriminación y el racismo. Sus antecedentes directos se encuentran en el Primer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 1973-1982; la *Primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial*, Ginebra 1978,<sup>7</sup> la *Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial* (Ginebra 1983);<sup>8</sup> el Segundo Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 1983-1992; y, el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 1994-2003.

Con la resolución 1997/74 de 18 de abril de 1997 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, la resolución 52/111 de 12 de diciembre de 1997 de la Asamblea General de la ONU y otras resoluciones posteriores, las Naciones Unidas resuelven realizar la *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia* en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001. La Asamblea proclamó ese mismo año como Año Internacional contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. El temario inicial de la Conferencia estableció como temas básicos los que a continuación se enumeran:

---

<sup>7</sup> Realizada para tratar los avances de la lucha por los derechos civiles y políticos de los grupos afro americanos en los Estados Unidos.

<sup>8</sup> Realizada con el fin de tratar y condenar el sistema de apartheid en Sudáfrica.

- Tema 1: Orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas del racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia;
- Tema 2: Víctimas del racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia;
- Tema 3: Medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional;
- Tema 4: Establecimiento de remedios eficaces, recursos resarcimiento [compensación] y otras medidas a nivel nacional, regional e internacional;
- Tema 5: Estrategias para lograr una igualdad plena y efectiva, que abarquen la cooperación internacional y el fortalecimiento de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales en la lucha contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia.

Como parte de las actividades preparatorias de la Conferencia mundial se realizaron una serie de eventos y conferencias previas. Una de ellas fue la *Conferencia Regional Preparatoria de las Américas*, efectuada en Santiago de Chile del 5 al 7 de diciembre del año 2000, antecedida por la Conferencia Regional Europea, realizada en Estrasburgo, Francia, en octubre del año 2000, y completada por la Conferencia Regional Africana, realizada en Senegal y la Conferencia Regional Asiática, realizada en Irán, el año 2001.

Previamente, los días 3 y 4 de diciembre del 2000, se realizó en Santiago la *Conferencia Ciudadana contra el Racismo, al Xenofobia, la Intolerancia y la Discriminación*. Esta Conferencia reunió en forma masiva a ONG's, organizaciones de la sociedad civil y víctimas del racismo y la discriminación que viajaron a Santiago desde Alaska hasta Tierra del Fuego para denunciar los atropellos de que son víctimas y exigir a los gobiernos acciones concretas contra el racismo, la discriminación y la xenofobia. En la Declaración de la Conferencia Ciudadana las organizaciones, grupos y personas convocantes afirmaron que cuando los gobiernos niegan la existencia de la discriminación y el racismo, como ocurre en el mito de la "democracia racial", contribuyen directa o indirectamente a su reproducción y perpetuación como ideología y como prácticas discriminatorias, transgrediendo las normas internacionales. Asimismo, la "Declaración Ciudadana" reconoció como principales víctimas a los pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes, desplazados internos, mujeres niños y niñas, jóvenes, enfermos de VIH-SIDA, refugiados, pueblos Rom gitanos, judíos, asiáticos, islámicos, entre los principales grupos en América Latina y el Caribe.

La Conferencia de Durban es un hito más de los esfuerzos emprendidos por la ONU, los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas del racismo y la discriminación contra del flagelo global e histórico del racismo y la discriminación. Un papel fundamental le cabe a las organizaciones de afrodescendientes e indígenas de todo el planeta, quienes han sostenido un arduo trabajo para avanzar no sólo en el reconocimiento y combate de las viejas formas de discriminación y racismo sino también en la necesidad de reconocer las formas contemporáneas en que se expresan tales flagelos, Así fue reconocido por la Conferencia en uno de los acápites de la Declaración de Durban.

La Conferencia tuvo entre sus propósitos la aplicación de las normas e instrumentos internacionales vigentes; la adopción de medidas de carácter práctico para erradicar el racismo; la formulación de recomendaciones para la adopción de medidas ulteriores de lucha contra los prejuicios y la intolerancia; el examen de los progresos alcanzados en la lucha contra la discriminación racial y la reevaluación de los obstáculos que impiden seguir avanzando en dichas

esferas así como los medios para superarlos; el análisis de la manera de garantizar una mejor aplicación de las normas existentes; y aumentar el nivel de conciencia sobre las consecuencias del racismo y formular recomendaciones para la posible adopción de medidas posteriores tanto a nivel nacional, regional como internacional.<sup>9</sup>

De la Conferencia surgieron dos instrumentos básicos, a saber, la Declaración de Durban y la Plataforma de Acción de Durban. La primera reconoce no sólo la existencia histórica de racismo y discriminación sino también la persistencia de formas contemporáneas de estos flagelos. Así, señala que es “plenamente conscientes de que, pese a los esfuerzos realizados por la comunidad internacional, los gobiernos y las autoridades locales, el flagelo del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia persiste y sigue siendo causa de violaciones de los derechos humanos, sufrimientos, desventajas y violencia, que deben combatirse por todos los medios disponibles y apropiados como cuestión de la máxima prioridad, de preferencia en cooperación con las comunidades afectadas”. Asimismo, observa con preocupación que “persisten los casos violentos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y que incluso hoy en día se siguen proponiendo, de una u otra forma, las teorías de la superioridad de ciertas razas y culturas que fueron fomentadas y practicadas durante la era colonial, y manifiesta su alarma por el resurgimiento y la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las manifestaciones conexas de intolerancia en sus formas y manifestaciones contemporáneas más insidiosas, así como de otras ideologías y prácticas basadas en la discriminación o la superioridad racial o étnica”.

La Declaración señala un punto de gran relevancia para el momento actual, al observar con preocupación que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia pueden verse agravadas, entre otras cosas, por una distribución desigual de la riqueza, la marginación y la exclusión social. En esta misma línea señala que si bien la globalización brinda grandes oportunidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual, lo mismo que sus costos.

La migración internacional, proceso que se ha acelerado con la globalización, es fuente de nuevas formas de discriminación y xenofobia. Al respecto la Declaración reconoce que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo; y que las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas.

Un tema de gran relevancia para nuestra región es la que señala la Declaración en el punto 22, donde expresa su preocupación “porque en algunos Estados las estructuras o instituciones políticas y jurídicas, algunas de ellas heredadas y que hoy persisten, no corresponden a las características multiétnicas, pluriculturales y plurilingües de la población y, en muchos casos, constituyen un factor importante de discriminación en la exclusión de los pueblos indígenas”.

En cuanto a los indígenas la Declaración reconoce plenamente, al igual que la Conferencia de Santiago, sus derechos “de conformidad con los principios de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, y recalamos por lo tanto que deben adoptarse las apropiadas medidas constitucionales, administrativas, legislativas y judiciales, incluidas las que resulten de los instrumentos internacionales aplicables”.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> IIDH, Presentación, *Después de Durban: Construcción de un proceso regional de inclusión social*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Fundación Ford, s/f.

<sup>10</sup> En el punto 24 declara también que “la expresión pueblos indígenas en la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia se utiliza en el contexto de negociaciones internacionales en curso sobre textos que tratan específicamente de esta cuestión, y sin prejuzgar el resultado de esas negociaciones, y no debe interpretarse en el sentido de que tiene repercusión alguna en cuanto a los derechos reconocidos por las normas jurídicas internacionales”.

El Programa de Acción reconoce como principales víctimas del flagelo del racismo y la discriminación a los africanos y afrodescendientes, a los pueblos indígenas, a los emigrantes y a los refugiados. Asimismo, reconoce a otros grupos como víctimas específicas de discriminación múltiple, como las mujeres, los enfermos de VIH/SIDA, los jóvenes, los niños y niñas, los romaníes, los gitanos, los sintís y los nómadas.

Por último, uno de los puntos más importantes del Programa de Acción de Durban es que insta a los Estados a establecer y ejecutar sin demora políticas y planes de acción nacionales para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular las manifestaciones basadas en el género.

### **III. Situación y condición de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la perspectiva de América Latina y el Caribe**

---

#### **A. El racismo, la discriminación y la xenofobia: un marco conceptual para su comprensión**

La importancia de categorías y conceptos como raza y etnicidad reside en que a través de la historia y hasta nuestros días, rasgos físicos y biológicos como el color de piel, el grupo de sangre o la cultura a la cual se pertenece, son causa de desigualdad, discriminación y dominación de un grupo que se auto define como superior o con mejores y más legítimos derechos que aquellos a los que se desvaloriza y excluye. (Oommen, 2004). Junto con género y clase, raza y etnicidad generan verdaderos sistemas y mecanismos culturales, sociales e incluso institucionales de dominación a través de los cuales se impide el acceso equitativo de grandes grupos humanos a los frutos del desarrollo económico. Mientras la *raza* se asocia a distinciones biológicas atribuidas a genotipos y fenotipos, especialmente con relación al color de la piel, la *etnicidad* se vincula a factores de orden cultural, si bien con frecuencia ambas categorías son difícilmente separables. (Hopenhayn y Bello (2001).

La etnicidad es un término que alude a formas específicas de diferencias culturales que han sido definidas de distinta forma según las tradiciones sociológicas y antropológicas en boga. Mientras en los Estados Unidos la etnicidad es un sustituto de la categoría “grupos minoritarios” en referencia a los grupos específicos insertos en un Estado-nación, en Europa ha sido históricamente un sinónimo de nacionalidad definida como una pertenencia territorial o por descendencia o vínculo de sangre. Al mismo tiempo y debido a factores históricos, ha operado como reemplazo del concepto raza,<sup>11</sup> sobre todo a partir de la condena y cuestionamiento al nazismo, después de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, esta idea de reemplazo del concepto de raza por el de etnicidad ha provocado que el término se encuentre fuertemente “racializado” de modo que no es posible hacer una separación absoluta de ambos conceptos.

La sociología y la antropología han señalado también la complejidad del concepto para analizar diversas realidades y procesos en los que se inscriben determinados grupos de la sociedad. Es así como lo étnico, en un sentido, puede estar vinculado a formas de integración o exclusión social en el marco de los procesos de modernización. Pero también puede referirse a los procesos de construcción social de una alteridad o a un esquema socio biológico de agrupamiento y organización social en torno a la idea, real o imaginada, de grupos consanguíneos extendidos. Lo étnico se asocia también con membresía, vale decir, con la pertenencia a un grupo específico sea por consanguinidad, proximidad territorial, lazos históricos o vínculos culturales y religiosos. Por último, la etnicidad ha sido estudiada como recurso político y como estatus de privilegios a los que acceden o desean acceder determinados grupos marginados o excluidos de la sociedad.

De modo que, mientras en Europa lo “étnico” puede aludir a las antiguas nacionalidades que dieron origen a los modernos Estados-nacionales, en América Latina dice relación con los pueblos indígenas, esto es los grupos descendientes directos de las primeras poblaciones que habitaron el continente. La categoría indígena refiere, como han señalado varios autores, a una condición histórica que emerge de la conquista luso-hispano y de su posterior proyección en las repúblicas criollas. Lo étnico se vincula, pues, a un esquema de dominación que se extiende desde el estigma de la identidad cultural degradada, al sometimiento político y la exclusión socioeconómica.

El racismo es básicamente la existencia de una idea que vincula los atributos físicos, genéticos o biológicos de un individuo o un grupo con características de tipo cultural o moral. Como ha señalado Michel Wieviorka (1992), el racismo es una perversión de las relaciones sociales con alcances en los ámbitos económicos, políticos y sociales. La producción del racismo y su perpetuación a través del tiempo sólo es explicable a partir de la existencia de nichos donde los recursos racistas pueden funcionar de manera autónoma, es decir, donde no se necesita un mandato o acción explícita para asegurar la discriminación e imponer la interiorización. De ahí que el empleo o la educación sean espacios privilegiados y perdurables en la reproducción del racismo.

La discriminación étnico racial no puede ser entendida sin los factores estructurales e históricos de su conformación, así como sus vínculos con los procesos socioeconómicos y políticos que perpetúan la desigualdad y discriminación en el tiempo. Así, la esclavitud y la dominación colonial de los grupos afrodescendientes e indígenas son antecedentes que ayudan a entender en perspectiva histórica los procesos actuales de exclusión económica, política y social.

---

<sup>11</sup> Siniša Malešević (2004), *The Sociology of ethnicity*, London, Sage Publications.

## B. Entre el “racismo moderno” y las “nuevas” formas de discriminación

El racismo ha cambiado, se ha trasmutado en nuevas formas y expresiones que constituyen lo que Van Dijk (1998) denomina “racismo moderno”. Según el autor, una de las formas de racismo moderno más difundidas en la actualidad es aquella que no está fundamentada en la biología sino en aspectos de carácter cultural: “los otros –señala el autor- no son denostados por lo que son sino por lo que hacen y piensan” (Ibíd..., p. 346). El problema viene cuando dichas apreciaciones culturales se hacen sobre grupos completos: “el problema cultural de los negros” o la “cultura de los indígenas”. Al colocarlo de este modo, el racismo cultural termina identificando rasgos de idiosincrasia con diferencias biológicas, reiterando el mecanismo del racismo tradicional.

Esta homologación entre sangre y carácter es muy común en los juicios racistas en nuestra región, donde se identifica la pobreza indígena o de afrodescendientes con supuestas debilidades de carácter o de disciplina de estos grupos adscriptivos. Por lo mismo, los juicios sobre rasgos culturales son tan fuertes como los juicios sobre sangre o biología. En un reciente estudio sobre las formas contemporáneas de racismo, el Relator Especial sobre estas materias señalaba que la jerarquización de las formas de racismo constituye un retroceso del combate contra el racismo y la discriminación. “Si bien –señala el Relator- es indudable que cada forma de racismo y de discriminación posee características ontológicas, históricas, geográficas y culturales propias (...) todas ellas tienen raíces comunes más profundas que dan forma a una cultura y una mentalidad racista y discriminatoria de naturaleza universal.” El Relator señala además que la jerarquización de las formas del racismo y la discriminación pone en tela de juicio y erosiona el carácter universal del racismo y debilita, en consecuencia, la eficacia y la determinación de combatirlo.

El mismo Relator destaca que la jerarquización y fragmentación del racismo implica a su vez la negación de la interdependencia de los DDHH. El principio de la interdependencia de los DDHH estipula que toda forma de xenofobia o de discriminación racial debe considerarse en pie de igualdad con las otras, y que no puede haber ningún orden jerárquico de importancia entre ellas.

Las formas modernas de racismo se expresan como nuevas preocupaciones y percepciones de “amenazas”. Un ejemplo es el temor a los migrantes en los Estados Unidos y la visión de ellos como poblaciones que ponen en peligro a quienes se auto definen como los grupos o sectores fundadores de la identidad nacional. Además, con estos juicios se niega la existencia de una realidad multicultural y de relaciones interculturales e interétnicas que operan en todos los ámbitos y niveles de la sociedad.

La globalización o mundialización muestran al menos dos caras en cuanto a la discriminación, el racismo y la xenofobia. Por un lado, se trata de un proceso que lleva hasta los últimos confines del mundo la promoción de los derechos humanos como patrimonio de toda la humanidad. Por otro lado, este mismo proceso está generando formas nuevas de difusión y reproducción del racismo, del cual son víctimas los migrantes y otros grupos vulnerables. La paradoja de la globalización es que difunde la diversidad y a la vez homogeniza la cultura desde la estandarización mediática.

El racismo y la discriminación hacia los pueblos indígenas y afrodescendientes se inscriben hoy en estas lógicas contradictorias y con frecuencia se confunde con el rechazo a los migrantes, que en muchos casos son “otros” en términos raciales y étnicos. En los últimos años, si bien se han registrado avances en materia de legislación, institucionalidad y políticas, persisten formas solapadas de discriminación por factores adscriptivos. Por lo tanto, no es ni lineal ni automática la relación entre mayor presencia pública y política de indígenas y afrodescendientes, y la eliminación del racismo y la intolerancia.

La negación de las relaciones interculturales o de sus posibilidades dentro de los esquemas políticos que organizan a los países es también una forma de negar la capacidad y derecho de los indígenas y afrodescendientes de organizarse y participar en la vida democrática de los Estados desde sus propias perspectivas e identidades. Lo que se requiere entonces es avanzar hacia nuevas formas de ciudadanía, basadas en procesos de integración de las diferencias (CEPAL, 2000).

### **C. Racismo y discriminación en América Latina**

En la región, el concepto de raza y sus efectos discriminatorios se vincula históricamente a lo que se ha dado en llamar la “negación del otro”.<sup>12</sup> En términos étnicos y culturales, ella sobrevive y se transfigura a lo largo de la historia republicana y sus procesos de integración social y cultural.<sup>13</sup>

La negación del otro como forma de discriminación cultural se transmuta históricamente en forma de exclusión social y política. En la modernidad latinoamericana y caribeña el problema de la exclusión se expresa en el hecho de que la región tiene la peor distribución del ingreso en el mundo; y en el sesgo elitista en las relaciones de poder, que ha constituido un serio obstáculo al desarrollo de las democracias liberales en la era republicana de muchos de los países de América Latina y el Caribe. Por cierto, la exclusión social se asocia hoy a factores sociodemográficos, a las dinámicas (o insuficiencias dinámicas) de acumulación de la riqueza y de los factores productivos, y por las brechas educacionales, entre otros factores. Sin embargo, la negación originaria de la cultura e identidad del otro constituye una estructura de discriminación étnico-racial en torno a la cual se adhiere, con mayor facilidad, la exclusión que adviene en las dinámicas de modernización.

