



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/CONF.189/PC.1/17
28 de marzo de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

Comité Preparatorio

Primer período de sesiones

Ginebra, 1º a 5 de mayo de 2000

Tema 7 del programa provisional

INFORMES, ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN DE OTRO TIPO PARA EL COMITÉ PREPARATORIO Y LA CONFERENCIA MUNDIAL

Nota del Secretario General por la que se transmiten los exámenes y las recomendaciones referentes a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia recibidos de los organismos especializados, otras organizaciones internacionales, los órganos competentes interesados de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	3
I. RESPUESTAS DE LOS ÓRGANOS Y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS	4
A. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados..	4
B. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Voluntarios de las Naciones Unidas	11

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
I. (<u>continuación</u>)	
C. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer	13
D. Fondo de Población de las Naciones Unidas.....	24
E. Organización Internacional del Trabajo	28
F. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	30
II. RESPUESTAS RECIBIDAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES	31
A. Instituto Indigenista Interamericano	31
B. Organización Internacional para las Migraciones	32

INTRODUCCIÓN

1. En el párrafo 37 de su resolución 154/54, la Asamblea General pidió a los Gobiernos, los organismos especializados, otras organizaciones internacionales, los órganos interesados de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y no gubernamentales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia, el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los migrantes y otros mecanismos de derechos humanos, que prestasen asistencia al Comité Preparatorio y que realizaran exámenes y presentaran recomendaciones acerca de la Conferencia Mundial y de los preparativos al respecto al Comité Preparatorio, por intermedio del Secretario General.

2. En respuesta a una nota verbal de fecha 9 de febrero de 2000 en la que se solicitaba información, se recibieron respuestas de los siguientes órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) (respuesta conjunta); Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM); Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP); Organización Internacional del Trabajo (OIT); y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). También se recibieron respuestas de las siguientes organizaciones intergubernamentales: Instituto Indigenista Interamericano; y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En este informe, presentado de conformidad con la resolución 54/154 de la Asamblea General, se reproducen los aspectos esenciales de esas respuestas.

I. RESPUESTAS DE LOS ÓRGANOS Y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

1. Lo que diferencia a los refugiados de otras categorías de personas que necesitan ayuda humanitaria es que necesitan protección internacional. La mayoría de las personas puede dirigirse a sus propios gobiernos e instituciones públicas para la protección de sus derechos y su seguridad física, aunque esa protección no siempre sea perfecta. Los refugiados no tienen esa posibilidad. Al proteger a los refugiados la comunidad internacional reconoce las necesidades específicas de esas personas, que tienen buenos motivos para temer que sus propios países no les proporcionarán una protección eficaz o no estarán dispuestos a hacerlo.
2. La base de la protección internacional es el principio de que no se debe obligar a las personas a volver contra su voluntad a un país en el que su vida o su libertad estaría en peligro por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política. Por lo tanto, el principio de la no devolución es sumamente importante para la protección de los refugiados y se debe velar a la vez por la seguridad física y la dignidad humana de los refugiados. En consecuencia, los elementos esenciales de la protección internacional son la seguridad, la voluntad de no obligarlos a regresar por la fuerza (no devolución), la no discriminación y la asistencia para satisfacer sus necesidades básicas y sus derechos humanos fundamentales.
3. Muchas de las personas que necesitan protección huyen de conflictos armados, violencia generalizada, graves perturbaciones del orden público o abusos generalizados de los derechos humanos. Esas personas no se convierten instantáneamente en refugiados. El proceso se desarrolla a través de un crecimiento a menudo lento de ciertas causas fundamentales y la aparición repentina de un catalizador que genera la huida propiamente dicha.
4. Según el enfoque tradicional, la protección internacional era necesaria sólo después de que el refugiado había cruzado una frontera y dejaba de serlo una vez que se encontraba una solución. Este enfoque ya no es válido porque millones de personas han quedado desplazadas dentro de sus propios países y porque se ha reconocido la necesidad de seguir vigilando la situación de los repatriados una vez que han vuelto a sus países o lugares de origen.
5. Por consiguiente, la estrategia de protección del ACNUR abarca una política amplia que se ocupa de todo el ciclo del desplazamiento forzado. En primer lugar, junto con otros asociados, trata de evitar que la situación se deteriore hasta el punto en que las personas están obligadas a huir. En segundo lugar, trata de satisfacer las necesidades de protección y asistencia durante la huida y en los países de asilo. Por último, trata de promover la seguridad y el bienestar de los refugiados en las primeras etapas de la repatriación a sus países de origen y contribuir a esos objetivos. El ACNUR ha comprobado por su experiencia directa que los problemas del racismo y la intolerancia son obstáculos graves en cada etapa de este ciclo de desplazamiento.
6. El número de refugiados ha aumentado de manera espectacular. La población mundial de refugiados asciende ahora a 22,2 millones. Varios millones más de personas han quedado desarraigadas pero están desplazadas dentro de su propio país. Para hacer frente a ese problema, el ACNUR ha procurado ocuparse del problema de los refugiados en su totalidad, desde el

éxodo, la protección durante el asilo hasta el regreso voluntario y la buena reintegración. En la búsqueda de soluciones duraderas al problema de los refugiados, el ACNUR trata de ayudar a los que desean regresar para que puedan reintegrarse en sus países de origen. Si esto no es posible, el ACNUR ayuda a encontrar otras soluciones duraderas como la integración local en el país de acogida o el reasentamiento en un tercer país.

7. En casi todo el mundo han proliferado los conflictos y las tensiones entre grupos étnicos. En la larga lista de ejemplos cabe mencionar a Armenia, Azerbaiyán, Kosovo, la ex Yugoslavia, Sierra Leona, Rwanda, Burundi, el Sudán, Eritrea, Indonesia y Etiopía. Muy pocos Estados tienen una composición étnica homogénea.

8. Las tensiones étnicas y raciales pueden considerarse una causa fundamental de las corrientes de refugiados por dos motivos. En primer lugar, pueden ser consecuencia de estrategias políticas encaminadas a explotar las diferencias entre distintos grupos étnicos para obtener apoyo, o pueden ser parte intrínseca de esas estrategias. Los antagonismos étnicos se pueden fomentar deliberadamente como un fin en sí mismo y por motivos muy dispares. En segundo lugar, pese al hecho de que la mayoría de los Estados están poblados por distintos grupos étnicos, con excesiva frecuencia la identidad étnica de un solo grupo se convierte en la característica de esa nacionalidad. Se puede considerar que algunos grupos minoritarios constituyen un obstáculo al desarrollo de la nación, ya que no son capaces de adaptarse a una identidad nacional homogénea.

9. Cuando en un Estado se repiten los conflictos entre grupos étnicos o comunitarios, el Gobierno central se ve obligado a intervenir como mediador. Si el Estado es parte en el conflicto o si no está dispuesto a desempeñar eficazmente su papel de mediador, pueden producirse casos de "depuración étnica" u otras formas de segregación forzosa de la población. Esto puede dar lugar a la aparición de corrientes muy numerosas de refugiados como en Kosovo, Bosnia y Herzegovina, Armenia, Azerbaiyán y Rwanda.

10. Si bien los acontecimientos que provocan las salidas de refugiados son propios de cada situación, se observan ciertas características comunes. En la mayoría de los casos, la causa inmediata de la huida es una amenaza inminente a la vida, la libertad o la seguridad. La expulsión deliberada de un grupo étnico puede ser la táctica y el objetivo directo del conflicto mismo.

11. Para evitar las corrientes de refugiados y promover la repatriación voluntaria como solución a los problemas de los refugiados es indispensable que los Estados directamente interesados tengan suficiente voluntad política para ocuparse de cuestiones como el respeto por los derechos humanos, la no utilización de la fuerza, la solución pacífica de las controversias y el desarrollo económico y social.

12. Los efectos que tienen las personas desplazadas por la fuerza, incluidos los refugiados, en el Estado de acogida y su población pueden ser significativos, especialmente cuando hay afluencias masivas. Ciertas comunidades de acogida consideran que la llegada de refugiados constituye una perturbación inoportuna de su vida normal. Algunos creen que los refugiados amenazan su modo de vida o cultura nacional e incluso que constituyen una amenaza a la seguridad nacional y la estabilidad del Estado. Otros aun consideran que los extranjeros son una competencia para los limitados recursos locales del mercado de trabajo o del sistema de apoyo al

bienestar social. La contribución positiva que los refugiados pueden aportar a la sociedad de acogida y el hecho de que necesitan la ayuda y la protección humanitaria que no tienen en sus propios países, a menudo queda olvidado en el debate emocional sobre los migrantes "indeseables" en general.

13. Este contexto puede constituir un terreno fértil para el desarrollo del racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y la situación puede muy bien verse agravada por la actitud irresponsable de los medios de comunicación, la falta de conocimientos de la población de acogida o la manipulación con fines políticos y no humanitarios. En este contexto puede deteriorarse la calidad del asilo que ofrece el Estado de acogida y una vez que se ha creado esa situación es difícil corregirla. Para luchar contra estas tendencias negativas, es importante que se aliente a las poblaciones de acogida a ver a los refugiados no como migrantes ordinarios sino como personas que necesitan y merecen protección y apoyo internacionales. Esto puede lograrse en parte mediante programas de educación y una actitud responsable de los medios de comunicación respecto de los problemas de los refugiados, a fin de no crear temores infundados y evitar que se dé un carácter político a cuestiones que son esencialmente de carácter humanitario.

14. Existen tres soluciones duraderas para el desplazamiento de los refugiados: la integración local en el país de acogida; el reasentamiento en un tercer país; o la repatriación voluntaria al país de origen del refugiado o a su antiguo lugar de residencia habitual. En relación con las dos primeras opciones, y por algunos de los motivos que antes se han mencionado, el racismo y la xenofobia constituirán obstáculos graves a la buena integración de esas personas en las nuevas sociedades. Aunque la solución duradera más viable dependerá del contexto concreto de cada situación, la repatriación voluntaria será la mejor de las soluciones duraderas al problema de los refugiados, particularmente cuando haya movimientos masivos de refugiados.

15. Hasta septiembre de 1999, el ACNUR había ayudado a unos 513.000 refugiados a regresar a su lugar de origen. En épocas anteriores, las operaciones de repatriación constituían la última etapa en el proceso por el cual el Estado volvía a la normalidad y en general se efectuaban una vez que se había restablecido la paz y la estabilidad en el país. Sin embargo, en el decenio de 1990 la repatriación tuvo que hacerse cada vez más en circunstancias que distaban mucho de ser ideales y a veces mientras aún perduraba el conflicto y la inseguridad general en el país de retorno.

