

International Human Rights Law Group

Bellagio Consultation

on the

UN World Conference Against Racism

Français

Español

Português

English

International Human Rights Law Group

Bellagio Consultation **on the** **UN World Conference Against Racism**

January 2000

Gay J. McDougall (Convenor)
Executive Director,
International Human Rights Law Group
and
Member, UN Committee on the Elimination
of Racial Discrimination

Alison N. Stewart (Rapporteur)
Douwe Korff (Rapporteur)

*Convened with the support of
The Rockefeller Foundation*

ACKNOWLEDGMENTS

The Bellagio Consultation on the UN World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance was convened by Gay J. McDougall, Executive Director of the International Human Rights Law Group, and Member of the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination.

The Rapporteurs of the Consultation were Alison N. Stewart, Special Projects Coordinator at the International Human Rights Law Group, and Douwe Korff, Course Director and Fellow at the University of Essex.

The Bellagio Consultation was convened with the support of The Rockefeller Foundation, and held at the The Rockefeller Foundation's Study and Conference Center in Bellagio, Italy from 24–28 January 2000.

Special thanks to Todd E. Freier, Program Administrator at the International Human Rights Law Group. Special thanks also to the staff of the Bellagio Study and Conference Center.

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
OVERVIEW	1
PART I. THE NATURE OF RACISM	3
PART II. PRESENTATIONS ON SELECTED THEMES	5
Globalization	5
Immigration	7
Ethnic Conflict	8
Indigenous Peoples	9
Recourse and Remedies: Legislation and Litigation (the US example)	10
The Role of National Institutions on Human Rights	11
PART III. RECOMMENDATIONS OF THE BELLAGIO CONSULTATION	13
A. Recommendations on Themes of the World Conference	13
B. Recommendations on Action, Activities and Outcomes	17
C. Recommendations on World Conference Participation	19
D. Recommendations on the Regional Preparatory Process	22
PART IV. WORLD CONFERENCE FORMAT AND PROCESS	23
A. The World Conference Preparatory Committee Meeting (PrepCom 2000)	23
B. The World Conference Regional Preparatory Process	23
C. Next Steps for the UN	24
D. Negotiating the Political Traffic	26
E. The NGO Forum	27
F. Lessons Learned from Previous World Conferences: Achievements and Missed Opportunities	28
G. Lessons Learned from Previous World Conferences: NGO Participation and List of Principles	30
H. Next Steps for NGOs	32
CONCLUSION	34
ANNEX I. CONCEPT SHEETS FOR POSSIBLE ACTION, ACTIVITIES AND OUTCOMES	35
ANNEX II. LIST OF PARTICIPANTS	49

International Human Rights Law Group

BELLAGIO CONSULTATION REPORT

INTRODUCTION

The Bellagio Consultation on the World Conference Against Racism ("Bellagio Consultation" or "Consultation") was convened by Gay J. McDougall, a member of the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination and Executive Director of the International Human Rights Law Group (Washington, DC), with the support of The Rockefeller Foundation. The purpose of the Consultation was to bring together a diverse group of experts from around the world to formulate recommendations on the forthcoming United Nations World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, which will be held in South Africa in 2001.

This report seeks to provide a synthesis of the discussions that took place during the Consultation. It puts forth the recommendations that were developed by the participants relating to the core themes and possible outcomes of the World Conference. It also advances several recommendations relating to the World Conference process and format, with particular emphasis on highlighting the need for World Conference participation by those who are most affected by, or have an impact on, racism and racial discrimination. The recommendations contained in this report were developed in the hopes that they might be useful to the World Conference Preparatory Committee, as well as to governments, non-governmental organizations ("NGOs") and other interested parties involved in the World Conference.

OVERVIEW

The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance will be not only an important global event; it will also motivate a critical process, through which a global consensus can be built for the articulation and implementation of new and effective approaches to eliminating racism. The World Conference can have a significant and long-lasting impact at the international, regional, national and local levels. Indeed, for those groups, communities and individuals most affected by racism and discrimination, the World Conference has the potential to affect their lives and life-chances in a most profound way.

To realize this enormous potential, the World Conference Against Racism must adhere to the United Nations resolutions that call for it to focus on practical and action-oriented strategies, concrete and specific commitments, and measurable and achievable goals. The World Conference must also identify the mechanisms and resources necessary to implement the strategies and plans of action. The Bellagio Consultation and the recommendations contained in this report are efforts to ensure that the World Conference Against Racism lives up to its potential and promise to make a major contribution to the struggle against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance.

The Consultation was not intended to undertake an exhaustive and in-depth analysis of the myriad forms and manifestations of racism and intolerance around the world. Its focus was on developing recommendations and proposals for a successful and significant World Conference. This forward-thinking agenda was, however, grounded in a comprehensive analysis of historical and contemporary patterns of racism and racial discrimination, including the causes and consequences.

Part I of this report places the Consultation's discussions in context. It reflects comments made by participants but draws primarily on an analysis of racism, and of the denial of racism, conducted by a different group of experts in a previous meeting convened in December 1999 by the International Council on Human Rights Policy.¹ Part II contains a summary of presentations made during the Bellagio Consultation on selected issues, including globalization, immigration, ethnic conflict, indigenous peoples, recourse and remedies through legislation and litigation (the US example), and the role of national institutions on human rights.

Part III of this report sets out the recommendations of the Bellagio Consultation with respect to (A) Themes of the World Conference; (B) Action, Activities and Outcomes; (C) World Conference Participation; and (D) The Regional Preparatory Process. Part IV concerns the World Conference format and process, and contains information that may be of particular interest to NGOs.

Annex I to the Bellagio Consultation Report contains Concept Sheets that outline in more detail the practical steps to achieving a number of the recommendations made by the participants, and additional ideas for action, activities and outcomes. A List of Participants is provided in Annex II.

¹ The report of this meeting, entitled The Persistence and Mutation of Racism, is due to be published in February 2000.

PART I

THE NATURE OF RACISM

The concept of “race” is a social construct that is frequently used for political ends. The overwhelming weight of authority proves that as a scientific and anthropological matter, the notion that people can be definitively categorized and classified into different “races” is a myth. There is only one race—the human race.

It is also abundantly clear that there is no one form, type or definition of “racism” or “racial discrimination.” However, for the purpose of the Bellagio Consultation and this report, “racial discrimination” is defined, in accordance with Article 1(1) of the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (“Race Convention” or “Convention”), as follows:

Any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.²

Racism (and racial discrimination) exists and persists, to some degree, in all societies and in every country and region around the world. The ways in which racism manifests itself and is perpetrated vary across cultures, contexts and historical eras—as must the strategies to combat racism.

Racism is ubiquitous, though not necessarily visible at the level of social behavior. Indeed, the very existence of racism is widely denied across cultures, countries and regions. This phenomenon of denial makes recognizing, identifying and effectively addressing racism particularly difficult. Denial operates on many levels, including even the language that is used to describe certain situations. Terms like “ethnic minority,” “ethnic conflict,” “immigration restrictions,” “new immigrant,” “illegal alien,” “urban poor” and “color-blindness,” are used to deny or obscure the racist aspects of certain social behaviors or government policies.

² It is important to note that the Race Convention provides that “special measures,” such as affirmative action, taken for the purpose of securing equality for certain groups, do not constitute racial (or “reverse”) discrimination.

In addition to blatant and covert acts and denials, racism can be manifested in attitudes, opinions and stereotypes; ideologies; inter-personal relationships; social practices; and institutions. Institutional racism, in which patterns of discrimination, marginalization and disadvantage become systematic and self-sustaining, is particularly problematic in that it is often considered simply “the way the system works”—which is at once the truth *and* an obfuscation of both the underlying problem and the possible solutions.

Racism is a tool to gain and maintain power. A significant cause (and effect) of racism in the world today stems from colonialism and slavery, the results of which include the often near-total exploitation, dispossession and dislocation of certain groups of people (or of peoples); misappropriation of their land and resources; and denial of their very humanity. The continuing legacy of colonialism and slavery is evident in many places and in many ways, some more obvious than others. Slavery has yet to be eradicated, either in its traditional forms, or in more contemporary forms, such as internal and cross-border trafficking in persons. The levels of economic and technological development of nations, peoples and groups of people, continue to develop largely along racial lines that have been drawn by colonialism and slavery—a further testament to the lingering effects of historical inequities and injustices.

Racism is inextricably linked with socio-economic factors. Racism is frequently an expression of underlying socio-economic inequalities, and in many societies, issues of race and socio-economic class are often conflated. Most of the world’s poor are people of color. Groups that face racial discrimination are denied access to land, wealth, employment, education, health and social services, law enforcement protection, and protection of their environment. The poor are often described in racist terms and blamed for their own deprivation.

Racism permeates the current patterns of economic globalization. The fusion of markets, economies and nation-states, as it is currently taking place, serves to increase the divide between rich and poor (nations and people). It exacerbates institutional and entrenched racism, while creating new patterns of exclusion and marginalization. The vast and rapid movement of capital, resources and technology is encouraged and under-regulated, while the concomitant movement and migration of people is severely restricted. Xenophobia and discrimination against immigrants is an increasingly widespread and common aspect of many societies and policies.

Racism relates to issues of ethnicity and ethnic identity, the political manipulation of which has led to internal and cross-border ethnic conflict, including “ethnic cleansing” and genocide. Racism also relates to the issues facing indigenous peoples, who are subjected to gross and systematic discrimination in every region of the world.

Racism is linked with other forms of discrimination and intolerance. Every human being has multiple bases of identity, including race, color, ethnicity, national or linguistic origin, class, caste, gender and sexual orientation. Racism compounds the various other forms of discrimination a person or group may face. There are also hierarchies constructed *within* racial groups on the basis of skin color or language, for example. Thus, racism can be internalized, resulting in discrimination against members of the same racial group. A person can be both a victim and a perpetrator of racial discrimination.

PART II

PRESENTATIONS ON SELECTED ISSUES

The many complexities and subtleties of racism—how it is structured and manifested, and how it survives and mutates—are beyond the purview of this report and the Bellagio Consultation. However, as a point of departure for developing recommendations for the World Conference Against Racism, several participants were asked to make brief presentations on selected issues, including globalization; immigration; ethnic conflict; indigenous peoples; recourse and remedies through legislation and litigation (the US example); and the role of national institutions on human rights. The following section summarizes the presentations and the remarks made in the subsequent discussions.

Globalization

Globalization is one of the main features of modern society and has a major impact on racism. It is characterized by the integration or fusion of economic markets in ways that transcend nation-states. The key drivers of globalization are free-market capitalism and competition, privatization and de-regulation, and the maximization of profit.

Globalization is not inherently evil and does not *have* to perpetuate racism and discrimination. Indeed, the spread of information technology, which is a key feature of globalization, can provide great educational benefits to marginalized groups and peoples. The opening up of markets can provide economic and employment opportunities and promote development. For globalization to have a pro-active and positive impact on racism, however, the profit-driven interests of the private sector must be tempered by state and corporate responsibility.

Globalization makes possible the transfer and concentration of enormous wealth into the hands of a few, mostly private corporations, thereby increasing the divide between the rich and the poor. It also increases the digital divide as rapidly developing technologies, such as the Internet, remain accessible only to a privileged few. These economic and digital divides, not surprisingly, occur along colonialism's fault lines: North/South and White/Black. The economic, political and cultural dominance of North America and Europe is maintained, as is the exclusion, marginalization and exploitation of countries and peoples in the rest of the world. At present, the benefits of globalization are by no means globally shared.

Globalization is monopolized by the private sector, the primary aims of which are profit and the accumulation of wealth. These aims are often inimical to the aims of good governance through social justice and equity. While aggrandizing the private sector, globalization reduces the role of the State, or rather States abdicate responsibility for regulating the conduct and activities of transnational and national corporations, foreign investors and other non-state actors. The responsibility of the State is clear, as globalization happens as a practical matter through laws and policies at the national level. This is an important point in addressing the phenomenon of the "race to the bottom," in which poorer countries compete for private investment by lowering their standards, including environmental regulations and social protections that the investors would be subject to in their home countries.

Another aspect of globalization involves intellectual property rights. Private corporations are appropriating what were once "common" or freely-accessible resources, such as seeds and extracts from medicinal plants, and turning them into privately-owned commercial products over which the corporations have exclusive rights to use and distribute. Patented medicines, such as treatments for HIV/AIDS, which is now so widespread in Africa and other poor areas of the world that it undermines development and social stability, are priced out of reach for millions of people who desperately need them.

Globalization exacerbates the structural, institutional and entrenched patterns of racism that exist within and between countries and regions. Furthermore, it creates new patterns of exclusion, marginalization and exploitation. The excluded are mostly the poor, the black and the formerly-colonized. Their lands, resources and labor are exploited with little gain to them. They lack access to wealth, economic and investment opportunities, employment and safe working conditions, education, information technology, environmental and other legal protections, health care, social services, political power, and influence in international affairs and arenas. The excluded are also threatened with the loss of their culture and identity, as society becomes more dominated by the homogenizing effects of globalization.

The costs of such exclusion are high, even in purely economic terms. Human, natural and cultural resources are wasted, and potential consumer markets are lost. Cycles of poverty and degradation create resentment, which can lead to diminished productivity and costly violence and conflict. Sustainable economic development will not be possible without global inclusion.

Globalization highlights the importance of involving a range of actors and sectors of society in developing a plan of action to address racism and racial discrimination. The role of the State, private corporations and affected communities are critical, as is the role of multilateral institutions, such as the World Trade Organization and the World Bank. Until recently, the World Bank and other regional and international financial institutions have strongly supported globalization and free-market economics, without due regard to the negative effects on developing countries in general, or on excluded people(s) in such countries in particular. However, institutions like the World Bank have begun to realize both the ethical and economic imperatives of addressing the deleterious effects of unrestricted globalization driven solely for profit.

Immigration

While the vast movement of capital, goods and resources is promoted and facilitated by States, the movement of people, generally from poorer areas, countries and regions to richer ones, is strongly resisted, strictly regulated and sometimes even criminalized. Global migration is nonetheless increasing, as is racial discrimination against immigrants, migrant workers, refugees, asylum-seekers and displaced persons.

Immigrants are often made the scapegoat for the ills of society, in particular the socio-economic problems of their “host” country. Anti-immigrant bias and xenophobia are frequently propagated by the media and opportunistic political leaders, and are evident in restrictive (and racist)³ immigration policies that curb the flow of certain groups of people, primarily people of color. For example, in affluent Western Europe, there has been an increasing tendency to formally group “aliens” into three levels of “desirable” immigration: migrants from the European Union and the EFTA countries, migrants from North America, and the rest. While it is argued that there is no racist intent behind these policies, their effects are obvious—white workers from the rich Western countries are welcome, while people from the developing world are excluded.

³ Although distinctions made by States between citizens and non-citizens are excluded from the operation of the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (by Article 1(2)), such distinctions can still constitute racial discrimination, albeit outside the purview of the Convention. In fact, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination has found that discrimination in the *granting* of citizenship can fall within the ambit of the Convention.

Migrant workers, such as miners, seasonal workers and domestic servants, are often at the mercy of their employers and are treated as commodities—attracted when needed and expelled when no longer required. In many cases, women migrants are subjected not only to racial discrimination, but also to discrimination and abuse on the basis of their gender. Even if recourse mechanisms are formally available, they may be ineffective because to resort to them would invite retaliation. Children of migrant workers are often without meaningful rights or protections as well.

The situation of undocumented (“sans-papier”) migrants is even more difficult. These migrants usually belong to ethnic groups different from the “host” community and are excluded and discriminated against, not just because of their undocumented status, but also because of their ethnicity. They are frequently characterized as “illegal aliens” (although only activities, not people, can ever be “illegal”), which is then used as a justification for denying them their fundamental human rights and freedoms, including access to education and basic health and social services. The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, as of December 1999 (nine years after its adoption), has only twelve ratifications and has not yet entered into force, mainly because it includes protections for undocumented as well as documented migrants.

It is estimated that there are at least eighty million international migrants in the world. As stated in Article 1 of the Universal Declaration of Human Rights: “All human beings are born free and equal in dignity and rights.” This does not change when a person moves from the place of her/his birth.

Ethnic Conflict

The most publicized contemporary ethnic conflicts have taken place in the former Yugoslavia and in Africa. However, ethnic conflict is a global phenomenon that threatens the human right to peace. Most superficial analyses tend to attribute ethnic crises to the declining capacity of the State and its failures at management. Though correct, this approach is simplistic. In order to discern the causes of ethnic conflict, a holistic approach is necessary. For this purpose, three broad categories can be identified: historical factors, pre-disposing factors and triggering factors.

Colonialism features prominently among the historical factors. The creation of colonial States tended to foreground the interests of European States with far-reaching implications. Arbitrary boundaries set up as a result of colonization divided ethnic groups that straddled the imposed borders, and in some cases deprived communities of basic resources such as water. Since colonization was not readily accepted, the colonizers tended to adopt the practice of divide and rule, privileging one ethnic group

over the other as an organizing tool. This disparate treatment of people contributed to creating “reservoirs of hostility” between ethnic groups. Suspensions and hostilities between groups did not disappear upon the gaining of independence; in fact, they returned to center stage in Europe and Africa following the end of the cold war.

The resurgence of ethnic conflict has been facilitated by a set of pre-disposing factors that have become more salient with the passage of time. These include demographic factors, such as ethnic composition, migration flow and marriage patterns; socio-economic conditions and relations, such as divisions of labor, disparities in income, and unequal distribution or concentration of resources; political power and representation factors, such as the distribution of state portfolios along ethnic lines, disparities in political representation and participation, and promotion of a mono-ethnic national identity; and cultural factors, such as religion and the media.

Typical triggering factors of ethnic conflict are the failure to satisfy the legitimate claims made by ethnic groups for recognition of their separate identity, and the failure to recognize their claims for a fair share in the power and wealth of the country. The articulation of these demands has been advanced by the introduction of liberal democratic systems in some States. While this mode of governance favors the resolution of complex political emergencies, a government’s failure to satisfy the claims of ethnic conflicts often engenders conflict.