El origen más remoto de la exclusión y la segregación étnica y racial se encuentra en la instauración del régimen de conquista y colonización. El dominio de territorios, la apropiación de la riqueza natural del continente, la hegemonía política y cultural, el sometimiento o la evangelización, y la incorporación masiva de mano obra a las faenas agrícolas y mineras, fueron eslabones del sometimiento y la discriminación de grupos indígenas y poblaciones afrodescendientes, mediante el denominado “servicio personal” o “encomienda”, y en la esclavitud o trabajo forzado.

Mientras la conquista fue un proceso de sometimiento, exterminio y avasallamiento de la cultura de los pueblos indígenas, durante la colonia la estratificación y organización de la sociedad estuvo plenamente ligada a patrones de jerarquización cultural y racial. Sobre esos patrones se construyó la pirámide social, cuyo escalón más bajo era ocupado por los esclavos africanos y en cuya cúspide se ubicaban los luso-hispanos. Indígenas y mestizos estaban a medio camino entre ambos. La movilidad se restringió a algunos estratos de mestizos. El mestizaje permitió mitigar esta jerarquización en alguna medida, poniendo en cuestión el concepto de “pureza de raza” que operó como resorte ideológico de negación del otro.

La negación del otro presenta, en su desarrollo histórico, matices diversos. Esta construcción difiere, por ejemplo, si el encuentro cultural se realizó en sociedades ya complejas, como las andinas o mayas, o si tuvo lugar en sociedades de menor complejidad o mayor dispersión, como las amazónicas, mapuches o caribeñas. Muy distinta ha sido, también, la dinámica de negación del otro respecto a la población africana esclava, que generó escenarios distintos, como se observa en el caso de Brasil y de buena parte del Caribe. Los matices se hacen todavía más complejos al considerar las migraciones europeas más recientes, que se entroncaron con sociedades republicanas constituidas, como en Argentina y Uruguay.

---

<sup>12</sup> Fernando Calderón, Martín Hopenhayn y Ernesto Ottone (1996), *Esa esquivia modernidad: desarrollo, ciudadanía y cultura en América Latina y el Caribe*, Caracas, UNESCO-Nueva Sociedad.

<sup>13</sup> Los siguientes párrafos fueron tomados de Hopenhayn y Bello (2001), y Calderón, Hopenhayn y Ottone (1996).

Desde el lado del descubridor, el conquistador, el evangelizador, el colonizador, el criollo, y finalmente el blanco, la negación parte de un doble movimiento: de una parte se diferencia al otro respecto de sí mismo, y en seguida se lo desvaloriza y se lo sitúa jerárquicamente del lado del pecado, el error o la ignorancia. En el caso indígena la *categoría indio* conjuga simultáneamente aspectos biológicos (raciales y racistas) y culturales. Ser indio reflejaría una condición de subordinación y negación de un grupo humano frente a otro que se auto construye y erige como superior. Bajo esos preceptos, durante el orden colonial las poblaciones indígenas se vieron sometidas a una permanente intervención, desestructuración y destrucción de sus formas de vida, lengua y cultura. En muchos casos fueron desplazados, dispersados o expulsados de sus territorios perdiendo con ello los vínculos sociales y culturales que les aglutinaban. En este proceso, el deterioro de los recursos naturales, junto a otros factores (explotación laboral, nuevas enfermedades, etc.), fueron causa de una catástrofe demográfica de la población indígena, por lo que se procedió a incorporar mano de obra esclava de origen africano para la producción agrícola y minera.

No hubo muchos cambios en los emergentes Estados republicanos, y aunque en algunas regiones las poblaciones indígenas tuvieron una activa participación en las campañas de Independencia, a poco andar las elites republicanas reconstruyeron los mecanismos de negación del otro, atribuyendo a las poblaciones indígenas el carácter de obstáculo al progreso, la cultura y la construcción del Estado-Nación.

Los Estados Nacionales en el siglo XIX se plantearon la superación de las estructuras jerárquicas de la colonia bajo la bandera de una sola cultura y una sola nación, lo que sirvió también para emprender campañas de homogenización nacional que arrasaron con las culturas indígenas, mediante aculturación planificada (etnocidio) o el exterminio físico (genocidio). A la sombra de la dialéctica “civilización / barbarie”, se forzó a las culturas indígenas a someterse a las formas culturales dominantes.

La negación del otro por parte de las elites políticas y económicas (elites que asumen su identidad como criolla, casi nunca como mestiza) tiene, asimismo, otras caras. Por un lado, el otro es el extranjero, y la cultura política latinoamericana, en sus versiones más tradicionalistas y autoritarias, ha exhibido con frecuencia una resistencia xenofóbica al otro-extranjero que amenaza la identidad nacional desde fuera y corroe la nación. Es frecuente encontrar discursos esencialistas o autoritarios, para quienes la influencia externa adquirió el rostro de la decadencia moral o la potencial corrupción del *ethos* nacional. En el extremo opuesto, el propio “criollo” latinoamericano ha negado al otro de adentro (al indio, al mestizo) identificándose de manera emuladora con lo europeo o norteamericano, o bien definiendo el *ethos* nacional a partir de un ideal europeo o ilustrado, frente al cual las culturas étnicas locales quedaron rotuladas con el estigma del rezago o la barbarie.

La “aculturación-culturización” o *integración simbólica* ha operado como relevo moderno de la evangelización, pero con otros fines: la negación del valor específico de la cultura e identidad propia de los grupos indígenas, y el intento organizado de quitarles su propio universo simbólico para disciplinarlos en el trabajo productivo, la ideología del Estado-Nación, el espíritu racionalista y el uso de una lengua europea. Si antes habían sido desvalorizados por precristianos, más tarde lo fueron por pre-racionales y premodernos, y considerados salvajes, haraganes, indolentes, impulsivos, negligentes, brutos, supersticiosos y disolutos. Las taxonomías naturalistas de la Ilustración de fines del siglo XVIII sirvieron de base para esta nueva jerarquía donde negros e indígenas aparecían condenados por la naturaleza.

Los Estados nacionales se plantearon también la construcción de la identidad nacional que, por mucho tiempo, no contempló lo indígena y lo negro. La dialéctica de *civilización y barbarie* que plasmó el darwinismo social en las ideologías criollas, los consideraba como bárbaros o

incivilizados, carentes de Estado o de la capacidad de otorgarse a sí mismos una sociedad políticamente organizada, un sistema económico coherente e industrial, o un conjunto de normas de conducta moral.

El resultado ha sido especialmente problemático si se considera que ni la culturización ni la aculturación planificada desde el Estado fueron totales. Indios, negros, mestizos, zambos, ladinos y otras versiones de lo “no blanco”, “no europeo”, “no criollo” o “no ilustrado”, quedaron en gran medida a mitad de camino entre una y otra cultura. Se necesitaron grandes esfuerzos para preservar sus visiones de mundo y sus prácticas comunitarias; como para sacrificarlas y para integrarse en una modernidad que, en la historia de la región, no se caracterizó ni por el multiculturalismo ni por la tolerancia.

## **IV. Una mirada a las dimensiones del racismo y la discriminación en América Latina y el Caribe**

---

### **A. El problema de los datos**

El análisis del racismo, la discriminación y la xenofobia en América Latina enfrenta un primer problema en la falta o insuficiencia de datos que permitan construir indicadores claros. Este problema no es inocente y se relaciona con las frustradas demandas de visibilidad de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes. La violencia explícita suele ser relevada por el silencio o la omisión, y esto explica la larga lucha de grupos discriminados por hacer visible sus desventajosas condiciones frente a la sociedad y al Estado.

Así, la Conferencia de Santiago señaló que una base fundamental para entender la existencia y reproducción del racismo y la discriminación en América Latina y el Caribe se encuentra en su negación por parte de la sociedad, los gobiernos y los Estados. De allí el carácter político de los registros estadísticos, pues su ausencia minimiza o relativiza los problemas de discriminación, neutralizando esfuerzos por reformas legislativas que reviertan la “negación del otro”. Por lo tanto, la constitución de bases de datos por país desagregadas por sexo, raza, grupo étnico, o grupos etarios es básica para avanzar en la agenda propuesta por las Conferencias.

El problema de los datos afecta a la mayor parte de los grupos definidos por las Conferencias como víctimas del racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas de intolerancia. La pregunta sobre la cuantía, el tamaño y las características de la población indígena y afrodescendiente en la región es un problema antiguo que ha aún no logrado ser resuelto del todo. Sólo en la última década, y a partir de la conmemoración de los quinientos años de la llegada de los europeos a América, se generó un mayor interés por conocer el tamaño y las características de ésta población.

Pero el primer problema al que se han enfrentado los demógrafos y analistas estadísticos es el de las categorías en uso. Mientras para algunos la población indígena es definida en términos de auto adscripción o pertenencia, para otros lo es por asignaciones categoriales externas, esto quiere decir que es un “otro” externo, generalmente instituciones del Estado, quien define lo que se entiende por indígena. Ejemplo de ello son los censos que definen pertenencia étnica sólo por lengua hablada, cuando es claro que el secular sometimiento cultural o la aculturación genera problemas de auto-reconocimiento en relación a la lengua por parte de minorías étnicas.

El problema de la definición de los indígenas en los censos está estrechamente ligado a la existencia de diversas visiones sobre la categoría de lo indio y las metodologías utilizadas para su cuantificación. Mientras para algunos la categoría *indígena* constituye una expresión numérica concreta y por lo tanto objetiva, a partir de rasgos y características demostrables o visibles, para otros constituye un ámbito relacionado con las identidades y formas de auto adscripción o auto identificación de los sujetos, lo que supone una dimensión subjetiva, difícil de ser recogida por un censo nacional de población. Por lo mismo, en la conformación de las bases de datos sobre la población existe la necesidad creciente de cruzar diferentes categorías, y no sólo a la lengua. El cuadro 1 siguiente muestra distintos criterios usados por los censos en la región. Como puede verse, hay países que recurren a dos preguntas para garantizar mejor identificación.

**Cuadro 1**  
**CRITERIOS CENSALES PARA IDENTIFICAR POBLACIÓN INDÍGENA**  
**EN 14 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Auto identificación	Pertenencia	Uso de idioma indígena	Auto-identificación e idioma
Brasil 2000 Panamá 2000 Costa Rica 2001 Jamaica 2001 Honduras 2001 Venezuela 2001	Chile 2002	México 2000	Belice 2000 Argentina 2001 (en el hogar) Bolivia 2001 Ecuador 2001 Guatemala 2002 Paraguay 2002

**Fuente:** Adaptado de Renshaw y Wray (2004).

Un ejemplo de los alcances que puede tener la forma de preguntar acerca de la población indígena lo encontramos en los Censos Nacional de Población de Chile. El censo chileno incorporó por primera vez una pregunta sobre los indígenas en el año 1992 y lo volvió a hacer en el año 2002. Pero la pregunta censal varió de un censo a otro debido a diversas evaluaciones y análisis de la pregunta original. Así el censo de 1992 incorporaba un preguntaba de auto identificación en los siguientes términos: “Si usted es chileno ¿se considera perteneciente a alguna de las siguientes culturas?”, siendo las alternativas posibles: mapuche, aymará, rapanui y ninguna de las anteriores. En cambio el censo del año 2002 incorpora una pregunta de pertenencia: “¿Pertenece usted a algunos de los siguientes pueblos originarios?” Siendo las alternativas de respuestas: alacalufe (Kawaskar), atacameño, aymará, colla, mapuche, quechua, rapanui, yámana (yagan), y ninguna de las anteriores. (INE-MIDEPLAN, 2005).

El resultado de este cambio en la formulación de la pregunta censal determinó que en 1992 la población indígena de 14 años y más alcanzara a las 890 mil personas mientras que en el Censo del año 2002 la cifra llegó a las 640 mil personas. Esta diferencia podría explicarse por la naturaleza de las preguntas censales puesto que la auto identificación en 1992 incentivo cifras importantes de subregistros en algunos casos y de sobre representación en muchos otros. Se debe recordar que el Censo de 1992 se realizó en un contexto en que se estaba promoviendo una nueva política de Estado hacia los pueblos indígenas, y con las presiones reivindicativas propias de la conmemoración de los 500 años del “descubrimiento” de América.

La problemática de los datos alcanza también directamente a la población afrodescendiente. Desde antiguo los países de la región en que existe población afrodescendiente han construido formatos categoriales que diluyen a ésta población en distintos grupos o segmentos. Por ejemplo, en algunos países se les ha incluido dentro de la categoría *grupo étnico* o bien directamente como *grupo indígena*. En algunos países, como Brasil, Costa Rica y Honduras, existe una sola pregunta sobre el origen. Mientras en Brasil el entrevistado se auto identifica por el “color o raza”, en Costa Rica por la “cultura” a la cual pertenece y en Honduras, por el “grupo poblacional” (Garífuna y/o negro inglés). En Guatemala la auto identificación se hace con base al grupo étnico al cual se considera perteneciente el encuestado y en Ecuador se pregunta como “se considera” la persona con opciones de respuesta como: indígena, negro, afro ecuatoriano, mestizo, mulato y otro. (Rangel, 2005). En Brasil la población negra corresponde a la suma de los “pretos” (negros) y los “pardos” (mestizos y mulatos). Según el mismo estudio en Costa Rica abarca a las personas que contestaron que pertenecen a la cultura “afro costarricense o negra”. En el Ecuador los afrodescendientes corresponden a la suma de “negro (afro ecuatoriano)” y “mulato”.

Además, en relación a la población afrodescendiente los censos demográficos no investigan esta característica en todos los países de la región. Por otra parte, cuando se investiga la variable raza o color, la respuesta del entrevistado está condicionada a diversos factores, como por ejemplo los niveles de ingresos y educacionales,<sup>14</sup> la conciencia de la negritud, la tendencia al “autoblanqueamiento”, todo lo cual dificulta o imposibilita la comparabilidad de datos entre países.

El problema de las cifras es fundamental. Sin datos confiables, sin indicadores y mediciones periódicas es imposible tomar decisiones políticas destinadas a enfrentar el problema de la discriminación. Las cifras además tienen un innegable componente político, pues para los afectados significa la visibilización de su situación así como una forma de reconocimiento frente a los otros. Para los Estados y gobiernos el manejo de las cifras se ha vinculado muchas veces con la negación del racismo, la discriminación y la xenofobia. En los últimos años la mayoría de los países de la región ha incorporado en sus censos y encuestas de hogares preguntas sobre identificación, pertenencia o lenguas, lo que es un gran avance respecto de décadas anteriores

¿Qué falta por hacer? Se necesita en primer lugar, consolidar, regularizar y estandarizar la recogida de los datos. En muchos países existen obstáculos de índole económica que impiden la aplicación regular de los instrumentos; en otros todavía existe una situación experimental donde los instrumentos han variado de un período a otro, lo que no permite la comparabilidad de los datos. En la actualidad, organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la CEPAL (a través del CELADE) realizan esfuerzos para mejorar construcción de bases de datos por país tanto en censos nacionales como en encuestas de hogares. Recientemente la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha emprendido una campaña para avanzar en la construcción de un “Índice de igualdad racial” que permita, al igual que el Índice de Desarrollo Humano aplicado por el

<sup>14</sup> En Brasil, por ejemplo, las personas que se auto clasifican como blancos tienen más años de escolaridad y mayor nivel de ingresos mientras que los que se auto clasifican como negros tienen menos años de estudio y menor nivel de ingresos. Lo que puede llevar a la absurda conclusión de que el dinero *emblanquece* y de que inversamente, la pobreza *oscurece* (Silva, 1994).

PNUD, medir de manera estandarizada a los países y regiones del planeta, según los avances en materia de igualdad y equidad de las poblaciones víctimas de la discriminación étnico-racial.

## **B. Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente en cifras**

En la actualidad se considera que la población indígena en América Latina asciende a unos 40 o 50 millones de personas, entre un 8% y un 10% de la población total del continente. La población indígena se subdivide, asimismo, en unos 400 grupos lingüísticos diferentes. Estas cifras, sin embargo, no reflejan la real magnitud que alcanza la población indígena y aún menos sus características sociodemográficas dado que la información disponible se basa en censos parciales y estimaciones.

Los países con mayor incidencia de población indígena son México, Bolivia y Guatemala. En México, la proporción de población hablante de lengua indígena se ha mantenido en torno a 10% de la población nacional.<sup>15</sup> En Bolivia, el 62% se considera población indígena de acuerdo al Censo de Población del año 2001. En Guatemala, la población indígena constituye entre 41% y 43% de la población del país (Adams, 2005). Los indígenas predominan en las tierras altas situadas entre Ciudad de Guatemala y México, y hacia el norte, en El Petén. Están dispersos en gran parte de los territorios orientales y forman importantes enclaves en Jalapa y Chiquimula. En Panamá viven 7 grupos indígenas que representan el 6% de la población total del país. En Venezuela el Censo de Comunidades Indígenas 2001 registró 32 etnias con una variedad de más de 20 lenguas indígenas ubicadas en 48 municipios que representan el 2,2% de la población venezolana. En Paraguay, un poco más de la mitad del total de la población indígena reside en la región Oriental (44.135) y el resto (42.964) en la región Occidental.<sup>16</sup>

Una estimación gruesa de la población negra y mestiza-afro americana permite estimar que en la región hay alrededor de 150 millones de afrodescendientes, lo que significa alrededor de un 30% de la población total. En relación a su ubicación geográfica se puede decir que se ubican especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%) (Bello y Rangel, 2000).

---

<sup>15</sup> [http://www.indigenas.presidencia.gob.mx/index.php?id\\_seccion=90](http://www.indigenas.presidencia.gob.mx/index.php?id_seccion=90)

<sup>16</sup> Segundo Censo Nacional Indígena de Población y Vivienda 2002.