16. Actualmente, los regresos en gran escala suelen producirse en la mitad de este proceso. Es importante destacar que los propios refugiados desempeñan un papel importante en el proceso de consolidación de la paz y establecimiento de la paz en los países de origen. Las negociaciones relativas a la repatriación a menudo constituyen un primer paso importante para establecer contactos entre las partes en el conflicto. La transición a un gobierno estable puede depender de que los repatriados tengan la posibilidad de participar en las elecciones o los referendos sobre la forma de gobierno y los dirigentes. La repatriación en una situación inestable plantea riesgos considerables para los refugiados, pero a menudo toman la decisión de regresar pese a los peligros con que se enfrentan.

17. El ACNUR ha reconocido desde 1985 que las consecuencias del regreso son un motivo legítimo de preocupación. El ACNUR ha tratado de velar por el retorno sostenible o la

reintegración efectiva de los refugiados y, cuando procede, los desplazados internos, lo que requiere que se restablezca una protección nacional en el país de origen.

18. Algunos de los obstáculos que se oponen al regreso de los refugiados a su país de origen pueden atribuirse al hecho de que el Estado y la sociedad civil están debilitados, por lo que se hace más difícil el proceso de consolidación de la paz y la creación de un entorno estable y seguro. Además, el carácter concreto del movimiento de regreso afectará el proceso de consolidación de la paz. La repatriación de refugiados en masa, por oposición a la repatriación de un número más reducido durante un período prolongado, tiene efectos significativos para el proceso de reintegración. Puede afectar el proceso de reconstrucción económica, especialmente cuando el gran número de repatriados constituye una carga para los recursos y las infraestructuras locales. El regreso en gran escala también puede influir en las políticas y la legitimidad del Estado, especialmente cuando se celebran elecciones o cuando la repatriación modifica el equilibrio del poder militar o político, que puede pasar de un grupo étnico a otro. La repatriación también puede facilitar o comprometer el proceso de reconciliación entre las partes en el conflicto.

19. Otra consideración es que las tensiones sociales y económicas provocadas por los regresos en gran escala pueden, por sí mismas, socavar la tarea de consolidación de la paz. Por ejemplo, cuando un gran número de repatriados quiere reclamar bienes después de un exilio prolongado, el proceso de reintegración será muy complicado.

20. Habida cuenta de la magnitud de estos problemas, la reintegración de los repatriados se trata como un elemento integrante del proceso más amplio de la consolidación de la paz. Análogamente, el proceso de consolidación de la paz tendrá que ser eficaz para que se pueda establecer una protección nacional eficaz. A fin de hacer frente a estos problemas, el Estado depende ante todo de una buena reconstrucción de la sociedad civil y del proceso de reconciliación. Por lo tanto, es crucial que los Estados que salen de conflictos étnicos violentos obtengan el apoyo y la participación de todos los niveles de la sociedad para el proceso de reconciliación.

21. Para esa reconciliación, en el sentido más amplio, es preciso que las partes en el conflicto estén de acuerdo sobre las causas y la naturaleza de ese conflicto y sobre las responsabilidades en éste. Un requisito mínimo es que se logre la coexistencia pacífica de las partes en el conflicto. La reconciliación tiene diversos componentes, entre ellos la creación de un consenso sobre el concepto de responsabilidad y justicia. También supone la promoción de los derechos humanos y de los derechos de las minorías a través de las leyes y la educación, y algún tipo de redistribución equitativa de la riqueza económica y social de la "nueva" sociedad. Por último, es indispensable crear un entorno seguro para que las personas puedan dedicarse a restablecer las relaciones sociales.

22. En 1985 el Comité Ejecutivo del ACNUR llegó a la conclusión de que la vigilancia de las amnistías, garantías y seguridades debía considerarse inherente al mandato del Alto Comisionado. Desde el comienzo del decenio de 1990 la función de protección del ACNUR se ha hecho más amplia pasando de la vigilancia de las amnistías y garantías a la vigilancia de los derechos humanos fundamentales de los refugiados. En este contexto, se entiende por derechos humanos fundamentales, como mínimo, el derecho a la vida, la libertad y la integridad física. Es también cada vez más corriente que el ACNUR vigile un conjunto más amplio de derechos,

entre ellos el acceso al debido procedimiento legal, la restitución de los bienes o la indemnización por éstos, la educación, el derecho al trabajo, el derecho a la libertad de circulación. En algunas operaciones recientes de repatriación, como en Rwanda, Kosovo y la ex Yugoslavia, el ACNUR también introdujo nuevos enfoques de la protección y complementó la vigilancia con actividades de protección como la promoción de la libertad de circulación y la reintegración interétnica.

23. Un elemento clave de la función de vigilancia de los derechos humanos ha sido siempre el principio de la no discriminación entre los repatriados y la población local. Una vez que se ha determinado que no se discrimina contra los repatriados en lo que respecta al disfrute de los derechos humanos fundamentales o si persiste la discriminación pero las instituciones nacionales ofrecen recursos adecuados, en general se supone que el ACNUR puede poner fin gradualmente a las actividades de vigilancia en el país de origen. En fecha más reciente, en el contexto de operaciones multinacionales complejas de mantenimiento de la paz, el ACNUR también ha incrementado su colaboración con los elementos militares y los defensores de los derechos humanos, a fin de apoyar o asistir al Estado para que proporcione protección nacional a los repatriados.

24. La vigilancia a menudo se complementa con actividades destinadas a promover la equidad, la justicia y la desmilitarización. Las actividades comunitarias a nivel popular resultan particularmente útiles y eficaces y a menudo se desarrollan con la participación de muchos asociados. Es evidente que para que la repatriación sea sostenible y para controlar las causas primordiales de las corrientes de refugiados, se deben tomar medidas enérgicas a nivel nacional para hacer frente a la discriminación de que son objeto los grupos minoritarios a su regreso.

25. Los conflictos y tensiones aumentan cuando los grupos afectados deciden defenderse o buscar otros recursos. El racismo o la discriminación por motivos de raza y origen étnico nos afecta a todos y todos tenemos la responsabilidad de impugnar o poner fin a esas actitudes. Se debe hacer lo posible por que todas las partes interesadas hagan frente a este problema. No hay duda de que si no se adoptan medidas positivas a menudo se crean problemas sociales más graves e incluso conflictos violentos y salidas de refugiados. En general es imperioso proteger a los repatriados contra la discriminación de cualquier tipo y proteger los derechos de las minorías.

26. Si bien el contexto del desplazamiento de refugiados varía mucho de una situación a otra, hay varios problemas comunes relacionados con el racismo y la discriminación de los que siempre será preciso ocuparse para que los refugiados sean tratados de manera humana durante el período de desplazamiento y la realización de esfuerzos concertados destinados a encontrar soluciones duraderas:

- Los Estados deben velar por que todos los sectores de la sociedad adopten medidas concertadas para hacer frente con urgencia a las divisiones y los conflictos raciales que siguen existiendo en la sociedad, especialmente el racismo contra las personas consideradas "extranjeras" o "foráneas". Para ello es preciso emprender iniciativas sostenidas en materia de educación y previsión en esos diversos sectores a nivel de la comunidad con objeto de promover las relaciones sociales armoniosas entre los distintos grupos étnicos.

- Hay que buscar la participación de las principales instituciones a todos los niveles de la vida de la comunidad. Por ejemplo, la familia es el componente básico para el sano desarrollo del niño y hay que prestarle atención concreta para que las generaciones futuras no vuelvan a verse arrastradas a los ciclos de prejuicio e intolerancia que dan lugar a nuevos desplazamientos de refugiados; las escuelas y las universidades son lugares de crecimiento e instrucción en los que puede desarrollarse una cultura de respeto por la dignidad humana y las diferencias entre los seres humanos; los encargados de elaborar leyes y políticas y otros miembros de la elite de cualquier sociedad forman la opinión y pueden moldear la orientación futura de la sociedad; el lugar de trabajo es donde se pueden obtener recompensas y ventajas con un espíritu de competencia, pero donde se puede aprender el respeto de la dignidad humana y la no discriminación por motivos de raza; los dirigentes religiosos y las instituciones religiosas serán esenciales para que haya un renacimiento moral, ético y espiritual de la sociedad.
- A nivel nacional y local los Estados tienen que invertir más recursos y dedicar más esfuerzos a la eliminación de las causas fundamentales del racismo y la xenofobia en la sociedad. Es necesario que los Estados contribuyan a lograr un cambio en las políticas económicas, sociales, políticas y éticas que fomentan o permiten el racismo, la xenofobia y la discriminación contra los repatriados.
- Los Estados deben tomar la iniciativa en la promoción de actividades culturales en las que participen todos los sectores de la comunidad y aprendan unos de otros con un espíritu de armonía, respeto mutuo y cooperación. En estas iniciativas sin duda participarían con gran interés las organizaciones no gubernamentales y las diversas organizaciones religiosas.
- Se debe exigir que los funcionarios públicos, habida cuenta de la influencia que tienen sobre la opinión pública, sean más responsables en las declaraciones que hagan en público. Deben comprender que contribuyen a las tensiones sociales y se los debe hacer tomar conciencia al respecto.
- Para contribuir a crear y fomentar actitudes sociales sanas, es preciso ampliar las actividades de comunicación y educación sobre el racismo y la xenofobia. Se debe alentar la organización de campañas de información pública por parte de los Estados, las organizaciones no gubernamentales, el ACNUR y otros organismos de las Naciones Unidas. En este contexto, los medios de comunicación desempeñan una función esencial como instrumento destinado a promover un cambio positivo en la sociedad y no como instrumento destinado a propagar el odio y la intolerancia. Los medios de comunicación pueden plasmar las percepciones y las actitudes, ya que sus informaciones y comentarios a menudo presentan estereotipos de las minorías. Habida cuenta de la importancia de los medios de comunicación, los organismos de las Naciones Unidas y todos los sectores responsables del Estado deben sensibilizar al público sobre la existencia y la magnitud de los prejuicios racistas y xenófobos y sus consecuencias. En otras palabras, los medios de comunicación deben utilizarse para transmitir mensajes positivos y no negativos.

- Al buscar soluciones al problema del racismo y la xenofobia, no sólo debemos desacreditar las falsas hipótesis relativas al contexto socioeconómico en que supuestamente se producen -que a menudo han sido utilizadas por determinados grupos para fomentar esas actitudes- sino que debemos tratar activamente de eliminar el racismo económico y la discriminación étnica en las estructuras y sistemas del propio gobierno.
- Los autores de actos de violencia racista y xenófoba deben ser condenados indefectible y abiertamente por los tribunales de justicia, las comisiones de derechos humanos y las oficinas de los defensores del pueblo. El sistema judicial y las instituciones penales deben velar por que no se toleren las agresiones por motivos raciales y que no se permita la aparición de una cultura de la impunidad en las sociedades de reciente formación. Esto debe hacerse a nivel internacional y nacional.
- También es necesario que las organizaciones no gubernamentales emprendan una campaña enérgica e independiente a fin de sensibilizar al público y a los funcionarios públicos en lo que respecta al racismo, la discriminación étnica y la xenofobia. Como corolario, la presentación de informes de los Estados Partes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial debe hacerse mediante un diálogo abierto y constructivo y no un diálogo caracterizado por una actitud defensiva y un falso temor a la injerencia externa.
- Las comisiones nacionales independientes de derechos humanos, las oficinas de los defensores del pueblo y los miembros del poder judicial del Estado también desempeñarán un papel crucial en la lucha contra el racismo y la xenofobia, las tensiones étnicas y la discriminación contra las minorías.