An understanding of the historical, pre-disposing and triggering factors of ethnic conflict is required in order to recognize and respond to the warning signals that always precede any conflict. Such a holistic approach is also necessary to establish mechanisms at the international, regional and national levels for conflict prevention, intervention and resolution, including mechanisms for on-going risk assessments and for monitoring conditions and trends in places where ethnic conflict has erupted in the past.

Indigenous Peoples

Over the last decade, the issues of indigenous peoples have gained in visibility, particularly at the international level. This is due in large part to the growing activism among indigenous peoples, who have been able to achieve the establishment of procedures and forums for international cooperation. They also have had increasing success in accessing and utilizing various international mechanisms, such as the United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, the International Labor Organization, and the World Bank.

However, it is still the case that indigenous peoples in their own countries and regions are among the most marginalized and excluded groups. In some countries, the very existence of indigenous peoples is denied. In many countries, indigenous communities are treated in a paternalistic fashion as “helping the poor,” and the racist implications of such treatment is obscured or ignored.

A major obstacle to the full realization of the equality and inclusion of indigenous peoples is the fact that their most important demands relate to collective rights, including the right to land and resources, to self-determination and autonomy, to development, and to practice their culture. Over the past 50 years, the international regime for the promotion and protection of human rights has focused largely on individual rights, leaving the jurisprudence of collective rights comparably underdeveloped. Increased attention needs to be paid to collective rights at the international, regional and national levels.

It is also important that issues concerning indigenous peoples are not only addressed as a distinct and separate category, but are fully integrated into the discourse on racism and racial discrimination. This is necessary in order for effective responses to be developed that address institutionalized racism, globalization, immigration, colonialism, slavery, civil conflict and internalized racism—as they pertain to indigenous peoples.

Recourse and Remedies: Legislation and Litigation (the US example)

The United States has comprehensive laws on racial discrimination, some of the most important of which date back to 1866. These laws are strong on civil and political rights, but do not address economic rights. While the US example cannot easily be transposed elsewhere, it can usefully be examined to illustrate the factors that make legal frameworks prohibiting racial discrimination effective or ineffective. What is clear from the US example is that “good laws” are not enough. In order to be effective, several additional factors must be in place.

First, the costs and penalties associated with acts of racial discrimination must be significant, but not exorbitant, in order to constitute effective deterrents to the practices. If the penalties for discrimination are unrealistically high, there will be reluctance in applying them to the perpetrator(s). If the penalties for discrimination are predictable and minimal, they will be figured into the “cost of doing business.” Thus in US employment discrimination cases, employers may be willing to risk having to pay an employee’s lost wages, but may be deterred by the prospect of punitive damages awarded by a jury.

Second, in attempting to change patterns and practices through a litigation strategy, it is important to target the best defendant: the person (or entity) most accountable for the discrimination, or most able to effect change. In certain cases, this means that a plaintiff must be able to sue the government.

Third, those who impose the penalties for discrimination should not be comprised solely of persons from the group that derives privileges and benefits from the discrimination, or from the system that supports the discrimination. For instance, early US discrimination and civil rights cases were decided by judges who identified with, and thus sided with, the defendants.

Fourth, there must be an adequate infrastructure for handling the discrimination cases, including a sufficient number of trained lawyers with sufficient resources and incentives to carry on their work. Such incentives include the possibility of winning attorneys' fees, while not being liable for opposing attorneys' fees in unsuccessful cases, and the possibility of filing class-action suits on behalf of a number of plaintiffs.

Fifth, there must be a way to collect admissible evidence of the discrimination. In the US, professional "testers" will solicit companies or organizations for goods, services or opportunities to show that they are being offered to some people and not to others. The disparate results can then be used in courts of law against the companies or organizations.

Even with "good laws" that can be implemented effectively, the limitations of legislation and litigation must be recognized. Racism cannot be eradicated solely by outlawing it. Any regulation, prohibition, punishment or recourse for victims, at the national or international level, will address only the manifestations of racism, not its underlying causes nor most of its consequences. Legal, judicial and administrative responses to racism must be complemented by political and socio-economic responses, including those aimed at addressing the root causes of racism.

The Role of National Institutions on Human Rights

National institutions, including human rights commissions and ombudspersons, can play a vital role in ensuring compliance with national and international standards and norms, and in combating racism and racial discrimination. To be effective, however, several requirements must be met.

The members of the institution must be representative of the population that they serve, and they must be allowed to determine their own priorities. The institution must be impartial and independent, with safeguards to protect both its credibility and its

independence. It must have a broad mandate that allows for effective action, as well as adequate resources to carry out its work.

It is difficult, if not impossible, for a national human rights institution to operate effectively in non-democratic systems, such as countries under military rule. The institution should be able to observe and monitor the implementation of the standards it sets. It should be visible and accessible to its constituency, at no or little cost, and should be centrally involved in public education and awareness-raising.

The distinction between the national institution and the courts should be clear, and accordingly, the institution should issue recommendations as opposed to judgments. It should, however, be able to initiate inquiries and compel cooperation and assistance as necessary.

PART III

RECOMMENDATIONS OF THE BELLAGIO CONSULTATION

This section of the report is a synthesis of the proposals and suggestions made during the Bellagio Consultation. It is divided into four sets of recommendations relating to: (A) Themes of the World Conference; (B) Action, Activities and Outcomes; (C) World Conference Participation; and (D) The Regional Preparatory Process.

A. Recommendations on the Themes of the World Conference

A Slogan for the World Conference: The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance needs to have a central, unifying and positive message that captures and promotes the ideals and purposes of the conference. In order to be effective, the message should be short and simple, and easily translated into various languages. The message must also be relevant to, and have resonance with, various cultures, countries and regions. Of the many suggestions made during the Bellagio Consultation, the following proposed central themes were selected:

- *All Different, All Equal: Combating Racism Together*
- or
- *Combating Racism: Equality, Diversity and Justice*

Core Themes of the World Conference: United Nations resolutions on the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance have called for the conference agenda to be action-oriented, in order for practical strategies to be developed and for real, concrete results to be achieved. Using as the point of departure the objectives of the World Conference, as stated in resolution 1997/74 of the Commission on Human Rights, recommendations on the conference agenda were made and synthesized during the Bellagio Consultation. The following core themes are proposed topics for Working Groups at the World Conference:

▪ ***Theme I: Forms and Manifestations of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Intolerance***

This core theme would identify the various forms and manifestations of racism that exist and persist in communities, countries and regions around the world.

Sub-issues of Theme I:

- Sources, causes, and contributing factors of racism, such as
 - The legacy and contemporary forms of colonialism and slavery
 - Economic globalization, disparate patterns of development and discriminatory socio-economic policies
 - Multiple bases of identity that compound discrimination, such as gender and class
- Entrenched institutional, structural and systemic racism, including persistent disparities in socio-economic development and in political representation and participation
- Xenophobia and discriminatory national immigration policies
- Discrimination based on skin color
- Ethnic conflicts
- Caste systems
- Religious intolerance
- Hate speech and hate crimes
- Racism in law enforcement and criminal justice systems

▪ ***Theme II: Victims of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance***

This core theme would identify those communities, groups and people(s) around the world who are victims of racism and racial discrimination.

Sub-issues of Theme II:

- Indigenous peoples
- Ethnic, national, religious and linguistic minorities
- “Excluded majorities” (such as Afro-Brazilians and Black South Africans under apartheid)
- Migrants, refugees, asylum-seekers and displaced persons
- Groups subject to discrimination on the basis of descent (such as the Dalits and the Burakumin)
- People of color in the Americas

▪ ***Theme III: Remedies, Recourse, Redress and Compensatory Measures***

This core theme would examine ways to address persistent patterns and individual violations involving racial discrimination, including measures that should be taken at the international, regional, national and local levels.

Sub-issues of Theme III:

- Legislative, regulatory and administrative responses
- Judicial responses
- Political responses
- Socio-economic responses
- Law enforcement and criminal justice system reform
- Special measures and affirmative action
- Reparations

▪ ***Theme IV: Strategies to Achieve Full and Effective Equality and Accountability***

This core theme would examine how to address the underlying causes and consequences of racism, and would focus on measures aimed at preventing racism, and at promoting and protecting the rights of persons to be free from racial discrimination.

Sub-issues of Theme IV:

- Achieving full implementation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
- Creating effective early warning mechanisms
- Establishing the accountability of non-state actors, including the corporate and financial sectors
- Assessing the costs of exclusion and the benefits of diversity
- Guaranteeing full, effective and equal political participation and self-determination
- Promoting economic, social and cultural rights
- Addressing social behavior, attitudes, cultural stereotypes and inter-personal discrimination
- Strengthening the role of governments in promoting diversity, multi-culturalism and tolerance
- Building the capacity of national institutions, non-governmental organizations and civil society to combat racism
- Bridging the “digital divide” by promoting broad-based access to information technology
- Using education, information technology, media and communications to prevent racism and intolerance
- Monitoring and measuring progress

B. Recommendations on Action, Activities and Outcomes

Bellagio Consultation participants formulated a series of ideas for action and activities relating to the themes, possible outcomes, and other aspects of the World Conference Against Racism. The criteria used in generating these ideas were that they should be practical, concrete and innovative, and that they should have broad-based impact and importance. The action or activities could occur at the international, regional, national or local level, and could occur before, during or after the actual conference in 2001.

The format used to develop each idea was to describe the concept, the rationale behind it, the practical steps towards implementation, and the implementing partners, or those actors, institutions and mechanisms necessary for carrying out the idea. Further details on how to implement the following recommendations are contained in Annex I to this report.

Pre-Conference Activities

1. The convening, by the Secretary-General of the United Nations, of a series of high-level consultations, including:
 - a meeting with the Presidents of all the multilateral and regional development banks, with a view toward: (1) issuing a joint statement, to be read at the opening of the World Conference, which speaks to the economic costs of racial discrimination and exclusion, and pledges a review and evaluation of all institutional programs and decisions for racial discrimination; (2) establishing an inter-agency task force on racism and racial discrimination, comprised of high-level representatives of each bank, that would undertake activities in support of the World Conference, including regional research studies and expert meetings and seminars; and (3) securing a commitment from each bank to assist in funding the World Conference.
 - a summit with high-level figures of the world's major religious communities, with a view toward issuing the equivalents in each faith of an edict on racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, thereby affirming that combating racism is also an issue of faith.
 - a meeting with the top executives of the world's major Internet providers, with a view toward adopting a voluntary code of conduct and guidelines on hate speech and hate propaganda on the Internet.

- a meeting with the top media executives, with a view toward their commitment to be “implementing partners” in a global media campaign to combat racism and to publicize the World Conference.
2. The launching of an aggressive media campaign at the national and international levels, using television, print and radio. The campaign could include 30-second spots (public service announcements) and print advertisements on the topic of racism and the World Conference, as well as a special program on the International Day Against Racism, 21 March 2001. Several international and national networks, such as CNN, the BBC and comparable French, Spanish, Russian, Chinese, Arabic, Portuguese and other language media outlets, could agree to broadcast for free. Local media providers and networks, including community radio stations, could also be approached for their services.
 3. The development of a global on-line school audience and network for a multi-cultural and anti-racism curriculum, thereby extending the benefits of information technology while using the Internet to promote tolerance and combat racism. One hundred target communities in technology-poor regions and countries could be identified and corporations could be approached to donate the resources, equipment and training necessary to connect schools in those communities to the Internet. An on-line program could be offered to schools around the world on a weekly basis, starting in Spring 2001, and contributions from the students (stories, statistics, surveys), could be posted on-line. The live webcast of the World Conference in South Africa could include on-line hosts to facilitate interaction and allow the various schools to experience the conference.

Conference Commitments on Actions to be Taken

4. To appoint a United Nations inter-agency task force on racism, focusing on mainstreaming a programme of action against racism throughout the United Nations system (including all field operations), developing institutional policies and initiatives to combat racism, and promoting the recommendations and plans of action emerging from the World Conference. The task force would be comprised of high-level representatives from UNDP, UNIFEM, UNICEF, UNESCO, Habitat, ILO, UNHCR, and other relevant bodies.
5. To establish a semi-autonomous United Nations body that would promote research and conduct training programs on racism-related issues. The research and training center would publish studies, compile statistics, maintain databases, and develop qualitative and quantitative indicators to measure international, regional and national progress in the struggle against racism.

6. To establish, with the technical assistance of the Office of the High Commissioner for Human Rights, operational units within regional organizations, such as the OAS, OAU and ASEAN, which would focus on combating racism in the respective region, and which would be similar to the units that currently exists within the Council of Europe.
7. To create a United Nations voluntary trust fund and the allocation of support, facilities and a platform to give visibility and a voice, at the international and national levels, to victims of racial discrimination, including but not limited to the Dalits, Roma and Afro-Latins.
8. To launch a post-conference publicity campaign, using the media and the Internet to disseminate the ideas, “best practices,” recommendations and plans of action emerging from the World Conference.
9. To facilitate the creation of a network of universities from around the world to conduct research on issues of racism, and engage in cross-cultural exchange and education.
10. To formulate national plans of action to combat racism, which, like the global plan of action in the final World Conference document, should include specific and measurable goals; targets, benchmarks and indicators to measure progress; timetables for achieving objectives; and identified resources and mechanisms for implementation and monitoring compliance.
11. To strengthen the capacity of the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination to monitor compliance with the Race Convention. This would include allocating increased resources to facilitate regular in-country visits, consultations with regional and national bodies, and technical assistance to States Parties in producing their reports to the Committee.

C. Recommendations on World Conference Participation

The ability of the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance to achieve its objectives of developing action-oriented and practical strategies will depend on the presence, contribution and participation of all actors and sectors of society that have a stake in this process. The World Conference must not only allow, but actively promote and support the participation of those persons who are most affected and marginalized by racism and intolerance—and who will have the least amount of resources and the least access to the World Conference and to preparatory activities. The World Conference must also

promote the participation of those state and non-state actors and institutions that have an impact or influence, positive or negative, on racism.

To this end, the Bellagio Consultation recommends that a panel of testimony from victims of racism, racial discrimination, xenophobia and intolerance, be scheduled on the agenda of the main (government) conference. The objective is to give groups and individuals a platform from which to make their issues, concerns and expectations known, and to underscore the purpose of the World Conference and the work that will be undertaken there. The panel would also make visible those manifestations of racism that are currently invisible or are being denied.

The Bellagio Consultation also recommends special meetings at the main (government) conference for actors and sectors of society that do not traditionally participate in world conferences but are critical to this World Conference Against Racism. These include national institutions, law enforcement and immigration officials, politicians and parliamentarians, municipal authorities and human relations commissions, multilateral financial institutions and development banks, transnational and private corporations, media and Internet companies, trade unions, and educational institutions.

Affirming the role and status of NGOs as partners in the World Conference process is critical to the overall success and significance of the World Conference Against Racism, particularly as governments will require the mobilized efforts of NGOs to put the World Conference strategies into action. In the discussions on “lessons learned” from the past, participants confirmed that the failure to provide adequately for the contributions of NGOs seriously undermined the objectives and the effectiveness of recent world conferences. They also confirmed that successful outcomes resulted when “best practices” were used that allowed governments to take fuller advantage of NGO contributions, as in the recent Diplomatic Conference on the Establishment of an International Criminal Court (“Rome Conference”).

The Bellagio Consultation recommends that the World Conference Against Racism follow the successful model of the Rome Conference and ensure that NGOs have the information and assistance necessary to their participation, have adequate time and facilities for meetings, and have access to all main (government) conference meetings and drafting sessions. In order to ensure that all relevant actors are allowed and encouraged to participate in the World Conference process, the Bellagio Consultation recommends that the United Nations Economic and Social Council and the General Assembly adopt the following draft resolution on guidelines for conference participation.

The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance should provide the opportunity to participate to all persons who are affected by, or have an impact on, these issues. The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance will be open to the widest possible participation of governments, national institutions, non-governmental organizations (NGOs), grassroots organizations, organizations of indigenous peoples or minorities, community-based groups, cultural or religious institutions, and other sectors of civil society, including:

- (1) Any NGO in consultative status with ECOSOC;
- (2) Any NGO or group accredited to participate in the regional or preparatory meetings for the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance;
- (3) Any NGO or group which participated in any of the United Nations World Conferences, or their regional or preparatory meetings, held in the past ten years, including the Diplomatic Conference on the Establishment of an International Criminal Court and its preparatory meetings;
- (4) Any NGO or group which has participated in the sessions of the Commission on Human Rights, the Sub-Commission on Human Rights, or any of their Working Groups;
- (5) Any other NGO or group which has an interest in the subject matter of the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, can provide the Secretariat with a copy of their constitution, and can demonstrate that they are committed to the purposes and principles of the United Nations, may participate if they apply in writing to the Secretariat.

D. Recommendations on the Regional Preparatory Process

In addition to broad-based participation at the World Conference Against Racism, another significant factor that will determine the overall impact of the World Conference is the regional preparatory process. Most of the substantive work on the World Conference agenda, issues and goals must be completed before the actual conference in 2001. Regional preparatory activities are the vehicles by which specific problems of racism can be identified, "best practices" and successful models for combating racism can be examined, concrete strategies can be formulated, and consensus and broad-based participation can be mobilized.

Regional preparatory activities, including preparatory conferences, expert consultations and satellite meetings, should be strongly urged and supported by the World Conference Preparatory Committee, and adequate resources should be allocated to hold them, as a necessary part of the World Conference. The regional preparatory conferences should be inward-looking and should result in concrete and practical plans of action, with attending mechanisms for implementation that can be fed into the World Conference as well as pursued independently within the region.

PART IV

WORLD CONFERENCE FORMAT AND PROCESS

This section of the report covers issues relating to the World Conference format and process. It also discusses various aspects of the role of NGOs and highlights “lessons learned” from previous World Conferences.