## **V. Condiciones de vida de los pueblos indígenas y afrodescendientes**

---

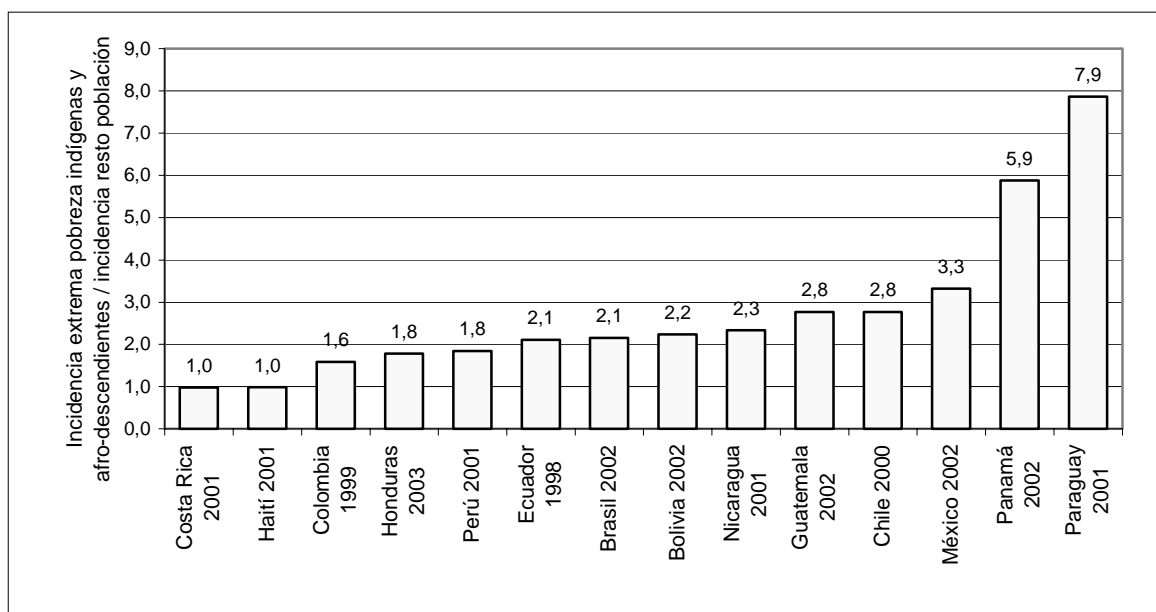
### **A. Pobreza indígena y afrodescendiente**

En América Latina, los pueblos indígenas —que en Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú representan más del 25% de la población— y afrodescendientes —que constituyen más de un cuarto de la población en Brasil, Nicaragua y Panamá— son, en gran medida, los más pobres de la región, presentan los peores indicadores socioeconómicos y tienen escaso reconocimiento cultural y acceso a instancias decisorias.

La mayor parte de los estudios existentes señalan que los pueblos indígenas viven en condiciones de extrema pobreza (Pasacharopoulos & Patrinos, 1994; Plant, 1998). Las principales causas de la situación de pobreza de los pueblos indígenas son atribuidas a las reformas liberales del siglo XIX que tuvieron como objetivo la introducción de la noción de propiedad privada de las tierras (Plant, 1998). A este proceso, de pérdida progresiva de tierras y del quiebre de las economías comunitarias, se sumaron los procesos de migración campo-ciudad, la estructura y dinámica de la inserción laboral, tanto dentro de los espacios rurales como particularmente al interior de las ciudades. Además, los indígenas y afrodescendientes — que suelen ser víctimas de prejuicios étnico-raciales— reciben menores remuneraciones por trabajos comparables a los del resto de la población y tienen más probabilidades de trabajar en el sector primario

de la economía, insertándose en pequeñas empresas o en el sector informal. Influyen, asimismo, las dificultades de acceso al crédito y a nuevas tecnologías que podrían permitirles aumentar y mejorar su producción. En general las cifras corroboran una mayor incidencia de pobreza y extrema pobreza en la población indígena y afrodescendiente. (ver gráfico 1).

**Gráfico 1**  
**AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA EXTREMA POBREZA DE INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES COMO MÚLTIPLO DE LA INCIDENCIA EN EL RESTO DE LA POBLACIÓN**  
*(Línea de un dólar por día)*



**Fuente:** CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La incidencia de la extrema pobreza entre indígenas y afrodescendientes supera entre 1,6 (Colombia) y 7,9 veces (Paraguay) la incidencia en el resto de la población, excluidos los casos de Costa Rica y Haití, en los cuales la condición étnica no parece implicar diferencias en los niveles de indigencia. Otros rasgos característicos de estos grupos son el mayor tamaño de sus hogares y, en la mayoría de los países, la ubicación en áreas rurales —aunque con menores porcentajes para los afrodescendientes y habida cuenta del creciente proceso de urbanización.

En los países del Caribe de habla inglesa, los afrodescendientes constituyen por lo general la mayoría de la población, aunque en países como Belice, Dominica, Guyana, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago, otros grupos étnicos conforman también una parte importante de la población. En estos países, la situación de los afrodescendientes es diferente del resto de la región, ya que no experimentan la exclusión propia de las sociedades latinoamericanas, gracias al hecho de representar la mayoría demográfica y a los cambios estructurales que tuvieron lugar antes y después de la independencia y, particularmente, a la igualdad en el acceso a la educación. Sin embargo, según las estimaciones de pobreza de los años noventa, en países del Caribe como Guyana y, en menor medida, Dominica, también existen desigualdades de índole étnica, ya que las poblaciones amerindias están sobre representadas entre los más pobres. (CEPAL y otras agencias, 2005, pp. 52-53).

En Brasil, en 1992 más de la mitad de la población negra se situaba por debajo de la línea de la pobreza (en comparación con cerca de 30% de los blancos) y casi el 30% se situaba por debajo de la línea de indigencia (en comparación con 12% de los blancos). A pesar de que la población negra creció a una tasa menor que la población blanca, pasando de 47% en 1992 a 45% de la

población total, en 2002, los negros pasaron a representar una porción aún mayor de las poblaciones pobres e indigentes (61% y 66%, respectivamente al año 2002). (Borges Martins, 2004).

En Bolivia, el 80% de la población indígena se ubica por debajo de la línea de la pobreza, mientras que a los no indígenas les afecta en una cifra cercana al 40%. Según el Censo del 2001, a nivel nacional rural, el 90,8% de la población se ve agobiada por esta situación, mientras en las ciudades la pobreza aqueja al 39%. Esta clara asimetría entre incidencia de la pobreza en el campo y en la ciudad tiene su correlato por etnicidad, dado que en el área rural es mucho mayor la concentración de población indígena (seis de cada 10 indígenas tienen un ingreso que no alcanza a los 80 centavos de dólar por día). La proporción de pobres que viven en las ciudades representa al 52% de total nacional (Valenzuela, 2004).

En Guatemala pese a una leve disminución entre 2000 y 2002, más del 70% de los indígenas se encuentran en condiciones de pobreza, cifra que casi duplica la de los no indígenas. La diferencia es incluso mayor en lo concerniente a extrema pobreza, que afecta a 26,4% de los indígenas, tres veces superior a la proporción que se da entre los no indígenas. (Adams, 2005). Aunque la pobreza es mayor entre los indígenas, la situación empeora también para los no indígenas. La mayor pobreza de los primeros es visible en el porcentaje de indígenas existentes en los 2 más bajos quintiles, que ha aumentado entre 1989 y 1998. Más del 70% de los indígenas sufre la pobreza, aunque ésta ha declinado levemente entre el año 2000 y 2002. Con respecto a la extrema pobreza, los indígenas alcanzan el 26,4%, tres veces más alta que los no indígenas (Adams, 2005). Otro caso que confirma esta tendencia es Bolivia, donde la pobreza tiende a concentrarse en hogares de mayor tamaño, especialmente si están jefaturizados por personas con bajos niveles educacionales y que tengan origen indígena, y Ecuador, donde más del 80% de la población indígena rural vive en situación de pobreza.

En Chile el 10% de la población total corresponde a población indígena. En el año 1996, el 35,6% de la población indígena chilena vivía en condición de pobreza, y en la población no indígena la pobreza alcanzaba sólo un 22,7%. Esta brecha entre pobreza indígena y no indígena se ha mantenido, ya que para 1996 ésta era de 12,9% y en el año 2000 apenas se redujo a 12,2%. En ese año se registró un 32,3% de indígenas pobres en Chile. Desde el punto de vista de la línea de la pobreza y de la distribución del ingreso, aparece con claridad el incremento de la indigencia indígena (aún así sea sólo en 0,4%) en el período 1996/2000, misma situación que para población no indígena, disminuyó casi inapreciablemente. Además, en zonas urbanas la pobreza indígena llega a 30%, mientras que en el campo se eleva 36,1%, es decir, una diferencia significativa si se compara con los porcentajes referidos a población no indígena, que muestra un 19,7% de pobreza urbana y un 22,2% de pobreza rural, respectivamente para el año 2000 (Valenzuela 2003).

Para el año 2000, señala Valenzuela, esta situación no había variado mayormente. Por el contrario, la evolución de la pobreza indígena muestra que ésta aumentó en seis regiones del país, en tanto que para la población no indígena sólo se incrementó en la Región Metropolitana. La brecha de pobreza entre población indígena y no indígena se ha mantenido, ya que para 1996 ésta era de 12,9% y en el año 2000 apenas se redujo a 12,2%.

Cuadro 2

## CHILE: POBLACIÓN INDÍGENA Y NO INDÍGENA SEGÚN LÍNEA DE POBREZA

	Población indígena		Población no indígena		Total país	
	1996	2000	1996	2000	1996	2000
Indigente	10,6	11,0	5,5	5,4	5,7	5,7
Pobre no indigente	25,0	21,3	17,2	14,7	17,5	14,9
No pobre	64,4	67,8	77,3	79,9	76,8	79,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Valenzuela (2003), *op. cit.*, en base a MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996 y 2000.

## B La situación de empleo de los pueblos indígenas y afrodescendientes

Un aspecto determinante de la menor probabilidad de salir de la pobreza que padecen los hogares indígenas, es la precaria inserción laboral de estos grupos, ligada a su vez a aspectos de discriminación laboral y a su menor dotación de capital humano. Los principales problemas que enfrentan los pueblos indígenas son el desempleo, los empleos de baja calidad y la existencia de brechas sistemáticas en la remuneración e ingresos, en relación a los ocupados no indígenas. Al analizar en detalle la situación indígena en esta materia, se constata además que las cifras de participación en el mercado del trabajo de estos grupos sufren un sub-registro apreciable, especialmente por su vinculación al sector informal de la economía, o al trabajo agrícola y doméstico.

Con respecto al desempleo, existen brechas sistemáticas entre los índices de desempleo por raza y escolaridad. En Brasil, por ejemplo, el desempleo osciló entre 6% y cerca de 9% de la población económicamente activa (PEA) entre 1992 y 2001, siendo estos porcentajes para mujeres y negros *siempre mucho más altos* que los de los hombres y los de los blancos, respectivamente.<sup>17</sup> En el caso de Chile, aunque las tasas de ocupación y desocupación en las minorías indígenas, en relación al promedio nacional, no muestran diferencias relevantes, se observa que al año 2000 ha tendido a crecer la tasa de inactividad laboral indígena.

Con respecto al empleo, se observan altos porcentajes de ocupación en empleos vulnerables y precarios. Por ejemplo, en Bolivia, el 67% de empleos precarios, y el 28% de los empleos semicalificados lo ocupan indígenas. Paralelamente, solo el 4% de trabajadores indígenas ocupan trabajos que requieren mayor calificación (Valenzuela, 2004). En Chile, al año 2000, el 19,2% de los ocupados indígenas, vivía de un empleo temporal, lo que para los no indígenas era de un 15,1% (Valenzuela, 2003).

Asimismo, en Brasil, durante la década de los años noventa, la proporción de trabajadores con inserción precaria fue extremadamente elevada. Entre 1992 y 2001 en ninguna franja etaria, ni en ninguna combinación de género y raza, la tasa de precarización presentó un valor inferior a 50% de la población ocupada. La proporción de trabajadores negros en situación de empleo precario fue mucho mayor que la de los trabajadores blancos en todos los años comprendidos entre 1992 y 2001, en los dos sexos y en todas las franjas etarias, situándose siempre en torno a 2/3 o más de la

<sup>17</sup> La desigualdad entre las razas se repite, también sin excepción, dentro de cada género y la brecha entre los géneros se observa a su vez dentro de cada grupo racial. Es decir que los índices de desempleo de los hombres negros son siempre superiores a los de los hombres blancos, y lo mismo ocurre al comparar a las mujeres negras con las mujeres blancas; a las mujeres negras con los hombres negros y a las mujeres blancas con los hombres blancos (Borges Martins, 2004).

población ocupada. Entre los jóvenes negros de 16 a 24 años el índice siempre superó los 70 puntos porcentuales y llegó a alcanzar el 76% en el caso de las mujeres negras (Borges Martins, 2004).

Por otra parte, las tasas de informalidad en diversos países muestran un rígido patrón que jerarquiza de acuerdo al criterio de raza seguido por el de género. Por ejemplo, en Guatemala, al año 1989 el 83% de los indígenas trabajaron en el sector informal, mientras los no indígenas en el mismo sector constituían el 54%. Al año 2002 la informalidad indígena decayó al 81% y la no indígena al 59 %, y dentro de cada etnia las cifras referidas a las mujeres superan a las de los hombres (Adams, 2002).

El perfil ocupacional indígena también presenta un componente genérico importante, tanto en lo que respecta a la rama de actividad ocupacional, como en la remuneración y el ingreso promedio percibido entre indígenas y no indígenas. A pesar de que tanto para hombres como para mujeres indígenas se trata de empleos precarios, hay que resaltar el hecho que los hombres acceden a trabajos que les permiten una mayor movilidad laboral. En general, las mujeres indígenas presentan una mayor ocupación en el sector comercio (muchas veces informal), el trabajo por cuenta propia, y el servicio doméstico (Bello y Rangel, 2000).

En el caso de los hombres indígenas, el principal nicho ocupacional se encuentra en el trabajo asalariado, preferentemente en la agricultura (para los hombres indígenas rurales que trabajan), y en actividades asociadas a la industria, comercio y construcción, para los indígenas urbanos. En Guatemala, al año 1989 casi el 70% de los indígenas económicamente activos estaban ocupados en agricultura, y en el año 2002 cayó al 58%, en paralelo a la caída desde un 39% a 33% del sector agrícola no indígena. En 1989 el 71% de la PEA indígena en Guatemala trabajaba para ellos mismos o sus familias, lo que cayó en el año 2002 al 67%. (Adams, 2005).

Con respecto de las diferencias observadas en la remuneración promedio, hay que señalar que se generan en el mercado de trabajo y obedecen a la segmentación ocupacional y a un fuerte componente de discriminación salarial basada en la raza. En Brasil, entre 1992 y 2001, el salario de los negros no superó el 51% del de los blancos. Al desagregar los datos por sexo se verifica que la retribución de los hombres negros nunca llegó a la mitad de la de los hombres blancos, y aunque entre las mujeres la brecha es ligeramente menor, la remuneración promedio de las negras no llegó en ningún momento a más de 53% de la de las blancas. Las mayores brechas raciales se observaron en la categoría de los trabajadores independientes, debido a que el porcentaje de profesionales y técnicos negros auto empleados era muy pequeño. En el caso de los hombres no alcanzó a 3% en ninguno de los años estudiados y en el de las mujeres llegó a un máximo de 5%, siendo para los trabajadores independientes blancos esta proporción de dos a tres veces más alta. En Brasil, las cifras muestran que en todos los niveles de escolaridad, en los dos sexos y en todos los años, entre 1992 y 2001, la remuneración de la población negra oscila entre 60% y 80% del ingreso de los blancos con el mismo nivel educativo (Borges Martins, 2004).

Por último, la migración es otro factor determinante en la remuneración salarial, que afecta de forma diferente según grupos étnicos al interior de los países. En Bolivia, los migrantes no indígenas ganan tres veces más que los migrantes indígenas, en tanto que los indígenas en general, reciben solo el 30% del salario de los trabajadores no indígenas por cumplir el mismo trabajo (Valenzuela, 2004).

Según rama de actividad, el ingreso promedio presenta diferencias sustantivas entre trabajadores indígenas y no indígenas. En Chile, por ejemplo, tanto para el año 1996 como para el 2000, la agricultura concentra el mayor porcentaje de mano de obra indígena y el valor del ingreso promedio de la población no indígena (\$302.636) casi duplica al de la población indígena (\$175.210) (Valenzuela, 2003). En Bolivia, en la ciudad un indígena gana 4 veces menos que un no indígena, y en el campo, 2,2 veces el salario del anterior (Valenzuela, 2003). En Guatemala, el ingreso medio de los no indígenas casi duplica el de los indígenas, y la distancia entre ambos

incluso se ha acrecentado ligeramente en la última década. Entre 1989 y 2002, el ingreso real de los indígenas disminuyó 15%, de 247 a 209 quetzales, y el de los no indígenas bajó 8%, de 474 a 434 quetzales. El nivel de ingreso de los no indígenas es casi dos veces más que el de los indígenas y en la última década esta brecha se ha ido ensanchando (Adams, 2005).

También el ingreso promedio según género registra considerables diferencias entre la población indígena femenina y masculina. En Bolivia, las mujeres no indígenas reciben el 60% del salario de un trabajador varón no indígena (Valenzuela, 2003). En Chile, hacia el 2000 un trabajador indígena en servicios ganaba bastante más (192.410 pesos) que una trabajadora indígena (137.782 pesos) (Valenzuela, 2004).

