

Un breve acercamiento a las políticas de Acción Afirmativa: orígenes, aplicación y experiencia para grupos étnico-raciales en Colombia y Cali¹

A brief approach to affirmative action policies: origins, implementation and experience to ethnic-racial groups in Colombia and Cali

JAVIER ANDRÉS CASTRO HEREDIA

*Profesor del Departamento de Economía, Universidad del Valle
jacastro@univalle.edu.co*

FERNANDO URREA GIRALDO

*Profesor del Departamento de Ciencias Sociales, Universidad del Valle
furreagiraldo@yahoo.com*

CARLOS AUGUSTO VIÁFARA LÓPEZ

*Profesor del Departamento de Economía, Universidad del Valle
carvialo@univalle.edu.co*

Recibido: 03.04.09
Aprobado: 08.06.09

Resumen

Este artículo intenta hacer una conceptualización sucinta de las políticas de acción afirmativa y un análisis de las experiencias internacionales más relevantes (Estados Unidos y Brasil) y su experiencia de aplicación para la población afrocolombiana en el país y Cali. Los resultados muestran que el caso colombiano se caracteriza por un sesgo étnico-territorial y cultural que establece profundas diferencias con las políticas aplicadas en los Estados Unidos desde la década de los sesenta en el siglo XX y más recientemente en el Brasil.

Palabras clave: Discriminación Racial, Políticas Públicas, Acción Afirmativa.

Abstract

This article does a brief conceptualization of affirmative action policies and an analysis of relevant international experiences (United States and Brazil) and their application to the experience for Afro-Colombian population in the country and Cali. The results show that the Colombian case is characterized by a territorial and cultural ethnic bias, which provides deep differences with the policies implemented in the United States since the sixties during XX century and more recently in Brazil.

Key words: Racial Discrimination, Public Policies, Affirmative Action.

1 El presente artículo hace parte del proyecto "Desigualdad de oportunidades educativas y segmentación laboral en la población de 15 a 29 años de Brasil y Colombia, según autoclasificación racial" financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad del Valle en 2008.

1. Introducción

En el pasado mes de enero el mundo fue testigo de un hecho sin precedentes hasta nuestros días, Barack Obama, descendiente de un inmigrante africano, se ponía al frente de la nación más poderosa del mundo. La elección de Obama muestra, por un lado, los efectos positivos de las políticas de acción afirmativa hacia las minorías y las mujeres en los Estados Unidos, de las cuales Obama fue beneficiario en su formación educativa, y por el otro lado, para muchos de sus detractores es una prueba de que después de cuarenta años de su aplicación, el racismo, la discriminación racial y los factores que llevaron a su implementación en alguna medida – aunque no totalmente – han sido neutralizados en ese país, o por lo menos son menos determinantes en esferas de la vida social como el empleo y los cargos públicos. Este hecho ha fortalecido el debate en torno a la aplicación de políticas de acción afirmativa hacia las minorías étnico-raciales, las mujeres y otros grupos sociales – por ejemplo, los sectores relacionados con la diversidad sexual– en los Estados Unidos y pone a Obama en la difícil tarea de fortalecer o dar un giro a este tipo de políticas, privilegiando la clase social por encima de la raza y el sexo/género como el factor fundamental para promover la igualdad de oportunidades en la educación y en el acceso al empleo en este país. En América Latina el referente más significativo en torno a la aplicación de políticas de acción afirmativa es Brasil, que empieza la aplicación de este tipo de políticas con el mandato del presidente Fernando Henrique Cardoso, en el año 1995.

Colombia, después del Brasil –y Venezuela y Cuba en términos absolutos–, es uno de los países de mayor componente demográfico de población afrodescendiente en América Latina, alrededor del 11% según el censo del 2005². Por otra parte, recientes estudios muestran que la población afrodescendiente³ en Colombia presenta los peores niveles de calidad de vida e ingresos y una mayor vulnerabilidad demográfica⁴. No obstante, a pesar de que la aplicación de políticas de acción afirmativa se ha iniciado en el Brasil, en nuestro país apenas se empieza a discutir sobre ello.

Operan dos razones básicas que han impedido la discusión y formulación de este tipo de políticas en Colombia y en general en América Latina. La primera tiene que ver con la negación sistemática de los Estados y gobiernos en torno a la existencia de racismo y discriminación racial (Birdsall y De La Torre, 2001). La segunda se refiere a un mayor énfasis étnico-territorial de las políticas públicas, casi que exclusivamente alrededor de una región geográfica donde se visibiliza la gente negra en Colombia, al lado de la ausencia de una base conceptual sólida que sustente las políticas de acción afirmativa. Ambos factores interactúan y limitan de manera importante las posibilidades de discusión y formulación de políticas de acción afirmativa para la población afrocolombiana.