A. The World Conference Preparatory Committee Meeting (PrepCom 2000)

The Preparatory Committee (“PrepCom”) for the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, will hold its first meeting from 1 to 5 May 2000 in Geneva, following the 56th session of the Commission on Human Rights. PrepCom 2000 is expected to finalize the following aspects of the World Conference:

- conference agenda
- dates for the conference
- dates for the NGO Forum
- conference venue
- conference format
- rules of procedure
- draft final document

The agenda for the World Conference Against Racism is likely to be based on the broad objectives set out in General Assembly resolution 52/111 of 12 December 1997. The tentative dates for the conference are 31 August to 7 September 2001. At this present stage of planning, the conference is to take place over eight continuous days, beginning with a “high-level segment” for Presidents, Prime Ministers and other heads of State. The conference will consist of Working Group meetings, followed by a final plenary session. The NGO Forum is tentatively scheduled for Saturday, 1 September 2001. The unconfirmed venue for the World Conference is a new conference center in Johannesburg.

B. The World Conference Regional Preparatory Process

Pursuant to General Assembly resolution 52/111, States and regional organizations are to take the initiative in holding national and regional preparatory meetings. The Council of Europe is organizing a European Conference Against Racism to be held in Strasbourg from 11 to 13 October 2000, with an NGO Forum from 10 to 11 October 2000. The government of Brazil, with the assistance of the Inter-American Institute for Human

Rights in Costa Rica, will be hosting a meeting for the Inter-American region in late 2000 or early 2001. There are also initial discussions for a regional meeting in Africa to be organized by the Organization for African Unity ("OAU") and to be held in Senegal.

It is important that regional preparatory conferences take place in each region. It is also important that regional groupings be designated in ways that are conducive to the goals of defining the issues and developing effective strategies to combat racism. For the purpose of this World Conference Against Racism, it is appropriate for the United States and Canada to be grouped with South and Central America and the Caribbean, given the commonalities of how and why racism is manifested and needs to be addressed in the "Americas." This point is further supported by the fact that the regional human rights system for the Americas, and the membership of the Organization of American States ("OAS"), includes both North and South American countries. In addition to regional preparatory conferences, the regional economic commissions will organize regional expert meetings on specific racism-related topics.

The role of NGOs in the regional preparatory process is crucial. NGOs must work on convincing their governments, the host of the World Conference (South Africa), the Secretary-General of the World Conference (the UN High Commissioner for Human Rights) and the Preparatory Committee of the need to (1) identify hosts and funding for regional meetings, and (2) support NGO participation in these meetings. Particular attention needs to be paid to promoting the regional participation of NGOs in countries where engaging in discussions on race may have political implications or be considered "subversive" by governments.

As for other types of preparatory meetings, one recommendation made at the Bellagio Consultation was for the United Nations to continue its practice from previous world conferences of designating certain expert consultations as "satellite meetings," to which a UN representative would attend. The documents produced at the satellite meetings would be circulated at conference preparatory meetings and at the World Conference itself.

C. Next Steps for the UN

Several needs of the UN, and the Office of the High Commissioner for Human Rights ("OHCHR") in particular, were identified during the Bellagio Consultation. They included funding and staffing needs, as well as planning and public relations needs.

The OHCHR will pay the conference servicing costs for the World Conference (approximately two million US dollars) and is appealing to governments and private foundations for voluntary contributions. South Africa will need to pay the additional

costs of holding the World Conference (approximately five to six million US dollars). Several Nordic countries have stated that they will provide financial assistance to South Africa. In addition to conference servicing, funds will have to be secured to sponsor NGO participation and regional preparatory activities. The UN Foundation has agreed to provide two million US dollars to the OHCHR to help fund the regional preparatory meetings.

The OHCHR is establishing a small World Conference Secretariat, but is still critically under-staffed. A suggestion for seconding temporary staff to work on the World Conference was made by the UN Deputy High Commissioner for Human Rights, particularly with respect to contributing the necessary “expert thinking” to the planning of the conference and the regional preparatory meetings.

The OHCHR is committed to making full use of information technology to broaden the audience base of the World Conference: there is a webpage on the World Conference at the OHCHR website and the World Conference will be simultaneously broadcast over the Internet. To continue developing web-based strategies and outreach efforts, further technical expertise from Internet professionals and companies is needed.

The UN is making efforts to increase the visibility of and public support for the World Conference. For example, the UN Department of Public Information indicated in 1999 that it would initiate a worldwide information and media campaign on the World Conference.⁴ Also, the High Commissioner for Human Rights has appointed seven goodwill ambassadors for the World Conference, including Nobel Prize laureates for literature Wole Soyinka (Nigeria) and Seamus Heaney (Ireland), actor and musician Ruben Blades (Panama), writer Tahar Ben Jelloun (Morocco), sitarist Ravi Shankar (India), former President Vigdis Finnbogadóttir (Iceland) and children’s rights activist Marian Wright Edelman (USA). Further technical expertise and strategies for a global media and public relations campaign is needed.

4. Report of the sessional open-ended working group to review and formulate proposals for the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, E/CN.4/1999/16 (16 March 1999), para. 44.

D. Negotiating the Political Traffic

There was some discussion during the Bellagio Consultation on the potential political “hot spots” or “flashpoints” at the World Conference, and possible strategies for dealing with governments and controversial issues. Clearly, the World Conference will not be able to escape inter-governmental politics.

It was noted that governments with historical rivalries may focus their efforts on embarrassing or criticizing each other, and some may try to suppress any scrutiny of themselves or their allies by exerting pressure on other governments or on NGOs. It was also noted that governments often refuse to look inward at how people in the country are marginalized and excluded, preferring instead to focus on the how the country itself might be marginalized in the greater geo-political sense.

Further, some governments will simply say that there is no racism in their country. NGOs will need to be prepared to address these denials, including by preparing background papers; gathering information, statistics, testimonies and other documentation; organizing meetings and seminars to formulate positions and to build consensus among affected groups in the country; and interacting with government representatives and delegates to inform them of problems within the country.

The Bellagio Consultation also identified potential problems with focusing on economic issues as the umbrella for, or common denominator of, racism and racial discrimination around the world. Much of the difficulty stems from the refusal of several economically powerful countries to recognize economic, social and cultural rights and the right to development as human rights. These economic powers may attempt to block efforts to address economic globalization and inequitable development. There is also the potential of economic issues being used to flare up the “North/South” divide, thus impeding the global consensus and international cooperation necessary to an effective World Conference.

NGOs will need to develop a strategy for how to approach governments and how to raise sensitive issues in public forums. Some governments will go to great lengths to contain certain issues, such as economic rights; the issue of reparations for slavery; or the plight of Palestinians, Tibetans, Aborigines and other excluded groups. NGOs should use the consensus and resolutions from governments in previous world conferences to bolster their positions on particular issues. This is also an area where coalition-building is important from an NGO perspective. NGOs should coordinate a strategy for identifying which NGO or group will push an issue forward, and how. For example, slavery, reparations and affirmative action are not issues for the African-American community alone.

Notwithstanding the need to take into consideration the political interests and implications that may be at stake, NGOs will have to confront governments and other powerful forces, including corporations; criticize socio-economic policies that impede racial justice and inequality; and call for a positive change to the status quo. If the World Conference is to make a significant contribution to the struggle against racism, the victims must be publicly identified by name, along with the governments that have the ultimate responsibility for ensuring their rights. An important lesson can be learned from the World Conference on Human Rights in Vienna (1993), where the NGO Organizing Committee was jettisoned by the NGOs themselves for re-printing the NGO Programme of Action without the references to specific country situations that had been named in the original document.

E. The NGO Forum

The NGOs at the World Conference Against Racism should make every effort, and be given full opportunities, to interact with governments and other state and quasi-state delegates at the conference. There must also be a separate forum for NGOs to convene and pursue an agenda and activities designed from an NGO perspective.

The purposes of the NGO Forum are manifold:

- To give a voice and visibility to groups and to forms of racism that are currently invisible or being denied (including Dalits, Afro-Latins, Roma, Burakumin, indigenous peoples, Black North Africans, migrant workers, *et al*).
- To provide a space that is open to broad participation, and not confined to UN terminology and protocol.
- To provide a base for developing strategies for lobbying government delegates and influencing the main (government) conference.
- To draft an NGO final document.
- To facilitate the exchange of information, experiences and strategies for international advocacy and grassroots activism.
- To provide networking and coalition-building opportunities for various kinds of groups (for example, between indigenous groups in the Americas and indigenous groups in Oceania; between Afro-Latins and African-Americans; between international and national NGOs; between NGOs in the North and NGOs in the South, *et al*).
- To bring together the human rights, women's rights, economic rights, indigenous peoples, racial justice and social justice communities.

***F. Lessons Learned from Previous World Conferences:
Achievements and Missed Opportunities***

Presentations were made at the Bellagio Consultation on “Lessons Learned from Previous World Conferences”, focusing on the World Conference on Human Rights in Vienna (1993) and the Fourth World Conference on Women in Beijing (1995)—their objectives, goals and expected outcomes; their concrete achievements; and their missed opportunities.⁵

The following were noted as the major achievements of the World Conference on Human Rights in Vienna:

- Reaffirmation of the universality and indivisibility of human rights and fundamental freedoms
- Commitment to mainstreaming human rights into the UN system
- Commitment to mainstreaming gender into the UN system
- Commitment to strengthening the human rights mechanisms of the UN
- Establishment of the Office of the High Commissioner for Human Rights
- Establishment of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences
- Furthering the international debate on the need for an International Criminal Court

The following were noted as the major achievements of the Fourth World Conference on Women in Beijing:

- Reaffirming women’s rights as human rights
- Increasing the visibility of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
- Placing gender on the agenda at the international and national levels
- Adopting a strong, comprehensive final document

5. Recent world conferences include the World Summit for Children (1990), Conference on Environment and Development (1992), World Conference on Human Rights (1993), International Conference on Population and Development (1994), World Summit for Social Development (1995), Fourth World Conference on Women (1995), Conference on Human Settlements (Habitat II) (1996), World Food Summit (1996), and the Rome Diplomatic Conference on the Establishment of an International Criminal Court (1998).

- Obtaining national responses from governments (for example, the United States established the President's Inter-Agency Task Force on Women and the Office on Violence Against Women)
- Establishing the UN Assistant Secretary-General and Special Adviser on Gender Issues
- Having 30,000 participants at the NGO Forum; 50,000 participants total⁶

Based primarily on an examination of the "missed opportunities" of previous conferences, several factors were identified as important to a successful and effective World Conference Against Racism:

- Governments must be convinced to send their best negotiators and high-level government officials on their delegations. Government delegations should include members who have demonstrated expertise and experience in the subject-matter of the conference, and should include public (non-government) members.
- Governments should send, or support the participation of, municipal authorities, local public officials, law enforcement officials, members of the judiciary, members of national institutions (including human rights and human relations commissions), and other quasi-state officials whose work has an impact, both positive and negative, on racism and racial discrimination.
- The programme of action resulting from the World Conference, and the national plans of action developed by governments after the conference, should contain specific commitments and measurable goals, targets and benchmarks. In order to implement and monitor the strategies and responses set forth in the plans of action, effective mechanisms for accountability need to be established and adequate resources need to be allocated.

6. It was noted that a huge number of participants is not necessary to a "successful" conference and could actually hinder the amount and quality of interfacing between NGOs and government delegates, and among NGOs themselves.

- NGOs must recognize that the World Conference is a process and not just an event. Preparations to participate must begin as early as possible. NGOs must participate in the regional and national preparatory meetings, and organize meetings and activities of their own to prepare for the World Conference. Support must be given to facilitate the participation of NGOs from poorer countries and regions. Support must also be given to facilitate the participation of national NGOs and other “non-governmental” groups, including community-based organizations, grassroots groups and indigenous peoples.
- The role and status of, and facilities made available to, NGOs are crucial and should be clarified at the earliest possible stage.

G. Lessons Learned from Previous World Conferences: NGO Participation and List of Principles

NGO Participation

The participation of the NGO community at the World Conference Against Racism will be a key factor in determining the impact and effectiveness of the conference. The contributions of expertise and experience from the NGO community will be needed in order to (1) articulate the principles that should be affirmed in the final document, (2) identify the contemporary problems of racism that should be addressed, and (3) develop and ultimately implement and monitor the strategies and plans of action to combat racism and racial discrimination around the world. To this end, adequate arrangements need to be made for the NGO Forum as well as for full NGO participation in the main (government) conference.

It was noted during the Consultation that at the World Conference on Human Rights in Vienna, the NGO Forum was located in the basement of the building where the conference was held. This had some benefits, in terms of proximity to the government delegates and fostering a sense of community among the NGOs, but it was generally seen as marginalizing. The NGO delegates were also not allowed into the drafting sessions. At the Fourth World Conference on Women in Beijing, the NGO Forum was thirty miles away from the main (government) conference and was highly disorganized. The NGO delegates were subjected to harassment by Chinese officials, and were only allowed to demonstrate in a school yard away from the conference. The NGOs were allowed to observe drafting sessions, but not informal sessions, and they could make interventions in plenary sessions only in coalitions with other NGOs.

Habitat II in Istanbul (1996) was noted as an example of “best practices” for NGO participation, as NGOs could participate in drafting sessions, albeit within rigid guidelines, and were allowed to observe informal sessions. The Rome Diplomatic Conference on the Establishment of an International Criminal Court (1998) was also lauded as an example of “best practices” for allowing NGO access to the drafting sessions and for taking advantage of NGO contributions to the final document.

The Economic and Social Council and the General Assembly should adopt a resolution on guidelines for participation in the World Conference Against Racism, recognizing that many NGOs, national NGOs in particular, do not have consultative status with ECOSOC. Further, many groups, including community-based organizations, indigenous groups, and other interested parties whose participation and contributions are crucial to the World Conference, do not consider themselves “NGOs” in the technical sense. The draft resolution recommended by the Bellagio Consultation is discussed in Part III. C. of this report.

List of Principles

1. The NGO Forum should be at least as long in duration as the main (government) conference.
2. The NGO Forum should be held at the same location as the main conference.
3. NGO delegates should have access to main conference buildings and rooms.
4. NGO delegates should be able to attend plenary, formal, informal and drafting sessions, to make oral and written interventions, and to participate in drafting sessions within established guidelines.
5. NGO delegates should have adequate facilities, accommodations and conference services made available to them.
6. There should not be an NGO Forum registration fee.
7. The United Nations should appoint a World Conference NGO liaison to assist in coordinating the NGO Forum and in facilitating NGO participation, such as by establishing a process for securing travel visas and accommodations, and for distributing information and documents.

8. Even if governments are allowed to examine the list of NGOs accredited to attend the World Conference, governments must not be allowed to veto any NGO that meets the criteria set out by the United Nations.
9. The United Nations, the World Conference Preparatory Committee, and the government of South Africa should issue a clear statement that harassment or maltreatment of NGO delegates will not be tolerated.
10. Time should be allocated in the main conference agenda for joint events, activities and meetings that would include government and NGO delegates together.

H. Next Steps for NGOs

Bellagio Consultation participants identified numerous needs of the NGO community in preparing for the World Conference. These needs included securing funding, establishing an NGO Planning or Organizing Committee, obtaining information, and conducting outreach and mobilization efforts.

Funding

NGOs will need funding to send representatives to the World Conference, the NGO Forum and regional preparatory meetings. Funding for NGOs and other groups from poorer countries and regions is especially important. Those persons who are most interested in and affected by racism and racial discrimination (including national NGOs, community-based organizations, grassroots groups, indigenous peoples, racial and social justice movements, economic rights groups, women's rights groups, *et al*) will most likely be those with the least amount of resources and access to the World Conference and preparatory activities.

It is critical to start identifying sources and applying for funds now, as fundraising often entails a lengthy process. Sources may include governments, foreign ministries, foundations or other private institutions, corporations and multilateral development banks. Funders may be more interested in supporting projects that are characterized as a process rather than a one-time event, thus NGOs should consider how the World Conference can be one part or component of a more comprehensive program (for example, a campaign for the alleviation of poverty).

NGO Organizing or Planning Committee

An NGO Organizing or Planning Committee is needed to provide some structure and centralization to NGO efforts. The Committee would serve to (1) mobilize NGO participation, (2) help secure funding for NGOs, (3) collect and disseminate information, (4) provide networks and links, and (5) coordinate the NGO Forum. Ultimately, the Committee should be directed by South African NGOs, partnered with groups worldwide, with designated regional coordinators in each region.

Information

Information on the World Conference process and preparatory activities must be disseminated worldwide, requiring translation into different languages, including but not limited to the six official languages of the UN. It is important to develop information campaigns bearing in mind that not all NGOs and interested groups have e-mail or Internet access.

Outreach and Mobilization

Given the incredible diversity of participation that the World Conference Against Racism will require in order to be effective, there will need to be pro-active outreach and mobilization of broad-based public support. To date, the World Conference process has been a top-down process that has been engaged primarily at the UN level and by a few governments. It is time to start encouraging involvement at the grassroots level.

One strategy that has been suggested is for NGOs to organize World Conference activities that can “piggy-back” onto, or be integrated into, already planned events, such as Beijing +5, Social Development +5, Millennium Assembly, annual meetings of national organizations, meetings of development institutions, academic conferences, and cultural and other events. It is critical that the NGO community start building consensus and solidarity now so as to present a united front and minimize inter-NGO conflicts during the World Conference.

CONCLUSION

Progress has been made in the struggle against racism—the host country of the World Conference, South Africa, providing the most obvious recent example. However, serious and systemic problems still persist. These problems are global, but they require specific strategies, concrete goals and committed action at the international, regional, national, local and individual levels.

The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance is an important opportunity to build upon the achievements of the past and provide a global vision for the future—a vision of a world without racism, that embraces all people, and that promotes equality, diversity and justice.

International Human Rights Law Group

BELLAGIO CONSULTATION

ANNEX I

CONCEPT SHEETS FOR POSSIBLE ACTION, ACTIVITIES AND OUTCOMES

One of the central questions posed during the Bellagio Consultation on the World Conference Against Racism was: *What can be done with this unique opportunity that the World Conference provides, appreciating both the possibilities of United Nations world conferences and the practical constraints of the conference process?* The Consultation participants focused much of their efforts on brainstorming possible actions and activities that could be engaged in—recognizing that the outcomes should be innovative, concrete and practical; should address a top priority issue or theme; and should have broad-based impact.