27. Si todas estas tareas se realizan con un enfoque amplio y racional, se cumplirán dos propósitos. En primer lugar, se reintegrará a los repatriados de manera humana y eficaz a la estructura de sus antiguas sociedades. En segundo lugar, se hará frente a las causas fundamentales de todo desplazamiento futuro y, en lo posible, se corregirán antes de que se desarrollen demasiado y sean incontrolables. Nadie puede decir que esas tareas son sencillas. Requieren la participación colectiva y amplia de todos los miembros de la comunidad internacional y de todos los niveles de la sociedad civil en los países de asilo y en los países de repatriación.

B. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Voluntarios
de las Naciones Unidas

1. En su respuesta conjunta, el PNUD y los VNU recomendaron: que se apoye a los diversos movimientos voluntarios contra el racismo y todas las formas de exclusión; que se amplíe la educación en derechos humanos en todo el mundo y se comience a edad temprana; que la combinación de personal de las Naciones Unidas se haga sistemática a fin de demostrar el principio de las Naciones Unidas contra la discriminación racial, especialmente en lo que respecta al personal de los programas que está en contacto directo con las poblaciones locales; que se sensibilice concreta y adecuadamente al personal de las Naciones Unidas sobre las cuestiones relacionadas con el racismo, la xenofobia y la intolerancia; y que se consiga más financiación para el programa encaminado a la lucha contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia. Los VNU también destacaron su contribución a la lucha contra la intolerancia y la exclusión en cuadros estadísticos que indicaban los orígenes de los Voluntarios de las Naciones Unidas.

2. Tanto mediante proyectos de desarrollo como mediante proyectos que responden a situaciones de conflicto, los VNU se ocupan de actividades de lucha contra la discriminación en la siguiente forma:

- a) El Programa de la Población de las Tierras Altas apoya el derecho al desarrollo y a una mayor autodeterminación de los 22 millones de personas pertenecientes a más de 100 grupos de minorías étnicas diferentes que viven en las tierras altas de Camboya, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam;
- b) Apoyo a la Oficina del ombudsman del Perú: en este proyecto, 17 especialistas en derechos humanos proporcionan apoyo a la Oficina del ombudsman del Perú para ampliar su capacidad de llegar a los grupos en situación desventajosa en las comunidades pequeñas, tanto mediante el aumento del alcance geográfico de la institución como mediante la colocación directa de voluntarios en las comunidades a las que están dirigidos los servicios, utilizando principalmente la modalidad de VNU nacionales;
- c) Desarrollo sostenible para las comunidades indígenas de la cuenca del lago San Pablo: 17 VNU internacionales y nacionales trabajan con una organización no gubernamental a fin de dar poder efectivo a 23 comunidades de alrededor de la cuenca del lago San Pablo en el Ecuador, centrándose en la generación de ingresos sostenibles, el establecimiento de capacidades y el fortalecimiento institucional y de organización de las comunidades.

3. Además, los VNU han participado en:

- a) MINUGUA: 220 VNU han participado en la misión desde 1994, centrándose inicialmente en verificar y más tarde vigilar la aplicación de los acuerdos y subacuerdos de paz relativos a los derechos culturales, civiles, políticos, sociales y económicos de las poblaciones indígenas, así como en la lucha contra la discriminación de hecho y de derecho.

- b) Promotores de paz de los VNU: desde 1997, dentro de un acuerdo de cooperación entre el PNUD y el Gobierno de Suecia, 53 VNU han proporcionado asistencia técnica a 21 instituciones gubernamentales y no gubernamentales locales en la aplicación del acuerdo de paz en Guatemala, haciendo especial hincapié en el fortalecimiento de los derechos de las poblaciones indígenas.
- c) Georgia y Bosnia: dentro de los proyectos de establecimiento de la paz y de la confianza de los VNU, éstos han venido promoviendo la reconciliación y la cooperación mediante metas compartidas y una comprensión entre los diferentes grupos étnicos y las facciones de las comunidades afectadas por la guerra, así como mediante la ampliación de la capacidad local para apoyar esa obra.
- d) Kosovo: más de 200 VNU están apoyando la misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) para promover un sistema jurídico y administrativo multiétnico, basado en los derechos humanos y no discriminatorio. Dentro del proceso de registro conjunto de la UNMIK, se prevé que un grupo de otros 400 VNU apoye las próximas elecciones, incluido el establecimiento de un registro civil global como parte de un ejercicio conjunto Naciones Unidas/OSCE.
- e) Filipinas: Los VNU nacionales ayudaron al Gobierno, al Frente de Liberación Nacional Moro y a elementos claves de la sociedad civil en las medidas de establecimiento de la confianza posteriores al conflicto en las zonas de Mindanao y Palawan.
- f) Burundi: los VNU están trabajando en sociedad con la UNESCO en un proyecto de cultura por la paz que está movilizando a los diversos componentes de la sociedad, tales como estudiantes, mujeres y ancianos, entre otros, para elaborar técnicas no violentas de solución de conflictos.
- g) Rwanda: en un programa con base en la comunidad, los VNU están trabajando con ambos grupos étnicos para determinar conjuntamente y apoyar proyectos necesarios para la comunidad.
- h) Cooperación entre organismos: ésta es una esfera principal de apoyo de los VNU en la lucha contra el racismo y otras formas de discriminación. Por ejemplo, trabajando dentro del programa de la OACDH en Bosnia y Herzegovina y en otras partes, una parte integral de la labor de los Voluntarios ha sido promover el respeto por los derechos humanos.

C. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer*

1. Para la solución de los diversos tipos de intolerancia en forma amplia es necesario desenmascarar las formas en que el racismo se interrelaciona con el género y con otras condiciones. Se necesita un análisis de género para que el racismo sea más visible debido a que la discriminación racial no siempre afecta a los hombres y las mujeres por igual o de la misma manera. Las mujeres a menudo experimentan mayor discriminación o una discriminación en diferentes esferas, en las que su experiencia de discriminación por motivos de género se interrelaciona con el racismo y la intolerancia conexas.
2. Si no se tiene en cuenta el género, ciertos tipos de racismo permanecen ignorados. Debido a que las mujeres representan aproximadamente el 50% de la población mundial afectada por el racismo, si no se responde a la discriminación teniendo en cuenta la raza y el género surgirán consecuencias graves y generalizadas. Reconociendo que las mujeres enfrentan múltiples barreras para lograr su emancipación y su adelanto, por factores como la raza, la edad, el idioma, el origen étnico, la cultura, la religión o la discapacidad, o por pertenecer a la población indígena, la Plataforma de Acción de Beijing considera que la subordinación por motivos de género puede ser causada o aumentada por el racismo, la xenofobia y otras experiencias. En forma similar, debido a que puede haber discriminación racial o a que ésta puede intensificarse por motivos de género, los intentos de abordar la persistencia del racismo deben incorporar un análisis de género para ser eficaces e inclusivos.
3. El marco de derechos humanos, que inspirará la base del programa de la Conferencia Mundial sin limitarlo, subraya el concepto de que los derechos son interdependientes e indivisibles. Los principales mecanismos creados en virtud de tratados que abordan la discriminación por motivos de raza y de género reconocen que la raza y el género tienen puntos en común. En el preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se declara que la eliminación del apartheid, de todas las formas de racismo, de discriminación racial, colonialismo, neocolonialismo, agresión, ocupación y dominación extranjeras y de la injerencia en los asuntos internos de los Estados es indispensable para el disfrute cabal de los derechos del hombre y de la mujer.

"Es significativo el hecho de que las enmiendas a las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Partes de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención Internacional sobre todas las Formas de Discriminación Racial formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ahora solicitan que los Estados describan "en lo posible en términos cuantitativos y cualitativos, los factores y las dificultades con que se tropiece para garantizar a la mujer el disfrute, en condiciones de igualdad y sin discriminación racial, de los derechos amparados por la Convención."
4. Varios otros importantes tratados y normas de derechos humanos establecen protecciones contra la discriminación basadas en la raza y el género. Tales garantías figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto

* El UNIFEM proporcionó amplias referencias para su contribución, que pueden consultarse en la Secretaría.

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

5. Las mujeres pueden experimentar algunas formas de racismo concretamente debido a su género, como la violencia sexual contra las mujeres miembros de determinados grupos raciales o étnicos durante los conflictos armados. También es posible que las mujeres se vean desproporcionadamente afectadas por la experiencia del racismo cuando, por ejemplo, debido a la segregación del mercado de trabajo y a las desventajas económicas conexas, es más probable que soporten el peso mayor de las prácticas laborales discriminatorias y explotadoras.

Esa relación recíproca de la raza y el género se ve ampliada por las violaciones de los derechos económicos que, en forma desproporcionada, afectan a las mujeres, quienes hacen frente a formas duales o múltiples de discriminación basada en la raza, el género, la inmigración y otras condiciones.

6. El término "discriminación racial" reconoce que la raza y el origen étnico tienen orígenes sociales, y recoge la amplia definición incluida en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, a saber, "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". El uso del término "grupos minoritarios" se refiere aquí a las comunidades que carecen de poder, cuya condición se ha establecido desde el punto de vista social a través de las relaciones históricas basadas en el poder que se justifican debido a diferencias percibidas en cuanto a la raza, el origen étnico, el color, el linaje, la religión, el idioma, la cultura, la casta, la clase y otras condiciones.

7. De conformidad con los términos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, exploramos la base de las experiencias "de género" en relación con el racismo, particularmente la forma en que el racismo afecta a las comunidades inmigrantes, los pueblos indígenas, los grupos minoritarios, los pueblos afectados por el colonialismo y el neocolonialismo y los afectados por conflictos de grupos. Además de analizar las manifestaciones de racismo dentro de contextos de países determinados, también abordamos el colonialismo como una experiencia "racial". Lejos de ser un fenómeno distante de un pasado que sólo podemos imaginar, la colonización continuó hasta bien pasada la segunda guerra mundial. De hecho, los efectos, particularmente los efectos económicos, de la colonización siguen vigentes en el día de hoy, incluida la práctica de las economías basadas en el monocultivo único (lo que hace que los países sean vulnerables a los cambios en los precios mundiales) y basadas en la mano de obra barata y sujeta a explotación.