2 Aunque estimaciones del proyecto CIDSE-IRD (Barbary y Urrea, 2004) para el 2000 la colocan entre un 18% y 20% de la población colombiana.

3 En este artículo usaremos indistintamente los términos afrodescendiente, afrocolombiano y negro.

4 Ver Barbary y Urrea, *op. Cit.*; Barbary y Estacio, 2005; Viáfara, 2005; Viáfara y Urrea, 2006; Díaz y Forero, 2006; Romero, 2007; Urrea y Viáfara, 2007; Urrea, Viáfara, Ramírez y Botero, 2007; Viáfara, 2007; Viáfara, 2008a; Viáfara 2008b.

El presente artículo hace una breve revisión del concepto de acción afirmativa y luego se muestra su aplicación en los Estados Unidos seguida de la experiencia brasileña. En otra sección se exponen las condiciones que marcan la experiencia colombiana y que han constreñido la formulación de este tipo de políticas públicas. Al final se realiza una discusión general.

2. ¿Qué es la acción afirmativa?

Tal y como se conciben hoy en día, las políticas de acción afirmativa (Affirmative Action) orientan sus esfuerzos hacia la promoción de beneficios temporales que les permitan a los grupos más vulnerables alcanzar mayores y mejores niveles de acceso, calidad y eficiencia respecto a la oferta pública y privada de bienes sociales, culturales, económicos y políticos de una sociedad de bienestar con equidad social. Las acciones afirmativas tienen un carácter temporal y se configuran como un conjunto “coherente” de políticas dirigidas a corregir la situación de vulnerabilidad acumulativa y persistente (hándicaps acumulativos) de la población que todavía no cuenta con las condiciones necesarias y suficientes para alcanzar la “igualdad efectiva”: desde el momento inicial de partida, cuando compite con los grupos sociales históricamente más beneficiados inter-generacionalmente hasta el logro de los resultados en los diferentes mercados de bienes y servicios, incluso el acceso a todos los cargos de decisión más importantes en la vida social.

Cabe recalcar que la acepción del concepto no es unánime y que persiste un agitado debate en los campos de la filosofía política, la teoría social y la política económica que involucra los aspectos fuertes de la teoría del bienestar, en particular la relación entre “igualdad de oportunidades” e “igualdad de resultados” (Loury, 1981). De otro lado, en el campo de la teoría social existe una amplia tradición, que se remonta a los clásicos hasta autores contemporáneos (DuBois, 1899; Weber, 1964; Winant, 2000; Wade, 2002), sobre la compleja y rica relación entre clase social y raza o grupos étnico-raciales, con respecto a los factores determinantes de la desigualdad de oportunidades y de resultados.

3. Aplicación en los Estados Unidos

En los Estados Unidos existe una tradición de casi sesenta años en la aplicación de políticas de acción afirmativa. En la década del cuarenta en el siglo XX ya existía una modalidad de acciones afirmativas direccionadas hacia la población blanca. Ellas se focalizaban en subsidios agrícolas, de vivienda, entrenamiento y capacitación para los veteranos de la Segunda Guerra Mundial. Este tipo de políticas consolidó la expansión de una clase media blanca en Estados Unidos y amplió la desigualdad con respecto a los grupos de población no blancos (Benedito, 2002). Solamente hasta la década de los sesenta, como resultado del Movimiento por los Derechos Civiles, políticamente se consideró la realización de acciones orientadas hacia la población negra o afroamericana, sistemáticamente segregada y discriminada en la sociedad norteamericana. Una primera aproximación se dio en el año 1961, cuando el presidente John F. Kennedy estableció una comisión presidencial para la igualdad de oportunidades con el objetivo de orientar algunos principios para la integración plena de los afroamericanos y

principalmente bajo la presidencia de Lyndon B. Johnson⁵ (Leonard, 1984). Después, este tipo de políticas se ampliaron hacia los hispanos y en general para todas las mujeres. Posteriormente, en los años ochenta y noventa, en varios estados de la Unión se iniciaron conquistas relacionadas con políticas afirmativas en materia de derechos cívicos, sociales y de empleo para los grupos de diversidad sexual.