The brainstorming and concept-development exercises were not confined to identifying activities specific to the actual event itself in 2001 or to the Programme of Action. The activities could occur or be initiated before, during or after the World Conference; could be carried out at the international, regional, national and/or local level; and could involve government, UN, institutional or non-governmental actors.

The following Concept Sheets were developed for only a select number of ideas put forth by participants, some of which are listed in Part III. B. of the Bellagio Consultation Report (“Recommendations for Action and Activities”). The Concept Sheets describe the desired outcomes, the rationale behind them, and the steps and actors necessary to implement them. Many of the ideas are inter-related and overlapping, however, the Concept Sheets are intended as starting points—providing a basic outline for ideas that could be refined, altered, combined, condensed or otherwise formed into concrete plans of action.

CONCEPT 1

UN High-Level Consultations

Have the Secretary-General of the United Nations, Kofi Annan, convene a series of high-level consultations, including:

- a meeting with the Presidents of all the multilateral and regional development banks, with a view toward: (1) issuing a joint statement to be read at the opening of the World Conference Against Racism, which speaks to the economic costs of racial discrimination and exclusion, and pledges to review and evaluate all institutional programs and decisions with regard to racial discrimination; (2) establishing an inter-agency task force on racism and racial discrimination comprised of high-level representatives of each bank, that would undertake activities in support of the World Conference, including regional research studies and expert meetings and seminars; and (3) securing a commitment from each bank to assist in funding the conference.
- a summit with high-level figures of the world's major religious communities, with a view toward issuing the equivalents in each faith of an edict on racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, thereby affirming that combating racism is also an issue of faith.
- a meeting with the top executives of the world's major Internet providers, with a view toward adopting a voluntary code of conduct and guidelines on Internet hate speech and propaganda.
- a meeting with the top media executives, with a view toward their commitment to be "implementing partners" in a global media campaign to combat racism and to publicize the World Conference.

RATIONALE

The development bank sector, religious communities, Internet providers and the media are key sectors of society that can have enormous impact on combating racism around the world. They can play a critical role in mobilizing global action to address the problems of racism and intolerance, and it is important to secure their commitment and involvement in the World Conference process.

IMPLEMENTATION

- convince the UN Secretary-General to call the meetings
- identify staff in the OHCHR to organize the meetings, including developing the agenda and preliminary drafts of the commitments
- have the UN Secretary-General and the High Commissioner for Human Rights expend political capital in getting key individuals to attend the meetings

IMPLEMENTING PARTNERS

Representatives of the targeted sectors; the UN Secretary-General and OHCHR; NGOs and other institutions, particularly those working on issues related to the targeted sectors.

CONCEPT 2

Global Media and Public Relations Campaign

Launch an aggressive, global media and public relations campaign on racism and the World Conference Against Racism.

RATIONALE

Efforts must be made to raise public awareness around racism and racial discrimination and to counter denials that racism exists and persist in many communities, countries and regions. The campaign would educate people around the world about racism, help change negative attitudes and stereotypes, mobilize action and involvement in the struggle against racism, and publicize events and activities associated with the World Conference.

IMPLEMENTATION

- secure pro bono services of advertising agencies and creative artists to design the elements of the campaign
- convince entertainment and sports figures and other celebrities to appear in endorsements
- secure television and radio airtime to broadcast 30-second spots or public service announcements
- secure advertising space to run print advertisements on the topic of racism and the World Conference
- secure services of filmmakers and video producers to develop video news releases and feature programs, including a special program on the International Day Against Racism, 21 March 2001

IMPLEMENTING PARTNERS

International and national networks, such as CNN, the BBC and comparable French, Spanish, Russian, Chinese, Arabic, Portuguese and other language media outlets; regional and local media providers and networks, including community radio stations; advertising and media professionals and companies; creative artists, including graphic artists and copywriters; figures in the entertainment and sports industry; private funders, including corporations and foundations.

CONCEPT 3

On-Line Anti-Racism Curriculum

Connect schools in technology-poor areas to the Internet and develop a global on-line school audience and network for a multi-cultural and anti-racism curriculum.

RATIONALE

The increasing “digital divide” is one of the contemporary manifestations and consequences of racism that will have overwhelming negative impact as technological developments continue to transform the world. People of color, the poor, and other excluded communities tend to have the least amount of access to technology, including the Internet. One way to address this problem is by targeting students and schools in technology-poor countries and regions. The development of an on-line curriculum would extend the benefits of information technology while using the Internet to promote tolerance and combat racism.

IMPLEMENTATION

- identify 100 target communities in technology-poor countries and regions
- convince corporations to donate the resources, equipment, computer software and training necessary to connect schools in those communities to the Internet
- have educators design a multi-cultural, anti-racism curriculum and an interactive on-line program that could be offered to schools around the world on a weekly basis
- invite students and schools to contribute stories, statistics, surveys and other information that could be posted on-line
- encourage students to be “pen pals” (via the computer) with students in other countries and regions
- arrange for the live webcast of the World Conference in South Africa with on-line hosts to facilitate interaction as the various schools observe the conference

IMPLEMENTING PARTNERS

Corporations such as Cisco, Microsoft, Apple, IBM, AOL; Harvard University’s Berkman Center for the Internet and Society and partner institutions in each region of the world; private foundations such as the Bill and Melinda Gates Foundation.

CONCEPT 4

UN Inter-Agency Task Force on Racism

Have the Secretary-General of the United Nations, Kofi Annan, appoint a United Nations Inter-Agency Task Force on Racism comprised of high-level representatives from relevant UN bodies.

RATIONALE

The United Nations Task Force on Racism would focus on mainstreaming a programme of action against racism throughout the United Nations system, including all field operations. It would develop institutional policies and initiatives to combat racism, review and make recommendations concerning the mainstreaming efforts of UN bodies, and publish regular reports available for public review. The Task Force would also promote and publicize the recommendations and plans of action emerging from the World Conference.

IMPLEMENTATION

- OHCHR to recommend that the UN Secretary-General appoint a Task Force
- OHCHR to propose the terms of reference
- Task Force to be appointed and commence its work prior to the conference

IMPLEMENTING PARTNERS

UN Secretary-General; OHCHR, UNDP, UNIFEM, UNICEF, UNESCO, Habitat, ILO, UNHCR, and other UN bodies; private foundations, including the UN Foundation and the Rockefeller, Ford, Kellogg and MacArthur Foundations; NGOs.

CONCEPT 5

UN Research Center on Racism

Establish a semi-autonomous United Nations body that would promote research and conduct training programs on racism-related issues.

RATIONALE

There is a real need for an international research and documentation center that is dedicated to issues of race and racism. One of the problems in combating racism is the lack of generally available and accessible information on the topic. The center would conduct research, publish studies, compile statistics, maintain databases, collect information from around the world (including information relating to compliance with international human rights standards), and develop qualitative and quantitative indicators to measure international, regional and national progress in the struggle against racism.

IMPLEMENTING PARTNERS

UN research bodies such as UNESCO, UNITAR and INSTRAW; other UN bodies; governments; national institutions; NGOs; experts and academics.

CONCEPT 6

Anti-Racism Units within Regional Organizations

Establish, with the technical assistance of the Office of the High Commissioner for Human Rights, operational units within regional organizations, such as the OAS, OAU, ASEAN, regional economic commissions and multilateral treaty organizations, which would focus on combating racism in their respective regions, and which would be similar to the unit that currently exists within the Council of Europe.

RATIONALE

The work of regional organizations such as those identified above have tremendous influence on national and regional policies and practices that have impact, both positive on negative, on racial discrimination and the lives of people affected by racism. These organizations must be made aware of their influence in this regard, and encouraged to integrate anti-racism programs and principles throughout their internal and external operations.

IMPLEMENTATION

- OHCHR to engage the various regional organizations and obtain their commitments to establish anti-racism units

IMPLEMENTING PARTNERS

Regional organizations; UN bodies including OHCHR; governments; regional NGOs.

CONCEPT 7

UN Voluntary Trust Fund for Victims

Create a United Nations voluntary trust fund and allocate support and facilities to give an international platform to victims of racial discrimination, including but not limited to the Dalits, Roma, Afro-Latins, Black North Africans and Burakumin.

RATIONALE

It is critical to give visibility and voice to those communities, groups and people(s) who are victims of racial discrimination around the world, most of whom are marginalized in their own regions and countries. Their plight requires special and urgent international attention.

IMPLEMENTATION

- United Nations to create a permanent forum on racism
- United Nations to initiate a voluntary trust fund

IMPLEMENTING PARTNERS

UN bodies including the UN Secretary-General, OHCHR, Commission and Sub-Commission on Human Rights, Commission on the Status of Women; governments; NGOs; representatives of communities, groups and people(s) affected by racism.

CONCEPT 8

Post-Conference Publicity Campaign

Launch a post-conference publicity campaign, using the media and the Internet to disseminate the ideas, “best practices,” recommendations and plans of action emerging from the World Conference Against Racism.

RATIONALE

The outcomes of the World Conference Against Racism must be popularized and made accessible to communities around the world. In particular, the recommendations and plans of action can have an educational and empowering impact if widely disseminated. In order to be used as resources by governments, governmental agencies, legislators, NGOs, educational institutions and others, post-conference documents and materials must be translated into as many languages as possible, as well as edited into versions that can be easily understood by the general population.

IMPLEMENTATION

- translate conference materials into as many languages as possible, especially languages of groups affected by racism
- edit conference materials into simplified, easy to understand versions
- make conference materials available over the Internet, on CD-ROMs, and in printed forms that are widely disseminated
- organize a publicity event on the International Day Against Racism, 21 March 2001, using radio and television broadcasts

IMPLEMENTING PARTNERS

Media networks and outlets, including community radio stations and newspapers; advertising and media professionals and companies; private funders, including corporations and foundations; UN bodies such as the Department of Public Information; governments; national institutions; NGOs.

CONCEPT 9

Network of Research Centers

Develop, with the technical assistance of the Office of the High Commissioner for Human Rights, a network of universities and research centers from around the world that would conduct research and publish studies on issues of racism.

RATIONALE

A network of universities and research centers could coordinate the production of research on racism in order to help raise awareness and promote understanding of the issue. The network could also facilitate much needed cross-cultural exchange and increase the public's awareness and use of international human rights standards.

IMPLEMENTING PARTNERS

National university and colleges in countries around the world, including human rights education programs; United Nations University; UN research bodies such as UNESCO, UNITAR and INSTRAW; other UN bodies; Human Rights Network of Academy of Sciences; academics and experts.

CONCEPT 10

Government Declarations of Commitment

Have every government represented at the World Conference Against Racism declare specific commitments as to what they will do in their respective countries over the next five years to combat racism and promote tolerance.

RATIONALE

At the Fourth World Conference on Women in Beijing, the Australia delegation called for each government to make specific commitments with respect to women's rights. The formal proposal was defeated, however several countries took up the challenge, indicating their commitment to the mission of the conference. The detailed and specific commitments should include collecting data on racism; passing national anti-discrimination legislation; and ratifying or improving implementation of international human rights instruments, including, but not limited to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. The commitments would form the basis of national plans of action, which like the global programme of action in the final World Conference document, should include specific and measurable goals; targets, benchmarks and indicators to measure and assess progress; timetables for achieving objectives; and identified resources and mechanisms for implementation and monitoring compliance.

IMPLEMENTATION

- OHCHR to approach a number of governments and obtain their agreement to make commitments
- governments in agreement to hold national consultative meetings to discuss and formulate their national commitments
- Governments in agreement to draft and put forth a formal proposal to be adopted at the conference

IMPLEMENTING PARTNERS

Governments; national institutions; OHCHR; NGOs.

CONCEPT 11

Public Hearing on Racism

Hold a public panel or hearing at the World Conference Against Racism providing testimony of “voices pleading for justice” from victims of racism and racial discrimination around the world.

RATIONALE

It is essential to give groups and individuals a platform from which to make their issues, concerns and expectations known, and to underscore the purpose of the World Conference Against Racism. The panel would also make visible those manifestations of racism that are currently invisible or are being denied.

IMPLEMENTATION

- have the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) agree to sponsor the panel
- schedule the panel on the agenda of the main conference in South Africa to be attended by government and NGO delegates
- identify presenters and select a panel with thematic and regional diversity, and with representation from youth
- document the panel on videotape to be broadcast continually throughout the conference

IMPLEMENTING PARTNERS

CERD; OHCHR; documentary filmmaker or video producer; representatives of affected communities, groups, people(s); NGOs; funders to sponsor the participation of panelists, including private foundations, corporations and governments.

CONCEPT 12

International Code of Conduct

Formulate an international code of conduct to be used by transnational corporations and multilateral development banks.

RATIONALE

The conduct, activities and practices of the private sector, including transnational corporations and multilateral development banks, are a source of growing concern for their negative impact on excluded and marginalized communities around the world. Particularly in this age of globalization and privatization, it is important to develop safeguards that promote corporate responsibility. The code of conduct would establish anti-discrimination standards and a system of self-monitoring for transnational corporations and banks to help ensure that their policies and practices, including with respect to employment, marketing, investment and lending criteria, are carefully reviewed and regulated for any racial discrimination or racist impact.

IMPLEMENTATION

- UN Secretary-General to convene a special meeting of the private sector, including key representatives of the business community, corporations and lending and assistance institutions, to discuss the importance of corporate responsibility with respect to combating racism
- create forums, including at the World Conference Against Racism, for bringing together the private sector with NGOs, human rights organizations, and communities, groups and people(s) affected by racism to facilitate the exchange of information on the impact of corporate conduct on racism
- develop a code of conduct to be adopted and implemented by transnational corporations and multilateral development banks

IMPLEMENTING PARTNERS

Transnational corporations, including corporations that have exhibited “best practices” such as The Body Shop, Ben & Jerry’s and Working Assets; development banks; development assistance institutions; NGOs such as Business for Social Responsibility, World Business Council on Sustainable Development, Prince of Wales Foundation, World Business Academy, and International Chamber of Commerce; UN Secretary-General and other UN bodies; NGOs.

International Human Rights Law Group

BELLAGIO CONSULTATION

ANNEX II

LIST OF PARTICIPANTS

Mr. Bertrand Ramcharan (Guyana)

United Nations Deputy High Commissioner for Human Rights

Ms. Gay J. McDougall (USA)

Member, United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination
Executive Director, International Human Rights Law Group

Dr. Aklog Birara (Ethiopia)

Senior Adviser on Racial Equality, The World Bank

Dr. Myrna Cunningham (Nicaragua)

Dean, Universidad de las Regiones Autonomas de la Costa Caribe Nicaraguense (URACCAN)

Ms. Dayna Cunningham (USA)

Associate Director, Working Communities, The Rockefeller Foundation

Mr. N. Paul Divakar (India)

National Convenor, National Campaign on Dalit Human Rights (SAKSHI)

Ms. Nimalka Fernando (Sri Lanka)

President, International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR)

Prof. Yash Ghai (Kenya)

Sir Y K Pao Professor of Public Law, University of Hong Kong

Ms. Noeleen Heyzer (Singapore)

Director, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)

Mr. Douwe Korff (Netherlands)

Course Director & Fellow, University of Essex

Prof. Bongani Majola (South Africa)

National Director, Legal Resources Centre

Dr. Kumi Naidoo (South Africa)

Secretary General & CEO, CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation

Dr. Claire Nelson (Jamaica)

Operations Officer, Caribbean Division, Inter-American Development Bank
President and Founder, Institute of Caribbean Studies

Prof. Paul Nchoji Nkwi (Cameroon)

Project Coordinator, Ethno-Net Africa
Founder, Pan African Anthropology Association

Mr. John Payton, Esq. (USA)

Civil Rights Litigator, Wilmer, Cutler & Pickering

Dr. Dulce Maria Pereira (Brazil)

President, Palmares Cultural Foundation, Ministry of Culture (Brazil)

Dr. Prof. Dimitrina Petrova (Bulgaria)

Executive Director, European Roma Rights Center

Mr. Alan Phillips (United Kingdom)

Executive Director, Minority Rights Group International

Prof. Paulo Sérgio Pinheiro (Brazil)

Member, United Nations Sub-Commission on Human Rights
Director, Center for the Study of Violence, University of Sao Paulo

Rev. N. Barney Pityana (South Africa)

Chair, South African Human Rights Commission

Ms. Nelia Sancho (Philippines)

Coordinator, Asian Women's Human Rights Council

Mr. Pierre Sané (Senegal)

Secretary General, Amnesty International

Ms. Alison N. Stewart (USA)

Special Projects Coordinator, International Human Rights Law Group

Mr. Theo van Boven (Netherlands)

Member, United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination

Ms. Lynn Walker Huntley (USA)

Director, Comparative Human Relations Initiative, Southern Education Foundation, Inc.

Ms. Laurie Wiseberg (Canada)

Executive Director, Human Rights Internet

Mr. Todd Freier (USA)

Program Administrator, International Human Rights Law Group

International Human Rights Law Group

La Consultat de Bellagio

sobre la

Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo

enero de 2000

Gay J. McDougall (Convenor)
Director Ejecutivo, International Human Rights Law Group
Vocal, Comité de las Naciones Unidas para la
Eliminación de la Discriminación Racial

Alison N. Stewart (Rapporteur)
Douwe Korff (Rapporteur)

*Convocada con el apoyo de
The Rockefeller Foundation*

AGRADECIMIENTOS

La Consulta de Bellagio sobre la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia fue convocada por Gay J. McDougall, Directora Ejecutiva del International Human Rights Law Group y miembro del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial.

Los relatores de la Consulta fueron Alison N. Stewart, Coordinadora de Proyectos Especiales del International Human Rights Law Group y Douwe Korff, Director de Curso de la Universidad de Essex.

La Consulta de Bellagio fue convocada con el apoyo de la Fundación Rockefeller y se desarrolló en el Centro de Estudios y Conferencias de la Fundación Rockefeller en Bellagio, Italia, entre el 24 y el 28 de enero de 2000.

Agradecimiento especial a Todd E. Freier, Administrador de Programa del International Human Rights Law Group. Asimismo, un agradecimiento especial al personal en el Centro de Estudios y Conferencias en Bellagio.