Semejante a lo que ocurre con la población indígena, los afrodescendientes encuentran dificultades de acceder a una mejor inserción laboral, debida principalmente a factores estructurales como la menor escolaridad de su población o la poca capacitación profesional. Con estos antecedentes la inserción al mercado laboral se produce en un cuadro de extrema inequidad. En Brasil, país que presenta la mayor población negra y negro-mestiza de la región, mientras los blancos (53%) se concentraban, hacia finales de la década pasada, en las ocupaciones no-manuales, los negros (81%) y mestizos (70%) estaban más presentes en las ocupaciones manuales (Rangel, 1998).

Las diversas brechas existentes entre indígenas y no indígenas no sólo están presentes en todas las regiones, independientemente de su nivel de desarrollo o de las condiciones específicas de su mercado de trabajo, sino que también presentan variaciones regionales relativamente pequeñas con respecto al promedio nacional. Además, raza y género se presentan como elementos determinantes en la estratificación ocupacional, en la estructuración de las oportunidades sociales y en la distribución de recompensas materiales y simbólicas. Racismo y sexismo tienen como consecuencia que mujeres y negros obtengan retornos a sus inversiones educacionales, en términos de remuneración, proporcionalmente menores que los de los hombres blancos.

Por lo tanto, políticas de tipo "discriminación inversa" (sistema de cuotas para combatir la segregación ocupacional) tendrían importantes efectos sobre la inequidad económica de los países latinoamericanos y servirían para combatir la discriminación racial, mientras que políticas garantizadoras de sueldos similares para ocupaciones equivalentes (*comparable worth*) serían más eficientes para combatir la discriminación por género. Otra acción central debe estar dirigida a la resguardo de los derechos laborales de los indígenas, que en todos los países muestra una aguda precariedad.

## **C. Vulnerabilidad educativa de los pueblos indígenas**

La falta de acceso a educación es uno de los factores determinantes en la situación de desigualdad y exclusión que viven los pueblos indígenas y las minorías étnicas y nacionales, dada su incidencia en la precaria inserción laboral de estos grupos. Los modelos educativos aplicados hasta ahora no han tenido los efectos que en algún momento se esperaban, como la integración a la sociedad nacional y la asimilación de valores y cultura externos a la experiencia propia, sin perder los ejes identitarios de la propia cultura.

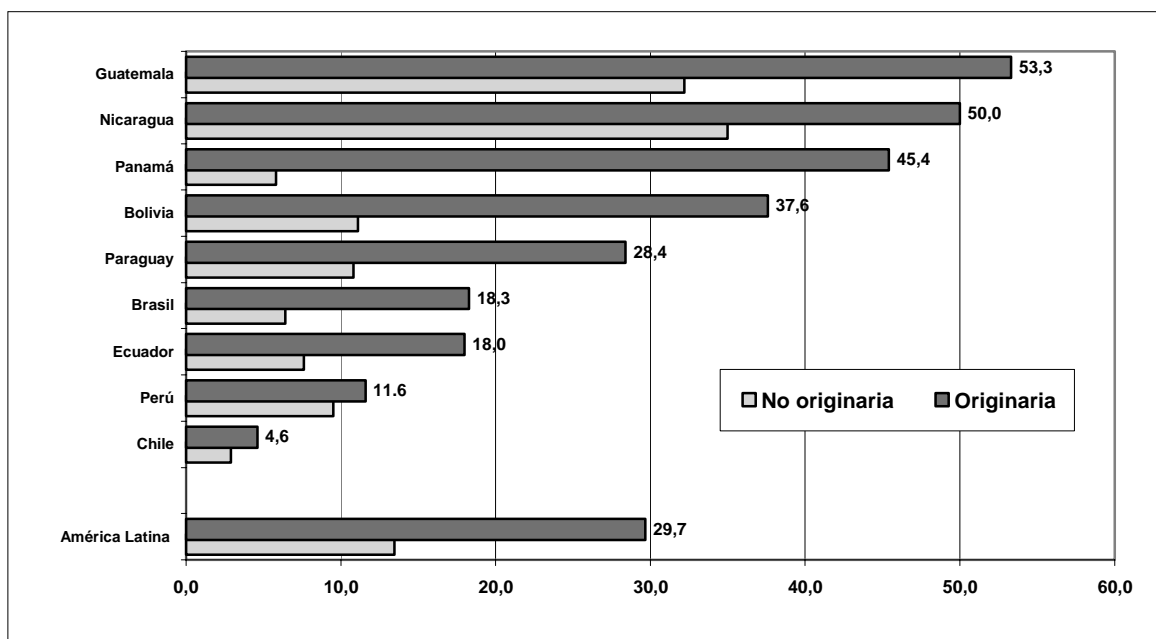
Aunque el umbral de logros educativos avanza tanto en poblaciones indígenas como no indígenas, en la mayoría de los países se mantiene la brecha entre estos dos grupos, a favor de los últimos (ver gráfico 2). Esto es especialmente visible en la participación de indígenas en la educación superior completa. Los no indígenas logran terminar en mayor cantidad los distintos niveles de instrucción, lo que a su vez tiene un fuerte correlato en la brecha educativa entre la situación urbana y rural.

En general, el promedio de escolaridad de los indígenas tiende a ser menor que el de los no indígenas. En Chile el promedio de escolaridad de la población indígena en 1996 era de 7,8 años, inferior en 2,2 años al observado en la población no indígena que alcanzaba a 9,5 años (Valenzuela, 2003). En Guatemala al año 2002, el promedio de escolaridad de los indígenas era 2,38 años, y 5,47 el de los no indígenas (Adams, 2005).

Tales deficiencias se acentúan cuando se observa comparativamente la situación de hombres y mujeres. En Guatemala, los varones indígenas alcanzaban, al año 2002, un promedio de escolaridad de 3,13 años, mientras que las mujeres indígenas alcanzaban sólo un 1,7, cifra que contrasta abiertamente con la escolaridad promedio de las mujeres no indígenas, 5,1 años. En promedio, los no indígenas estaban retrasados entre 1,1 y 1,5 años con respecto al grado de escolaridad que les correspondía por edad, mientras que en el caso de los indígenas el rezago era de entre 1,9 y 2,4 años. El fenómeno era aún más pronunciado en la escuela secundaria, donde en el 8° grado se encontraban en el grado que les correspondería por su edad, sólo aproximadamente 36% de ambos grupos étnicos. Sin embargo, al terminar la escuela secundaria, la cifra cae a 25% para los no indígenas y a 7% para los indígenas. En síntesis, no sólo había menos indígenas escolarizados, sino que en una muy alta proporción se hallaban rezagados en relación con su edad (Adams, 2005).

**Gráfico 2**  
**AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): PERSONAS DE 15 A 19 AÑOS QUE NO HAN LOGRADO CULMINAR LA EDUCACIÓN PRIMARIA SEGÚN GRUPO ÉTNICO O RACIAL, TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DEL 2002**

(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

En Brasil, los negros y mestizos enfrentan las mayores dificultades de acceso, progresión,<sup>18</sup> retraso<sup>19</sup> y permanencia en el sistema educacional, además de frecuentar escuelas de peor calidad,

<sup>18</sup> Las dificultades de progresión escolar enfrentadas por los negros se acentúan en los niveles más avanzados: mientras la probabilidad de que un niño (a) negro —que ha entrado en la escuela— alcance la segunda fase de la enseñanza básica es 15 puntos porcentuales menor que la de un niño (a) blanco, la probabilidad de un estudiante negro —que ha entrado en la enseñanza media— llegue a la universidad es 25 puntos porcentuales menor que la de un estudiante blanco (PNUD/IPEA, 1996).

<sup>19</sup> A los 14 años de edad, 35% de los blancos, 73% de los negros y 65% de los mestizos presentan más de dos años de retraso escolar. Inversamente, 28% de los blancos y sólo 6% de los negros y 6% de los mestizos no presentan retraso escolar (PNUD/IPEA, 1996).

lo que tiene por consecuencia un mayor índice de no aprobación y de retraso escolar que los blancos. Al comenzar la década de los 90 (1992) sólo el 1,8% de la población negra adulta había completado el mínimo de 15 años de escolaridad que en el sistema brasileño corresponden al diploma de grado universitario, en comparación con 8,2% de los blancos. A pesar de los avances registrados, al año 2001 ese porcentaje se incrementó apenas a 2,5%, en comparación con 10,2% en el caso de los blancos. En el nivel superior de educación, el porcentaje de adultos negros alcanzaba en 2001 un 2,5%, contra un 10,2% de adultos blancos brasileños. (Borges Martins, 2004).

Por otra parte, es posible observar una importante brecha educativa en la situación rural y urbana. En Bolivia, al año 2001, en el ámbito rural el 25,1% de los indígenas, no tenía ninguna instrucción formal, a diferencia de los no indígenas que llegaban sólo al 14%. La misma relación se observaba en la zona urbana, donde el 15,1% de los indígenas no tenía ninguna instrucción formal, y sólo el 6,5% de los no indígenas estaba en esa condición, es decir, existía una brecha de más del doble. El 63,3% de los indígenas no pasaban de la educación básica, es decir, casi dos tercios de esta población se ubicaba en niveles muy precarios de instrucción formal. En contraposición, para los no indígenas esta situación afectaba al 43,6%, lo que marcaba una distancia de 19,7 puntos porcentuales. En zonas urbanas esta brecha educativa entre indígenas y no indígenas alcanzaba 26,5 puntos porcentuales (Valenzuela, 2004).

En Chile, al año 1996 los no indígenas lograban terminar en mayor cantidad los distintos niveles de instrucción. Es el caso de la educación media y superior completas, con excepción de la básica completa. La mayor distancia se verificaba entre aquellos que quedaban sin estudios: los indígenas duplicaban esta condición. Respecto del mismo año, la información revela, nuevamente, la disparidad entre las columnas referidas a población indígena y no indígena. Un 8,4% de aquellos no tenía estudios, más del doble que los no indígenas. En la educación básica, más de un tercio de los indígenas no terminó y, los que permanecían dentro del sistema alcanzaban su techo en octavo básico (Valenzuela, 2003).

Con respecto al analfabetismo, las tasas existentes en la población indígena tienden a ser más altas que en la población no indígena, presentando particularidades en el caso de grupos étnicos específicos, y grupos de edad y sexo. Por otra parte, el incremento de la alfabetización indígena ha sido menor en zonas rurales, que en zonas urbanas.

Por ejemplo, en Chile al año 1996 se observó una tasa de analfabetismo indígena que alcanzó al 10%, cifra muy superior a la registrada por la población no indígena, que en ese momento era de 4,7%. Para el año 2000 la brecha era menor: 8,4% y 3,8%, respectivamente. En Chile, la tasa de analfabetismo tiende a ser más elevada a mayor edad y, aún más, para el caso de la población indígena femenina. Aún así, a pesar de presentar porcentajes bajos de analfabetismo en la población entre 15 y 35 años de edad, éste se mantienen por sobre el promedio nacional (1,6%). En población no indígena de 36 y más años, el porcentaje a nivel nacional llega sólo a un 7,6%, en contraste con el 19,2% en la población indígena. Quien menos lee y escribe en todos los tramos de edad, es la mujer indígena (Valenzuela, 2004).

En Brasil, al comenzar los años noventa las tasas de analfabetismo de la población negra eran dos o tres veces más altas que las de la población blanca, llegando a triplicar la tasa de analfabetismo de los blancos en la franja más joven (15 a 24 años). Más de 25% de los jóvenes negros de 15 años o mayores eran analfabetos, en comparación con un 10% de los blancos. El importante y exitoso esfuerzo educativo brasileño de la segunda mitad de la década de 1990 redujo en gran medida las tasas de analfabetismo, pero benefició mucho más a la población blanca que a la negra (Borges Martins, 2004).

El analfabetismo también sigue siendo un problema fundamental en Guatemala, donde pese al aumento gradual de la asistencia a la escuela, ha disminuido desde 1989 a una tasa inferior al 1%

anual. Hacia 2002, la alfabetización había alcanzado a 64,5% de los varones indígenas, pero seguía siendo de sólo 36,8% entre las mujeres, y era aún más bajo entre las mujeres indígenas rurales, 31,1% (Adams, 2005).

En suma, las cifras relativas a la situación de los pueblos indígenas en educación muestran que estos grupos presentan serios obstáculos para insertarse en el sistema de educación formal. Los grandes desafíos que se presentan en este ámbito refieren a la promoción del bilingüismo y del alfabetismo como dos herramientas fundamentales para alcanzar mayor posibilidad de igualdad con los no indígenas. Aunque el bilingüismo también puede significar el primer paso hacia la pérdida del idioma, es sabido que el monolingüismo existente en mayor medida en las zonas rurales, constituye a la larga una limitante fundamental para la competencia económica y política de estas minorías en las sociedades nacionales. En consecuencia, la aplicación de políticas lingüísticas en la región, que estén orientadas al manejo por parte de los indígenas de los códigos de la modernidad, sin que ello signifique una pérdida de su identidad étnica, su lengua y cultura, es un primer camino a la superación de los modelos de educación hasta ahora aplicados, que han tendido a la asimilación y neutralización de la cultura indígena.

En esta dirección, existen nuevos enfoques (interculturalidad, el multiculturalismo, el bilingüismo y respeto a la diversidad cultural) que pretenden superar la negación de la diversidad en el plano educativo, y que están siendo aplicados en programas de educación con poblaciones indígenas en países como Bolivia, México, Paraguay, Perú y Guatemala.

Se trata de un tipo de educación bicultural-multicultural que pretende transmitir valores orientados a respetar las diferencias culturales existentes tanto en el seno de una sociedad como en el mundo en general (García Castaño et al., 1998). Otra cuestión importante que se presenta con relación al tema educacional es la necesidad de que los textos y currículos escolares erradiquen los prejuicios y estereotipos del negro e incorporen elementos valorizadores de la cultura indígena y afrodescendiente. En resumen, que se abra espacio para el pluralismo cultural y la tolerancia, con el objetivo de respetar y preservar las culturas existentes y de rechazar los procesos de asimilación cultural.

## **D. Vulnerabilidad sanitaria de grupos indígenas y afrodescendientes**

Los pueblos indígenas en América Latina presentan una situación desmejorada de salud en comparación con el resto de la población nacional. Los hogares indígenas, en particular los que residen en el área rural, frecuentemente enfrentan elevados riesgos de enfermedad debido a las precarias condiciones de vida y a la escasa disponibilidad de servicios de salud, agua y saneamiento básico. Hasta ahora no se han realizado estudios sistemáticos que permitan comparar los perfiles de salud entre los pueblos indígenas y éstos con las diversas poblaciones nacionales, pero es posible contar con algunos indicadores de perfil reproductivo en los pueblos indígenas, relevantes para el análisis de la situación de salud de estos grupos.

En primer lugar cabe señalar que estos grupos poblacionales ostentan tasas más altas de fecundidad que la población no indígena, aunque ambos grupos han bajado su fecundidad, pero a un ritmo desigual. En Bolivia, por ejemplo, la tasa global de fecundidad de los indígenas (por 1000 nacimientos vivos) descendió desde 6,8% en 1987 a 6,1% en el año 2002, pero en los no indígenas descendió desde 5 a 3,7% entre los mismos años. En Brasil, los negros presentaron las menores tasas de crecimiento poblacional, mientras que los mestizos / mulatos las mayores. (Borges Martins, 2004).

El mayor crecimiento de la población indígena y afrodescendiente se debe al descenso de la tasa de mortalidad, especialmente en lo que respecta a la mortalidad infantil y en relación a las diferencias de género observadas. Sin embargo, en algunos países estos indicadores se mantienen todavía en un nivel bastante alto. En Guatemala por ejemplo, la tasa de mortalidad aún se mantiene en un nivel elevado, en relación a los parámetros mundiales. En el período 1950-1954 se registró con valores de 24,4 por 1.000 para los indígenas y 16,6 por 1.000 para los no indígenas, y en 2002, la cifra había descendido a 6,24 en los principales departamentos indígenas y a 5,9 en los departamentos no indígenas, y continuó bajando, aunque lentamente, en ambos sectores (Adams, 2005).

Sin embargo, con respecto a la esperanza de vida en los indígenas, cabe señalar que sus índices son menores a los que presentan los no indígenas. Varios factores, como las precarias condiciones sanitarias y la falta de acceso a los servicios en salud, reducen considerablemente la estadística promedio de esperanza de vida. En Brasil la esperanza de vida al nacer de los blancos en el año 1991 era de 68,1 y de los negros 61,4. En el año 2000 la esperanza de vida al nacer era para ese país equivalente a la de México o la de Hungría (71 años), mientras que la de los negros era comparable a la de Guatemala o a la de India (65,7 años). Es decir, a pesar de haber tenido un incremento de cinco años en el período entre los censos, la expectativa de vida de los negros todavía permanecía inferior a la de los blancos en la década anterior (Borges Martins, 2004).

Otro aspecto a considerar es la vulnerabilidad nutricional de los indígenas, que se expresa en estadísticas más elevadas de malnutrición crónica en la población indígena, sobretodo aquel que habita en zonas rurales. El Informe sobre Desarrollo Humano 2001 del PNUD muestra que por lo menos uno de cada cinco bolivianos está desnutrido, que uno de cada cuatro niños menores de cinco años tiene una baja estatura para su edad y que el 5% de los niños nacen con bajo peso. El ingreso medio de los indígenas es 25% inferior al costo de la canasta básica de alimentos, llegando a ser hasta 33,7% inferior en las zonas rurales. En dichas zonas el consumo diario de alimentos se ubica en un 28% por debajo del nivel de estándares internacionales recomendados por la FAO de 2.100 kilocalorías. Esto sugiere que la desnutrición crónica afecta al 50% de los niños menores de cinco años de los hogares indígenas rurales (Valenzuela, 2004). En Guatemala la situación es también alarmante. Los indígenas tienen tres veces más desnutrición crónica que los no indígenas. Entre 1995 y 2002 declinó desde 36,4% (en 1995) a 34%, comparado con el 11,1 en los no indígenas. (Adams, 2005).