La Declaración de los Derechos Civiles, en 1964, en su título VII estableció la prohibición de prácticas discriminatorias en el trabajo por razones de raza, etnia, religión, género y nacionalidad (Martin, 2003). No obstante, según Mitchell (2004), esto no garantizaba resultados contra la discriminación, lo que derivó en la implementación de mecanismos y programas que posibilitaran la prevención y reparación de las prácticas discriminatorias. De esta manera, se implementaron controles y monitoreos a las empresas que contrataban con el Estado y se establecieron metas cuantificables para la integración de los afroamericanos al mercado laboral, lo cual permitió evaluar la aplicación de la política (Leonard, 1984).

Más tarde Richard Nixon aplicaría un concepto de proporcionalidad para la mano de obra utilizada por las empresas, y la discusión se centró en el nivel de la proporción de trabajadores afroamericanos. Seguidamente, en el año 1970, esta política de discriminación positiva se amplió a todas las mujeres. A partir de este período se inicia en los Estados Unidos un proceso en el que las múltiples discusiones y batallas jurídicas alrededor del sistema de cuotas a favor de las mujeres, los afroamericanos, los hispanos y otras minorías étnico-raciales no han finalizado aún (Brown, 1981; Leonard, 1984). Este mismo fenómeno ha ocurrido hasta hace poco en el caso de las demandas por parte de los grupos de diversidad sexual.

Con respecto a la temática racial, se han tomado múltiples decisiones. Por ejemplo, en 1997 el estado de California, a través de la proposición 209, introdujo los conceptos de raza y género como criterio preferencial para garantizar el acceso a la educación superior de los grupos minoritarios. Desde ese momento, algunos estados han formulado nuevas políticas de acción afirmativa y otros las han derogado, pero con una fuerte resistencia de grupos organizados políticamente (Holzer y Neumark, 1998; Atkinson y Pelfrey, 2006; Kaufmann, 2007; Blanchflower, 2008).

4. Aplicación en Brasil

Como resultado de la influencia de las distintas vertientes del multiculturalismo en América Latina desde la década del ochenta en el siglo pasado y de la creciente pérdida de hegemonía de las identidades nacionales que se forjaron en América Latina entre los siglos XIX y XX, además del agotamiento de esquemas políticos de representación de las élites en varios países de la región, emergieron paulatinamente nuevas expresiones de luchas sociales identitarias étnico-raciales de indígenas y negros. Esto ya se observaba desde finales de la década del sesenta del siglo pasado en varios

5 Intervención histórica en Howard University, en junio 4 de 1965, cuando formula el Decreto Ejecutivo 11873.

países de la región, especialmente en el Brasil con su población negra. En otros, como Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Colombia y Honduras, la temática indígena ha tenido un papel preponderante. Así, el tema de la desigualdad social adquirió progresivamente en varios países de la región un tinte cada vez más marcado por lo étnico-racial. Las diferencias de este debate político han estado condicionadas por las particularidades históricas de cada país, por las posibilidades del establecimiento de una discusión académica alrededor de la implementación de políticas públicas a favor de los grupos étnico territoriales y las poblaciones negras e indígenas urbanas y cada vez más por la producción e información estadística (Censos de Población y Encuestas de Hogares) que develen las desigualdades raciales y étnicas, sobre todo desde la década del noventa. Esta producción estadística a la vez ha sido el resultado de las dinámicas anteriores⁶ con una fuerte presión de los movimientos sociales indígenas y negros de la región, el apoyo de las agencias multilaterales y la investigación académica.

En Brasil sólo hasta el período del presidente Cardoso se promovió la idea de estrategias focalizadas en el problema de discriminación racial con la creación del GTI (Grupo de Trabajo Interministerial para la Valorización de la Población Negra). Más precisamente en 1996, cuando el gobierno propuso por primera vez que las categorías raciales fueran usadas para implementar políticas públicas de igualdad de oportunidades de manera focalizada en la población afrodescendiente (Andrews, 2000; Bailey, 2004). Entre las políticas de acción afirmativa una de las conquistas más importantes impulsadas en la administración de Cardoso fue la eliminación de estereotipos y abordajes racistas de los programas y libros escolares.