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
GENERALIDADES	1
PARTE I: LA NATURALEZA DEL RACISMO	3
PARTE II: PRESENTACIONES SOBRE TEMAS SELECCIONADOS	5
Globalización	5
Inmigración	7
Conflicto étnico	9
Pueblos indígenas	10
Recursos y remedios: Legislación y litigio (el ejemplo de Estados Unidos)	11
La función de las instituciones nacionales de derechos humanos	12
PARTE III: RECOMENDACIONES DE LA CONSULTA DE BELLARIO	13
A. Recomendaciones sobre los Temas de la Conferencia Mundial	13
B. Recomendaciones para la Acción, Actividades y Resultados	17
C. Recomendaciones para la Participación en la Conferencia Mundial	20
D. Recomendaciones para el Proceso Preparatorio Regional	22
PARTE IV: FORMATO Y PROCESO DE LA CONFERENCIA MUNDIAL	23
A. Reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial (PrepCom 2000)	23
B. El proceso regional preparatorio de la Conferencia Mundial	23
C. Próximos pasos para la ONU	25
D. Negociación de los aspectos políticos	26
E. El Foro de las ONG	27
F. Lecciones aprendidas de conferencias mundiales anteriores: logros alcanzados y oportunidades perdidas	28
G. Lecciones aprendidas de conferencias mundiales anteriores: participación de ONG y lista de principios	30
H. Próximos pasos para las ONG	32
CONCLUSIÓN	34
ANEXO I: HOJAS DEL CONCEPTO PARA POSIBLES LA ACCIÓN, LAS ACTIVIDADES Y LOS RESULTADOS (en inglés solamente)	35
ANEXO II: LISTA DE PARTICIPANTES (en inglés solamente)	49

International Human Rights Law Group

LA CONSULTA DE BELLAGIO

INTRODUCCIÓN

La Consulta de Bellagio sobre la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo (en adelante, “la Consulta de Bellagio” o “la Consulta”) fue convocada por Gay J. McDougall, integrante del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, y Directora Ejecutiva del International Human Rights Law Group (Washington, D.C.), con el apoyo de la Fundación Rockefeller. La finalidad de la Consulta fue reunir a un grupo variado de expertos de todas partes del mundo para que formularan recomendaciones sobre la próxima Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebrará en Sudáfrica en el año 2001.

Este informe se propone ofrecer una síntesis de los debates que tuvieron lugar durante la Consulta. Incluye las recomendaciones formuladas por los participantes sobre los temas centrales y los posibles resultados de la Conferencia Mundial. También presenta algunas recomendaciones relativas al proceso y al formato de la Conferencia, con especial hincapié en la necesidad de que participen los más afectados o los que más influyen sobre el racismo y la discriminación racial. Las recomendaciones contenidas en este informe fueron preparadas con la esperanza de que resulten útiles a la Comité Preparatorio de la Conferencia, así como a gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras partes interesadas en la Conferencia Mundial.

GENERALIDADES

La Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia no solo será un importante acontecimiento internacional, sino que también dará lugar a un proceso crítico, para que se pueda llegar a un consenso mundial para la articulación y la ejecución de métodos nuevos y efectivos para eliminar el racismo. La Conferencia Mundial puede tener un efecto profundo y duradero a los niveles local, nacional, regional e internacional. Por cierto, para los grupos, comunidades e individuos más afectados por el racismo y la discriminación, la Conferencia Mundial tiene el potencial de afectar su vida y sus oportunidades de manera muy profunda.

Para realizar este enorme potencial, la Conferencia Mundial contra el Racismo debe adherirse a las resoluciones de las Naciones Unidas, que llaman a concentrarse en estrategias prácticas y de acción, compromisos concretos y específicos y metas mensurables y alcanzables. La Conferencia Mundial también debe identificar los mecanismos y los recursos necesarios para implementar las estrategias y los planes de

acción. La Consulta de Bellagio y las recomendaciones contenidas en este informe van encaminadas a procurar que la Conferencia Mundial contra el Racismo alcance su potencial y promesa de contribuir en medida importante a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

La Consulta no se propuso realizar un análisis exhaustivo y a fondo de las innumerables formas y manifestaciones del racismo y la intolerancia en el mundo, sino que se concentró en elaborar recomendaciones y propuestas para que la Conferencia Mundial logre el éxito y alcance su potencial. Este programa, sin embargo, se basó en un análisis amplio de los patrones históricos y contemporáneos del racismo y la discriminación racial, incluidas sus causas y consecuencias.

La Parte I de este informe coloca las discusiones de la consulta en contexto. Refleja los comentarios de los participantes, pero se basa principalmente en un análisis del racismo y de su negación, realizado por un grupo diferente de expertos en una reunión anterior convocada en diciembre de 1999 por el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos¹. La Parte II contiene un resumen de las presentaciones realizadas durante la Consulta de Bellagio sobre temas seleccionados, incluidos la globalización, la inmigración, los conflictos étnicos, los pueblos indígenas, los recursos y remedios disponibles por medio de legislación y litigio (ejemplo de EE.UU.), y la función de las instituciones nacionales de derechos humanos.

La Parte III de este informe contiene las recomendaciones de la Consulta de Bellagio con respecto a (A) temas de la Conferencia Mundial, (B) acciones, actividades y resultados, (C) participación en la Conferencia Mundial, y (D) el proceso preparatorio regional. La Parte IV trata del formato y el proceso de la Conferencia Mundial y contiene información que puede ser de interés especial para las ONG.

El Anexo I (sólo disponible en inglés) del informe de la Consulta de Bellagio contiene Conceptos que describen con mayor detalle los pasos prácticos necesarios para que se cumplan varias de las recomendaciones formuladas por los participantes, e ideas adicionales de acción, actividades y resultados. La Lista de Participantes se encontrará en el Anexo II (sólo disponible en inglés).

¹ El informe de esta reunión, titulado The Persistence and Mutation of Racism [Persistencia y mutación del racismo] se publicará en febrero de 2000.

PARTE I

LA NATURALEZA DEL RACISMO

El concepto de “raza” es un concepto social que frecuentemente se usa con fines políticos. Una abrumadora mayoría de opiniones demuestra que como tema científico y antropológico, la noción de que se puede categorizar y clasificar a las personas en diferentes “razas” es un mito. Hay una sola raza: la raza humana.

También está perfectamente claro que no hay una sola forma, tipo o definición de “racismo” o de “discriminación racial”. Sin embargo, a fines de la Consulta de Bellagio y de este informe, “discriminación” se define, conforme con el artículo 1 (1) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial (“Convención contra el Racismo” o “Convención”) de la siguiente manera:

En la presente Convención la expresión «discriminación racial» denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.²

El racismo (y la discriminación racial) existen y persisten, en cierta medida, en todas las sociedades, en todos los países y en todas las regiones del mundo. Las manifestaciones del racismo varían entre culturas, contextos y momentos históricos, y las estrategias para combatirlo deberán variar en la misma medida.

El racismo se encuentra en todas partes, aunque no es visible necesariamente en la conducta social. De hecho, en todas las culturas, países y regiones se niega la mera existencia del racismo. Este fenómeno de la negación dificulta mucho el reconocimiento y las medidas efectivas que se pueden tomar en contra de la discriminación. La negación funciona a muchos niveles, hasta en el lenguaje que se emplea para describir ciertas situaciones. Se emplean términos como “minoría étnica”, “conflicto étnico”, “restricciones a la inmigración”, “inmigrante reciente”, “extranjero ilegal”, “pobreza urbana” y “ceguera ante el color” (*coloour-blindness*) para negar u oscurecer los aspectos racistas de ciertas conductas sociales o políticas gubernamentales.

² Es importante señalar que la Convención contra el Racismo indica que las “medidas especiales”, como las “acciones afirmativas”, adoptadas para garantizar la igualdad de ciertos grupos, no constituyen discriminación racial.

Aparte de actos y negaciones desembozados o encubiertos, el racismo puede manifestarse en actitudes, opiniones y estereotipos, ideologías, relaciones interpersonales, prácticas sociales e institucionales. El racismo institucional, por el cual ciertos patrones de discriminación, marginación y desventaja para ciertas clases se sistematiza y perpetúa, es especialmente problemático, pues a menudo se lo considera simplemente “la forma en que funciona el sistema”, explicación que al mismo tiempo afirma y dificulta la percepción del problema de base y sus posibles soluciones.

El racismo es una herramienta para adquirir y mantener poder. Una causa (y un efecto) importante del racismo en el mundo actual proviene del colonialismo y la esclavitud, cuyos resultados a menudo incluyen la explotación casi total, el despojo y el desplazamiento de ciertos grupos de personas (o de pueblos), la apropiación de sus tierras y recursos, y hasta la negación de su misma calidad de seres humanos. El legado aun vivo del colonialismo y la esclavitud es todavía evidente en muchos lugares y se manifiesta de muchas maneras, algunas más obvias que otras. La esclavitud todavía no se ha eliminado, sea en su forma tradicional o en formas más contemporáneas, como por ejemplo el tráfico de personas entre fronteras o dentro de un mismo país. Los niveles de desarrollo económico y tecnológico de países, pueblos y grupos de personas todavía siguen en gran medida las líneas raciales trazadas por el colonialismo y la esclavitud, testimonio de los efectos perdurables de las desigualdades y las injusticias históricas.

El racismo es inseparable de factores socioeconómicos. Con frecuencia el racismo es una expresión de desigualdades socioeconómicas subyacentes, y en muchas sociedades a menudo los problemas de raza y clase socioeconómica van de la mano. La mayoría de los pobres del mundo son personas de color. A los grupos que enfrentan la discriminación racial se les niega el acceso a la tierra, a la riqueza, al empleo, a la educación, a los servicios sociales y de salud, al amparo de la ley y a la protección de su medio ambiente. Con frecuencia a los pobres se los describe en términos racistas y se los acusa de ser artífices de su propia pobreza.

El racismo impregna los patrones actuales de globalización económica. La fusión de mercados, economías y naciones-estado, en su forma actual, sirve para aumentar la brecha entre ricos y pobres (tanto países como individuos). La globalización agrava el racismo institucional enraizado, creando al mismo tiempo nuevas formas de exclusión y marginación. El enorme y rápido movimiento de capitales, recursos y tecnología origina traslados y migración de pueblos, los cuales sin embargo se ven severamente limitados. La xenofobia y la discriminación contra los inmigrantes son un fenómeno común y creciente en muchas sociedades y se hace evidente en numerosas políticas.

El racismo se relaciona con asuntos de etnicidad e identidad étnica, cuya manipulación política ha llevado a conflictos raciales internos y transfronterizos, incluidos la “depuración étnica” y el genocidio. El racismo también tiene relación con

temas de preocupación para los pueblos indígenas, quienes se ven sujetos a una discriminación flagrante y sistemática en todas las regiones del mundo.

El racismo se relaciona con otras formas de discriminación e intolerancia. La identidad de todo ser humano tiene bases múltiples, incluidos raza, color, etnicidad, origen nacional o lingüístico, clase, casta, sexo y orientación sexual. El racismo magnifica otras formas de discriminación que pueden afectar a una persona. Por ejemplo, pueden existir jerarquías basadas en el color de la piel o el idioma, aun dentro de un mismo grupo racial. De esa forma, el racismo puede ser internalizado, lo cual resulta en discriminación contra miembros del propio grupo racial. Una persona puede ser al mismo tiempo víctima y autora de discriminación racial.

PARTE II

PRESENTACIONES SOBRE TEMAS SELECCIONADOS

Las numerosas complejidades y sutilezas del racismo, su estructura y manifestaciones, su supervivencia y mutaciones, escapan al alcance de este informe y de la Consulta de Bellagio. No obstante, como punto de partida para la elaboración de recomendaciones para la Conferencia Mundial contra el Racismo, a varios participantes se les solicitó que hicieran presentaciones breves sobre ciertos temas seleccionados, entre otros globalización, inmigración, conflictos étnicos, pueblos indígenas, recursos y remedios disponibles por medio de legislación y litigio (ejemplo de EE.UU.) y el rol de las instituciones nacionales en el tema de los derechos humanos. La siguiente sección resume las presentaciones y los comentarios que surgieron tras las presentaciones.

Globalización

La globalización es una de las principales características de la sociedad moderna, y tiene consecuencias graves sobre el racismo. Se caracteriza por la integración o fusión de mercados económicos que van más allá de las fronteras nacionales. Los principales motores de la globalización son el capitalismo de libre mercado y la competencia, la privatización y la desregulación, y la maximización en la obtención de ganancias.

La globalización no es intrínsecamente mala, ni *tiene que necesariamente* perpetuar el racismo y la discriminación. Por cierto, la difusión de medios tecnológicos de la medida en que la sociedad se ve cada vez más dominada por los efectos homogeneizantes de la globalización.

El costo de dichas exclusiones es elevado, aun en términos puramente económicos. Se despilfarran recursos humanos, naturales y culturales y se pierden posibles mercados comerciales. Los ciclos de pobreza y degradación crean resentimientos, comunicación, que es un factor clave de la globalización, puede ofrecer mayores beneficios educativos a grupos y personas marginados. La apertura de mercados puede ofrecer oportunidades económicas y de empleo y promover el desarrollo. Sin embargo, para que la globalización tenga un efecto activo y positivo sobre el racismo, el estado debe ejercer control y las empresas deben mostrar responsabilidad en el funcionamiento del sector privado, movilizadas por su deseo de obtener el máximo de ganancias.

La globalización posibilita la transferencia y concentración de enormes fortunas en manos de pocos, principalmente empresas privadas, lo cual aumenta la brecha entre ricos y pobres. También aumenta la brecha digital, puesto que las tecnologías de rápido desarrollo, como Internet, permanecen accesibles a unos pocos privilegiados. No es de sorprender que estas brechas económicas y digitales ocurran siguiendo las líneas de fractura del colonialismo: Norte/Sur y Blanco/Negro. Se mantiene el dominio económico, político y cultural de EE.UU y Europa, así como la exclusión, la marginación y la explotación de países y pueblos en el resto del mundo. Por el momento, los beneficios de la globalización están lejos de ser globalmente compartidos.

La globalización es monopolio del sector privado, cuyos primeros objetivos, las ganancias y la acumulación de riqueza, con frecuencia contradicen los objetivos de un gobierno basado en la justicia social y en la equidad. Al tiempo que magnifica el poder del sector privado, la globalización reduce el rol del estado, o, antes bien, el estado abdica de su responsabilidad de regular las conductas y actividades de las empresas nacionales y transnacionales, los inversionistas extranjeros y otros protagonistas no estatales. La responsabilidad del estado es clara, puesto que la globalización en la práctica ocurre a la sombra de leyes y políticas de nivel nacional. Éste es un aspecto importante a tener en cuenta con relación al fenómeno por el cual los países más pobres compiten entre sí para lograr mayores inversiones privadas, disminuyendo para ello sus normas, protectoras del medio ambiente así como las de prestaciones sociales a las cuales los inversionistas se verían sujetos en sus países de origen.

Otro aspecto de la globalización tiene que ver con los derechos de propiedad intelectual. Las empresas privadas se están apropiando de lo que una vez fueron recursos "comunes" o de acceso gratuito, como por ejemplo semillas y extractos de plantas medicinales, convirtiéndolos en productos de propiedad privada sobre los cuales las empresas tienen derechos exclusivos de uso y distribución. Los medicamentos patentados, como por ejemplo los destinados a tratar el VIH/ SIDA (diseminados en Africa y otras zonas pobres del mundo hasta el punto de socavar el desarrollo y la estabilidad social), tienen precios fuera del alcance de millones de personas que los necesitan desesperadamente.

La globalización agrava los patrones estructurales e institucionales de racismo que existen entre países y regiones, y dentro de ellos. Más aun, crea nuevas formas de exclusión, marginación y explotación. En su mayoría los excluidos son los pobres, los negros y los pueblos que fueron colonizados. Sus tierras, recursos y trabajo son explotados, con poca ganancia para ellos. Carecen de acceso a riqueza, oportunidades económicas y de inversión, empleo y condiciones de trabajo seguras, educación, tecnología de la información, protección legal y ambiental, atención de la salud, servicios sociales, poder político e influencia en asuntos internacionales. Los excluidos también enfrentan amenazas a su cultura y su identidad, en lo cual puede llevar a la reducción de la productividad y a actos costosos de violencia y conflicto.

La globalización destaca la importancia de involucrar a una serie de protagonistas y sectores de la sociedad para elaborar un plan de acción que resuelva los problemas del racismo y la discriminación racial. La función del estado, de las empresas privadas y de las comunidades afectadas es vital, igual que la de las instituciones multilaterales, como la Organización Mundial del Comercio y el Banco Mundial. Hasta hace poco, el Banco Mundial y otras organizaciones financieras regionales e internacionales han prestado fuerte apoyo a la globalización y a la economía de mercado libre, sin tener en cuenta los efectos negativos de estas políticas sobre los países en desarrollo en lo general ni sobre las personas excluidas de esos países en lo particular. No obstante, instituciones como el Banco Mundial han comenzado a darse cuenta de la imperiosa necesidad de aminorar los efectos negativos de la globalización irrestricta, motorizada únicamente por el deseo de obtener más ganancias.

Inmigración

Mientras que el vasto movimiento de capitales, mercaderías y recursos se ve promovido y facilitado por los gobiernos, el movimiento de personas, generalmente desde áreas, países y regiones pobres a otros más ricos, es objeto de fuerte resistencia, estricta reglamentación y a veces criminalización. No obstante, los movimientos de población aumentan, igual que la discriminación racial contra los inmigrantes, los trabajadores migrantes, los refugiados, las personas desplazadas y las que buscan asilo.

Con frecuencia los inmigrantes son el chivo expiatorio de los problemas de la sociedad, en particular de los problemas socioeconómicos del país "anfitrión". A menudo, los medios de comunicación y los dirigentes políticos oportunistas explotan el sentimiento anti-inmigrante y la xenofobia, problemas que se hacen evidentes en políticas de inmigración restrictivas (y racistas)³, que controlan el movimiento de ciertos grupos de personas, principalmente de las personas de color.