El limitado acceso a servicios y medicamentos es otro factor que afecta con mayor fuerza a la población indígena, y que se comprende mejor si se analiza el acceso a servicios de formales e informales y tradicionales<sup>20</sup> de salud. En Bolivia el 30% de la población indígena no tiene acceso a medicamentos esenciales, mientras que el 41% de los partos no son atendidos por personal de salud especializado sino por “parteras” en quienes se encarna lo más representativo del sistema de medicina tradicional. Se estima que hasta el 30% de la población recurre al sistema informal y hace uso del autotratamiento. La medicina tradicional es muchas veces utilizada en concomitancia con la medicina formal, aunque se estima que cerca de un 15% de los indígenas, usa el primer tipo con exclusividad (Valenzuela, 2004). En Chile los indígenas tienen muy baja inserción en sistemas particulares de salud (sólo el 9,3%, cifra muy inferior al 25,3% de población no indígena, en 1996) y resulta proporcionalmente más beneficiada del sistema público de salud (ej. del total de la población indígena, en 1996 el 81% de ella, se incluye como beneficiario del sistema público, a diferencia del 58,7 % referido a población no indígena). En el año 2000, todavía el 80,4% de los indígenas se inscriben en el sistema público, mientras que entre los no indígenas llegan a un 65,9%.

---

<sup>20</sup> Refiere a la red de prácticas con raíces culturales de la población indígena.

Las cifras anteriores corroboran el hecho de que los pueblos indígenas constituyen uno de los grupos más vulnerables del sistema de salud. Las condiciones precarias en salud de estos grupos hacen necesaria la generación de indicadores y herramientas diagnósticas para la identificación de sus problemas específicos y la puesta en marcha de programas en salud diferenciados para estos grupos.

## **E. Vulnerabilidad territorial e identitaria de los pueblos indígenas**

La vulnerabilidad identitaria de los pueblos indígenas en América Latina adquiere una primera expresión en el grado de autonomía política y control sobre el territorio que puedan alcanzar. En el discurso étnico, la tierra y el territorio parecen estar profundamente ligados al destino histórico. Se trata de una relación inalienable, porque junto con desaparecer sus tierras, desaparecería su cultura y su lengua, así como el amplio conocimiento que poseen sobre sus recursos (Bello, 2004). Sin embargo, a pesar de la íntima relación entre territorio e identidad que defienden los pueblos indígenas, todavía existen resistencias para reconocer sus derechos sociales, económicos y culturales, principalmente porque se considera que su condición de minoría debiera significar su definitiva incorporación o asimilación a la sociedad nacional.

Un fenómeno que contribuye a la permanencia de prejuicios sobre la verdadera magnitud y peso poblacional de estos grupos en las sociedades nacionales es la desterritorialización de la población indígena, como se denomina a los procesos de deslocalización territorial producto de migraciones y desplazamientos forzados. La movilidad e instalación de grandes contingentes indígenas en zonas urbanas da paso a procesos de reterritorialización, que plantean enormes desafíos a la mantención y desarrollo de las identidades étnicas en regiones diferentes a las de origen. Esto es lo que ocurre con la formación de barriadas, poblaciones o pueblos jóvenes de Ciudad de México, Santiago o Lima, donde se han consolidado verdaderos barrios indígenas que dan cabida a los nuevos migrantes, y que se constituyen a partir de redes formales e informales en organizaciones vecinales, culturales, políticas y productivas. El grado de movilidad y reinstalación que alcanzan los grupos indígenas también se observa en Colombia, Venezuela y Panamá, entre otros.

Pero eso no significa necesariamente que los migrantes pierdan sus vínculos con la comunidad o pueblo de origen, pues con frecuencia tanto migrantes como residentes rurales mantienen vivos sus lazos de parentesco, sus vínculos sociales y emocionales con sus lugares de origen. En el caso de los migrantes urbanos es común el retorno al pueblo de origen, como entre los aymarás del norte de Chile y de los Andes bolivianos, con el fin de celebrar las fiestas patronales, visitar a los muertos o establecer relaciones comerciales con miembros de la comunidad. En países como Bolivia, Colombia, Perú, Chile, Guatemala y México existen complejas redes comerciales indígenas que articulan espacios lejanos y diversos, incluso a través de fronteras transnacionales. En algunos casos se ha comprobado que una parte importante de la población indígena que emigra a las ciudades retorna a su lugar de origen, como es el caso de las mujeres mapuches de Chile.

Un fenómeno adicional al de las migraciones en las últimas décadas es el de las poblaciones desplazadas. Los desplazamientos se originan debido a un conjunto de factores, entre los que destaca la acelerada depredación del medio ambiente y los recursos naturales en tierras indígenas, y las guerras y acciones de violencia focalizada o generalizada. En décadas pasadas, países como el Salvador y Nicaragua sufrieron enormes desplazamientos de población indígena debido a las guerras civiles. Lo mismo ocurre hoy en día en zonas de conflictos como el estado de Chiapas en el sur de México y sobre todo en Colombia donde la situación para los pueblos indígenas y afrodescendientes tiende a empeorar cada día.

La tala indiscriminada de bosque nativo, la extracción petrolífera o la construcción de embalses y represas, tienen consecuencias devastadoras sobre los grupos indígenas y su entorno. Este es uno de los motivos de que a escala internacional las demandas por derechos territoriales sea la cara más visible de la “emergencia indígena”, a lo que ha ayudado también la preocupación de organismos internacionales y multilateral como la OEA, el Banco Mundial y el BID, así como un conjunto de instrumentos que pueden operacionalizar las demandas indígenas, tales como el Convenio 169 de la OIT o la Agenda 21 de la Cumbre de la Tierra.

En el nivel continental se han registrado grandes avances respecto del reconocimiento de los derechos ancestrales indígenas en materia de territorio, medio ambiente, posesión, administración y uso de recursos. En países como Brasil y Bolivia este reconocimiento ha plasmado en las Constituciones de los respectivos países, los que al ratificar el Convenio 169 de la OIT, han hecho suyas un conjunto de normas referidas a estos tópicos. Es evidente, entonces, que existe un conjunto de normas explícitas que recogen en toda su amplitud y significado la necesidad actual de reconocimiento de los derechos territoriales, y la autonomía de los pueblos indígenas para disponer de dichos territorios.

Sin embargo, hasta ahora muchas de estas declaraciones son *de jure* más que *de facto*, sin efectos reales para los pueblos indígenas, quienes sufren el deterioro de su hábitat y medio ambiente tanto por el sobre uso debido a la escasez de tierras como a causa de los grandes proyectos de desarrollo. Por ello, una medida básica para abrir los espacios de negociación política de los pueblos indígenas con respecto a estos problemas, es su reconocimiento constitucional en el derecho positivo de los modernos estados. Este punto es bastante variable en los países latinoamericanos, en cuanto no todos se reconocen como Estados pluriétnicos y multiétnicos (Bello, 2004). En Brasil existe reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, mientras en Chile aún no existe reconocimiento constitucional y es uno de los pocos países con población indígena significativa (en términos proporcionales) que no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. Otro caso es el de Guatemala, que está compuesta por más de un 50% de población indígena y que durante la pasada década fue escenario de una larga guerra civil, evento en el cual los más afectados fueron los pueblos indígenas, quienes paradójicamente han estado al margen del bloque de poder y la toma de decisiones del país. Asimismo, en Ecuador los pueblos originarios no tienen representación parlamentaria ni ocupan altos cargos de gobierno, a pesar del reconocimiento formal que la Constitución Política del país hace de los pueblos indígenas (Bello y Rangel, 2000).

En consecuencia, resulta indispensable resguardar el derecho a la cultura de los pueblos indígenas en un sentido amplio: con respecto al acceso a los bienes culturales, al resguardo del patrimonio cultural, al acceso a la información y a las nuevas tecnologías y a vivir en un medio ambiente sano, entre otros ámbitos. El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en relación a sus territorios pasa necesariamente por el reconocimiento del derecho consuetudinario en la gestión de los territorios indígenas, de tal forma que se deben promover mecanismos de participación y decisión autónoma en el uso, ocupación y distribución de sus tierras.

## **F. La situación de la mujer indígena y afrodescendiente**

Como se hizo notar en las secciones anteriores, la conjunción de las variables género y raza muestran la condición particular ocupada por la mujer indígena y afrodescendiente en el mercado laboral y en las sociedades nacionales. Este grupo ocupa los estratos sociales inferiores con menores ingresos y bajo retorno a las inversiones en educación. Si bien estas desigualdades también afectan -aunque en menor medida- a hombres indígenas, existen factores adicionales que aumentan la vulnerabilidad de la mujer indígena, como las dificultades en el control sobre la reproducción, y su incidencia en las tasas de fecundidad y mortalidad materno-infantil, las desventajas en lo que respecta a atención médica y de enfermería, y la degradación ambiental.

Con respecto al control sobre la reproducción, cabe señalar que un bajo porcentaje de mujeres indígenas utilizan métodos contraceptivos, y que el uso de los métodos modernos es más común entre la población no indígena, e incluso rural, que entre los indígenas en general. En Guatemala, por ejemplo, en 1987 el 5,5% de las mujeres indígenas usó métodos contraceptivos, aunque el 43% escuchó hablar de ellos. En 2002 aumentó su uso al 23,8%, de los cuales un 16,6% utilizaban métodos modernos. Entre los no indígenas el uso de métodos contraceptivos aumentó de un 34% en 1987 a un 52,8% en 2002, de los cuales un 43,2% utilizaba métodos modernos (Adams, 2005).

Este es un tema central en la planificación familiar, y que en algunos países comienza a despertar el interés de la mujer indígena. Una razón que explica la incapacidad de las mujeres indígenas de recurrir a estos métodos es que tienen menos acceso a la información pertinente, principalmente debido a factores inhibitorios como el monolingüismo y el analfabetismo.

Ahora bien, dado que las mujeres indígenas tienden a tener más hijos que las no indígenas, y se encuentran en mayor medida marginadas de los sistemas de salud pública, también presentan una tasa de mortalidad materna mayor que las no indígenas, con particularidades para ciertos países. En Guatemala, por ejemplo, la tasa de mortalidad materna indígena duplica la tasa de las no indígenas (la cifra promedio en los cinco principales departamentos indígenas es de 205 por cada 100.000 nacidos vivos, frente a 112 en los siete principales departamentos no indígenas). Por otra parte, mientras el 68% de las mujeres no indígenas tienen cuidado prenatal profesional, sólo el 45,6% de las mujeres indígenas lo tiene.

El acceso a tratamientos de cuidado pre y postnatal influye enormemente en las tasas de mortalidad infantil para estos grupos. Aunque la mortalidad infantil todavía es alta para los grupos indígenas, esta ha ido descendiendo a nivel general en la región. En Bolivia la tasa de mortalidad de niños menores de un año sigue siendo la más alta de Sudamérica y alcanza a 64 por cada mil nacidos vivos. En este mismo país, la tasa de mortalidad de niños menores de cinco años llega a 83 por cada mil nacidos vivos (Valenzuela, 2004). En Guatemala, en el año 2002 fue de 49 por 1.000 entre los indígenas y de 40 por 1.000 entre los no indígenas. La mortalidad de los niños de 5 años y menos presentó, eso sí, un descenso paralelo, pero la cifra entre los indígenas, 69 por 1.000, sigue siendo superior a la de los no indígenas, de 52 por 1.000. En Chile, la tasa de mortalidad infantil también es superior entre indígenas que en el promedio nacional, siendo este último de 15/1000 nacidos vivos. En comunas de alta presencia étnica, dicha tasa era muy superior en 1996, alcanzando rangos de 40/1000 nacidos vivos en comunidades aymará, de 57,4/1000 nacidos vivos entre grupos atacameños y de 34/1000 nacidos vivos en mapuches (Valenzuela, 2003). Por último, en Brasil, la tasa de mortalidad de los niños negros en el primer año de vida cayó de 56 cada 1.000 a 39 cada 1.000 entre 1991 y 2000, pero en ese último año era todavía más alta que la de los niños blancos en la década anterior e igual a la tasa promedio del estado de Piauí, uno de los más pobres de Brasil (Borges Martins, 2004).

Por otra parte, dado que las mujeres rurales y campesinas en general, y particularmente las mujeres indígenas, poseen una alta especialización en el uso de ciertos recursos naturales, se reconoce que ciertos procesos de deterioro y contaminación del medio natural les afectan con especial énfasis, las que deben sufrir la pérdida de recursos necesarios para su subsistencia con el consecuente desplazamiento hacia otras áreas geográficas en condiciones de precariedad y pobreza. El conocimiento de las mujeres indígenas, derivado de esta especialización, es fundamental para la conservación de la biodiversidad. Por lo mismo, el papel de las mujeres en el manejo sustentable de los recursos naturales, ha sido considerado como un factor central en la mantención o término del denominado *círculo vicioso de la pobreza* en el sector rural. El papel de las mujeres en el manejo y cuidado del medio ambiente es especialmente sensible en aquellas áreas donde existe una relación y dependencia de recursos específicos que están bajo su control. Es lo que ocurre con recursos

como el agua y la tierra, que habitualmente aparecen en manos de los hombres, pero sobre los cuales las mujeres ejercen control y administración a partir de una racionalidad productiva y reproductiva pero con una lógica de protección y sustentabilidad, dada la importancia que tienen dichos recursos para la sobrevivencia del grupo.

Resulta, pues, fundamental integrar preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas destinadas a favorecer el desarrollo sostenible de los territorios indígenas. Eso implica, por una parte, una mayor conciencia de género en las instituciones implicadas y, por otra, la implementación de políticas redistributivas orientadas a canalizar recursos a las mujeres para que asuman mayores responsabilidades en los proyectos y programas. Se trata de integrar los conocimientos y las prácticas tradicionales de las mujeres rurales en relación con el uso sostenibles de los recursos cuando se elaboren programas de gestión del medio ambiente. Es indispensable también lograr una participación activa de las mujeres en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles, como administradoras, elaboradoras de proyecto y planificadoras y como ejecutoras y evaluadoras de los proyectos relativos al medio ambiente (Bello y Rangel, 2000).<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Extracto del punto 'Mujeres indígenas y medio ambiente: El Punto K de la Plataforma de Acción de Beijing'.

## **VI. Acciones directas en favor de los pueblos indígenas y afrodescendientes**

---

### **A. Nuevas institucionalidades ¿nuevas oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes?**

Como lo señalan Bello (2004) y Bengoa (2000), en los últimos años la región ha registrado grandes avances en materia de institucionalidad y arreglos jurídicos que reconocen derechos y permiten mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Las nuevas institucionalidades no constituyen por sí mismas la solución a los problemas estructurales de los pueblos indígenas y afrodescendientes, pero muestran avances y son señal de un grado de voluntad política. Esto no impide que en muchos países los avances en institucionalidad no vayan acompañados de cambios claros en la vida cotidiana, vale decir, donde se da la discriminación. Estas asincronías sin duda generan frustración entre los grupos indígenas y afrodescendientes, como también entre las mujeres. Más aún, hay movimientos indígenas que impugnan a los gobiernos argumentando que la nueva institucionalidad es una forma de hacer algo sin cambiar nada.

Las limitaciones para pasar del *de jure* al *de facto*, y que tanta frustración generan, se debe a la falta de autoridad y recursos por parte del Estado para hacer frente a los problemas más urgentes. Para algunos

la nueva institucionalidad indígena o afrodescendiente es tan sólo una dimensión más de la reforma del Estado que no tiene entre sus objetivos la transformación profunda de las condiciones de opresión y exclusión de estos pueblos. Veamos, a modo de ejemplo, los casos de Honduras, México y Brasil.

*En Honduras*, desde el año 2003 las 10 federaciones que representan a los nueve pueblos indígenas y negros cuentan con una nueva instancia de comunicación con el Gobierno Central, al aprobarse el Reglamento Operativo de la Junta Consultiva del Programa de Apoyo a los Pueblos Indígenas y Negros de Honduras (PAPIN). El propósito del PANIP es evaluar la ejecución de los proyectos para los pueblos indígenas y negros.

La Junta Consultiva del organismo está conformada por dos funcionarios de la Secretaría de Gobernación y Justicia, el coordinador de la Unidad Técnica del PAPIN, un representante de la oficina del Banco Interamericano de Desarrollo en Honduras (BID) en calidad de observador y un representante por cada una de las 10 federaciones de los pueblos indígenas y negros.

El PAPIN se propone ejecutar una metodología llamada Etnoingeniería que consiste en ejecutar obras menores de infraestructura en comunidades indígenas y negras tomando en cuenta elementos culturales, sociales y ambientales de los beneficiados. Para su creación en 2003 el PAPIN contaba con un financiamiento de 50 millones de lempiras de los cuales el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aportó 1.5 millones de dólares, mientras que el resto es una donación del Austrian Trust Fund y de la Cooperación Técnica Canadiense.