De igual forma, se implementó la política de cuotas de ingreso para afrodescendientes en las universidades públicas. Así, en Río de Janeiro las políticas de acción afirmativa regulan las admisiones en las universidades estatales y establecen un mínimo de 40% de población parda⁷ y negra (Bailey, 2004). Este programa tuvo como antecedente el establecimiento de un sistema de cuotas en la Universidade Estadual Paulista (Unicamp) para estudiantes de escuelas públicas de estratos socioeconómicos bajos, entre el año 1994 y el año 1997. Aunque el criterio no era el grupo racial, es significativo el hecho que el criterio de preferencia para el ingreso a la universidad hubiese sido el origen socioeconómico y el tipo de escuela, pues así más del 80% de los seleccionados fueron negros y pardos. Este programa fue evaluado por Pedrosa *et. al.* (2007: 73-95) quienes revelaron que este tipo de estudiantes alcanzaron un mejor logro educativo que los estudiantes de niveles socioeconómicos más altos que cursaban sus estudios en colegios privados.

La Universidade Federal de Bahía (UFBA), ya desde la administración Cardoso, impulsó una política progresiva de cuotas a favor de la población negra de clases medias bajas y los sectores populares urbanos y rurales del Salvador y otras regiones del

6 Con la excepción brasilera que tiene una tradición de más de 120 años de estadísticas raciales, desde el período del emperador Pedro II.

7 En el ámbito hispano el término “pardo” utilizado en Brasil sería el equivalente de “mulato-a”; en Estados Unidos, el de “brown”.

estado de Bahía, con resultados impresionantes: pasó del 40% al 70% su población estudiantil conformada por negros y pardos hacia el año 2008, en una región (Bahía) cuya gente es más del 70% negra/parda.

Durante el gobierno de Lula da Silva (2003- hasta el presente) la Universidad Nacional de Brasilia (UNB) se convirtió en la primera universidad federal brasileña en aprobar un proyecto de acción afirmativa al reservar una cuota de 20% de las vacantes a candidatos negros. En el otro extremo del espectro universitario, en la primera universidad de calidad del Brasil, la Universidade de São Paulo (USP), luego de un intenso debate académico y político, se ha introducido en los últimos seis años una política de acción afirmativa en los distintos niveles académicos (pregrado, postgrado y doctorado), aunque con características diferenciadas y más moderadas respecto a la UNB y la UFBA. Estas movilizaciones independientes de muchas universidades públicas brasileñas, permitieron avanzar en un proceso más dinámico, lo cual ha producido resultados y puesto fin a la inactividad en la implementación de la política por parte del Ministerio de Educación. Además, se incluyeron afrodescendientes en el gabinete del gobierno de Lula y en las altas cortes y fuerzas armadas, cuestión que no implicaba necesariamente asegurar y mejorar las experiencias pasadas con respecto a las políticas de acción afirmativa, pero que de todas maneras fue ya un gran avance (Martins, 2004).

5. Características de las políticas en Colombia

En Colombia la implementación de políticas en pro de la población afrocolombiana inició con la Constitución de 1991 y sobre todo la Ley 70 de 1993, o Ley de Negritudes. Estas no tuvieron como referente la justicia distributiva frente a los problemas históricos del racismo o la discriminación racial ni se enmarcaron en ella. Se movían en el discurso étnico del multiculturalismo más cercano a una representación indígena. A pesar de la existencia de movimientos negros e intelectualidades negras que a lo largo del siglo XX colocaron la raza como un aspecto de exclusión social según el cual se condenaba a la gente negra a carecer de derechos plenos de ciudadanía, la política pública desde la década del noventa en el siglo pasado hasta la actualidad (siglo XXI) ha evitado hacer referencias a la cuestión racial y más bien ha privilegiado la connotación étnica o cultural.

En este sentido, con la introducción del concepto “comunidad negra” la población afrocolombiana ha sido asimilada como un grupo étnico, al igual que la población indígena. Por esta razón, la política colombiana explícita a favor de los afrodescendientes se ha focalizado fundamentalmente en el reconocimiento de derechos étnico-territoriales, en la titulación de las tierras colectivas en el ámbito rural del Pacífico y en otros derechos asociados a dichos territorios, que tienen que ver con la autonomía de los Consejos Comunitarios frente a cualquier intervención económica del sector público o privado, nacional o internacional; con la implementación de la etnoeducación como una línea constitutiva de los programas que traza el Ministerio de Educación Nacional y con el reconocimiento a las tradiciones culturales de las poblaciones afrodescendientes asentadas en diversas regiones del país.