³ Si bien las distinciones establecidas por los países entre ciudadanos y no ciudadanos quedan excluidas de la aplicación de la Convención Internacional para la Eliminación de de Todas las Formas de Discriminación

Por ejemplo, en la próspera Europa occidental se observa una tendencia creciente a agrupar formalmente a los extranjeros en tres niveles de inmigración deseable: los inmigrantes de la Unión Europea y de los países de la EFTA, los inmigrantes de Norteamérica, y el resto. Si bien se arguye que tras estas políticas no se oculta ninguna discriminación racial, sus efectos son evidentes: los trabajadores blancos de los países occidentales ricos son bien recibidos, mientras que las personas del mundo en desarrollo quedan excluidos.

Los trabajadores migrantes, como mineros, trabajadores estacionales y empleadas domésticas frecuentemente están a la merced de sus empleadores, quienes los tratan como si fueran objetos, atrayéndolos cuando los necesitan y despidiéndolos cuando ya no son necesarios. En muchos casos, las mujeres migrantes no solo son objeto de discriminación racial, sino también de discriminación y abuso por razón de su sexo. Aun cuando existieran mecanismos formales a los que se pudiera recurrir, es posible que no sean efectivos puesto que utilizarlos invitaría a la represalia. Asimismo, los hijos de los trabajadores migrantes tampoco cuentan con derechos ni protección considerables.

La situación de los inmigrantes indocumentados es aun más difícil. Por lo general pertenecen a grupos étnicos diferentes de la comunidad “anfitriona”, y se los excluye y se los discrimina no sólo por carecer de documentos legales, sino también por causa de su etnicidad. Por lo general se les llama “extranjeros ilegales” (aunque solamente las actividades, nunca las personas, pueden ser “ilegales”), clasificación que a menudo se usa para justificar la negación de sus derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el acceso a educación, atención sanitaria básica y servicios sociales. Para diciembre de 1999 (nueve años después de su adopción), la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha sido ratificada únicamente por doce países y todavía no ha entrado en vigor, principalmente porque incluye protecciones para los inmigrantes tanto documentados como indocumentados.

Se calcula que en el mundo hay aproximadamente ochenta millones de migrantes internacionales. El artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos expresa: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Esta definición no cambia cuando la persona se traslada fuera de su suelo natal.

Racial (Artículo 1(2)), dichas distinciones lo mismo pueden constituir discriminación racial, aunque queden fuera de los límites de la Convención. No obstante, la Convención ha declarado que la discriminación en la *concesión* de ciudadanía puede encuadrarse en el ámbito de la Convención.

Conflictos étnicos

Los conflictos étnicos recientes más conocidos han tenido lugar en la ex Yugoslavia y en África. Sin embargo, los problemas étnicos son un fenómeno mundial que amenazan el derecho humano de vivir en paz. Un análisis superficial atribuye las crisis étnicas a la cada vez menor capacidad de los gobiernos y a sus fallas administrativas. Si bien este análisis es correcto, es simplista. Para discernir la causas de los conflictos étnicos se requiere un análisis global. Para ello se pueden identificar tres amplias categorías: factores históricos, factores predisponentes y factores desencadenantes.

El colonialismo se destaca entre los factores históricos. La creación de estados coloniales tendió a favorecer los intereses de los países europeos, con consecuencias de gran alcance. Fronteras arbitrarias establecidas como resultado de la colonización dividieron a grupos étnicos a ambos lados de la frontera impuesta, y en algunos casos privaron a comunidades de recursos básicos como el agua. Además, dado que la colonización no fue aceptada sin resistencia, los colonizadores adoptaron la política de dividir para gobernar, otorgando privilegios a un grupo étnico por sobre los demás como herramienta de organización. Este tratamiento dispar de los pueblos contribuyó a crear “reservas de hostilidad” entre grupos étnicos. Las sospechas y las hostilidades no terminaron con la independencia. De hecho, volvieron al centro del escenario en Europa y en África tras el final de la guerra fría.

Una serie de factores predisponentes, que han adquirido mayor relieve con el paso del tiempo, han facilitado el resurgimiento de los conflictos étnicos. Estos factores incluyen aspectos demográficos como por ejemplo composición étnica, flujos migratorios y patrones de casamiento; condiciones y relaciones socioeconómicas como la división del trabajo, las disparidades en los ingresos y la distribución y la concentración desigual de los recursos; el poder político y factores de representación, como la distribución del poder siguiendo líneas étnicas, disparidades en la representación y la participación política, y la promoción de una identidad nacional monoétnica, igual que factores culturales, como la religión y los medios de comunicación.

Factores típicos desencadenantes del conflicto étnico son la falta de satisfacción de reclamos legítimos por parte de grupos étnicos que exigen que se les reconozca su identidad propia, y el no reconocimiento de su reclamos por una porción justa del poder y las riquezas del país. La introducción de sistemas liberales democráticos en algunos países ha facilitado la articulación de estas demandas. Si bien esta forma de gobierno favorece la resolución de emergencias políticas complicadas, la falta de satisfacción por parte de un gobierno de los reclamos étnicos de su población a menudo engendra conflictos.

A fin de reconocer y responder a las señales de advertencia que siempre preceden al conflicto, es necesario comprender los factores históricos, predisponentes y

desencadenantes del conflicto étnico. Este análisis integral también resulta necesario para establecer mecanismos a nivel internacional, regional y nacional, para la prevención, intervención y resolución del conflicto, incluidos mecanismos de evaluación permanente de riesgos y monitoreo de condiciones y tendencias en lugares en los cuales el conflicto étnico ha hecho erupción en el pasado.

Pueblos indígenas

En el último decenio, el tema de los pueblos indígenas ha adquirido mayor visibilidad, especialmente en el ámbito internacional. Esto se debe en gran medida al creciente activismo entre los pueblos indígenas, quienes han logrado establecer procedimientos y ámbitos de cooperación internacional. También han logrado acceso y han podido utilizar diversos mecanismos internacionales, tales como la Subcomisión de las Naciones Unidas para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, la Organización Internacional del Trabajo y el Banco Mundial.

Sin embargo, los pueblos indígenas en sus propios países y regiones siguen estando entre los grupos más marginados y excluidos. En algunos países, hasta se niega la existencia de los pueblos indígenas. En muchos países, a las comunidades indígenas se las trata con paternalismo, bajo la guisa de “ayudar a los pobres”, pasándose por alto el trasfondo racista de este tratamiento.

Un obstáculo importante para el pleno alcance de la equidad y la inclusión de los pueblos indígenas es el hecho de que sus demandas más importantes tienen relación con los derechos colectivos, incluido el derecho a la tierra y a sus recursos, a la autodeterminación y la autonomía, al desarrollo y a practicar su cultura. En los últimos 50 años, el régimen internacional para la promoción y la protección de los derechos humanos se ha concentrado principalmente en los derechos individuales, con lo cual todo lo relativo a los derechos colectivos ha quedado relativamente subdesarrollado. Resulta necesario, prestar mayor atención a los derechos colectivos a nivel internacional, regional y nacional.

También es importante que los asuntos de interés a los pueblos indígenas no sólo se traten como una categoría diferente y separada, sino que se integren plenamente en el debate sobre el racismo y la discriminación racial. Esto es necesario para que surjan respuestas efectivas que resuelvan el problema del racismo institucionalizado, la globalización, la inmigración, el colonialismo, la esclavitud, los conflictos civiles y el racismo enraizado, en su relación con los pueblos indígenas.

Recursos y remedios: Legislación y litigio (el ejemplo de Estados Unidos)

Estados Unidos tiene amplias leyes en contra de la discriminación racial, algunas de las cuales se remontan al año 1866. Estas leyes son claras y fuertes en su tratamiento de los derechos civiles y políticos, pero no tratan el tema de los derechos económicos. Si bien el ejemplo de Estados Unidos no es fácil de trasladar a otra parte, puede ser útil estudiarlo para ilustrar los factores que hacen que un marco legal que prohíbe la discriminación racial sea efectivo o no. Una cosa queda clara a partir del ejemplo de Estados Unidos, y es que con tener “buenas leyes” no basta. Para que las leyes surtan efecto, deben existir varios factores adicionales.

Primero, los costos y las penalidades asociados con actos de discriminación racial deben ser considerables, pero no exorbitantes, para que sirvan con efectividad su función de factor disuasivo. Si las penalidades por discriminación son excesivamente altas, las autoridades se mostrarán renuentes a aplicarlas a los autores del delito. Si las penalidades por discriminación son predecibles y mínimas, los infractores las incluirán “en los costos del negocio”. En este sentido, en los casos de discriminación en el empleo en los Estados Unidos, mientras es posible que un empleador esté dispuesto a arriesgarse a tener que pagar lucro cesante a un empleado, seguramente lo disuadirá la perspectiva de tener que pagar daños punitivos concedidos por un jurado.

Segundo, en el intento por cambiar patrones y prácticas mediante una estrategia de litigio ante los tribunales, es importante elegir bien a quien se demanda: la persona (o entidades) directamente o en mayor medida responsable por la discriminación, o aquella con mejor capacidad para efectuar el cambio requerido. En algunos casos, esto significa que el denunciante debe poder iniciar juicio contra el gobierno.

Tercero, los encargados de imponer penalidades por discriminación no deben provenir únicamente de los sectores de la sociedad que obtienen privilegios y beneficios de la discriminación, ni del sistema que apoya la discriminación. Por ejemplo, en Estados Unidos los primeros casos de discriminación y derechos civiles fueron resueltos por jueces que se identificaban con los demandados, por lo tanto tomaron partido por ellos.

Cuarto, debe existir una infraestructura adecuada para manejar casos de discriminación, incluido un número suficiente de abogados capacitados, con suficientes recursos e incentivos para llevar adelante su tarea. Dichos incentivos incluyen la posibilidad de recibir honorarios, sin la obligación de pagar costas si pierden el caso, y la posibilidad de iniciar acciones colectivas en nombre de un grupo de denunciantes.

Quinto, debe existir un mecanismo para recopilar pruebas admisibles de la discriminación. En Estados Unidos, hay profesionales que se dedican a recorrer compañías y organizaciones en procura de mercaderías, servicios u oportunidades, para

demostrar que éstos se les ofrecen a algunas personas y a otras no. La disparidad de los resultados puede usarse en tribunales en contra de las compañías u organizaciones.

Cuando se cuente con “leyes buenas” que se puedan hacer cumplir con efectividad, debe reconocerse que las leyes y el litigio de casos ante los tribunales tienen sus limitaciones. El racismo no puede erradicarse con tan sólo declararlo ilegal. Toda reglamentación, prohibición, castigo o recurso para las víctimas, a nivel nacional o internacional, resolverá únicamente las manifestaciones del racismo, no sus causas básicas ni la mayoría de sus consecuencias. Las respuestas legales, judiciales y administrativas al racismo deben ir complementadas por respuestas políticas y socioeconómicas, incluidas medidas encaminadas a eliminar las raíces del racismo.

La función de las instituciones nacionales de derechos humanos

Las instituciones nacionales, incluidas las comisiones de derechos humanos y los defensores del pueblo, pueden desempeñar una función vital en el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, y en la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Sin embargo, para que sean efectivos, se deben cumplir ciertos requisitos.

Los miembros de la institución deben ser representativos de la población a la que sirven, y se les debe permitir establecer sus propias prioridades. La institución debe ser imparcial e independiente, y contar con salvaguardas que protejan tanto su credibilidad como su independencia. Su mandato debe ser amplio para que puedan tomar medidas efectivas, y contar con recursos adecuados para realizar su tarea.

Es difícil, si no imposible, que una institución nacional de derechos humanos funcione con efectividad en un sistema no democrático, como por ejemplo en países bajo gobiernos militares. La institución debe poder monitorear y vigilar la aplicación de las decisiones que adopta. Debe ser visible y accesible a la población, con bajo o ningún costo, y debe participar activamente en la educación y la concienciación del público.

La distinción entre la institución nacional de derechos humanos y los tribunales de justicia debe ser clara. Por ello, la institución debe adoptar recomendaciones y no sentencias. Sin embargo, debe tener capacidad de iniciar investigaciones y obligar a la cooperación y a la asistencia cuando así lo necesite.

PARTE III

RECOMENDACIONES DE LA CONSULTA DE BELLAGIO

Esta sección del informe contiene un resumen de las propuestas y sugerencias realizadas durante la consulta de Bellagio. Se divide en cuatro conjuntos de recomendaciones relativas a: (A) temas de la Conferencia Mundial, (B) acciones, actividades y resultados, (C) participación en la Conferencia Mundial, y (D) el proceso preparatorio regional.

A. Recomendaciones sobre los Temas de la Conferencia Mundial

La Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia necesita un mensaje central y positivo, que le dé unidad y capte y promueva los ideales y las finalidades de la Conferencia. Para que sea efectivo, el mensaje debe ser corto, sencillo y fácil de traducir a varios idiomas. El mensaje también debe tener relevancia y resonancia entre diversas culturas, regiones y países. De las numerosas sugerencias que se recibieron durante la consulta de Bellagio, se seleccionaron los siguientes temas centrales:

- *Todos diferentes, todos iguales: Combatiendo juntos el racismo*
y
- *Combatiendo el racismo: Igualdad, diversidad y justicia*

Las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, indican que el temario de la Conferencia Mundial debe estar orientado hacia la acción, para que se elaboren estrategias prácticas y se alcancen resultados reales y concretos. Usando como punto de partida los objetivos de la Conferencia Mundial, establecidos en la resolución 1997/74 de la Comisión de los Derechos Humanos, durante la consulta de Bellagio se presentaron recomendaciones sobre el temario de la Conferencia Mundial. Se propusieron los siguientes temas para los grupos de trabajo de la Conferencia Mundial:

- ***Tema I: Formas y manifestaciones del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia***

Este tema central identificaría las diferentes formas y manifestaciones del racismo que existen y persisten en comunidades, países y regiones de todas partes del mundo.

Subtemas:

- Orígenes, causas y factores que contribuyen al racismo, tales como:
 - Herencia y manifestaciones contemporáneas del colonialismo y la esclavitud
 - Globalización económica, modelos dispares de desarrollo y políticas socioeconómicas discriminatorias
 - Pluralidad de identidades que aumentan la discriminación, tales como como sexo y clase
- Racismo institucional, estructural y sistémico, incluidas disparidades persistentes en el desarrollo socioeconómico y en la representación y la participación política
- Xenofobia y políticas de inmigración discriminatorias
- Discriminación basada en el color de la piel
- Conflictos étnicos
- Sistemas de castas
- Intolerancia religiosa
- Discurso racista y delitos raciales
- Racismo en la procuración de justicia, en los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y en los sistemas de justicia penal
- ***Tema II: Víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia***

Este tema central identificaría aquellas comunidades, grupos y pueblos de diferentes partes del mundo que son víctimas del racismo y la discriminación racial.

Subtemas:

- Pueblos indígenas
 - Minorías étnicas, nacionales, religiosas y lingüísticas
 - “Mayorías excluidas” (por ejemplo los afrobrasileños y los sudafricanos de raza negra bajo el régimen de apartheid)
 - Migrantes, refugiados y personas desplazadas y que buscan asilo
 - Grupos sujetos a discriminación debido a su linaje (como los Dalits y los Burakumin)
 - Personas de color en las Américas
-
- ***Tema III: Remedios, recursos, resarcimiento y medidas de compensación***

Este tema central examinaría formas de resolver patrones estructurales como casos individuales de discriminación racial, incluidas medidas que podrían tomarse a nivel internacional, regional, nacional y local.

Subtemas:

- Respuestas legislativas, reglamentarias y administrativas
- Respuestas judiciales
- Respuestas políticas
- Respuestas socioeconómicas
- Reforma de los sistemas de administración y procuración de justicia y de la justicia penal
- Medidas especiales y acciones afirmativas
- Reparaciones

▪ ***Tema IV: Estrategias para alcanzar equidad y responsabilidad plenas y efectivas***

Este tema central examinaría la forma de resolver las causas básicas y las consecuencias del racismo, y se concentraría en medidas destinadas a prevenir el racismo y promover y proteger el derecho de las personas de vivir libres de la discriminación racial.

Subtemas:

- Alcanzar la plena aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Crear mecanismos de alerta temprana
- Establecer la responsabilidad de agentes no estatales, incluidos los sectores empresariales y financieros
- Evaluar los costos de la exclusión y los beneficios del pluralismo
- Garantizar la participación y la autodeterminación plenas, efectivas y en pie de igualdad
- Promover los derechos económicos, sociales y culturales
- Resolver problemas de conducta social, actitudes, estereotipos culturales y discriminación interpersonal
- Fortalecer el papel de los gobiernos en la promoción del pluralismo, la multiculturalidad y la tolerancia
- Fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en la lucha contra el racismo
- Cerrar la “brecha digital” mediante la promoción del acceso amplio a la tecnología de la información
- Emplear la educación, la tecnología de la información, las comunicaciones y los medios de prensa para prevenir el racismo y la intolerancia
- Vigilar y medir el progreso alcanzado

B. Recomendaciones para la Acción, Actividades y Resultados

Los participantes de la Consulta de Bellagio formularon una serie de propuestas para la acción y de actividades relativas a los temas, posibles resultados y otros aspectos de la Conferencia Mundial contra el Racismo. Los criterios que se aplicaron para la generación de estas ideas fueron que las mismas debían ser prácticas, concretas y novedosas, y que su impacto e importancia debían afectar a amplios sectores de la población. Además, las medidas y actividades debían ser posibles de aplicar a nivel internacional, regional, nacional o local, y ocurrir antes, durante o después de la Conferencia Mundial del año 2001.

El formato que se empleó para elaborar cada idea fue el siguiente: describir el concepto, el razonamiento en que se apoya, las medidas prácticas para su aplicación y los grupos que la aplicarían, es decir los protagonistas, las instituciones y los mecanismos que se necesitarían para llevar a cabo la idea. En el Anexo I de este informe se encontrarán más detalles sobre la forma de aplicar las recomendaciones (sólo disponible en inglés).