8. Un análisis del racismo por género podría basarse en los progresos logrados en la Plataforma de Acción de Beijing. El presente documento se centra en nueve de las doce esferas críticas de interés determinadas en la Plataforma de Acción de Beijing para ilustrar las formas en que la discriminación en el punto de intersección de la raza y el género continúa limitando las oportunidades para la mujer y, por consiguiente, debe ser el centro de un examen a fondo.

9. En la Plataforma de Acción se establece: "Todos los derechos humanos, es decir, los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, incluido el derecho al desarrollo, son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí" y "los gobiernos

no sólo deben abstenerse de violar los derechos humanos de todas las mujeres, sino también trabajar activamente para promover y proteger esos derechos". Las mujeres de los grupos en situación desventajosa son objeto de violaciones de los derechos humanos en forma desproporcionada y no tienen acceso a recursos legales en un pie de igualdad. Cabe citar dos ejemplos para ilustrar este punto.

10. En Australia, los derechos de las mujeres aborígenes ngarrindjeri a proteger un lugar sagrado con fines religiosos fueron denegados cuando el Tribunal Superior rechazó el recurso de discriminación racial que habían presentado con respecto a un proyecto de construcción de un puente en la isla Hindmarsh. El Gobierno exigió a los grupos que verificaran la base religiosa de sus denuncias, pero las mujeres se negaron a revelar la base de sus creencias debido al carácter sagrado de las mismas. La forma en que el Gobierno de Australia manejó el caso se caracterizó por los estereotipos raciales y de género relativos al "negocio secreto de las mujeres ngarrindjeri".

11. En los Estados Unidos, donde las políticas en materia de sentencia preceptiva tienen efectos adversos basados en la raza y el género, las mujeres afroamericanas constituyen el grupo de población carcelaria que aumenta con más rapidez. Las leyes que limitan el acceso de los presos a los tribunales restringen los recursos que pueden interponer las mujeres a las formas duales y múltiples de discriminación en el sistema de justicia penal.

12. Hace mucho tiempo que las leyes internacionales de derechos humanos prohíben la violencia sancionada por el Estado contra los individuos e imponen obligaciones afirmativas a los Estados para proteger a los individuos de la violencia por parte de elementos privados y públicos. No obstante, en algunos casos en que el género y la raza convergen como motivo para que las mujeres de los grupos raciales en situación desventajosa se encuentren entre las más impotentes de la sociedad, las tasas de violencia son especialmente altas. Por ejemplo, debido a los efectos persistentes del apartheid y el colonialismo en Sudáfrica, hay una alta incidencia de violencia sexual por parte de los hacendados blancos que explotan a las agricultoras africanas que trabajan la tierra. Esas modalidades de violencia contra las mujeres, muchas de las cuales provienen de países africanos vecinos y son migrantes, reproduce la dinámica racial y de género y la violencia que eran características del apartheid. La violencia también se utiliza contra las mujeres que, según se percibe, forman parte de una minoría étnica económicamente privilegiada. Durante un período de disturbios civiles en Indonesia en 1998, cientos de mujeres de origen chino fueron específicamente víctimas de violaciones y torturas sexuales. Los sistemas de casta rígidos, como en la India, hacen a las mujeres dalit ("intocables") especialmente vulnerables a la violencia sexual y el abuso deshonesto.

13. Además del daño físico y psicológico que afecta a las mujeres maltratadas (lo que hace difícil romper el "ciclo" de violencia), las víctimas de la violencia doméstica que pertenecen a grupos étnicos o raciales marginados afrontan obstáculos adicionales para escapar a esa violencia. Las mujeres de color maltratadas pueden hacer frente a barreras de lenguaje o a la insensibilidad cultural. En los Estados Unidos, por ejemplo, el requisito legal de que las mujeres que vienen al país gracias a que sus maridos son ciudadanos de los Estados Unidos tienen una situación "condicional" durante dos años, impide que muchas inmigrantes puedan interponer un recurso. El hecho de que muchos países no reconocen la violencia basada en el género como motivo para solicitar asilo también perjudica a las mujeres inmigrantes.

14. Las mujeres indígenas o las mujeres de grupos marginados desde el punto de vista racial o étnico pueden temer a la autoridad estatal si la policía tradicionalmente ha usado métodos coercitivos y violentos para hacer cumplir las leyes penales en sus comunidades. Además, las que interponen un recurso ante el Estado por violencia relacionada con el género cometida por miembros varones de sus comunidades raciales, étnicas, religiosas e indígenas a menudo hacen frente a presiones para que no denuncien la violencia debido al temor de ser más estigmatizadas por el grupo.

15. Los miembros de la comunidad pueden invocar prácticas consuetudinarias y religiosas para justificar la violencia contra las mujeres. Ello tiene importantes efectos en materia de género y de raza porque tales justificaciones tienden a apropiarse de los argumentos relativos al imperialismo occidental o el imperialismo cultural blanco. Aquellos que tratan de justificar la violencia relacionada con el género pueden acusar a las mujeres de imponer normas culturales occidentales o blancas a sus propias culturas distintivas. Por ejemplo, puede afirmarse que la oposición a las llamadas "muertes por razones de honor" en Jordania o a la circuncisión femenina en partes de África y de la diáspora africana está dirigida por "feministas occidentales". Además de restar importancia a la violencia contra las mujeres, tales llamamientos a la identidad racial, nacional, cultural o religiosa que comparte la comunidad pueden servir para racionalizar la no injerencia por el Estado. En forma similar, algunos hombres islámicos apelan a la shariah, o ley islámica, para autorizar las palizas que dan a sus esposas y justificar la no injerencia por el Estado. Esos usos de la identidad racial, nacional, cultural y religiosa para normalizar la violencia basada en el género, así como el consentimiento del Estado y su falta de intervención para remediar esa violencia, deben subsanarse mediante un análisis de la raza y el colonialismo.

16. La violencia contra las mujeres está muy difundida durante períodos de conflicto armado, si bien el derecho internacional prohíbe el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. En el contexto de los recientes conflictos étnicos ocurridos en Bosnia y Rwanda, la violación y la violencia sexual se han utilizado contra mujeres de grupos étnicos determinados y como instrumento de genocidio. En Rwanda, el genocidio explotó los estereotipos raciales y de género; por ejemplo, se describió a las mujeres tutsi como tentadoras perversas y espías. Los informes del Timor Oriental también confirman el uso de la violación como represalia contra las mujeres locales que, según se creía, habían apoyado el voto por la independencia de Timor Oriental y la descolonización de Indonesia. Como se observa en la Plataforma de Acción, algunas de esas situaciones de conflicto armado tienen su origen en la conquista o la colonización de un país por otro y la perpetuación de esa colonización mediante la represión estatal y militar. Otro ejemplo es la esclavitud sexual a la que los militares japoneses sometieron a las mujeres de Corea, Filipinas, Taiwán, Malasia e Indonesia durante la segunda guerra mundial.

17. El conflicto étnico produce muchos refugiados y personas desplazadas dentro de su propio país. Hace mucho tiempo que los instrumentos internacionales de derechos humanos reconocen los derechos de las refugiadas. Además de hacer frente a los mismos problemas que los hombres, las mujeres refugiadas o desplazadas dentro de su propio país luchan con cuestiones relacionadas con el género tales como una mayor vulnerabilidad a la violencia sexual, la condición recién adquirida de jefas de familia, la desigualdad en materia de género, racial y económica, mayor violencia doméstica, y limitaciones a la libertad de circulación basadas en el género. Por ejemplo, las mujeres de Burundi en los campamentos de refugiados en Tanzania han sido atacadas con regularidad mientras llevaban a cabo sus tareas cotidianas. De hecho, el 80%

de los refugiados del mundo son mujeres y niños, si bien esos grupos tradicionalmente han sido marginados en las leyes de asilo.

18. En las actividades de reconstrucción que se llevan a cabo después de un conflicto étnico, las circunstancias cambiantes de las mujeres requieren que se atiendan concretamente sus derechos. Las víctimas de genocidio basado en el origen étnico y en otras causas hacen frente a problemas singulares asociados con la violencia sexual, tales como el embarazo, el sentimiento de culpa y el estigma de la comunidad. En el programa de reconstrucción de Bosnia y Herzegovina, la discriminación contra la mujer ha disminuido sus oportunidades de empleo. En Rwanda, las mujeres todavía no pueden heredar propiedad de sus parientes varones que fueron matados durante el genocidio allí ocurrido. Mediante un análisis de género en las iniciativas posteriores a la reconstrucción se puede tener una idea de la importancia de proporcionar oportunidades económicas a las mujeres, especialmente a la luz del hecho de que las mujeres de grupos raciales en situación desventajosa en todos lados viven actualmente en la pobreza y sus tasas son desproporcionadamente altas.

19. Las leyes internacionales de derechos humanos reconocen el derecho a un nivel de vida adecuado y la obligación del Estado de proporcionar a las mujeres los medios de lograr un nivel de vida decoroso. No obstante, la mundialización, la privatización, las políticas de ajuste estructural y el debilitamiento o la eliminación de las redes de seguridad social socavan ese derecho, con efectos especialmente adversos sobre las mujeres pertenecientes a minorías, las mujeres inmigrantes y las mujeres indígenas, así como las mujeres en los países que recién han sido descolonizados o continúan experimentando formas de neocolonialismo. Los recortes en el gasto social y en los empleos del sector público que han acompañado a las políticas de ajuste estructural y de reforma de los servicios de bienestar social, por ejemplo, afectan desproporcionadamente a las mujeres en lo que se refiere a la raza y al género. Además, las múltiples funciones que las mujeres desempeñan y la carga de trabajar más duramente para encontrar agua potable, combustible, alimentos y atención de salud como resultado de esas políticas se ven complicadas para las mujeres que pertenecen a grupos raciales, étnicos, inmigrantes o indígenas en situación desventajosa. Esos grupos a menudo hacen frente a modalidades de segregación residencial por raza, a la discriminación racial por parte de los proveedores de servicios sociales, a restricciones que prohíben a los inmigrantes tener acceso a los servicios sociales y a la falta de materiales en más de un idioma que describan cómo tener acceso a esos servicios sociales.

20. Finalmente, en ciertos grupos raciales y étnicos, las familias tienden a estar encabezadas por madres solteras, que son especialmente vulnerables a los recortes en los gastos del gobierno. Eso es especialmente cierto en lo que se refiere a las mujeres que sobreviven a sus parientes varones tras un genocidio o una guerra por motivos étnicos (como ocurre en Rwanda y en Bosnia), o que pierden a sus parientes varones porque están en la cárcel, por homicidio o por desplazamiento económico (como en el caso de la comunidad afroamericana en los Estados Unidos). Ese fenómeno se ve exacerbado por los estereotipos raciales y de género según los cuales, por ejemplo, las mujeres afroamericanas en los Estados Unidos son el paradigma de los beneficiarios de servicios sociales y, según se insiste en los estereotipos, son "las reinas del bienestar social", son "haraganas" o "hacen trampas" para obtener servicios de bienestar social que no les corresponden, debido a sus hábitos sexuales descontrolados que tienen como resultado las familias grandes.