Por otro lado, desde 1993, con la promulgación de varios documentos Conpes⁸, quizás el más sobresaliente de todos el número 3310 de septiembre 20 de 2004, cuando por vez primera se menciona el concepto “política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana”, se han propuesto planes regionales y sectoriales de infraestructura (vías, puertos), saneamiento básico, educación, salud y componentes complementarios concentrados principalmente en la región del Pacífico y en el archipiélago de San Andrés y Providencia. Otros programas tienen que ver con un fondo limitado de becas de matrícula para educación superior ofrecido por el Icetex y con el apoyo a actividades productivas de emprendimiento en la región del Pacífico y otros municipios con alta participación de población negra.

La política colombiana, a diferencia de la estadounidense y la brasilera, muestra un sesgo étnico-territorial y étnico-cultural con componentes de inversión social y de infraestructura en la región del Pacífico y en el archipiélago de San Andrés y Providencia. De esta forma, mientras que el 45,0% de la población total afrocolombiana reside en las grandes ciudades⁹ la mayor parte de la inversión de los programas existentes desde 1993 hasta el presente no ha llegado a esta población urbana. Una situación similar puede presentar alrededor del 27,0% de la población afrodescendiente ubicada en ciudades intermedias y en áreas rurales por fuera de la región pacífica y el archipiélago de San Andrés y Providencia.

Los resultados del censo de 2005 para la región pacífica (50 municipios del andén Pacífico) muestran que en casi todas las cabeceras los resultados de necesidades básicas insatisfechas (NBI) son desastrosos al compararlos con los indicadores del censo de 1993. Esto refleja los pocos recursos invertidos, teniendo en cuenta que las políticas para ser efectivas deberían haber sido lo suficientemente masivas y audaces para sobreponerse a las –casi siempre– deficiencias esperadas en la ejecución. Ciudades como Buenaventura y Quibdó enfrentan una situación de desbordamiento demográfico por el efecto del desplazamiento forzoso que ha generado el conflicto armado en el Pacífico colombiano desde inicio de los años noventa. Esto ya es un indicador del reducido impacto de los programas focalizados hacia la población afrocolombiana en esta región desde 1993 hasta el presente.

Sin embargo, se debe anotar que la principal conquista étnico-racial reconocida por la Ley 70 de 1993 ha sido el reconocimiento, en la modalidad de territorios colectivos, de cinco millones de hectáreas en el andén Pacífico a favor de la población negra. Este proceso de titulación colectiva en la práctica conllevaba una reforma agraria que habría garantizado la estabilidad de la población campesina negra del Pacífico, por lo menos en su intención original. Desafortunadamente, como sabemos hoy en día, dicha conquista está amenazada por el conflicto armado impulsado por los intereses de grandes terratenientes-agroindustriales de la palma aceitera y la explotación forestal,

8 Consejo Nacional de Política Económica y Social, bajo la dirección del presidente de la república, los ministros responsables del tema específico y del Departamento Nacional de Planeación, entidad técnica que tiene a su cargo la elaboración de cada documento.

9 Las principales áreas metropolitanas, en orden de importancia demográfica, de concentración de gente negra son: Cali, Cartagena, Medellín, Barranquilla, Bogotá y Pereira.

aliados con el narcotráfico y el paramilitarismo, y por parte de los grupos guerrilleros. Este último factor a su vez ha impactado el componente demográfico, y deteriorado las condiciones de vida de buena parte de los municipios del andén Pacífico entre los dos censos de población. Tampoco se puede desestimar el modelo de desarrollo perverso de economías de enclave como el caso de la Sociedad Portuaria de Buenaventura, empresa completamente segregada del conjunto del municipio de Buenaventura y del departamento del Valle del Cauca.

Los estudios adelantados por el proyecto CIDSE-IRD de la Universidad del Valle han demostrado que en el caso de Cali y su área metropolitana, la gente negra conforma los grupos urbanos más pobres del complejo urbano, y la inversión pública en las áreas de mayor concentración de esta población no ha tenido el mismo crecimiento que en las demás áreas urbanas, lo cual es un sesgo fuertemente discriminatorio de la política pública municipal hacia la población afrodescendiente residente en la ciudad de Cali, y genera efectos muy preocupantes en su calidad de vida.