Actividades previas a la Conferencia

1. Convocatoria por parte del Secretario General de las Naciones Unidas a una serie de consultas de alto nivel, incluidas:
 - una reunión con los presidentes de todos los bancos multilaterales y de desarrollo regional, con miras a: (1) formular una declaración conjunta, a ser leída durante la apertura de la Conferencia Mundial, que haga referencia a los costos económicos de la discriminación racial y la exclusión, y que se comprometa a analizar y evaluar todos los programas y las decisiones institucionales para detectar posibles supuestos de discriminación racial; (2) establecer un grupo especial con representantes de diversos organismos que trabajen sobre el racismo y la discriminación racial. Este grupo estaría compuesto por representantes de alto nivel de cada banco, y emprendería actividades en apoyo de la Conferencia Mundial, incluidos estudios regionales de investigación y reuniones y seminarios con expertos; (3) lograr el compromiso de cada banco de ayudar a financiar la Conferencia Mundial.
 - una reunión cumbre con figuras de alto nivel de las principales religiones, con miras a que cada comunidad de fe se pronuncie en contra del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, afirmando de esa forma que la lucha contra el racismo también es una cuestión de fe.

- una reunión con los ejecutivos de mayor jerarquía de los principales proveedores de acceso a Internet, con miras a que adopten un código voluntario de conducta y directrices que declaren inaceptable en Internet el lenguaje racista y la propaganda que deje traslucir el odio.
 - una reunión con los principales ejecutivos de los medios de prensa, para que se comprometan a asociarse a una campaña mundial en los medios de comunicación social para combatir el racismo y dar publicidad a la Conferencia Mundial.
2. El lanzamiento de una agresiva campaña en los medios de comunicación, a nivel nacional e internacional, que emplee la televisión, la prensa escrita y la radio. La campaña podría incluir espacios de 30 segundos (anuncios de servicio público) y anuncios impresos sobre el tema del racismo y la Conferencia Mundial, así como un programa especial sobre el Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, el 21 de marzo de 2001. Varias cadenas nacionales e internacionales, como CNN, la BBC, y medios comparables de prensa en francés, español, ruso, chino, árabe y portugués podrían comprometerse a transmitir la información en forma gratuita. También se podría pedir la colaboración de los medios locales de prensa, incluidas las estaciones de radio locales.
 3. La elaboración de un programa educativo mundial “on line” apoye la pluralidad de culturas y luche contra el racismo, ampliando de esa forma los beneficios de la tecnología de la información y usando Internet para promover la tolerancia y combatir el racismo. Se podrían identificar cien comunidades en países y regiones del mundo cuyo tecnología no esté muy desarrollada, y pedir a grandes empresas que aporten los recursos, el equipo y la capacitación necesarios para conectar a las escuelas de dichas comunidades a Internet. A partir del primer trimestre de 2001, podría iniciarse un programa semanal en línea, al cual se invitaría a todas las escuelas del mundo, y en el cual se expondrían las contribuciones de los estudiantes (cuentos, estadísticas, encuestas). La transmisión en vivo por Internet de la Conferencia Mundial en Sudáfrica podría incluir operarios en línea para facilitar la interacción y permitir que las diversas escuelas experimenten la Conferencia Mundial en vivo.

Compromisos de la Conferencia sobre las medidas a adoptar

4. Nombrar un grupo especial de las Naciones Unidas contra el racismo, que se concentre en establecer un plan de acción contra el racismo en todo el sistema de las Naciones Unidas (incluidas todas las operaciones de campo), elaborar políticas e iniciativas institucionales para combatir el racismo, y promover las recomendaciones y planes de acción que surjan de la Conferencia Mundial. El

grupo de trabajo estaría compuesto por representantes de alto nivel del PNUD, UNIFEM, UNICEF, UNESCO, Habitat, la OIT, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados y otros órganos pertinentes.

5. Establecer en las Naciones Unidas un cuerpo semiautónomo que promueva la investigación y organice programas de capacitación sobre temas relacionados al racismo. El centro de investigación y capacitación publicaría estudios, recogería estadísticas para medir el progreso internacional, regional y nacional en la lucha contra el racismo, mantendría bancos de datos, y elaboraría indicadores cualitativos y cuantitativos sobre el progreso en la lucha contra el racismo.
6. Establecer, con la asistencia técnica de la oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, unidades operativas que funcionen dentro de organizaciones regionales, como la OEA, la OUA y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), que se concentren en la lucha contra el racismo en su respectiva región, y que funcionarían de manera similar a las unidades que en la actualidad existen en el Consejo de Europa.
7. Crear en las Naciones Unidas un fondo de contribuciones voluntarias para brindar apoyo, instalaciones y un espacio que otorgue visibilidad y voz, a nivel nacional e internacional, a las víctimas de la discriminación racial, incluidos, sin carácter limitativo, los dalits, los roma y los Afro-Latinos.
8. Lanzamiento de una campaña publicitaria posterior a la Conferencia Mundial, empleando los medios de comunicación social e Internet para diseminar las ideas, mejores prácticas, recomendaciones y planes de acción que surjan de la Conferencia Mundial.
9. Intervención de las Naciones Unidas para la formación de una red de universidades de todas partes del mundo que realicen investigación sobre temas de racismo, y participen en programas educativos y de intercambio multicultural.
10. Formular planes nacionales de acción para combatir el racismo, los cuales, igual que el documento final de la Conferencia Mundial, deberán incluir metas específicas y mensurables, puntos de referencia e indicadores para medir el progreso, cronogramas para alcanzar objetivos, y recursos y mecanismos identificados para vigilar la ejecución y el cumplimiento.

11. Fortalecer la capacidad del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, para que pueda vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Convención contra el Racismo. Para ello habría que aumentar los recursos del Comité, que le permitan realizar visitas a los países y consultas con organismos regionales y nacionales, y prestar asistencia a los Estados Parte para la preparación de sus informes al Comité.

C. Recomendaciones para la Participación en la Conferencia Mundial

La capacidad de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de alcanzar su objetivo de elaborar estrategias prácticas orientadas hacia la acción, dependerá de la presencia, contribución y participación de todos los protagonistas y sectores de la sociedad que tengan interés en el proceso. La Conferencia Mundial no sólo debe permitir, sino que debe fomentar activamente y apoyar la participación de las personas más afectadas y marginadas por el racismo y la intolerancia, las cuales tendrán menos recursos y acceso a la Conferencia Mundial y a las actividades preparatorias. La Conferencia Mundial también debe promover la participación de los actores e instituciones, tanto estatales como no estatales, que tengan impacto o influencia, positivo o negativo, sobre el racismo.

Para ello, la Consulta de Bellagio recomienda que dentro del programa de la Conferencia Mundial (gubernamental) se incluya un panel de víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia. El objetivo es ofrecer a grupos e individuos una plataforma desde la cual hacer conocer sus problemas, preocupaciones y expectativas, así como destacar las finalidades de la Conferencia Mundial y el trabajo que allí se realizará. El panel también daría visibilidad a aquellas manifestaciones de racismo que en la actualidad se niegan o permanecen invisibles.

La Consulta de Bellagio también recomienda que se celebren reuniones especiales dentro de la Conferencia (gubernamental) para protagonistas y sectores de la sociedad que tradicionalmente no participan en conferencias internacionales pero que son clave para esta Conferencia Mundial contra el Racismo. Entre ellos se encuentran instituciones nacionales, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y agentes de inmigración, políticos y parlamentarios, autoridades municipales y comisiones de relaciones humanas, instituciones financieras multilaterales y bancos de desarrollo, empresas multinacionales y privadas, medios de comunicación y compañías de Internet, sindicatos e instituciones educativas.

Afirmar el rol y la condición de las ONG como aliadas en la Conferencia Mundial es fundamental para el éxito y los resultados de la Conferencia Mundial contra el Racismo, especialmente porque los gobiernos necesitarán de los esfuerzos de las ONG para poner en acción las estrategias de la Conferencia Mundial. En el análisis de las “lecciones aprendidas” en el pasado, los participantes confirmaron que el no haber

dado cabida adecuada a las contribuciones de las ONG socavó gravemente los objetivos de conferencias mundiales recientes y les restó efectividad. El análisis también confirmó que los mejores resultados se lograron cuando se emplearon las “mejores prácticas” que permitieron a los gobiernos aprovechar al máximo el aporte de las ONG, como ocurrió en la reciente Conferencia Diplomática sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional (Conferencia de Roma).

La Consulta de Bellagio recomienda que la Conferencia Mundial contra el Racismo siga el modelo favorable de la Conferencia de Roma y procure a las ONG la información y asistencia necesarias para su participación, vele por que las ONG tengan tiempo y espacios adecuados para la reunión, y tengan acceso a todas las reuniones de la Conferencia gubernamental y sesiones de preparación de documentos. A fin de que se fomente la participación de todos los protagonistas pertinentes en el proceso de la Conferencia Mundial, la Consulta de Bellagio recomienda que el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y la Asamblea General adopten el siguiente borrador de resolución sobre directrices para participar en la Conferencia Mundial.

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia debe ofrecer la oportunidad de participar a todas las personas afectadas por los asuntos mencionados, o que de alguna forma tienen influencia sobre ellos. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia estará abierta a la máxima participación posible de gobiernos, instituciones nacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de base, organizaciones de pueblos indígenas o minoritarios, grupos comunitarios, instituciones religiosas o culturales y otros sectores de la sociedad, incluidos:

- (1) Cualquier ONG con status consultivo ante el ECOSOC.
- (2) Cualquier ONG o grupo acreditado para participar en las reuniones regionales o preparatorias de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.
- (3) Cualquier ONG o grupo que haya participado en alguna de las conferencias mundiales de la ONU o sus reuniones regionales o preparatorias en los últimos diez años, incluida la Conferencia Diplomática sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional.
- (4) Cualquier ONG o grupo que haya participado en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, la Subcomisión de Derechos Humanos o alguno de sus Grupos de Trabajo.

5) Cualquier otra ONG o grupo que tenga interés en el tema de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que ofrezca a la Secretaría una copia de su carta orgánica y demuestre que está consagrada a los fines y principios de las Naciones Unidas podrá participar si así lo solicita por escrito a la Secretaría.

D. Recomendaciones para el Proceso Preparatorio Regional

Aparte de la participación de sectores amplios en la Conferencia Mundial contra el Racismo, otro factor importante que determinará las repercusiones de la Conferencia Mundial será el proceso preparatorio regional. La mayor parte del trabajo sustantivo sobre la agenda, los temas y los objetivos de la Conferencia Mundial deberán haberse realizado antes del comienzo de la Conferencia Mundial en 2001. Las actividades regionales preparatorias son el vehículo que permitirán identificar los problemas específicos de racismo, examinar las “mejores prácticas” para combatir el racismo, formular estrategias concretas y lograr un consenso y una participación amplios.

Como una parte necesaria de la Conferencia Mundial, el Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial debe prestar todo su apoyo, incluidos los recursos necesarios, a las actividades regionales preparatorias, incluidas las conferencias preparatorias, las consultas de expertos y las reuniones complementarias. Las conferencias regionales preparatorias deben ser primariamente introspectivas y producir resultados concretos y planes prácticos de acción, con sus mecanismos de aplicación, que puedan implementarse independientemente en la región de que se trate así como también contribuir a la Conferencia Mundial.

PARTE IV

FORMATO Y PROCESO DE LA CONFERENCIA MUNDIAL

En esta sección del informe se tratan asuntos relacionados con el formato y el proceso de la Conferencia Mundial. También se discuten diversos aspectos de la función de las ONG y se destacan “lecciones aprendidas” de Conferencias Mundiales anteriores.

A. Reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial (PrepCom 2000)

El Comité Preparatorio (“PrepCom”) de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia se reunirá por primera vez del 1 al 5 de mayo del año 2000 en Ginebra, tras la 56ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos. Se prevé que el PrepCom 2000 decidirá los siguientes aspectos de la Conferencia Mundial:

- temario de la Conferencia Mundial
- fechas de la Conferencia Mundial
- fechas para el Foro de ONG
- sede de la Conferencia Mundial
- formato de la Conferencia Mundial
- reglas de procedimiento
- borrador del documento final

Es probable que el temario de la Conferencia Mundial contra el Racismo se base en los amplios objetivos establecidos en la resolución 52/111 de la Asamblea General, del 12 de diciembre de 1997. La fecha seleccionada provisionalmente para la Conferencia Mundial es del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001. A esta altura de la planificación, la Conferencia Mundial se realizará en ocho días consecutivos, comenzando con un “segmento de alto nivel” en el que participarían Presidentes, Primeros Ministros y otros Jefes de Estado. La Conferencia Mundial consistirá en reuniones de grupos de trabajo, seguidas de una sesión plenaria final. La fecha seleccionada provisionalmente para el Foro de ONG es el sábado 1 de septiembre de 2001. La sede, por el momento no confirmada, de la Conferencia Mundial es un nuevo centro de conferencias en Johannesburgo.

B. El proceso preparatorio regional de la Conferencia Mundial

Conforme a la resolución 52/111 de la Asamblea General, los gobiernos y las organizaciones regionales deberán tomar la iniciativa en la celebración de reuniones preparatorias nacionales y regionales. El Consejo de Europa está organizando una Conferencia Europea contra el Racismo, la cual tendrá lugar en Estrasburgo entre el 11

y el 13 de octubre de 2000, con un Foro de ONG del 10 al 11 de octubre de 2000. El gobierno de Brasil, con la asistencia del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en Costa Rica, organizará una reunión para el continente americano, a fines del año 2000 o principios del 2001. También se están manteniendo conversaciones iniciales para una reunión regional en África con el auspicio de la Organización África Unida (OAU) a realizarse en Senegal.

Es importante que en todas las regiones se celebren reuniones preparatorias. También es importante que los grupos regionales se designen de manera tal que conduzcan a las metas de definir los temas y elaborar estrategias efectivas para combatir el racismo. Para fines de la Conferencia Mundial contra el Racismo, es apropiado que Estados Unidos y Canadá se agrupen con Sud y Centroamérica y el Caribe, dados los aspectos comunes de las causas y las formas de manifestación del racismo y la forma en que se lo debe combatir en las Américas. Esta afirmación se ve apoyada por el hecho de que el sistema regional de protección de los derechos humanos de las Américas, así como la afiliación a la Organización de Estados Americanos (OEA) incluye tanto a países norte como sudamericanos y caribeños. Además de las conferencias regionales preparatorias, las comisiones económicas organizarán reuniones regionales de expertos sobre temas específicamente relacionados con el racismo.

El rol de las ONG en el proceso preparatorio regional es clave. Las ONG deben convencer a sus gobiernos, al país anfitrión de la Conferencia Mundial (Sudáfrica), al Secretario General de la Conferencia (el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos) y al Comité Preparatorio de la necesidad de 1) encontrar anfitriones y fondos para las reuniones regionales, y 2) apoyar la participación de las ONG en dichas reuniones. Se debe hacer especial hincapié en promover la participación regional de ONG de países en los cuales hablar en público sobre el racismo puede tener consecuencias políticas o ser considerado por el Gobierno como una actividad “subversiva”.

En cuanto a otros tipos de reuniones preparatorias, una recomendación que se formuló en la Consulta de Bellagio fue que las Naciones Unidas continuaran con una práctica aplicada en otras conferencias mundiales de organizar consultas de expertos y designarlas como “reuniones satélites”, a las cuales asistiría un representante de la ONU. Asimismo, los documentos producidos por las reuniones satélites se harían circular en reuniones preparatorias de la Conferencia Mundial y en la Conferencia propiamente dicha.

C. Próximos pasos para la ONU

Durante la Consulta de Bellagio se identificaron varias necesidades que afectan a la ONU, especialmente a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para Derechos Humanos (OACDH). Entre las necesidades se cuentan fondos y personal, así como planificación y relaciones públicas.

La OACDH financiará los costos de servicios de la Conferencia Mundial (aproximadamente dos millones de dólares estadounidenses), y lanzará un llamado a los gobiernos y a fundaciones privadas para que envíen donaciones voluntarias. Sudáfrica deberá sufragar los costos adicionales de celebrar la Conferencia Mundial (entre 5 y 6 millones de dólares estadounidenses). Varios países nórdicos ya han anunciado que prestarán asistencia financiera a Sudáfrica. Además de los fondos para el pago de servicios, será necesario conseguir fondos para patrocinar a las ONG y las actividades regionales preparatorias. La Fundación de las Naciones Unidas se ha comprometido a ceder dos millones de dólares a la OACDH para ayudar a financiar las reuniones regionales preparatorias.

La OACDH está formando una pequeña Secretaría para la Conferencia Mundial, pero aun así es indispensable que aumente su personal. La Alta Comisionada para Derechos Humanos sugirió que se asignara personal de apoyo temporariamente a la Conferencia Mundial, especialmente en lo que se refiere al aporte de experiencia disponible para la planificación de la Conferencia y las reuniones regionales preparatorias.

La OACDH se propone hacer pleno uso de la informática, las telecomunicaciones e Internet para aumentar el público de la Conferencia Mundial: en la página electrónica de la OACDH hay una sección especial sobre la Conferencia Mundial; la Conferencia Mundial se transmitirá en vivo por Internet. Para seguir elaborando estrategias basadas en la comunicación electrónica y esfuerzos de extensión, se necesitan más conocimientos técnicos de profesionales y compañías de Internet.

La ONU está haciendo esfuerzos por aumentar la visibilidad y el apoyo del público a la Conferencia Mundial. Por ejemplo, el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas anunció en 1999 que iniciaría una campaña mundial de información sobre la Conferencia Mundial.⁴ Asimismo, la Alta Comisionada de Derechos Humanos ha nombrado a siete embajadores de buena voluntad para la

⁴ Informe del grupo de trabajo para examinar y formular propuestas para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. E/CN.4/1999/16 (16 de marzo de 1999), párr. 44.

Conferencia Mundial, incluidos los Premios Nobel de literatura Wole Soyinka (Nigeria) y Seamus Heaney (Irlanda), el actor y músico Rubén Blades (Panamá), el escritor Tahar Ben Jelloun (Marruecos), el sitarista Ravi Shankar (India), el ex presidente Vigdis Finnbogadóttir (Islandia) y la activista por los derechos de los niños Marian Wright Edelman (EE.UU.). Se necesitan más experiencia técnica y estrategias para organizar una campaña mundial de relaciones públicas y contactos con la prensa.