21. Las estrategias para aliviar la pobreza deben tener en cuenta los múltiples obstáculos que enfrentan las mujeres pobres. Por ejemplo, el desarrollo de la microempresa debe reconocer el hecho de que la discriminación por motivos de raza y de género puede limitar el acceso a recursos tales como el crédito para las mujeres de comunidades en situación desventajosa desde el punto de vista racial, étnico o de la inmigración. Siguiendo esos lineamientos, las medidas relacionadas con la reforma agraria en las comunidades indígenas deben abordar el derecho de la mujer a ser propietaria y heredar tierras y propiedades.

22. La educación y la capacitación de las mujeres están íntimamente ligadas a su experiencia en materia de pobreza. Los tratados y las declaraciones de las Naciones Unidas establecen el derecho a la educación, incluido el derecho a iguales oportunidades educacionales. Pese a esas garantías, un análisis por raza y por género indica que las mujeres de ciertas comunidades raciales, étnicas, inmigrantes e indígenas en situación desventajosa tienen tasas más bajas de alfabetización y de asistencia a la escuela secundaria así como de graduación de ésta, menor acceso a la educación superior y tasas más bajas de matrícula en programas científicos y de otro tipo de capacitación que preparan trabajadores calificados.

23. La tasa de alfabetización de las mujeres en todo el mundo es del 71,48%, en comparación con el 83,71% para los hombres. En los países en desarrollo, la tasa de alfabetización de las mujeres es del 39,3%, pero del 59,19% para los hombres. De los 130 millones de niños en edad escolar que no reciben educación hay 73 millones de niñas, o sea dos de cada tres. De los 960 millones de adultos analfabetos, las dos terceras partes son mujeres. Si bien esas estadísticas no se han desglosado por raza, otras pruebas sugieren que las mujeres y las muchachas de grupos raciales, étnicos, de inmigrantes o indígenas en situación desventajosa cuentan con menos recursos educacionales. En Sudáfrica, donde el sistema educacional todavía está bastante segregado por raza, las muchachas de grupos raciales en situación desventajosa se ven doblemente afectadas porque tienden a empezar a trabajar más temprano para apoyar a sus familias, y tienen poca educación debido a la esperanza de que pronto se casarán. En la República Checa y Bulgaria, los niños romaníes están matriculados en forma desproporcionada en escuelas para retrasados mentales.

24. Los programas de acción afirmativa reconocen el papel que el apartheid, el colonialismo, la esclavitud y la discriminación han desempeñado en el cierre del acceso a la educación para ciertas comunidades y mujeres, en especial a los niveles de educación superior. También están surgiendo programas innovadores que desafían los estereotipos raciales y de género, alentando la educación y la capacitación de las mujeres de grupos en situación desventajosa, particularmente en esferas que antes les estaban vedadas, tales como las ciencias y la matemática. Debido a que la educación y la capacitación están estrechamente relacionadas con las oportunidades de empleo y de éxito económico, el abordar las desigualdades por motivo de raza y de género en esas esferas es un medio importante para asegurar los derechos de las mujeres en otras esferas.

25. Los tratados y las declaraciones de las Naciones Unidas establecen el derecho de la mujer a igualdad de acceso a la movilidad y las oportunidades socioeconómicas que proporcionan la educación y el empleo. Sin embargo, las barreras que se oponen al adelanto de la mujer siguen existiendo. Las oportunidades de empleo siguen siendo especialmente limitadas para las mujeres inmigrantes, indígenas y pertenecientes a minorías en los países industrializados, así como para las mujeres de las ex colonias que son países menos adelantados. Muchas de esas mujeres tienen

empleos en zonas de libre comercio, en la economía no estructurada, la economía subterránea o en sectores no regulados que operan paralelamente a los sectores más estructurados y con sindicatos establecidos.

26. Las zonas de elaboración de exportaciones tienen grandes concentraciones de mujeres inmigrantes y atraen a las empresas multinacionales, que con frecuencia subcontratan el trabajo en ultramar y se benefician de las jerarquías raciales intrarregionales que garantizan bajos costos de mano de obra. La movilidad empresarial multinacional contribuye al problema. Por ejemplo, las empresas que fabrican ropa pueden formalizar contratos con dueños de fábricas en los países de Asia oriental, como la República de Corea, que luego supervisan a las trabajadoras de países del Asia sudoriental tales como Tailandia, Viet Nam y Myanmar. Si bien las zonas de elaboración de exportaciones proporcionan oportunidades de empleo, a menudo ofrecen menos protección laboral que el sector estructurado de la economía.

27. Incluso en la economía oficial, las mujeres de los grupos raciales en situación desventajosa encuentran pisos sucios, escaleras rotas, puertas cerradas con llave y techos de vidrio que les impiden el acceso a la igualdad de oportunidades. Los empleadores tienden a tener un poder considerable sobre esas mujeres debido a una confluencia de factores relacionados con el género, la raza, el idioma y la situación en materia de inmigración. Las disparidades salariales entre trabajadores blancos y negros a menudo se superponen a las disparidades salariales entre hombres y mujeres, lo que relega a las trabajadoras negras y de otras minorías al fondo del mercado de trabajo. Por ejemplo, el Relator Especial sobre la discriminación racial encontró que la mujer negra en el Brasil "recibe los salarios más bajos (cuatro veces menores que los del hombre blanco), trabaja en los lugares más insalubres, tiene una jornada de trabajo triple y conoce una triple discriminación" (E/CN.4/1996/72/Add.1, párr. 31). En los Estados Unidos, las inmigrantes de origen latino y asiático a menudo se ven limitadas al trabajo en fábricas de ropa, a veces en condiciones inaceptables caracterizadas por salarios por debajo del mínimo legal y deficientes condiciones de trabajo.

28. Las mujeres inmigrantes en todo el mundo hacen frente a obstáculos singulares que se oponen al pleno disfrute de los derechos humanos debido a una combinación de factores relacionados con el género, la raza, el origen étnico, el idioma, y la situación relativa a su categoría de inmigrante y su condición social. Las mujeres inmigrantes que son trabajadoras domésticas, por ejemplo, son especialmente vulnerables porque no tienen acceso a la esfera pública. Muchas de esas trabajadoras domésticas van de los países más pobres de Asia, tales como Filipinas, Indonesia, Tailandia, Bangladesh y Sri Lanka para trabajar en el Oriente Medio y en los Estados más ricos del Asia oriental, donde hacen frente al racismo de la sociedad en general. Las leyes internas pueden ahondar los problemas a que hacen frente las mujeres inmigrantes, como en el caso de la norma de las dos semanas de Hong Kong, que exige que los trabajadores extranjeros abandonen el país dentro de las dos semanas después de que ha expirado su contrato, o la falta de respuesta de los Emiratos Árabes Unidos a los informes sobre el abuso, incluido el abuso deshonesto, de las trabajadoras domésticas. Los empleadores, el Estado, o ambas categorías a la vez a menudo no proporcionan a las trabajadoras domésticas y a otros trabajadores que reciben salarios bajos acceso a la atención de salud.

29. Las mujeres tienen derecho a disfrutar del más alto grado de salud física y mental. Una diversidad de factores, incluidos la discriminación racial, el neocolonialismo y la pobreza, impiden a las mujeres de los grupos raciales en situación desventajosa tener acceso a la

atención de salud adecuada. Por ejemplo, las mujeres africanas experimentan tasas desproporcionadamente altas de VIH/SIDA que a menudo no se trata, en parte debido a la desigual distribución mundial de los recursos de salud. Las experiencias de las mujeres africanas con VIH/SIDA requieren una atención específica relacionada con el género porque muchas mujeres no pueden protegerse de la enfermedad cuando no pueden controlar sus métodos de planificación de la familia y las actividades sexuales de sus compañeros.

30. La privatización de la atención de salud en los países industrializados limita el acceso a la atención para las mujeres de grupos minoritarios en esos países. Ese problema se ve exacerbado por las restricciones que limitan los fondos públicos que se dedican a la salud reproductiva de la mujer. Los prejuicios de género y raciales en el sistema médico y en la práctica médica también afligen a las mujeres pertenecientes a minorías. Los estudios médicos que no desglosan los datos por raza y por género, o que no examinan las cuestiones concretas de salud que afectan a las mujeres de color pueden ignorar los problemas médicos concretos de ciertas mujeres.

31. La esterilización forzada y otras medidas coercitivas relacionadas con la salud reproductiva también se han dirigido contra mujeres de determinados grupos raciales. Por ejemplo, las mujeres romaníes en Europa han sido objeto de exámenes ginecológicos involuntarios. Asimismo, con las medidas de planificación de la familia basadas en estereotipos raciales y de género, el cuerpo de la mujer ha sido objeto de políticas que promueven la reducción de las tasas de natalidad en el sur y en las comunidades minoritarias en el norte. En la India, por ejemplo, se empleó la coerción económica para alentar a las mujeres indias a someterse a procedimientos de esterilización. En los Estados Unidos, las mujeres afroamericanas, latinas e indígenas americanas han sido objeto de campañas de esterilización y de exámenes selectivos contra la droga así como de persecución durante el embarazo. Además, las mujeres de los grupos raciales en situación desventajosa han sido alentadas a participar en el uso de tecnología experimental en materia reproductiva. Por ejemplo, cuando las refugiadas haitianas VIH positivas fueron detenidas en la base naval de los Estados Unidos en la Bahía de Guantánamo, Cuba, en 1993, los médicos administraron Depo Provera a las detenidas y les informaron erróneamente de que el medicamento de planificación de la familia ayudaría a curarlas del SIDA.

32. También hay diferencias raciales en las tasas de mortalidad materno-infantil. Las mujeres indígenas en el Perú experimentan tasas de mortalidad materna dos veces más altas que la población en general. En los Estados Unidos, las mujeres latinas tienen el doble de probabilidades que las mujeres blancas de morir en el parto; las mujeres afroamericanas tienen cuatro veces más probabilidades de morir en el parto. La tasa media de mortalidad de niños menores de un año en Guatemala pasa de 80 a 160‰ en las tierras altas pobladas por comunidades indígenas.

33. Para las mujeres indígenas cuyas comunidades han sido objeto de genocidio y de extinción en masa, las cuestiones de salud están vinculadas a la discriminación racial. Por ejemplo, las altas tasas de alcoholismo entre las comunidades de indígenas americanos en los Estados Unidos pueden en parte explicarse por modalidades de abandono y de discriminación racial de larga data contra ellos. Como resultado, las mujeres y las muchachas de tales comunidades sufren tasas desproporcionadamente altas del síndrome de alcoholismo fetal.