Lo más reciente en términos de una política explícita de acción afirmativa a favor de la población afrocolombiana, que tiene una relativa semejanza con el caso brasileño, son los tímidos programas de cuotas preferenciales para estudiantes negros en las universidades públicas, los cuales se iniciaron desde finales de los años noventa por iniciativa de los consejos superiores de estas universidades, ante la presión regional de organizaciones del movimiento negro y sobre todo por los estudios académicos sobre la población afrocolombiana en el interior de las mismas universidades públicas, como en la Universidad del Valle. También hay que reconocer que incluso antes los sectores indígenas habían logrado acceder a las universidades públicas mediante este sistema de cuotas. En realidad ellos inauguraron esta experiencia, ejemplo que siguieron luego organizaciones del movimiento negro locales.

6. Discusión

Las políticas de acción afirmativa en Estados Unidos han estado centradas en el empleo formal público y privado, en general en el mercado de trabajo, pero ante todo en la educación básica y superior, al lado de acciones legislativas vigorosas en la lucha contra la discriminación racial con sanciones ejemplares a los agentes discriminadores. Esto sugiere que han tenido un impacto nacional, pero con una importante connotación en el ámbito urbano, y transversal en diferentes espacios públicos y privados de la sociedad norteamericana, y un efecto muy positivo en la movilidad social ascendente de los individuos beneficiarios de este tipo de políticas.

En el caso del Brasil, todavía es temprano para evaluar los resultados de la política de cuotas en la educación superior y en la esfera del empleo público (ministerios, grandes entidades del gobierno federal, etc.). De cualquier modo, es factible que ocurra algo cercano a la sociedad estadounidense: un fenómeno de consolidación de una clase media negra brasilera urbana que se expande en ámbitos anteriormente exclusivos para las clases medias y élites blancas: los campos académico, científico y tecnológico; la empresa privada, las administraciones públicas en puestos de mando y la dirección del Estado a escala del gobierno federal.

En Colombia, a diferencia de Estados Unidos y Brasil, curiosamente hasta el presente no ha existido una política de Estado respecto a la educación en todos los niveles para la población afrocolombiana, en particular la básica y la superior, sobre todo teniendo en cuenta los significativos menores niveles educativos de la gente negra y que en las evaluaciones realizadas para los municipios de mayor porcentaje de población negra la educación recibida es la de peor calidad, algo similar a lo que pasa con la que recibe la población indígena. Lo que llama la atención es que este mismo patrón se reproduce en la ciudad de Cali al observar que alrededor del 70% de la gente negra menor de treinta años cursa su educación básica en los colegios de peores puntajes de las prueba del ICFES. Es muy posible que este mismo patrón se reproduzca en una ciudad como Cartagena.

Tampoco el Estado colombiano ha implementado políticas preferenciales en materia de empleo en el sector público como se realizó en Estados Unidos a escala federal y estatal y más recientemente en Brasil. Respecto al sector privado, hasta el presente no ha habido una iniciativa que incentive a los empleadores enganchar trabajadores negros, mujeres y hombres, en todos los niveles de formación y calificación. Y menos una política de Estado que monitoree los eventos de discriminación racial en el mercado laboral como opera en los países de referencia.

Pero esto no es solamente para los modelos tecnocráticos de inspiración neoliberal, sino también para enfoques soportados en viejos esquemas clasistas de la izquierda tradicional sobre la pobreza, los cuales dejan por completo de lado la cuestión étnico-racial. Esto se hizo visible recientemente en la discusión para la formulación del plan de desarrollo municipal de la administración del alcalde Jorge Iván Ospina sobre la población afrocolombiana. Da la impresión de que la actual administración no tiene en cuenta que la ciudad de Cali y su entorno metropolitano es un espacio urbano mestizo con una presencia mayoritaria de gente negra, más cercano al caso de Cartagena que a otras ciudades como Medellín y Bogotá. Por lo mismo, se trata de un espacio social en donde las relaciones interraciales son inseparables de la dinámica entre clases sociales. Por ello, una política municipal demanda considerar este fenómeno social en materia del gasto público. En ese sentido, durante la discusión del plan de desarrollo era manifiesta la dificultad para que el equipo de gobierno municipal comprendiera por qué pueden ser necesarias políticas de acción afirmativa en torno a la población afrocolombiana de Cali. No obstante que en el estudio de Urrea y Viáfara (2008) se observa que los afrocolombianos son el grupo poblacional étnico-racial más numeroso en la ciudad (alrededor del 35%, según estimaciones del proyecto CIDSE-IRD), pero con una fuerte exclusión social, inclusive con diferenciales no desdeñables frente a los no afrocolombianos en las comunas más pobres de la ciudad, el actual plan de desarrollo no contiene políticas específicas a favor de esta población.