*En México* el anterior Instituto Nacional Indigenista (INI), dio paso en el 2003 a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). El organismo cuenta con programas de Albergues escolares indígenas; Infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas; Fomento y desarrollo de las culturas indígenas; Fondos regionales indígenas; Organización productiva para mujeres indígenas; Promoción de convenios en materia de justicia; y Programa de Desarrollo de las Comunidades Mayas de la Península de Yucatán. La CDI opera en 24 estados de la República Mexicana a través de 110 Centros Coordinadores del Desarrollo Indígena, Centro de Investigación, Información y Documentación de los Pueblos Indígenas de México y 28 Centros Regionales (CRID). El *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006* constituye la base sobre la cual opera el CDI y fue elaborado en base a una consulta a los pueblos indígenas del país denominada “Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo”. La consulta puso a consideración de los pueblos y organizaciones indígenas el documento *Líneas Generales para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas*, en el que se hizo un recuento de sus principales rezagos, riquezas y recursos, proponiendo las siguientes líneas generales de análisis:

- Desarrollo económico: impulsar el desarrollo regional, apoyar actividades productivas sustentables y capacitación productiva.
- Desarrollo social y humano, especialmente en lo referente al acceso efectivo a los servicios de salud, el incremento en los niveles de escolaridad, la participación de las mujeres en el desarrollo y la protección a los migrantes indígenas.
- Infraestructura comunitaria, construcción o mejoramiento de los espacios de convivencia y recreación, así como de los servicios públicos y la vivienda, espacios primordiales para elevar la calidad de vida.
- Red de comunicaciones, construcción de redes de carreteras, caminos y telecomunicaciones, determinantes para detonar y fortalecer los procesos de desarrollo regional.

- Desarrollo cultural: impulsar las acciones que permitan el fomento, consolidación, promoción y difusión de las expresiones y manifestaciones de la diversidad cultural.
- Vigencia de derechos: promover las seguridades jurídicas individuales, sociales y colectivas, y en especial contribuir a la eliminación de las barreras y desigualdades en el acceso a la jurisdicción del Estado y permitir un trato justo en los órganos de administración e impartición de justicia.<sup>22</sup>

El proceso de consulta se efectuó a través de 96 eventos entre noviembre de 2003 y abril de 2004, y participaron 4,269 integrantes de 59 pueblos indígenas de 28 entidades federativas. El proceso dio como resultado el documento “Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo” que define los lineamientos de la nueva política indigenista del Estado mexicano. La consulta a los pueblos indígenas fue un proceso no exento de críticas, considerado por algunos sectores como carente de participación real y que no apuntó a los temas claves de las organizaciones indígenas, tales como la autonomía y la autodeterminación.<sup>23</sup>

*Brasil* es otro caso de nueva institucionalidad y política hacia los pueblos indígenas y afrodescendientes. La creación de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR)<sup>24</sup> constituye un hito histórico en el país. Esta Secretaría tiene como objetivo implementar el “Programa Brasil sin Racismo”, que busca asegurar que las acciones para la superación de las desigualdades raciales sean priorizadas en el desarrollo de las políticas de combate a la pobreza y distribución del ingreso. Con ello se ha planteado también la necesidad de instituir parámetros de evaluación cuali-cuantitativos de desarrollo social y económico, que incorpore la superación de las desigualdades raciales como componentes independientes de los indicadores de calidad de vida.<sup>25</sup> Junto con esta Secretaría, el Gobierno de Brasil creó el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPIR), compuesto por organismos del Gobierno Federal y entidades de la sociedad civil que representan a las poblaciones afrodescendientes, indígenas, rom, judía, árabe y palestina. Asimismo fue creado el Foro Intergubernamental de Promoción de la Igualdad Racial (FIPIR) destinado a crear un plan de trabajo común en la materia en todos los niveles del gobierno federal, con el fin de consolidar una Política Nacional de Promoción de la Igualdad Racial.

Las prioridades de la SEPPIR son: 1) la elaboración de una política para los “remanscentes” de quilombos; 2) inclusión con desarrollo económico para la población afrodescendiente; 3) capacitación de gestores públicos y de agentes sociales para operar políticas de promoción de la igualdad racial; 4) inclusión de la población afrodescendiente en el sistema educativo; 5) programa de salud para la población afrodescendiente; 6) “cultura negra” y combate a la intolerancia religiosa; y 7) relaciones internacionales.

La SEPPIR es fruto de un proceso previo a Durban, pero su puesta en marcha también es resultado del proceso Durban. Desde 1994, con la llegada del Presidente Fernando Enrique Cardoso, el gobierno brasileño intensifica su preocupación por la situación de los afrodescendientes, lo que se manifiesta en la creación, en 1995, del Grupo de Trabajo Interministerial para la Valorización de la Población Negra (GTI). Sin embargo sus resultados fueron difusos y, desde la perspectiva de algunos, sus propuestas resultaron débiles (Martins, 2004). Con el proceso abierto en Durban el gobierno brasileño comienza a adoptar por primera vez en la historia “una postura de absoluta transparencia y de divulgación activa y realista de las

<sup>22</sup> Véase <http://cdi.gob.mx/>

<sup>23</sup> Véase por ejemplo la crítica de la abogada de derechos humanos Magdalena Gómez publica en el diario mexicano *La Jornada* el día 25 de noviembre del 2003.

<sup>24</sup> El 20 de noviembre de 2003, el gobierno del Presidente Luis Ignacio da Silva, promulga el Decreto No. 4.886 que crea la SEPPIR, nombrando como su primera Secretaria a la señora Matilde Ribeiro.

<sup>25</sup> Gobierno do Brasil (2005), *Estado e Sociedade, Promovendo la igualdad racial*, Brasil, s/e.

desigualdades raciales” (Ibíd., p. 60). Ello implicó una política de generación de información, datos e indicadores para dar cuenta de manera explícita y realista de la situación de la población afrodescendiente en el país. Así durante el mismo período se creó el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación (CNCD). A partir del año 2001 se realizaron las primeras iniciativas con programas de acción afirmativa en el país. Posteriormente, el 13 de mayo de 2002 se crea por decreto presidencial el Programa Nacional de Acción Afirmativa cuyo objetivo era extender los proyectos pilotos de acción afirmativa al conjunto del gobierno federal, estableciendo cuotas cuantitativas para descendientes de africanos y para mujeres en los cargos superiores de dirección y asesoramiento de toda la administración del poder ejecutivo de la federación. (Ibíd., p. 61).

Pese al esfuerzo, las iniciativas mencionadas tuvieron un bajo impacto en la población y en los medios de comunicación de masas. Con la SEPPIR, Brasil tiene una gran oportunidad de avanzar sostenidamente en la reducción de las desigualdades raciales que afectan a millones de habitantes afrodescendientes e indígenas de ese país.

## **B. Acciones recomendadas por ámbitos temáticos**

El principio básico para lograr mayor integración social de los grupos indígenas, afrodescendientes, migrantes y otras minorías discriminadas, pasa por el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural. Esto plantea el gran desafío de superar desigualdades y exclusiones derivadas tanto de la discriminación como de la llamada “homogenización cultural”. La primera porque margina a los grupos en cuestión, la segunda porque los desculturaliza respecto de sus propias formas de vida.

El reconocimiento de la diversidad multicultural y pluriétnica implica que los Estados y gobiernos reconozcan los derechos de estos grupos, los incorporen a la legislación, y provean los medios necesarios para el ejercicio real de sus derechos y las instancias para el desarrollo de sus potencialidades, capacitación para el manejo de los códigos básicos de la modernidad, sin que ello signifique la pérdida de su identidad.

La superación de inequidades y desigualdades por razones de raza y etnicidad requiere de políticas en ámbitos específicos de intervención que hagan efectivo el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales. Entre estos ámbitos destacan los siguientes.

### **1. Ámbito jurídico-legal**

Existen problemas relativos a la realización efectiva de normas y leyes a través de la justicia, pues en muchos países todavía los indígenas y afrodescendientes aparecen discriminados como “ciudadanos de segunda categoría” en los procesos judiciales, la exigibilidad de justicia o el trato con órganos represivos. Por otra parte, la igualdad ante la justicia, si bien es un valor fundamental para la democracia, debe contemplar las mediaciones propias de pueblos y culturas. En este sentido, el pluralismo jurídico puede ser una opción válida para abordar esta problemática, lo que implica reconocer y respetar las normas consuetudinarias y las formas “tradicionales” de impartir justicia, siempre y cuando estas no contravengan principios de derechos humanos básicos. En este marco uno de los puntos más polémicos, reivindicado por pueblos indígenas pero resistidos por la mayoría de los Estados, es la concesión, a algunas comunidades, del derecho y el poder para resolver problemas judiciales menores al interior de la comunidad. Asimismo los tribunales de la judicatura estatal debieran incorporar normas explícitas para el tratamiento de la justicia en el ámbito indígena (traductores, homologaciones entre el derecho consuetudinario y el derecho positivo, etc.).

Otra tarea corresponde al resguardo, protección y garantía de los derechos humanos, así como de los derechos económicos, políticos y sociales. En este sentido también hay problemas para pasar del *de jure* al *de facto*, pues los gobiernos deben promover y hacer respetar los derechos y obligaciones contenidos en los instrumentos que han ratificado, lo que incluye derechos de primera y segunda generación. Además, hoy hay alternativas posibles para mejorar la procuración de justicia entre las minorías étnicas, como por ejemplo la creación de un Ombudsman que se ocupen de cuestiones relativas a los pueblos indígenas, poblaciones afrodescendientes y migrantes. También existe, como instrumento válido en temas de justicia, los llamados Planes de Acción a nivel nacional definidos por la Conferencia Mundial de Durban en Sudáfrica.

Por último cabe recoger algunas de las propuestas del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas (ver Bello, 2002). Entre ellas destacan: redoblar esfuerzos para que la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas sea aprobada; organizar foros de especialistas indígenas y gubernamentales en los países en torno a la Declaración; revisión de las leyes que contengan formulaciones discriminatorias; constituir comisiones para ajustar las leyes que regulan las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados, lo que incluye a los países que han ratificado el Convenio 169; detectar y revertir las prácticas discriminatorias dentro de los distintos sistemas de la administración pública y privada; difundir y reconocer legislaciones recientes que han abierto espacios para los pueblos indígenas; reconocer la naturaleza multilingüe y poliétnica de las naciones latinoamericanas y adecuar los sistemas de enseñanza correspondientes; utilizar los medios de comunicación para difundir la dignidad humana y la tolerancia en un marco de pluralismo y ciudadanía multicultural; establecer medidas que beneficien a los trabajadores migrantes; y considerar el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas.

## 2. Tierra y territorio

Uno de los principales temas de preocupación de las organizaciones y movimientos indígenas se encuentra en el ámbito de las demandas territoriales. Lo mismo ocurre en el caso de los “remanescentes” de quilombos en Brasil que demandan el derecho a la tierra, y con afrodescendientes desplazados por conflictos violentos en Colombia.

Por lo mismo es importante la identificación, delimitación, demarcación, registro y titulación de las tierras indígenas y afrodescendientes; y coadyuvar en la explotación sustentable de recursos naturales en comunidades indígenas y afrodescendientes, con participación y beneficio directos de las comunidades; promover la ratificación del Convenio 169 de la OIT y el cumplimiento de los acuerdos en materia de medio ambiente y recursos naturales establecidos en la Cumbre de Río y en sus reuniones de seguimiento.

La gestión y resguardo de recursos naturales y biodiversidad en tierras indígenas es un punto central a abordar por los países de la región. La demanda creciente por nuevas tierras de cultivo, la patentación de fitofármacos por consorcios transnacionales, las demandas por el uso de concesiones mineras acuíferas, petrolíferas y la explotación maderera, han creado un escenario que amenaza la sobrevivencia de los pueblos indígenas. En el marco de la Agenda 21 de la Cumbre de Río, los Estados deben establecer marcos regulatorios, como asimismo procesos participativos de trabajo conjunto con las comunidades, a través de los cuales se implemente planes de acción y gestión conjunta de sus tierras, recursos naturales y preservación de la biodiversidad.

Los Estados pueden aprovechar de manera conjunta la experiencia y conocimiento de los pueblos indígenas en materia de gestión de recursos naturales y biodiversidad, además de apoyar programas de capacitación y entrenamiento en la gestión y explotación de sus propios recursos, en un marco que permita la generación dinámica de procesos de auto desarrollo y empoderamiento. Conforme lo ha recomendado el Banco Mundial, es preciso delimitar en forma precisa marcos

regulatorios para la participación informada de las comunidades indígenas en los proyectos que les afecten de forma directa. Actualmente existen acciones específicas como la demarcación de territorios indígenas, restitución, protección, planes de manejo sustentable de recursos naturales (bosque, aguas, fitofarmacos), ampliación de tierras o la conformación de planes de gestión territorial a través de “áreas de desarrollo indígena”, que se están desarrollando en México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Guyana y Chile, entre otros países.

### **3. Salud**

Los problemas de salud de las poblaciones indígena, afro latina y afro caribeña suelen tener relación con la falta de acceso a servicios de salud sea por dispersión geográfica, informalidad laboral o información adecuada. Por lo mismo, es necesario adoptar medidas especiales para lograr que los servicios de salud y otros servicios sociales sean más accesibles a estas poblaciones y respondan mejor a sus necesidades. Al mismo tiempo, es necesario reconocer y promover la medicina y farmacología tradicional, aceptando el empleo de medicamentos acreditados por su uso eficaz. Esto último no sólo beneficia las condiciones de salud, sino que además facilita la reintegración de las comunidades en su propia cultura. Para esto último, los Estados deben velar, a través de una política y legislación específica, por la promoción y el resguardo del patrimonio farmacológico natural en manos de las comunidades, tanto por razones de sustentabilidad ambiental y respecto de la biodiversidad, como por la preservación del saber y conocimiento ancestral en el cuidado de la salud, y el respeto a derechos de propiedad intelectual de los grupos indígenas.<sup>26</sup>

### **4. Educación, comunicación e interculturalidad**

La adecuación del sistema educacional a las condiciones culturales de los grupos indígenas, afrodescendientes y migrantes constituye un elemento central que no sólo permite afianzar su identidad cultural, sino que también asegura mejores logros de la población infantil y adolescente en el sistema educacional formal.

Un cambio de concepto en la educación implica pasar a un modelo educativo con vocación multicultural, y donde dicha vocación se refleje en contenidos, valores y prácticas pedagógicas. El respeto a la diversidad étnica y cultural, la educación cívica apoyada en la ciudadanía plena y extendida, la pertinencia curricular frente a distintas realidades sociales y culturales con que llegan los niños a las escuelas, así como el fomento a prácticas comunicativas basadas en el respeto al otro y la reciprocidad en la comprensión, son elementos básicos en este cambio de concepto (ver Hopenhayn, 2003).

En el contexto de la educación intercultural es muy importante la aplicación de las políticas lingüísticas, cuya mayor parte incorpora programas y proyectos de educación intercultural bilingüe y se fundamentan en el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, su lengua y cultura. La equidad educativa requiere, en este caso, incorporar estrategias adecuadas para que las poblaciones indígenas y minorías raciales accedan a los códigos culturales básicos de la modernidad sin que ello signifique la pérdida de su lengua y cultura.

El impulso de la educación bicultural y bilingüe en zonas o regiones específicas con alta concentración de población indígena, debe tener por objeto formar sujetos competentes en dos culturas diferentes. La educación enfrenta el doble reto de promover mayor igualdad de oportunidades de inserción productiva a futuro, y a la vez proteger la cultura, la lengua y la identidad de los grupos de educados. En esta materia se han realizado notorios avances.

---

<sup>26</sup> Existen investigaciones en curso en la floresta amazónica que estudian las prácticas médicas tradicionales y el uso de fármacos para verificar su validez en el campo occidental.

También se debe prestar especial atención en promover el acceso de los grupos discriminados a las nuevas tecnologías, especialmente en el ámbito de las comunicaciones, tanto porque los capacita productivamente para la sociedad del conocimiento, como también porque les permite mayor capacidad colectiva en materia de gestión, organización e interlocución política. Educar en estas destrezas tiene un impacto sinérgico, porque simultáneamente contribuye a la integración de los grupos étnicos a la sociedad del conocimiento, y a la auto-afirmación colectiva de los mismos grupos. Debe recordarse que muchas organizaciones indígenas de la región utilizan actualmente los medios interactivos, como Internet, para publicitar sus reclamos y formar parte de movimientos supranacionales.

¿Cómo evitar las disimetrías de poder que se derivan del hecho de que unos actores culturales capitalicen tecnología comunicativa para hacerse presentes, y otros no? ¿Cómo promover los medios técnicos idóneos, y el saber-usarlos, para una política cultural democrática? Para esto debe promoverse el uso de las nuevas tecnologías comunicativas a fin de dar voz a los silenciados o a los inaudibles. Los sistemas de tele conferencias, redes informatizadas y conexiones integradas (teléfono-fax-computadora-fotocopiadora), pueden aprovecharse para prestar el micrófono a las minorías étnicas que no han contado con posibilidades para hacerse oír en espacios públicos. Si ya hemos alcanzado la democracia política en la vasta mayoría de nuestros países, la democracia cultural puede encontrar un impulso favorable desde la difusión de las nuevas formas de comunicación mediática.

Existen hoy casos ilustrativos, en distintos países de la región, donde el uso de nuevos bienes de la industria cultural y comunicacional ha permitido la conexión horizontal entre grupos diversos que padecen segregación sociocultural. De estos casos ilustrativos se pueden nutrir nuevas iniciativas en este campo, tales como la construcción de redes para incorporar demandas de sectores dispersos, la mayor conexión de etnias indígenas en y entre países de la región, la producción de programas de difusión de culturas autóctonas gestionados por los propios protagonistas, y otros.