34. Los mecanismos para presentar informes y remediar la discriminación racial siguen sin estar al alcance de muchas mujeres debido a restricciones relacionadas con el género, tales como

la delegación del sufragio, la falta de capacidad jurídica, los prejuicios por motivo de género en el sistema jurídico, las restricciones del acceso de las mujeres a los lugares públicos, y la discriminación contra las mujeres en la vida privada. Pese a que tanto la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 como la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer declararon que los derechos de la mujer son derechos humanos y que la igualdad en el disfrute por parte de la mujer de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no es una consecuencia automática de la promoción y protección generales de los derechos humanos, las diversas formas de discriminación racial que experimenta la mujer a menudo escapan a la detección si no hay un reconocimiento explícito y una vigilancia sistemática o concentrada de las diferentes experiencias de vida de las mujeres y los hombres tanto en la vida pública como en la vida privada. Además, los desequilibrios estructurales de poder entre las mujeres y los hombres, el carácter sistémico de la discriminación contra las mujeres y la ausencia general de mujeres en los procesos de creación y aplicación de la ley continúan reflejando en forma desproporcionada las experiencias de los hombres y excluyen las experiencias de las mujeres. Las mujeres inmigrantes que temen perder su condición jurídica de tales, a menudo no interponen recursos para remediar la violencia doméstica y las violaciones de los derechos laborales.

35. Para superar estas limitaciones, diversas instituciones e instrumentos internacionales exhortan a las entidades multilaterales y gubernamentales a integrar las perspectivas de género en todas las políticas y programas. La Comisión de Derechos Humanos ha recomendado que los órganos creados en virtud de tratados integren la perspectiva de género. En iniciativas recientes como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing los Gobiernos se han obligado a incorporar la perspectiva de género. Las conclusiones convenidas en la resolución 1997/2 del Consejo Económico y Social obligan además a incorporar dicha perspectiva.

36. El acceso de las mujeres a los mecanismos institucionales que pueden promover su adelanto mejora cuando más mujeres tienen poder de adopción de decisiones. Las mujeres pertenecientes a grupos raciales en situación desventajosa están gravemente subrepresentadas en los puestos oficiales de adopción de decisiones en esferas tales como el gobierno, los partidos políticos, los negocios y los sindicatos. Por lo general, las mujeres comprenden sólo el 10% de todos los órganos legislativos en el mundo, y un porcentaje aún menor ocupa puestos ministeriales. No se dispone de estadísticas comparables sobre la representación política de las mujeres pertenecientes a grupos raciales en situación desventajosa, pero esos datos pueden descubrirse mediante el desglose por género y por raza.

37. Las mujeres experimentan obstáculos relacionados con el género para ocupar posiciones de poder. Esos obstáculos incluyen actitudes discriminatorias, desigualdades estructurales en materia de educación y empleo de la mujer y la ausencia de cuestiones relacionadas con el género en los programas públicos. La discriminación racial inhibe aun más sus oportunidades de asumir el poder.

38. En ciertas circunstancias, las comunidades étnicas o religiosas de las mujeres pueden negarles el derecho básico a la igualdad jurídica. Ello no sólo impide a la mujer asumir posiciones de poder en la sociedad más amplia sino también inhibe la capacidad de adopción de decisiones de la mujer dentro de la comunidad. Por ejemplo, ciertos grupos étnicos en Sudáfrica tratan a las mujeres como si fueran menores, de manera que no pueden celebrar contratos, adquirir propiedad, o casarse sin permiso. Los prejuicios en materia de género en las leyes que regulan la calidad de miembro de las comunidades indígenas, prohibidos por los principios

internacionales de derechos humanos, también tienen el efecto de denegar a las mujeres indígenas la capacidad para participar en los asuntos de la comunidad.

39. A la luz de las complejas interrelaciones del género, la raza y otras condiciones, los cambios en las metodologías de presentación de informes, la reunión de información y los métodos de trabajo de las Naciones Unidas y otras instituciones promoverían una mayor integración del género en las actividades de lucha contra todas las formas de discriminación racial. La Conferencia Mundial presenta una importante oportunidad de tener en cuenta las recomendaciones siguiendo los lineamientos siguientes.

Desglose de datos

40. Con frecuencia, la reunión de datos sobre la discriminación racial no se desglosa por género. La discriminación racial contra la mujer a menudo pasa desapercibida e ignorada ante la ausencia de datos por raza y por género. Las organizaciones multilaterales, las entidades gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales deberían desglosar por género toda la información, especialmente los datos estadísticos que se reúnan sobre las características raciales o étnicas de una población determinada.

Reunión de información

41. La reunión de información debería incluir un enfoque de las cuestiones que son especialmente pertinentes para las mujeres de los grupos raciales en situación desventajosa, que pueden ser diferentes de las cuestiones relacionadas con los hombres, incluso dentro de la misma comunidad. Se debería identificar el género, la raza y otras características pertinentes de las víctimas siempre que sea posible. La reunión de información debería incluir el grado en que las mujeres de los grupos raciales en situación desventajosa disponen de recursos en materia de derechos humanos y la capacidad de hecho y de derecho de las mujeres para tener acceso a tales recursos. Las iniciativas gubernamentales deberían abordar el papel de las partes no estatales así como el de las estatales en la violación de los derechos humanos de la mujer, y elaborar criterios para presentar informes sobre los derechos económicos, sociales y culturales además de los derechos civiles y políticos.

42. Habida cuenta de que los portavoces de la comunidad a menudo son hombres, las actividades de reunión de información deberían tratar de buscar específicamente los puntos de vista de la mujer. Para ello puede ser necesario hacer frente a las barreras de lenguaje, las dificultades de la mujer para viajar libremente o enterarse de las oportunidades para hablar con los encuestadores, y las normas de la comunidad que ejercen presión sobre las mujeres para que no hablen sobre las violaciones de sus derechos. Por ejemplo, las visitas *in situ* deben tratar de obtener acceso a las instalaciones y los lugares en que las mujeres pueden hablar directamente con los funcionarios, en condiciones especialmente adecuadas para salvaguardar la seguridad y la confidencialidad de las mujeres. El personal debe incluir individuos con conocimientos especializados en materia de género y mujeres intérpretes.

Lenguaje y capacitación que tengan en cuenta las diferencias entre los géneros

43. Los gobiernos deben emplear un lenguaje que tenga en cuenta las diferencias entre los géneros y que incluya a ambos. La terminología debe caracterizar los abusos que son específicos

de los distintos géneros en la forma más adecuada posible. Todos los funcionarios que examinen el problema de la discriminación racial deben recibir capacitación para reconocer los derechos humanos de la mujer.

Colaboración entre los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales

44. Las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales son una fuente central de información para la presentación de informes sobre las violaciones de los derechos humanos de la mujer conjuntamente con mecanismos especiales, órganos creados en virtud de tratados y otras instituciones de las Naciones Unidas. Si bien muchas mujeres que pertenecen a grupos en situación desventajosa no tienen poder de adopción de decisiones por conducto de los canales tradicionales, su participación en las organizaciones no gubernamentales y los movimientos populares les ha permitido incluir sus inquietudes en los programas nacionales, regionales e internacionales. Es menester aumentar la comunicación y proporcionar recursos y capacitación a las organizaciones no gubernamentales de mujeres para que apoyen la vigilancia y la documentación de las violaciones que ocurran.

45. Las instituciones académicas también proporcionan una fuente esencial de información y pueden suministrar análisis apropiados basados en el género en lo que respecta a la discriminación racial. Una base de datos electrónica puede coordinar los contactos, la información y los datos entre las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas, los grupos de eruditos y otros órganos. Deben encargarse estudios que utilicen el género como una variable en las cuestiones relativas a la discriminación racial.

46. La solicitud del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de que los Estados Partes, cuando presenten informes con arreglo al artículo 9, incluyan las cuestiones relacionadas con el género representa un paso meritorio en la dirección adecuada. El Comité debe continuar esos progresos mediante la elaboración de normas que tengan en cuenta las diferencias entre los géneros para cada uno de sus artículos y el requisito de que los informes atiendan específicamente las cuestiones relacionadas con el género y las violaciones de los derechos humanos de la mujer.

47. Los órganos gubernamentales deben prestar atención especial a las cuestiones relacionadas con el género e incorporar una perspectiva de género en su labor. Los aspectos específicos del género en lo que respecta a los derechos humanos pueden determinarse mediante la consideración de los efectos que tiene sobre la forma que adopta una violación; las circunstancias en que ocurre esa violación; las consecuencias de esa violación para la víctima; y la disponibilidad y accesibilidad de recursos.

48. Al realizar investigaciones o presentar informes, deben considerarse ampliamente las experiencias de la mujer y el carácter de las instituciones económicas, políticas y jurídicas que se centran en el hombre. Cuando no se disponga de datos por el género, los materiales escritos lo deben especificar explícitamente.

49. Las recomendaciones legislativas y de otra índole con respecto a la discriminación racial deben incluir también leyes basadas en el género para la definición del término "discriminación racial".

D. Fondo de Población de las Naciones Unidas

1. El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, aprobado por consenso por 179 países en septiembre de 1994, tal como figura en el informe de la Conferencia y que la Asamblea General hizo suya en su resolución 49/128, de 19 de diciembre de 1994, marcó el inicio de una nueva era en las esferas de la población y el desarrollo. El acuerdo trascendental concertado en la Conferencia fue un avance en el empeño de mejorar la calidad de vida y el bienestar de los seres humanos y promover el desarrollo humano reconociendo la relación existente entre las políticas y los programas de población y desarrollo encaminados a lograr la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico duradero en el ámbito del desarrollo sostenible; promover la educación, especialmente de la niña, la equidad y la igualdad entre los géneros; reducir la mortalidad de lactantes, niños y madres, asegurando la prestación universal de servicios de salud reproductiva, la planificación de la familia y la salud sexual inclusive; apoyar las modalidades de consumo y producción duraderas, la seguridad alimentaria y el desarrollo de los recursos humanos y garantizar los derechos humanos, el derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable y como parte de los derechos humanos fundamentales inclusive.
2. En el Programa de Acción se reconoce que el objetivo de la potenciación y la autonomía de la mujer y el mejoramiento de su situación política, social, económica y de salud es, en sí mismo, una meta sumamente importante y es esencial para el logro del desarrollo sostenible. Para alcanzar los objetivos del Programa de Acción es esencial hacer una mayor inversión en servicios de salud y educación para todos, en particular para la mujer, a fin de permitir su participación plena, en condiciones de igualdad, en la vida civil, cultural, económica, política y social.
3. En el Programa de Acción se insta a la eliminación de todas las prácticas que discriminan contra la mujer y se afirma que la promoción de la igualdad y la equidad entre los géneros y la potenciación del papel de la mujer, la eliminación de todo tipo de violencia contra ella y la garantía de su capacidad de controlar su propia fecundidad son piedras angulares de los programas relacionados con la población y el desarrollo. Se afirma también que los derechos humanos de la mujer y de la niña son una parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. Se afirma además que los derechos de salud reproductiva abarcan ciertos derechos humanos ya reconocidos en las legislaciones nacionales, los instrumentos internacionales de derechos humanos y otros documentos aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho fundamental de todas las parejas y todas las personas a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el espaciamiento y el momento de los nacimientos, y a disponer de la información y los medios necesarios para poder hacerlo, así como el derecho a disfrutar del más alto nivel de salud sexual y reproductiva. El Programa de Acción también incluye su derecho a tomar decisiones en materia de reproducción sin ser sometidos a discriminación, coerción o violencia, según se establece en diversos documentos de derechos humanos.
4. Con referencia especial a las poblaciones indígenas, el Programa de Acción pide que, en consulta con ellas y en colaboración con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales interesadas, los Gobiernos atiendan las necesidades concretas de las poblaciones indígenas, hasta las relativas a los servicios de atención de la salud reproductiva, en materia de población y desarrollo. Las "medidas clave para seguir ejecutando el Programa de

Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo", resultado del análisis quinquenal de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, reafirman que los Gobiernos deben promover y respetar los derechos de las poblaciones indígenas, los servicios de atención de la salud reproductiva inclusive.