Existe la creencia en algunos sectores del equipo de la administración municipal de Cali que el problema de los afrocolombianos solamente es un asunto de pobreza, como el del conjunto de la población colombiana y que al llevarse a cabo políticas de focalización del gasto público hacia los sectores pobres su situación va a mejorar al igual que la de otros sectores pobres mestizos y blancos. Sin embargo, los estudios del proyecto CIDSE-IRD demuestran que en el caso de la gente negra en una ciudad

como Cali se presentan mecanismos institucionales de discriminación étnico-racial que operan como desventajas acumulativas históricas, lo que coloca a las y los afrocolombianas-os en desigualdad de condiciones pre-mercado. En segundo lugar, los estudios también revelan mecanismos de selección discriminatoria de mercado contra la gente negra, especialmente para las mujeres negras (Viáfara, 2005; Viáfara, 2008a; Barbary y Estacio, 2005; Viáfara y Urrea, 2006; González, 2009). En esta perspectiva, las políticas públicas requieren de acciones de intervención diferenciales para corregir esas desigualdades pre-mercado soportadas en una jerarquía socio-racial de larga duración y neutralizar los comportamientos discriminatorios en el sistema educativo y en todos los mercados de bienes y servicios, así como en el acceso a los cargos de dirección en la sociedad civil y el Estado, en los sectores público y privado. Es decir, más que nunca hoy día urge que se aborde el tema tabú del efecto de la raza en los comportamientos sociales y el asunto de las políticas de acción afirmativa en una ciudad como Cali y el departamento del Valle.

En estas condiciones, la política de Estado en Colombia, a escalas nacional y local, respecto a la población afrocolombiana está lejos de tener un efecto positivo significativo en las condiciones de vida de los afrocolombianos más pobres, con grandes brechas en términos de condiciones de vida frente al resto de la población. En segundo lugar, se requieren acciones encaminadas a favorecer procesos de movilidad social ascendente, lo cual permitiría la ampliación y consolidación de una clase media afrocolombiana. La combinación de estas dos estrategias permitiría lograr avances significativos en términos no sólo de reducción de la pobreza entre los grupos más excluidos por factores étnico-raciales, sino también de la desigualdad social al incorporar a figuras destacadas de la intelectualidad negra (mujeres y hombres) en los distintos ámbitos de la vida social del país.

Bibliografía

- Atkinson, R. y Patricia, P. (2006). "Opportunity in a Democratic Society: Race and Economic Status in Higher Education". *Proceedings of American Philosophical Society*, 150 (2). Junio.
- Andrews, G. R. (2000). *Afro- Latin America 1800- 2000*. Oxford, Oxford University Press.
- Bailey, S. (2004). "Group Dominance and the Myth of Racial Democracy: Antiracism Attitudes in Brasil", en: *American Sociological Review*, Vol. 69, No. 5, pp. 728-747.
- Barbary, O. y Estacio, A., (2005). "Desigualdad socio racial frente a la movilidad laboral en Cali", en: *Pobreza, Exclusión Social y Discriminación Étnico-Racial en América Latina y el Caribe*. Cali, CIDSE/UNIVALLE, CLACSO, CROP.
- Barbary, O. y Urrea, F. (2004). *Gente negra en Colombia: dinámicas sociopolíticas en Cali y el pacífico*, Medellín, Editorial Lealón.
- Benedito, V. (2002). "Accões afirmativas à brasileira: em busca de consenso", en: *Caderno CRH*, No. 36, pp. 69-91.
- Birdsall N. y De La Torre, A. (2001) "El disenso de Washington: políticas económicas en pro de la equidad social" en *América Latina*, (Fondo Carnegie para la Paz Internacional y Diálogo Interamericano, 2001).