Se debe, pues, incentivar el acceso de los pueblos indígenas y otras poblaciones discriminadas a las nuevas tecnologías de las comunicaciones. La construcción de una ciudadanía activa y moderna exige hoy día la “alfabetización comunicacional”, con el uso de soportes informáticos y tecnologías audiovisuales por parte de grupos étnicos que deben ser interlocutores en el diálogo público. En los últimos años, las organizaciones indígenas y afrodescendientes del continente han demostrado su capacidad para adecuarse al cambio tecnológico, lo que se expresa en la utilización de recursos audiovisuales y sobre todo de Internet. Esto debe ser aprovechado en beneficio de las comunidades con el fin de promover redes de cooperación, intercambio de experiencias y conocimientos a escala nacional y regional.

## **5. Empleo**

El mercado de trabajo ha sido históricamente una fuente de discriminación y segregación étnica y racial, desde el uso de mano de obra esclava hasta la concentración de la población activa indígena y afrodescendiente en empleos mal remunerados, de escasa seguridad social y sin especialización ni capacitación. Sin duda, esta precaria inserción ocupacional depende hoy, en buena medida, de los bajos niveles educativos de las minorías étnicas y raciales. En este sentido los Estados deben promover un trato menos discriminatorio de los trabajadores y trabajadoras indígenas y afrodescendientes, y a la vez promover el acceso más equitativo a la educación. Es

preciso velar por remuneraciones iguales por iguales tareas, y por la extensión de derechos y prestaciones sociales, de salud y accidentes y enfermedades profesionales.<sup>27</sup>

## C. Propuestas en el ámbito de Naciones Unidas

En el contexto del sistema de las Naciones Unidas existe el claro compromiso de promover y apoyar iniciativas que ayuden a terminar con el racismo y la discriminación. Entre éstas destaca el apoyo a la implementación de la Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de las Américas (Santiago); el apoyo y seguimiento para el cumplimiento de las disposiciones estipuladas en la Declaración y el Programa de Acción de Durban en ámbitos temáticos específicos; y el apoyo en la elaboración e implementación de los Planes de Acción Nacional para combatir el racismo y la discriminación.

En el caso de la CEPAL, los principales aportes se han dado sobre todo en la producción de información y conocimientos sobre la situación social de pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes en América Latina y el Caribe, a fin de apoyar las gestiones de gobiernos de la región tanto en diagnóstico como para efectos de propuestas y de movilización. En este marco, las propuestas que giran en torno al trabajo de la CEPAL son las siguientes:

- Elaborar un sistema de indicadores para el seguimiento de las disposiciones estipuladas en las Declaraciones y Planes de Acción de Santiago y Durban.
- Elaborar metodologías para la sistematización de información censal y encuestas de hogares sobre pueblos indígenas y afrodescendientes (CELADE-CEPAL).
- Sistematizar y analizar “buenas prácticas” en materia de políticas sociales destinadas a pueblos indígenas y afrodescendientes, con énfasis en la perspectiva de género.
- Elaborar indicadores socioeconómicos para medir la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe.

Por otra parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha propuesto el inicio de consultas con miras a determinar qué elementos conceptuales y empíricos debían tenerse en cuenta para la creación de un índice de igualdad racial (Naciones Unidas, 2004). También se han mantenido debates preliminares sobre la creación de un índice de igualdad racial con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que cuenta con experiencia en esta esfera, tanto en lo que respecta a la metodología como a la contextualización de los informes de los países acerca de la discriminación racial basados en datos globales.

Durante el año 2005, la Oficina continuará sus deliberaciones con la Oficina encargada del Informe sobre el Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyo principal cometido es crear índices para determinar si resulta aconsejable un estudio sobre la creación de un índice de igualdad racial. Tras esta etapa, la Oficina tiene previsto convocar una amplia consulta con sus principales asociados.

El índice de igualdad racial parece una herramienta de investigación sustantiva potencialmente importante para identificar las causas y manifestaciones de la discriminación racial. Sin embargo, su complejidad exige que se estudie minuciosamente su utilidad para quienes formulan las políticas y toman las decisiones, en el contexto de la evaluación del desempeño en la

---

<sup>27</sup> El Convenio 169 de la OIT, señala con relación a este ámbito que: “Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general” (Parte III, Contratación y Condiciones de Empleo, Art. 20, N°1).

lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. De ahí la necesidad de recurrir a servicios de expertos siempre que sea posible, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas. Para que los resultados de esta iniciativa tengan credibilidad es necesario determinar si esta herramienta es correcta desde el punto de vista metodológico.

Para la elaboración del índice se requiere de una serie de elementos conceptuales y empíricos, a saber:

- a) El análisis del marco normativo de las cuestiones de la discriminación en general y de la discriminación racial en particular (por ejemplo, tratados, observaciones generales, recomendaciones generales, directrices para la presentación de informes por los Estados Partes), con miras a crear herramientas operativas de análisis estadístico.
- b) El examen de las formas actuales de discriminación racial tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.
- c) El examen y la evaluación del marco conceptual y de la metodología empleados en el índice de desarrollo humano (IDH) y el estudio de su utilidad para crear un índice sobre la discriminación racial.
- d) El estudio de las principales iniciativas por las que se han creado índices de evaluación de la discriminación racial o de otras clases, como la discriminación de género, examinando en particular su base conceptual y sus premisas con miras a adoptar una metodología viable.
- e) La eventual creación de un índice que abarque todas las cuestiones pertinentes, como las definiciones operativas, la metodología estadística, las capacidades nacionales para la reunión, el desglose y la divulgación de datos (en particular, la legislación nacional en materia de estadística y los principios de las Naciones Unidas sobre estadísticas oficiales).
- f) El estudio de otras iniciativas conexas, como los informes nacionales sobre el desarrollo humano.

## **D. La construcción de una ciudadanía basada en la diversidad**

La ciudadanía que ha sido definida como la “titularidad de derechos” puede ser ampliada para buscar una mayor participación basada en la diferencia, la interculturalidad y el multiculturalismo. Por otro lado, hay una parte de esta tarea que ya está siendo realizada por los propios pueblos indígenas, en la búsqueda del reconocimiento, la restitución y la participación. Lo mismo ocurre con las organizaciones afrodescendientes de América Latina que, sobre todo a partir del proceso iniciado en Durban, han ampliado sus redes y sus estrategias políticas, adquiriendo mayor visibilidad frente al Estado y las sociedades nacionales.

Coincidente con esta apreciación, la CEPAL ha planteado que para construir sociedades más participativas y solidarias no basta un Estado garante de derechos, sino que es igualmente necesario contar con actores sociales que se preocupen por los diversos aspectos del desarrollo y por la ampliación de espacios deliberativos en los que se pueda concertar acuerdos y tomar decisiones que incidan en la vida de la comunidad. Más ciudadanía significa, en este sentido, más sociedad: una comunidad de personas que no se restringe a sus actividades privadas, sino que además concurren en el espacio y el debate público para participar en proyectos y en decisiones compartidas (ver CEPAL, 2000).

Las nuevas definiciones de la ciudadanía se plantean desde una mayor inclusividad, basada en el reconocimiento y participación política, económica social y cultural de los diferentes actores (Hopenhayn, 2002). En el caso de indígena, este proceso se construye a través de una acción colectiva basada en la etnicidad (Baud et. al., 1996). En Bolivia y Ecuador por ejemplo, la estrategia de la etnicidad ha adquirido un carácter nacional, y ha incluido la formación de organizaciones políticas, partidos y sindicatos que luchan por un espacio en la arena política y en la democracia electoral. En otros contextos, sin embargo, la lucha política de los indígenas apenas se expresa en la visibilización de sus problemas y demandas, o bien se aprecia a través de estallidos de violencia y ruptura sistemática de las relaciones entre los actores. De este modo, la ciudadanía no es homogénea en su desarrollo, ni responde a los mismos principios, demandas y objetivos cuando se analiza por país.

Una ciudadanía ampliada en América Latina y el Caribe está ligada a la consolidación y realización plena de los derechos civiles y políticos de las personas y el reconocimiento y respeto de sus derechos económicos, sociales y culturales. Los pueblos indígenas exigen además el reconocimiento de derechos colectivos, también llamados de tercera generación, como son el derecho a la identidad y a la autodeterminación, lo que interpela la idea misma de Estado Nacional, o al menos de soberanía territorial.

Las políticas contra la discriminación de la diferencia (que promueven derechos civiles, políticos y culturales) deben complementarse con políticas sociales focalizadas hacia aquellos grupos que objetivamente se encuentran más discriminados, vale decir, en condiciones más desventajosas para afirmar su especificidad, satisfacer sus necesidades básicas y desarrollar capacidades para ejercer positivamente su libertad, campo en que se da con fuerza este problema es el de la educación. Sabemos que la sociedad del conocimiento discrimina fuertemente según el acceso a una educación oportuna y de calidad, y que por lo tanto es necesario elevar universalmente las oportunidades educativas para brindar a futuro mayores oportunidades de bienestar al conjunto de la sociedad, e incorporarla como un todo a nuevos patrones productivos y comunicativos. Pero sabemos también que la educación estandarizada ha tendido secularmente a la homogenización cultural, y hoy despierta las más enconadas críticas de quienes defienden la pluralidad étnica y la afirmación de la diferencia, tensión tiene hoy su traducción a políticas educativas.

Para extender el ejercicio de la ciudadanía a los sectores menos integrados a la vida política y a la integración social, el desafío de compatibilizar la igualdad de oportunidades y el respeto a las diferencias. Esto coloca el desafío de avanzar en la plena titularidad de los derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos. Derechos civiles, porque se trata de la autonomía de los sujetos para decidir sobre sus vidas y sus valores sin coacción; políticos, porque se trata de dar cabida en los procesos deliberantes y decisorios a los distintos actores sociales, y de efectuar un reparto democrático de esta participación; sociales y culturales, porque se aspira a compatibilizar igualdad de oportunidades con el respeto a las diferencias; y económicos, porque se requieren ingresos mínimos suficientes para poder optar por proyectos de vida y aspirar a oportunidades de desarrollo.

Por otro lado, los procesos de inclusión ciudadana de indígenas y afrodescendientes adquieren una mayor complejidad; porque en la medida que estos grupos se han constituido en actores sociales y políticos, desean ser reconocidos a partir de la diferencia o con base a sus identidades sociales o en el respeto a sus diferencias. Es en el contexto de demandas de autonomía y diferenciación, y no sólo de acceso a activos productivos, que reivindican recursos como tierra y agua. Y desde este reclamo de identidad se plantean como sujetos con derechos colectivos (a diferencia del modelo liberal de derechos individuales) y presionan por mecanismos de participación en la vida nacional, en el mundo del trabajo y en la educación, entre otras áreas.

Hechas las consideraciones precedentes, las políticas de integración en este campo remiten, en primer lugar, a la aplicación plena del criterio de no discriminación, tal como se ha planteado respecto a los grupos indígenas y afrodescendientes. Esto incluye a su vez políticas de *acción positiva* o *acción afirmativa* para tales grupos, pero también frente a otros grupos socioeconómicos, cultural etario y/o de género, que presentan situaciones de mayor vulnerabilidad.

La acción afirmativa, o discriminación positiva en favor de minorías raciales y de las mujeres, surgió como una manera de favorecer a grupos desde siempre discriminados socialmente. Este tipo de acción trae implícita la idea de compensar<sup>28</sup> a las minorías por una deuda histórica, y debe sostenerse en una voluntad política fuerte para ser capaz de enfrentar las reacciones de otros grupos.

Las políticas de acción afirmativa son una alternativa en discusión respecto de formas de reparación y promoción de la integración social y participación política de estos grupos. Pero las mismas no pueden pensarse como aisladas, sino en base al concepto de una comunidad política que extiende el pleno ejercicio de la ciudadanía hacia los grupos más postergados y discriminados históricamente. Más aún, una nueva comunidad política implica profundizar los alcances de la democracia y promover mayor igualdad de oportunidades. Todo ello, a fin de que la defensa de la diversidad no termine justificando la perpetuación de las inequidades.

La acción afirmativa debe extender los derechos particularmente a quienes menos los poseen. No sólo se refiere esto a derechos sociales como la educación, el trabajo, la asistencia social y la vivienda; también a los derechos de participación en la vida pública, de respeto a las prácticas culturales no predominantes, de interlocución en el diálogo público, y otros. Este es un campo en que el Estado y la sociedad civil deben concurrir sincrónicamente. No es sólo cuestión de que el primero induzca el respeto a las diferencias, sino también que la sociedad potencie, desde su propio capital social, la afirmación de sus especificidades. La ciudadanía es reclamo, es reparto, pero también es protagonismo. Las conquistas sociales implican, en gran medida, respuestas del Estado o de la comunidad extendida a la movilización de los actores sociales, y por eso es importante recuperar el espacio público en el que los distintos grupos concurren a plantear sus demandas y proyectos.

---

<sup>28</sup> Las medidas inspiradas por la acción afirmativa son distintas de la noción de 'reparación', lanzada por un componente del movimiento negro, que postula una compensación a todos los negros del Nuevo Mundo víctimas de injusticias históricas. No obstante, ser un miembro de dichas minorías no es suficiente para beneficiarse de estas medidas ya que se exige del candidato que tenga un nivel educacional o profesional mínimo. De otra parte, los defensores de la acción afirmativa no pretenden que esta sea la única estrategia para revertir la discriminación de las minorías, cuyo combate debe estar asociado a más educación y capacitación, desarrollo económico y creación de puestos de trabajo. Lo que la acción afirmativa postula es que en una situación de paridad se escoja el candidato perteneciente a una minoría (Sansone, 1998).



## Bibliografía

---

- Adams, Richard (2005), *Etnicidad e igualdad en Guatemala*, Serie Políticas Sociales No 107, Santiago de Chile, CEPAL-GTZ.
- Baud, Michiel; Kees Koonings, Gert Oostindie, Arij Ouweneel y Patricio Silva (1996), *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe*, Quito, Abya-Yala.
- Bello, Álvaro (2004), *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Santiago de Chile, CEPAL.
- (2002), *Reporte sobre el Seminario de expertos de la región de América Latina y El Caribe sobre el cumplimiento del Programa de acción adoptado por la Conferencia mundial contra el racismo: intercambio de ideas para una acción futura*, México, 1 a 3 de julio de 2002, International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism, (IMADR), disponible en [www.imadr.org](http://www.imadr.org)
- Bello, Álvaro y Marta Rangel (2002), “La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”, *Revista de la CEPAL*, No 76 (LC/G.2175-P), Santiago de Chile, CEPAL.
- (2000), *Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina y el Caribe* (LC/R.1967/Rev.1), Santiago de Chile, CEPAL.
- Bengoa, José (2000), *La emergencia indígena en América Latina*, Santiago, Fondo de Cultura Económica.
- Borges Martins, Roberto (2004), ‘Desigualdades raciales y políticas de la inclusión racial, resumen de la experiencia brasilera reciente’, *Serie Políticas Sociales N° 82* (LC/L.2082-P), Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL.
- Calderón, Fernando; Martín Hopenhayn y Ernesto Ottone (1996), *Esa esquivada modernidad: desarrollo, ciudadanía y cultura en América Latina y el Caribe*, Caracas, UNESCO-Nueva Sociedad.
- Calquín, Eugenia (2005). *Caucus Latinoamericano Santiago +5 Chile y América a cinco años de la Conferencia regional contra el racismo*, en [www.mapuexpress.cl](http://www.mapuexpress.cl), 12 de mayo de 2005.

- CEPAL (2000), Equidad, desarrollo y ciudadanía, Santiago de Chile, Naciones Unidas, CEPAL.
- CEPAL y otras agencias (2005), Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, CEPAL.
- García Castañón, F.Javier; Rafael Pulido y Angel Montes del Castillo (1998), “La educación multicultural y el concepto de cultura”, en *Revista de Educación Bilingüe Intercultural*, Organización de Estados Iberoamericanos, (<http://www.oei.org.com>)
- Hopenhayn, Martín (2003), Educación, comunicación y cultura en la sociedad de la información: una perspectiva latinoamericana, Serie Informes y Estudios Especiales N° 12, Santiago de Chile, Secretaría Ejecutiva CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2002), Ciudadanía descentrada en tiempos de globalización, en Marco Antonio Calderón, Willem Assies y Ton Salman (eds.), Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina, Zamora, El Colegio de Michoacán, IFE estatal.
- Hopenhayn, Martín y Álvaro Bello (2001), Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe, Serie Políticas Sociales N° 47, Santiago de Chile, CEPAL.
- IIDH, Presentación, Después de Durban: Construcción de un proceso regional de inclusión social, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Fundación Ford, s/f.
- INE-MIDEPLAN (2005), Estadísticas sociales de los pueblos indígenas en Chile, Censo 2002, Santiago de Chile, INE, Programa Orígenes, MIDEPLAN.
- Malešević, Siniša (2004), *The Sociology of ethnicity*, London, Sage Publications.
- Martínez Cobo, José R. (1987), Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas (Volumen V: Conclusiones, propuestas y recomendaciones), Nueva York, Naciones Unidas.
- Oommen, T.K. (2004), “Race, Ethnicity and Class: An Analysis of Interrelations”, *Internacional Social Science Journal*, N° 139, febrero, Inglaterra, UNESCO.
- Pasacharopoulos, George y Patrinos, Harry (1994); Los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina: un análisis empírico, en CELADE y otros. Estudios sociodemográficos de pueblos indígenas, publicación de CELADE, LC/DEM/G.146, serie E N° 40, Santiago de Chile.
- Plant, Roger (1998), *Issues in Indigenous Poverty and Development*, Draft for Limited Distribution and Comments.
- PNUD/IPEA (1996). *Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil*.
- Rodríguez, Víctor (2001), Instrumentos Internacionales sobre racismo en el sistema de Naciones Unidas y en el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos. Sistematización, análisis y aplicación, en IIDH, Después de Durban: construcción de un proceso regional de inclusión social, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Fundación Ford.
- Sansone, Livio (1998), “Racismo sem etnicidade. Política pública e discriminação racial em perspectiva comparada”, en *Dados Revista de Ciências Sociais*, Vol.41, N°4, Río de Janeiro.
- United Nations, (1999) Subcommission on Promotion and Protection of Human Rights, Press Release 27.07.99, en Internet: <http://www.unog.ch/news/documents/newsen/sc9901e.html>.
- Valenzuela, Rodrigo (2004), Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia, Serie Políticas Sociales N° 83, Santiago de Chile, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2003), Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile, Serie Políticas Sociales N° 76, Santiago de Chile, CEPAL.
- Van Dijk, Teun (1998), *Ideología, una aproximación multidisciplinaria*, Barcelona, Gedisa.
- Wieviorka, Michel (1992), *El espacio del racismo*, Barcelona, Paidós.