5. Aunque los documentos aprobados por consenso de las Conferencias de El Cairo y Beijing no son vinculantes, tanto el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental enunciado en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como la disposición relativa a la atención de la salud y la planificación de la familia en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (inciso h) del artículo 10 y artículo 12) imponen a los Estados Partes la obligación de prestar los servicios necesarios nacionalmente.

6. La Observación general 24 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer declara que ello impone a los Estados Partes la obligación de adoptar hasta el máximo de los recursos de que dispongan "medidas adecuadas de carácter legislativo, judicial, administrativo, presupuestario, económico y de otra índole para que la mujer pueda disfrutar de sus derechos a la atención médica". Aun cuando privaticen el sector de la salud, no por ello los Estados dejan de ser responsables de aplicar esas medidas. Así pues, no cabe duda acerca de las obligaciones que les incumben de asegurar los servicios de atención de la salud genésica.

7. Hay muchas formas de prestar esos servicios en los países y de asegurar que respondan a las necesidades nacionales. No obstante, hay que tener presente que deben promover los derechos de la mujer a la salud reproductiva y no perpetuar desigualdades basadas en costumbres o prácticas culturales.

8. El nivel de atención de la salud, la genésica y la difusión de información a las mujeres indígenas inclusive, suele ser inferior al de la generalidad de la población. En Guatemala, por ejemplo, la mortalidad materna de las indígenas es un 83% superior al nivel nacional. Por otro lado, la pobreza no sólo limita las posibilidades de atención de la salud, sino que también agrava la vulnerabilidad de esas mujeres a la conculcación de sus derechos a la salud genésica y sexual.

9. A menudo no se dispensa una atención adecuada de salud por falta de información adaptada a la cultura o el idioma. La falta de servicios de traducción puede privar a las mujeres indígenas de información pertinente sobre la atención de la salud reproductiva. El tratamiento y la atención médica coercitivos son un motivo de especial preocupación para las mujeres pobres e indígenas.

10. El FNUAP apoya las actividades de programa en las zonas, tanto rurales como urbanas, que no cuentan con servicios suficientes en países como Viet Nam, la India, Uganda y México; a menudo se trata de zonas en que viven los indígenas. En Panamá, el Ecuador, Bolivia y el Perú, el Fondo ha contribuido a la realización de actividades nacionales y regionales destinadas a los indígenas. Esos proyectos están centrados en mejorar las posibilidades de los indígenas de tener servicios de calidad en materia de salud genésica. Comprenden la formación y el asesoramiento de los trabajadores sanitarios, así como el suministro de equipo de salud genésica y anticonceptivos.

11. El grupo temático de organizaciones no gubernamentales/la sociedad civil, de la División Técnica y de Políticas del FNUAP en Nueva York se ha encargado de los aspectos más generales del apoyo que el Fondo da a los indígenas. Además, la Dirección Ejecutiva ha establecido una subdivisión de coordinación de los indígenas. Sobre el terreno, los equipos de apoyo a los países del Fondo, por región, incluyen asesores socioculturales que garantizan la elaboración y ejecución de los programas teniendo en cuenta a los indígenas y otras minorías. Por último, otras oficinas del Fondo en los distintos países tienen centros de coordinación para indígenas.

12. El FNUAP apoyó la participación de representantes de los indígenas en la elaboración del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Por otro lado, los programas y proyectos del Fondo se elaboraron mediante un proceso descentralizado y consultivo en que intervienen homólogos nacionales, asociaciones y particulares, entre ellos siempre que es posible representantes de los indígenas.

13. Además de los recursos regulares, el FNUAP recibió 3 millones de dólares de los EE.UU. con cargo al Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional en concepto de ejecución de un proyecto en Bolivia de 1998 a 2002. El proyecto, que incluye la salud genésica y las cuestiones relativas a las diferencias de trato por razón de sexo, está centrado en la alfabetización en dos idiomas de las mujeres que hablan quechua en los Departamentos de Potosí y Chuquisaca.

14. Recientemente se pasó revista al sistema de codificación de los programas del FNUAP para que fuese un fiel trasunto del modo en que tratan las inquietudes por razones de sexo y a los grupos vulnerables. Se localizan recursos y las actividades destinadas a los indígenas o las minorías religiosas o de otra índole por medio de la nueva clasificación de los componentes/actividades de proyecto.

15. A continuación se hace una relación de algunas recomendaciones que habría que tener en cuenta:

- Elaborar servicios y programas de salud amplios y asequibles, de salud sexual y reproductiva inclusive, para las comunidades indígenas, con su plena participación, que respondan a las necesidades y respeten los derechos de las poblaciones indígenas.
- Asignar suficientes recursos presupuestarios, humanos y administrativos para asegurar la prestación de servicios de salud genésica a las indígenas.
- Dar una perspectiva de género a todas las políticas y programas que afecten a la salud de la mujer, en particular las indígenas o los grupos étnicos, y hacerlas intervenir en la planificación, ejecución y vigilancia de esas políticas y programas y en la atención de la salud.
- Establecer grupos de trabajo nacionales y locales permanentes con la participación de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, grupos femeninos y poblaciones indígenas para asegurar que las políticas y la reforma legislativa incluyan explícitamente los derechos en materia de sexo y reproducción.

- Para asegurar los derechos de los indígenas, los gobiernos deberán promover y proteger el derecho a la salud genésica, la planificación de la familia inclusive, prestando especial atención a sus culturas, recursos, creencias e idiomas.
- En colaboración con instituciones de investigación y organizaciones no gubernamentales, al igual que con la asistencia de la comunidad internacional, los donantes inclusive, los gobiernos deben fortalecer sus sistemas nacionales de información a fin de preparar a tiempo estadísticas seguras sobre una amplia variedad de indicadores de la población, el medio ambiente y el desarrollo. Los indicadores deben incluir, entre otros, las tasas de pobreza de la comunidad, el acceso de la mujer a los recursos sociales y económicos, la matrícula y la permanencia de niñas y niños en las escuelas, la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva desglosada por subgrupos de población, las poblaciones indígenas inclusive, y el nivel de sensibilidad a cuestiones de género de los servicios de salud sexual y reproductiva, hasta la planificación de la familia. Además, en consulta con las poblaciones indígenas, los gobiernos deben establecer y fortalecer las estadísticas y la reunión de datos nacionales relativos a la salud de las poblaciones indígenas, la salud sexual y reproductiva y sus factores determinantes inclusive. Todos los sistemas de datos deben proporcionar información desglosada por edad y sexo, que es indispensable para convertir las políticas en estrategias que aborden las preocupaciones de los distintos grupos de edad y sexo y para preparar indicadores adecuados de las consecuencias de esas estrategias en cuanto a la edad y el sexo a fin de observar los progresos logrados.
- Ampliar las políticas y los programas de educación para jóvenes y adultos y de aprendizaje permanente que tengan en cuenta las cuestiones de género y de cultura, prestando especial atención a las poblaciones indígenas.

E. Organización Internacional del Trabajo

1. Los principales convenios pertinentes de la OIT son el N° 111, de 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; el N° 97, de 1949, relativo a los trabajadores migrantes (revisado); el N° 143, de 1975, relativo a los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias); y el N° 169, de 1989, relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes. Hay varios otros convenios en que también se abordan cuestiones relacionadas con la discriminación racial o de otra índole.

2. La OIT también está aplicando un nuevo instrumento, la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, aprobada en 1998 para complementar su labor de supervisión basada en los convenios ratificados. En el párrafo 2 de la Declaración la OIT:

"Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir: ... d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación."

3. El seguimiento de la Declaración consta de dos partes. En la primera, los países que no hayan ratificado uno de los convenios principales de la OIT sobre cada uno de los cuatro temas de derechos humanos, o ninguno de ambos convenios, deberán informar cada año al Consejo de Administración y esos informes se examinarán en el período de sesiones anual de marzo. En la segunda, el Director General preparará cada año un informe global sobre cada uno de los cuatro derechos fundamentales, uno por año (el primer informe sobre discriminación se preparará a tiempo para la reunión de 2003 de la Conferencia de la OIT). Naturalmente, la información resultante de esos exámenes se pondrá a disposición de las Naciones Unidas.

4. La OIT realiza una serie de actividades destinadas a fomentar la ratificación y aplicación de las normas pertinentes de la Organización, así como a promover los principios de la Declaración. La OIT lleva a cabo tanto actividades "promocionales", por ejemplo de capacitación, como de asistencia técnica directa a los miembros. En los últimos años esas actividades han incluido la prestación de asistencia para la aprobación de leyes sobre la discriminación racial o de otra índole, la creación y gestión de mecanismos nacionales destinados a eliminar la discriminación, programas de promoción y otras actividades similares. A la OIT le agradecería incluir a las Naciones Unidas entre sus asociados en esas actividades.

5. De modo más general, la OIT espera que la Conferencia Mundial pueda aprobar declaraciones de principio en consonancia con las aprobadas en otras conferencias internacionales de los últimos años en que se han abordado cuestiones de género y de derechos humanos. Una de las cuestiones que deberían examinarse es el efecto de la intolerancia étnica sobre los conflictos internos del tipo de los que han estallado en los últimos años en todas las regiones del mundo, así como las posibles formas de acción del sistema internacional para contrarrestar esa intolerancia y los efectos que tiene sobre la paz. Recientemente la OIT ha iniciado un programa para hacer frente a las situaciones de crisis que incluye esos problemas.