- Blanchflower, D. (2008). "Minority Self-Employment in the United States and the Impact of Affirmative Action Programs", en: *NBER Working papers* No. 13972.
- DuBois, W.E.B. (1899). *The Philadelphia Negro*. Versión HTML <http://media.pfeiffer.edu/lridener/DSS/DuBois/pntoc.html>.
- González Rivas, N. (2009). "Discriminación salarial por condición étnica -racial: un análisis de mujeres afrocolombianas y no afrocolombianas para el área metropolitana de Cali", Cali, Trabajo de grado de la Maestría en Economía Aplicada de la Universidad del Valle, 44 páginas.
- Holzer, H. y Neumark D., (1998). "What Does Affirmative Action Do?", en: *NBER Working papers* No. 6605.
- Kaufmann, S. (2007). "The History and Impact of State Initiatives to Eliminate Affirmative Action". *New Directions for teaching and learning*, No. 111.
- Leonard, J. (1984). "What Promises Are Worth: The Impact of Affirmative Action Goals", *NBER Working papers* No. 1346.
- Loury, G. C. (1981). "Is equal opportunity enough", en: *The American Economic Review*, Vol. 71, No. 2, pp. 122-126.
- Martín Vida, M. (2003). "Evolución del principio de igualdad en Estados Unidos. Nacimiento y Desarrollo de las Medidas de Acción Afirmativa en Derecho Estadounidense", en: *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 68.
- Martins, R., (2004). "Desigualdades Raciales y Políticas de Inclusión Racial: Resumen de la Experiencia Brasileña Reciente", en: *Serie de Políticas Sociales*, No. 82. CEPAL.
- Mitchell, M. (2002). "Atitudes raciais: explorando posibilidades de comparación entre Brasil e Estados Unidos", en: *Caderno CRH*, No. 36, pp. 19-47.
- Romero, J. (2007). "¿Discriminación laboral o capital humano? determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros", *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional* No. 98, Banco de la República – Sucursal Cartagena.
- Urrea, F. y Viáfara, C., (2007). "Pobreza y minorías étnicas en Colombia: un análisis de sus factores determinantes y lineamientos de política para su reducción", Bogotá, DNP, Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, pp. 156. Disponible en:
<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/GRUPOS%20ETNICOS.pdf>
- Urrea, F. y Viáfara, C. (2008). "Estudio de la población afrocolombiana e indígena del municipio de Cali (a escala de comunas de mayor concentración de estos grupos étnicos), y de los siguientes municipios del Departamento de Nariño: Tumaco, Barbacoas, Francisco Pizarro, El Charco, Roberto Payán, Mosquera, La Tola, Santa Bárbara, Maguí y Ricaurte; con base en los resultados del Censo 2005, para el direccionamiento de las políticas públicas a favor de los grupos étnicos". Informe de Avance para la Fundación Interamericana.
- Urrea, F., Viáfara, C., Ramírez, H. F. y Botero, W. (2007), "Las desigualdades raciales en Colombia: un análisis sociodemográfico y de condiciones de vida, pobreza e ingresos para la ciudad de Cali y el departamento del Valle del Cauca", en: Mosquera Claudia y Luiz Claudio Barcelos, editores, *Afro-reparaciones: memorias de la esclavitud y justicia social reparativa para negros afrocolombianos y raizales*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Observatorio del Caribe Colombiano, pp. 691-710.
- Viáfara, C., (2008a). "Diferencias raciales en el logro educativo y status ocupacional en el primer empleo, en la ciudad de Cali (Colombia)", en: María del Carmen Zabala Argüelles (Comp.). *Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y el*

- Caribe*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores y Clacso, 2008, pp. 85-119.
- _____. (2008b), "Cambio estructural y estratificación social entre grupos raciales en la ciudad de Cali – Colombia", *Sociedad y Economía*, No. 15, Cali, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, pp. 103-122.
- Viáfara, C. (2007). Documento del eje desarrollo económico-género, en el Plan integral de largo plazo para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, Bogotá, DNP, Disponible en:
www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/DOC_FINAL_EJE_ECONOMICO.pdf
- _____. (2005). "Diferencias raciales en las oportunidades educativas y ocupacionales en el primer empleo en la ciudad de Cali-Colombia". Tesis para optar por el título de maestro en Población y Mercados de Trabajo, FLACSO-MEXICO.
- Viáfara, C. y Urrea, F. (2006). "Efectos de la raza y el género en el logro educativo y estatus socio-ocupacional para tres ciudades colombianas", en: *Desarrollo y Sociedad*, No. 58, Universidad de los Andes, segundo semestre de 2006, pp.115-163.
- Wade, P. (2002). "Afro-Latin Studies. Reflections on the field", en: *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* Vol. 1, No. 1, April 2006, pp. 105–124 (Routledge, Taylor and Francis Group ed.).
- Weber, M. (1964) [1922]: "Capítulo IV. Comunidades étnicas". En *Economía y sociedad*. Tomo I. México – Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, pp. 315-327.
- Winant, H. (2000). "Race and Race Theory", en: *Annual Review of Sociology*, Vol. 26 (2000), pp. 169-185 Published by Annual Reviews. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/223441?origin=JSTOR-pdf>