NACIONES UNIDAS

Serie

## CEPAL políticas sociales

### Números publicados

1. Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
2. Ignacio Irrarázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
3. Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
4. Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
5. Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
6. Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
7. María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
8. Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
9. Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
10. John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
11. Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
12. Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
13. Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
14. Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.  
Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.  
Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.  
Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
15. Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
16. Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
17. Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
18. Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
19. Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
20. Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
21. Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.
22. Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
23. Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998.
24. Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
25. Gestión de Programas Sociales en América Latina, Volumen I (LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)  
Metodología para el análisis de la gestión de Programas Sociales, Volumen II (LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)
26. Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
27. Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135), julio de 1998. [www](#)
28. John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)

29. Carlos Reyna y Eduardo Toche, La inseguridad en el Perú (LC/L.1176), marzo de 1999. [www](#)
30. John Durston, Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)
31. Marcela Weintraub y otras, Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile (LC/L.1190), abril de 1999.
32. Irma Arriagada y Lorena Godoy, Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999. [www](#)
33. CEPAL PNUD BID FLACSO, América Latina y las crisis (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999. [www](#)
34. Martín Hopenhayn y otros, Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999. [www](#)
35. Arturo León, Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$10.00), enero de 2000. [www](#)
36. Carmelo Mesa-Lago, Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000. [www](#)
37. Francisco León y otros, Modernización y comercio exterior de los servicios de salud/Modernization and Foreign Trade in the Health Services (LC/L.1250-P) Número de venta S.00.II.G.40/E.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
38. John Durston, ¿Qué es el capital social comunitario? (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000. [www](#)
39. Ana Sojo, Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasi mercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica (LC/L.1403-P), Número de venta S.00.II.G.69 (US\$10.00), julio de 2000. [www](#)
40. Domingo M. Rivarola, La reforma educativa en el Paraguay (LC/L.1423-P), Número de venta S.00.II.G.96 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
41. Irma Arriagada y Martín Hopenhayn, Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina (LC/L.1431-P), Número de venta S.00.II.G.105 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
42. ¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos, 4 volúmenes: Volumen I: Ernesto Cohen y otros, La búsqueda de la eficiencia (LC/L.1432-P), Número de venta S.00.II.106 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)  
Volumen II: Sergio Martinic y otros, Reformas sectoriales y grupos de interés (LC/L.1432/Add.1-P), Número de venta S.00.II.G.110 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)  
Volumen III: Antonio Sancho y otros, Una mirada comparativa (LC/L.1432/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.4 (US\$10.00), febrero de 2001. [www](#)  
Volumen IV: Silvia Montoya y otros, Una mirada comparativa: Argentina y Brasil (LC/L.1432/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.25 (US\$10.00), marzo de 2001. [www](#)
43. Lucía Dammert, Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina (LC/L.1439-P), Número de venta S.00.II.G-125 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
44. Eduardo López Regonesi, Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: visiones y propuestas para el diseño de una política (LC/L.1451-P), Número de venta S.00.II.G.126 (US\$10.00), noviembre 2000. [www](#)
45. Ernesto Cohen y otros, Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso (LC/L.1469-P), Número de venta S.01.II.G.26 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
46. Ernesto Cohen y otros, Gestión de programas sociales en América Latina: análisis de casos, 5 volúmenes:  
Volumen I: Proyecto Joven de Argentina (LC/L.1470-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen II: El Programa Nacional de Enfermedades Sexualmente Transmisibles (DST) y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) de Brasil (LC/L.1470/Add.1-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen III: El Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín, Colombia (LC/L.1470/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen IV: El Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa de Chile (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen V: El Programa de Inversión Social en Paraguay (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
47. Martín Hopenhayn y Álvaro Bello, Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe.(LC/L.1546), Número de venta S.01.II.G.87 (US\$10.00), mayo de 2001. [www](#)
48. Francisco Pilotti, Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto (LC/L.1522-P), Número de venta S.01.II.G.65 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
49. John Durston, Capacitación microempresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile (LC/L. 1566-P), Número de venta S.01.II.G.112 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)

50. Agustín Escobar Latapí, Nuevos modelos económicos: ¿nuevos sistemas de movilidad social? (LC/L.1574-P), Número de venta S.01.II.G.117 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
51. Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/L.1582-P), Número de venta S.01.II.G.125 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
52. Arturo León, Javier Martínez B., La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX (LC/L.1584-P), Número de venta S.01.II.G.127 (US\$ 10.00), agosto de 2001. [www](#)
53. Ibán de Rementería, Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención (LC/L.1596-P), Número de venta S.01.II.G.137 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
54. Carmen Artigas, El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades. (LC/L.1597-P), Número de venta: S.01.II.G.138 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
55. John Durston, Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, (LC/L.1606-P), Número de venta: S.01.II.G.147 (US\$ 10.00), octubre de 2001 y Volumen II, (LC/L.1606/Add.1-P), Número de venta: S.01.II.G.148 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
56. Manuel Antonio Garretón, Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. (LC/L.1608-P), Número de venta: S.01.II.G.150 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
57. Irma Arriagada, Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. (LC/L.1652-P), Número de venta: S.01.II.G.189 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
58. John Durston y Francisca Miranda, Experiencias y metodología de la investigación participativa. (LC/L.1715-P), Número de venta: S.02.II.G.26 (US\$ 10.00), marzo de 2002. [www](#)
59. Manuel Mora y Araujo, La estructura social argentina. Evidencias y conjeturas acerca de la estratificación social, (LC/L.1772-P), Número de venta: S.02.II.G.85 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
60. Lena Lavinas y Francisco León, Empleo femenino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho, Volumen I (LC/L.1776-P), Número de venta S.02.II.G.90 (US\$ 10.00), agosto de 2002 y Volumen II, (LC/L.1776/Add.1-P) Número de venta S.02.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
61. Martín Hopenhayn, Prevenir en drogas: enfoques integrales y contextos culturales para alimentar buenas prácticas, (LC/L.1789-P), Número de venta: S.02.II.G.103 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
62. Fabián Repetto, Autoridad Social en Argentina. Aspectos político-institucionales que dificultan su construcción. (LC/L.1853-P), Número de venta: S.03.II.G.21, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
63. Daniel Duhart y John Durston, Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades, 1999–2002, (LC/1858-P), Número de venta: S.03.II.G.30, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
64. Vilmar E. Farias, Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil, (LC/L.1869-P), Número de venta: S.03.II.G.38, (US\$ 10.00), marzo de 2003. [www](#)
65. Ernesto Aranibar Quiroga, Creación, desempeño y eliminación del Ministerio de Desarrollo Humano en Bolivia, (LC/L.1894-P), Número de venta: S.03.II.G.54, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
66. Gabriel Kessler y Vicente Espinoza, Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina: rupturas y algunas paradojas del caso de Buenos Aires, (LC/L.1895-P), Número de venta: S.03.II.G.55, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
67. Francisca Miranda y Evelyn Mozó, Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, (LC/L.1896-P), Número de venta: S.03.II.G.53, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
68. Alejandro Portes y Kelly Hoffman, Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal, (LC/L.1902-P), Número de venta: S.03.II.G.61, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
69. José Bengoa, Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década, (LC/L.1925-P), Número de venta: S.03.II.G.82, (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
70. Sara Gordon R., Ciudadanía y derechos sociales. ¿Criterios distributivos?, (LC/L.1932-P), Número de venta: S.03.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
71. Sergio Molina, Autoridad social en Chile: un aporte al debate (LC/L.1970-P), Número de venta: S.03.II.G.126, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
72. Carmen Artigas, “La incorporación del concepto de derechos económicos sociales y culturales al trabajo de la CEPAL”, (LC/L.1964-P), Número de venta S.03.II.G.123, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
73. José Luis Sáez, “Economía y democracia. Los casos de Chile y México”, (LC/L.1978-P), Número de venta: S.03.II.G.137, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
74. Irma Arriagada y Francisca Miranda (compiladoras), “Capital social de los y las jóvenes. Propuestas para programas y proyectos”, Volumen I. (LC/L.1988-P), Número de venta: S.03.II.G.149, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#) Volumen II. (LC/L.1988/Add.1-P), Número de venta: S.03.II.G.150, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
75. Luz Marina Quiroga, Pablo Villatoro, “Tecnologías de información y comunicaciones: su impacto en la política de drogas en Chile”. Extracto del informe final CEPAL, CONACE”, (LC/L.1989-P), Número de venta: S.03.II.G.151, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)

76. Rodrigo Valenzuela Fernández, *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile*, (LC/L.2006-P), Número de venta: S.03.II.G.167, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
77. Sary Montero y Manuel Barahona, *“La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica. Institucionalidad–Financiamiento– Políticas– Programas*, (LC/L.2009-P), Número de venta: S.03.II.G.170, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
78. Sandra Piszky y Manuel Barahona, *Aproximaciones y desencuentros en la configuración de una autoridad social en Costa Rica: relato e interpretación de una reforma inconclusa*, (LC/L.2027-P), Número de venta: S.03.II.G.191, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
79. Ernesto Cohen, Rodrigo Martínez, Pedro Donoso y Freddy Aguirre, *“Localización de infraestructura educativa para localidades urbanas de la Provincia de Buenos Aires”*, (LC/L.2032-P), Número de venta: S.03.II.G.194, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
80. Juan Pablo Pérez Saíenz, Katherine Andrade-Eekhoff, Santiago Bustos y Michael Herradora, *“El orden social ante la globalización: Procesos estratificadores en Centroamérica durante la década de los noventa”*, (LC/L.2037-P), Número de venta: S.03.II.G.203, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
81. Carmen Artigas, *“La reducción de la oferta de drogas. Introducción a algunos instrumentos internacionales”*, (LC/L.2044-P), Número de venta: S.03.II.G.207, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
82. Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciais et políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)  
Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial; resumen de la experiencia brasileña reciente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
83. Rodrigo Valenzuela Fernández, *“Inequidad y pueblos indígenas en Bolivia*. (LC/L. 2089-P), Número de venta: S.04.II.G.27, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
84. Laura Golbert, *“¿Derecho a la inclusión o paz social? El Programa para Jefes/as de Hogares Desocupados”*. (LC/L. 2092-P), Número de venta: S.04.II.G.30, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
85. Pablo Vinocur y Leopoldo Halperini, *“Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”* (LC/L.2107-P), Número de venta: S.04.II.G.59, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
86. Alfredo Sarmiento Gómez, *“La institucionalidad social en Colombia: la búsqueda de una descentralización con centro”*, (LC/L. 2122-P), Número de venta: S.04.II.G.51, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
87. Pablo Villatoro, *“Los programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias,”* (LC/L.2133-P), Número de venta: S.04.II.G.62, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
88. Arturo León, Rodrigo Martínez, Ernesto Espíndola y Alejandro Schejtman, *“Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá”*, (LC/L.2134-P), Número de venta: S.04.II.G.63, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
89. Nelson do Valle Silva, *“Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999)”* (LC/L.2163-P), Número de venta: S.04.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
90. Gisela Zaremberg, *“Alpargatas y libros: un análisis comparado de los estilos de gestión social del Consejo Provincial de la Mujer (Provincia de Buenos Aires, Argentina) y el Servicio Nacional de la Mujer (Chile)”*, (LC/L.2164-P), Número de venta: S.04.II.G.92, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
91. Jorge Lanzaro, *“La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa”*, (LC/L.2166-P), Número de venta: S.04.II.G.95, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
92. Carlos Barba Solano, *“Régimen de bienestar y reforma social en México”*, (LC/L.2168-P), Número de venta: S.04.II.G.97, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
93. Pedro Medellín Torres, *“La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad”*, (LC/L.2170-P), Número de venta: S.04.II.G.99, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
94. Carlos Sojo, *“Líneas de tensión: gestión política de la reforma económica. El Instituto Costarricense de Electricidad, ICE y la privatización de empresas públicas”*, (LC/L.2173-P), Número de venta: S.04.II.G.101, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
95. Eugenio Lahera P., *“Política y políticas públicas”*, (LC/L.2176-P), Número de venta: S.04.II.G.103, (US\$ 10.00), agosto de 2004. [www](#)
96. Raúl Atria, *“Estructura ocupacional, estructura social y clases sociales”*, (LC/L.2192-P), Número de venta: S.04.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
97. Fabián Repetto y Guillermo Alonso, *“La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”*, (LC/L.2193-P), Número de venta: S.04.II.G.120, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
98. Florencia Torche y Guillermo Wormald, *“Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro”*, (LC/L.2209-P), Número de venta: S.04.II.G.132, (US\$ 10.00), octubre de 2004. [www](#)
99. Lorena Godoy, *“Programas de renta mínima vinculada a la educación: las becas escolares en Brasil”* (LC/L.2217-P), Número de venta: S.04.II.G.137, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)

100. Alejandro Portes y William Haller “La economía informal,” (LC/L.2218-P), Número de venta: S.04.II.G.138, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)
101. Pablo Villatoro y Alisson Silva, “Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC). Un panorama regional”, (LC/L.2238-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), noviembre del 2004. [www](#)
102. David Noe, Jorge Rodríguez Cabello e Isabel Zúñiga, “Brecha étnica e influencia de los pares en el rendimiento escolar: evidencia para Chile”, (LC/L.2239-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), diciembre del 2004. [www](#)
103. Carlos Américo Pacheco, “Políticas públicas, intereses y articulación política como se gestaron las recientes reformas al Sistema de Ciencia y Tecnología en Brasil”, (LC/L.2251-P), Número de venta: S.05.II.G.9, (US\$ 10.00), enero del 2005. [www](#)
104. Mariana Schnkolnik, “Caracterización de la inserción laboral de los jóvenes” (LC/L.2247-P), Número de venta: S.05.II.G.15, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
105. Alison Vásconez R., Rossana Córdoba y Pabel Muñoz, “La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados”, (LC/L.2275-P), Número de venta: S.05.II.G.27, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
106. Pablo Villatoro, “Diagnóstico y propuestas para el proyecto: Red en línea de Instituciones Sociales de América Latina y el Caribe RISALC”, (LC/L.2276-P), Número de venta: S.05.II.G.28, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
107. Richard N. Adams, “Etnicidad e igualdad en Guatemala, 2002”, (LC/L.2286-P), Número de venta: S.05.II.G.30, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
108. María Rebeca Yáñez y Pablo Villatoro, “Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la institucionalidad social: hacia una gestión basada en el conocimiento” (LC/L.2298-P), Número de venta: S.05.II.G.46, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
109. Lucía Dammert, “Violencia criminal y seguridad ciudadana en Chile”, (LC/L.2308-P), Número de venta: S.05.II.G.57, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
110. Carmen Artigas, “Una mirada a la protección social desde los derechos humanos y otros contextos internacionales”, (LC/L.2354-P), Número de venta: S.05.II.G.98, (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
111. Rodrigo Martínez, “Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)” (LC/L.2374-P), Número de venta: S.05.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)  
Rodrigo Martínez, “Hunger and Malnutrition in the Countries of the Association of Caribbean States (ACS)” (LC/L.2374-P), Sales Number: E.05.II.G.119, (US\$ 10.00), September, 2005. [www](#)
112. Rodrigo Martínez, Hambre y desigualdad en los países andinos. La desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú” (LC/L.2400-P), Número de venta: S.05.II.G.147, (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)
113. Mariana Schnkolnik, Consuelo Araos y Felipe Machado, “Incremento de la productividad y empleabilidad de los trabajadores y certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina” LC/L.2438-P), Número de venta: S.05.II.G.184, (US\$ 10.00), octubre del 2005. [www](#)
114. Irma Arriagada, Verónica Aranda y Francisca Miranda, “Políticas y programas de salud en América Latina. Problemas y propuestas”, LC/L.2450-P), Número de venta: S.05.II.G.196 (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
115. Gonzalo Wielandt, “Hacia la construcción de lecciones de posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica”, LC/L.2451-P), Número de venta: S.05.II.G.197, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
116. Sebastián Galiani, “Políticas sociales: instituciones, información y conocimiento”, LC/L.2482-P), Número de venta: S.06.II.G.8 (US\$ 10.00), enero del 2006. [www](#)
117. Andras Uthoff, “Brecha del Estado de Bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe”, (LC/L.2498-P), Número de venta: S.06.II.G.30, (US\$ 10.00), abril de 2006. [www](#)
118. Martín Hopenhayn, Álvaro Bello, Francisca Miranda, “Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo Milenio”, (LC/L.2518-P), Número de venta: S.06.II.G.45, (US\$ 10.00), abril de 2006. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org)

**www** Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....