6. Más allá de las declaraciones de principio se espera que la Conferencia constituya la ocasión en que el sistema internacional se comprometa a examinar los efectos de su asistencia en materia de discriminación racial y étnica y a examinar la posible forma de coordinar mejor en la sede y sobre el terreno los programas destinados a eliminarla. La OIT espera cooperar activamente con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en esa esfera.

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

1. La posición de la UNESCO en materia de racismo figura en su Constitución, en cuyo artículo 1 se estipula que "... sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, (la Carta de las Naciones Unidas) reconoce a todos los pueblos del mundo..." los derechos humanos y las libertades fundamentales, y en cuyo preámbulo se afirma que la segunda guerra mundial "no hubiera sido posible sin la negación de los principios democráticos... sin la voluntad de sustituir tales principios, explotando los prejuicios y la ignorancia, por el dogma de la desigualdad de los hombres y de las razas". Para 1950 la UNESCO había preparado la "Statement on Race", seguida en 1951 por la "Statement on the Nature of Race and Race Differences". La larga experiencia de la Organización en la lucha contra la discriminación llevó a la aprobación, en 1978, de la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, que niega todas las formas de discriminación y establece un mecanismo especial de presentación de informes periódicos por los Estados miembros de la UNESCO. Ésta también contribuyó especialmente a abolir el sistema del apartheid y ha iniciado muchas actividades de lucha contra la discriminación por motivos de raza, origen étnico, idioma, sexo u otros.

2. El Año Internacional de la Movilización contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001), así como la Conferencia Mundial, son excelentes oportunidades para pedir a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho que ratifiquen los instrumentos internacionales de lucha contra la discriminación y velen por su aplicación aprobando leyes nacionales y creando los organismos nacionales pertinentes. La Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960), instrumento fundamental en la lucha contra la discriminación, reviste especial importancia en ese esfuerzo.

3. La enseñanza de los derechos humanos es realmente un instrumento poderoso en la lucha contra el racismo. Ayuda a eliminar los prejuicios y estereotipos negativos y a combatir la propaganda racista, así como a promover pautas de comportamiento y actitudes basadas en el respeto incondicional del principio de no discriminación y a sensibilizar a la opinión pública sobre los problemas y amenazas que plantean el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En la resolución 54/154 de la Asamblea General, relativa al Tercer Decenio de Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y a la convocación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, se hace hincapié en "el valor de la educación como medio importante de prevenir y erradicar el racismo y la discriminación racial". Se pide a la UNESCO "que prosiga su labor de preparación y difusión de material y medios didácticos para promover la enseñanza, la capacitación y las actividades educacionales relativas a los derechos humanos y contra el racismo y la discriminación racial, haciendo especial hincapié en las actividades para los ciclos de enseñanza primaria y secundaria".

4. Las actividades relacionadas con la lucha contra la propaganda racista, especialmente en Internet, también figuran entre las prioridades de la UNESCO, que tiene una gran experiencia en la lucha contra la violencia y la utilización de niños en la pornografía en Internet. La Organización cooperará estrechamente con la OACDH si el tema figura en el programa de la Conferencia Mundial.

II. RESPUESTAS RECIBIDAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

A. Instituto Indigenista Interamericano

El Instituto Indigenista Interamericano, organismo del sistema interamericano especializado en los derechos de los indígenas, desea someter por este medio al Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial las siguientes sugerencias con carácter de contribución a su primera sesión:

- Incluir en la agenda de la Conferencia Mundial un tema sobre los derechos de los pueblos indígenas con la participación de esos pueblos.
- Incluir en el borrador del documento final compromisos de los Estados relativos a las metas del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, la aprobación del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, el establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas y la elaboración de normas internacionales sobre el tema de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas.

B. Organización Internacional para las Migraciones

1. Uno de los principales objetivos de la OIM es tratar de lograr que se respeten efectivamente los derechos humanos de los migrantes. En ese sentido, huelga decir que la discriminación racial, en todas sus formas, preocupa gravemente a la Organización. Los migrantes suelen ser, sin razón, las víctimas propiciatorias por los males económicos y sociales, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Al respecto, con demasiada frecuencia los migrantes suelen ser víctimas de actos de violencia e intimidación. La situación es aún más grave en el caso de los migrantes que se encuentran en situación irregular, muchos de los cuales son objeto de discriminación en su país de acogida y, en la práctica, suelen tener dificultades para lograr que se protejan sus derechos.
2. En 1990 la Asamblea General aprobó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Convención sobre los Trabajadores Migratorios). Esa convención de derechos humanos es muy importante, especialmente porque reafirma explícitamente la necesidad de garantizar los derechos de las personas que se encuentran en situación irregular. Sin embargo, a pesar de las numerosas resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos en que se fomenta la ratificación de la Convención sobre los Trabajadores Migratorios y de varias resoluciones de la Asamblea General que tienen el mismo fin, diez años después sólo un número muy pequeño de Estados han decidido ratificarla.
3. Es de esperar que la Conferencia Mundial reafirme las mencionadas recomendaciones a los Estados y los aliente a ratificar la Convención sobre los Trabajadores Migratorios. Además, la OIM espera que la Conferencia decida adoptar medidas concretas para promover la ratificación de esa muy importante convención de derechos humanos. En ese marco podrían adoptarse medidas apropiadas, como la celebración de una serie de reuniones de expertos y de conversaciones directas con los representantes de los Estados, para examinar con los Estados por qué la ratificación ha resultado difícil. Para adoptar cualquier medida de ese tipo la comunidad internacional debería afectar recursos suficientes.
4. Sin embargo, la Conferencia también debería hacer hincapié en que la no ratificación de la Convención sobre los Trabajadores Migratorios no exime en absoluto a los Estados de la obligación de proteger los derechos de los migrantes, de conformidad con las normas aplicables. La mayoría de las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos se aplican a todas las personas que se encuentran en el territorio del Estado o dentro de su jurisdicción, por lo que la Conferencia debería hacer hincapié en la obligación que tienen los Estados en virtud de esas normas de garantizar que los derechos humanos de los migrantes se protejan en consecuencia. Además, una serie de convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) protegen a los trabajadores migrantes y la Conferencia debería fomentar también la ratificación de esos convenios.
5. La OIM señala que en la definición de "discriminación racial" internacionalmente reconocida que figura en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, se afirma que toda medida 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" constituye un acto de discriminación racial.

En otras palabras, no basta alegar únicamente que no hubo intención discriminatoria en la adopción de determinada medida o política. La obligación del Estado es mucho más extensa; los Estados deben garantizar que sus medidas, así como las de las entidades privadas o los particulares, no provoquen discriminación racial. La Conferencia debería hacer hincapié en la obligación de los Estados de experimentar políticas en una gran variedad de esferas en virtud de esa norma.

6. La migración es una esfera en que los Estados deberían ser cautelosos y evitar que sus políticas provoquen discriminación racial. Mediante diversas restricciones a la inmigración, algunos Estados se han embarcado en un proceso que podría fomentar las actitudes discriminatorias. Si bien todos los Estados tienen el derecho soberano de limitar la entrada de extranjeros en su territorio, ese derecho debe ejercerse de conformidad con las obligaciones que tienen en virtud de las normas internacionales de derechos humanos. Además, las políticas de inmigración pueden aplicarse de una manera que entrañe discriminación racial, como ocurre en el caso de los controles fronterizos basados en un conocimiento insuficiente de las obligaciones internacionales del Estado.

7. La importancia de garantizar recursos nacionales adecuados a las personas que son víctimas de la discriminación racial es fundamental. Los mecanismos internacionales de derechos humanos contribuyen de manera decisiva a proteger los derechos humanos, pero no se los ha concebido ni pueden funcionar como sustitutos de las instituciones nacionales. La OIM señala que la necesidad de recursos nacionales eficaces para las víctimas de la discriminación racial se reconoce explícitamente en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y sostiene que es importante que la Conferencia haga hincapié en esa cuestión.

8. La existencia de recursos eficaces es particularmente importante en el caso de los migrantes que se encuentran en situación irregular, quienes, en la práctica, no pueden utilizar los recursos nacionales por temor a que se conozca su situación y los expulsen. Se debe poner especial cuidado en que los migrantes que se encuentren en situación irregular puedan utilizar en la práctica los recursos nacionales.

9. Como se ha dicho anteriormente, en muchos países los migrantes se han convertido en víctimas propiciatorias por los problemas económicos o sociales reales o ficticios. Se considera que los migrantes "ilegales" son delincuentes, estafadores de la seguridad social y generalmente una amenaza para la cohesión de la sociedad. Esa caracterización guarda relación con alarmantes incidentes de violencia contra migrantes y personas de razas minoritarias.

10. En la mayoría de las sociedades hay grupos que tienen un temor real de marginación económica y social. En ese marco los migrantes pueden ser una víctima propiciatoria fácil. Políticamente no suelen tener "voz", o suelen tener muy poca, para garantizar que la verdadera situación de la comunidad migrante y sus contribuciones a la sociedad se reconozcan ampliamente. La victimización de los migrantes de esa manera origina un ambiente irracional y caldeado e impide que se celebre un debate nacional desapasionado sobre la migración. Como parte de una firme posición contra la discriminación racial, los Estados deberían garantizar que la población reciba una información exacta sobre las cuestiones de migración, incluida la situación de los migrantes y los beneficios históricos de las migraciones.

11. Uno de los pilares principales de la reestructuración de las Naciones Unidas que tuvo lugar en 1997 fue que los problemas de derechos humanos debían integrarse en el conjunto de las actividades de las Naciones Unidas y que todos los organismos de las Naciones Unidas debían tener en cuenta el marco de derechos humanos al planificar y realizar sus actividades. La OIM sostiene pues que es responsabilidad de todos los organismos de las Naciones Unidas y demás organismos internacionales contribuir a erradicar la discriminación racial.

12. Los organismos podrían aumentar su participación en esa esfera proporcionando información pertinente a los diversos órganos y organismos del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas encargados específicamente de la lucha contra la discriminación racial, como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Para facilitar ese tipo de información de la manera más eficaz posible, se deberían adoptar medidas para que el personal de cada organismo tuviera la competencia necesaria en las cuestiones de discriminación racial. Sería útil que los contactos de las diversas organizaciones se reunieran periódicamente para compartir información y estudiar las estrategias.

13. Esa actividad implicaría un gran esfuerzo por parte de un gran número de funcionarios y sólo sería factible si se afectaran los recursos adicionales apropiados. Dada la importancia de una respuesta eficaz de todo el sistema al problema del racismo, la OIM espera que se reconozca el valor de la contribución, relativamente pequeña, que deben hacer los Estados.