D. Negociación de los aspectos políticos

Durante la Consulta de Bellagio se habló de posibles conflictos o temas álgidos que podrían surgir en la Conferencia Mundial, y de posibles estrategias para tratar con los gobiernos o sobre temas polémicos. Es evidente que la Conferencia Mundial no podrá escapar de la política intergubernamental.

Se señaló que es posible que gobiernos tradicionalmente rivales pueden concentrar sus esfuerzos en criticarse o abochornarse mutuamente, y algunos pueden tratar de distraer el escrutinio de sí mismos o de sus aliados aplicando presión sobre otros gobiernos o sobre las ONG. También se destacó que a menudo los gobiernos se niegan a ver la marginación y la exclusión de sus propios pueblos, prefiriendo en su lugar concentrarse en la forma en que el país puede resultar marginado en el sentido geopolítico más amplio.

Habrán algunos países que simplemente digan que en su país no existe el racismo. Las ONG deberán prepararse para contradecir estas negativas, preparando documentos de antecedentes, recogiendo información, estadísticas, testimonios y otra documentación, organizando reuniones y seminarios para formular posturas y crear el consenso entre los grupos afectados de cada país, e interactuando con representantes y delegados gubernamentales para informarles de los problemas que existen en el país.

En la Consulta de Bellagio también se identificaron posibles problemas con la concentración en los temas económicos como denominador común del racismo y la discriminación racial en todo el mundo. Gran parte de la dificultad surge de la negativa de diversos países económicamente poderosos de reconocer que los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho al desarrollo son derechos humanos. Estos poderes económicos pueden intentar bloquear esfuerzos de hablar de la globalización económica y de las inequidades originadas por un desarrollo desigual. También es posible que se utilicen los temas económicos para reavivar la división “norte / sur”, impidiendo así que se logre el consenso mundial y la cooperación internacional necesarios para una Conferencia Mundial efectiva.

Las ONG deberán elaborar estrategias para dialogar con los gobiernos y abordar temas sensibles en foros públicos. Algunos gobiernos harán todo lo posible para poner límites a ciertos temas, incluidos por ejemplo, los derechos económicos, el tema del

resarcimiento por la esclavitud o el drama de los palestinos, tibetanos, aborígenes y otros grupos excluidos. Las ONG deben usar el consenso y las resoluciones adoptadas por gobiernos en conferencias mundiales anteriores para fortalecer su posición sobre ciertos temas particulares. Éste también es un aspecto en el cual la creación de coaliciones es importante desde el punto de vista de las ONG, las cuales deben coordinar su estrategia e identificar qué ONG o grupo impulsará cada tema, y cómo. Por ejemplo, la esclavitud, la recompensa y la acción afirmativa no son temas que le interesen únicamente a la comunidad afroamericana.

Independientemente de la necesidad de tener en cuenta los intereses y las implicaciones políticas que puedan estar en juego, las ONG tendrán que enfrentar a gobiernos y a otras fuerzas poderosas, como las empresas, criticar políticas socioeconómicas que impiden la justicia racial y la equidad, y hacer un llamado para que se haga un cambio positivo del statu quo. Si la Conferencia Mundial ha de realizar una contribución considerable a la lucha contra el racismo, las víctimas deben ser identificadas públicamente por su nombre, junto con los gobiernos que tienen la responsabilidad de garantizarles sus derechos. Se puede aprender una lección importante de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena (1993), donde las propias ONG rechazaron al Comité Organizador de las ONG, por imprimir el Programa de Acción de las ONG sin referencia a situaciones en países específicos que habían sido nombrados en el documento original.

E. El Foro de las ONG

En la Conferencia Mundial contra el Racismo las ONG deberán realizar todos los esfuerzos posibles, y se les deben dar todas las oportunidades, de interactuar con gobiernos y otros delegados estatales y cuasi estatales a la Conferencia Mundial. También deberá haber un foro separado para que las ONG tengan su propio programa y actividades concebidos desde la perspectiva de las ONG.

Los objetivos del Foro de las ONG son múltiples:

- dar voz y visibilidad a grupos y a formas de racismo que en la actualidad son invisibles o están siendo negados (incluidos los dalits, afrolatinos, roma, burakumin, pueblos indígenas, norafricanos de raza negra, trabajadores migrantes, *et al*)
- ofrecer un espacio abierto a una participación amplia, que no se limite a la terminología y el protocolo de las Naciones Unidas
- ofrecer una base para la elaboración de estrategias de presión sobre los delegados gubernamentales e influir sobre el segmento gubernamental de la Conferencia Mundial

- preparar el borrador de un documento final de las ONG
- facilitar el intercambio de información, experiencias y estrategias de defensa internacional de los derechos y el activismo de base
- ofrecer oportunidades para crear redes y coaliciones de diversos tipos de grupos (por ejemplo, entre los grupos indígenas de las Américas y los grupos indígenas de Oceanía; entre los afrolatinos y los afroamericanos; entre ONG internacionales y nacionales; entre ONG en el norte y ONG en el sur, *et al*)
- reunir a las comunidades de derechos humanos, derechos de la mujer, derechos económicos, de pueblos indígenas, de justicia racial y de justicia social

F. Lecciones aprendidas de conferencias mundiales anteriores: logros alcanzados y oportunidades perdidas

En la Consulta de Bellagio hubo presentaciones sobre lecciones aprendidas de conferencias mundiales anteriores, que se concentraron en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena (1993) y la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing (1995), sus objetivos, metas y resultados previstos, sus logros concretos y sus oportunidades perdidas.⁵

Entre los principales logros de la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos en Viena, se mencionaron los siguientes:

- reafirmación del principio de que los derechos humanos y las libertades fundamentales son universales e indivisibles
- compromiso de colocar los derechos humanos en el centro del sistema de las Naciones Unidas
- compromiso de ubicar los asuntos de género en el centro de la conciencia del sistema de las Naciones Unidas
- compromiso con el fortalecimiento de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas
- creación de la oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos

⁵ Entre las conferencias mundiales recientes se cuentan la Cumbre Mundial de la Infancia (1990), la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1993), la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (1994), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995), la Conferencia sobre Asentamientos Humanos (Habitat II) (1996), la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) y la Conferencia Diplomática de Roma sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional (1998).

- creación de la figura de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias
- fomento del debate internacional sobre la necesidad de un Tribunal Penal Internacional.
- Los siguientes puntos se mencionaron como principales logros de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing:
- reafirmación de los derechos de la mujer como derechos humanos
- aumento de la visibilidad de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- inserción del problema del género en el temario a nivel nacional e internacional
- adopción de un documento final fuerte y amplio
- respuestas nacionales de parte de gobiernos (por ejemplo Estados Unidos creó el Grupo Especial de la Presidencia sobre la Mujer y la Oficina de Lucha contra la Violencia Dirigida hacia la Mujer)
- establecimiento en las Naciones Unidas de un Secretario General Asistente y Asesor Especial sobre Temas de Género
- 30.000 participantes en el foro de las ONG, sobre un total de 50.000 participantes.⁶

A partir principalmente del análisis de las “oportunidades perdidas” de conferencias anteriores, los siguientes factores se consideran importantes para obtener resultados satisfactorios en la Conferencia Mundial contra el Racismo:

- Se debe convencer a los gobiernos de que en sus delegaciones incluyan a sus mejores negociadores y funcionarios gubernamentales de alto nivel. Las delegaciones gubernamentales deben incluir a personas que hayan demostrado experiencia y conocimientos del tema de la Conferencia Mundial, y deben incluir a miembros públicos (no gubernamentales).
- Los gobiernos deben enviar, o apoyar la participación de autoridades municipales, funcionarios públicos locales, funcionarios del cumplimiento de la ley, integrantes de la judicatura, miembros de instituciones nacionales (incluidas comisiones de derechos humanos y de relaciones humanas), y otros funcionarios oficiales y cuasioficiales cuyo trabajo influya, tanto en lo positivo como en lo negativo, sobre el racismo y la discriminación racial.

⁶ Contar con un gran número de participantes no es necesario para que la Conferencia Mundial sea un éxito. Es más, la presencia de demasiadas personas podría entorpecer la cantidad y la calidad del intercambio entre los delegados de los gobiernos y de las ONG, y hasta entre las propias ONG.

- La programa de acción que resulte de la Conferencia Mundial, y los planes nacionales de acción elaborados por los gobiernos después de la Conferencia Mundial, deben contener compromisos específicos y metas, objetivos y puntos de referencia mensurables. A fin de ejecutar y vigilar las estrategias y las respuestas establecidas en los planes de acción, se deben fijar mecanismos efectivos de responsabilidad, además de asignarse los recursos adecuados.
- Las ONG deberán reconocer que la Conferencia Mundial es un proceso, no un evento, y que los preparativos de participación deben comenzar lo antes posible. Las ONG deben participar en reuniones preparatorias regionales y nacionales, y organizar reuniones y actividades propias en preparación para la Conferencia Mundial. Se debe ofrecer apoyo para facilitar la participación de ONG de países y regiones más pobres. También se debe ofrecer apoyo para facilitar la participación de ONG nacionales y otros grupos (no gubernamentales), incluidas organizaciones comunitarias, grupos de base y pueblos indígenas.
- El papel y la función de las ONG y de las instalaciones que se pongan a su disposición son fundamentales, y deben definirse lo antes posible.

***G. Lecciones aprendidas de conferencias mundiales anteriores:
participación de las ONG y lista de principios***

Participación de las ONG

La participación de la comunidad de ONG en la Conferencia Mundial contra el Racismo será un factor clave para determinar el impacto y la efectividad de la Conferencia Mundial. Se necesitará de la contribución y la experiencia de las ONG para 1) articular los principios que deberán proclamarse en el documento final, 2) identificar los problemas raciales contemporáneos que deberán resolverse y 3) elaborar y a la larga ejecutar y vigilar las estrategias y los planes de acción para combatir el racismo y la discriminación racial en todo el mundo. Para ello se deberán tomar las disposiciones necesarias para el funcionamiento del Foro de ONG, así como para la participación plena de las ONG en el seno de la Conferencia Mundial central (gubernamental).

Durante la Consulta de Bellagio se señaló que en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, el Foro de ONG estaba ubicado en los sótanos del edificio de la conferencia. Esto tuvo sus beneficios, porque favoreció la proximidad a los delegados gubernamentales y el sentido de comunidad entre las ONG, pero por lo general la ubicación se interpretó como una forma de marginación. A los delegados de las ONG no se les permitió asistir a las sesiones de confección de borradores de

documentos. En la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, el Foro de ONG tuvo lugar a 30 millas de distancia de la conferencia gubernamental y fue muy desorganizado. Las delegadas de las ONG fueron objeto de hostigamiento por funcionarios chinos, y sólo se les permitió organizar manifestaciones en el patio de una escuela alejada de la conferencia. A las ONG se les permitió asistir como observadoras a las sesiones de redacción de documentos, pero no a sesiones informales, y en las sesiones plenarias solamente se les permitió intervenir en conjunto con otras ONG.

Como “mejores prácticas” de participación de ONG se mencionó Habitat II en Estambul (1996) donde las ONG pudieron participar en sesiones de redacción de documentos, si bien sujetas a directrices rígidas, y donde se permitió el ingreso de las ONG en las sesiones informales. La Conferencia Diplomática de Roma para el Establecimiento de una Corte Penal Internacional (1998) también fue aplaudida como ejemplo de mejores prácticas, por haber permitido el acceso de las ONG a las sesiones de redacción y por haber incluido las contribuciones de las ONG en el documento final.

El Consejo Económico y Social de la Asamblea General debe adoptar una resolución sobre las directrices para la participación en la Conferencia Mundial contra el Racismo, reconociendo que muchas ONG, en particular las ONG nacionales, no son reconocidas como consultoras ante el ECOSOC. Además, muchos grupos, incluidas organizaciones comunitarias de base, grupos indígenas, y otras partes interesadas cuya participación y contribución es clave para esta conferencia, no se consideran “ONG” en el sentido técnico de la palabra. El borrador de resolución recomendado por la Consulta de Bellagio se discute en la parte III.

Lista de principios

1. El Foro de ONG debería tener como mínimo la misma duración que la conferencia gubernamental.
2. El Foro de ONG debería realizarse en el mismo local que la conferencia gubernamental.
3. Los delegados de las ONG deberían tener acceso a los edificios y salones de la conferencia central.
4. Los delegados de las ONG deberían poder asistir a sesiones plenarias, formales, informales y de preparación de borradores de documentos, deberían poder hacer intervenciones orales y escritas, y participar en las sesiones de preparación de documentos dentro de directrices establecidas.
5. Los delegados de las ONG deberían tener a su disposición instalaciones y servicios de conferencia adecuados.

6. No se debería cobrar ningún tipo de matrícula para participar en el Foro de ONG.
7. La Organización de Naciones Unidas debería nombrar un oficial de enlace con las ONG, que asista en la coordinación del Foro de ONG y facilite la participación de las mismas. Por ejemplo, el coordinador debería establecer un proceso para obtener visas y alojamiento y para distribuir información y documentos.
8. Aun cuando los gobiernos se les permita examinar la lista de ONG acreditadas para asistir a la Conferencia Mundial, a los gobiernos no se les debe permitir vetar la participación de ninguna ONG que satisfaga los criterios establecidos por las Naciones Unidas.
9. La Organización de Naciones Unidas, el Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial, y el gobierno de Sudáfrica deberían declarar sin ambigüedades que no se tolerarán el hostigamiento ni el maltrato de los delegados de las ONG.
10. En el temario de la conferencia central debería destinarse tiempo a eventos conjuntos, actividades y reuniones que incluyan la participación conjunta de los gobiernos y los delegados de las ONG.

H. Próximos pasos para las ONG

Los participantes de la Consulta de Bellagio identificaron numerosas necesidades en la comunidad de ONG en su preparación para la Conferencia Mundial. Entre dichas necesidades se cuentan la obtención de fondos, el establecimiento de un comité de planificación o de organización de ONG, la obtención de información, y la realización de esfuerzos de extensión y movilización.

Financiamiento

Las ONG van a necesitar financiamiento para enviar representantes a la Conferencia Mundial, el Foro de ONG y las reuniones preparatorias regionales. Financiar a ONG y otros grupos de los países y regiones más pobres es particularmente importante. Las personas más interesadas y afectadas por el racismo y la discriminación racial (incluidas ONG nacionales, organizaciones comunitarias de base, grupos de base, pueblos indígenas, movimientos de justicia racial y social, grupos de derechos económicos, grupos de derechos de la mujer, *et al*) probablemente serán las que tengan menos recursos y acceso a la Conferencia Mundial y sus actividades preparatorias.

Es importante comenzar desde ya a identificar fuentes de financiamiento y a solicitar fondos, pues a menudo el proceso es extenso. Entre las fuentes se pueden encontrar gobiernos, ministerios de países extranjeros, fundaciones u otras instituciones privadas, empresas y bancos multilaterales de desarrollo. Es posible que a los financiadores les interese más apoyar proyectos descritos como procesos antes que eventos singulares, por lo tanto las ONG deben estudiar de qué manera la Conferencia Mundial puede ser una parte o un componente de un programa más amplio (por ejemplo, una campaña para el alivio de la pobreza).

Comité organizador o planificador de ONG

Se necesita un comité de organización o planificación de ONG, que garantice cierta estructura y centralice los esfuerzos de las ONG. El comité podría servir para 1) movilizar la participación de las ONG, 2) ayudar a conseguir fondos para las ONG, 3) recoger y diseminar información, 4) formar redes y enlaces, y 5) coordinar el foro de las ONG. Por último, el comité debería ser dirigido por ONG sudafricanas, trabajando en colaboración con grupos de todas partes del mundo, con coordinadores regionales designados en cada región.

Información

La información sobre el proceso y las actividades preparatorias de la Conferencia Mundial deben distribuirse en todo el mundo y traducirse a diferentes idiomas, incluidos los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas, pero sin limitarse a ellos. Es importante preparar campañas de información teniendo en cuenta que no todas las ONG y grupos interesados tienen acceso a correo electrónico o Internet.

Extensión y movilización

Para que la increíble diversidad de participación que se necesitará para que la Conferencia Mundial contra el Racismo sea efectiva, hará falta una campaña activa de extensión y movilización del apoyo público. Hasta la fecha, el proceso de la Conferencia Mundial ha sido vertical, en el cual han participado principalmente la ONU y algunos gobiernos. Es hora de fomentar la participación al nivel de base.

Una estrategia que se ha sugerido es que las ONG organicen actividades que puedan adherirse o integrarse a eventos ya planeados, como por ejemplo Beijing + 5, Desarrollo Social + 5, la Asamblea del Milenio, reuniones anuales de organizaciones nacionales, reuniones de instituciones de desarrollo, conferencias académicas, y eventos culturales y de otro tipo. Es crucial que la comunidad de ONG comience a crear consenso y solidaridad desde ya, a fin de presentar un frente unido y reducir los conflictos entre ONG en la Conferencia Mundial.

CONCLUSIÓN

Se ha progresado en la lucha contra el racismo. Sudáfrica, el país anfitrión de la Conferencia Mundial, presenta el ejemplo reciente más claro. Sin embargo, todavía persisten problemas graves y sistémicos. Estos problemas son mundiales, pero requieren estrategias específicas, metas concretas y acciones decididas a nivel internacional, regional, nacional, local e individual.

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia presenta una oportunidad importante para reforzar los logros del pasado y ofrecer una visión global para el futuro, una visión de un mundo sin racismo, que abarque a todos los pueblos y promueva la igualdad, la diversidad y la justicia.

International Human Rights Law Group

A Consulta de Bellagio

à

Conferência Mundial da ONU Contra o Racismo

janeiro de 2000

Gay J. McDougall (Convenor)

Diretor Executivo, International Human Rights Law Group

Membro, Comitê unido das nações no elimination
racial da discriminação

Alison N. Stewart (Rapporteur)

Douwe Korff (Rapporteur)

*Reunido com a sustentação de
The Rockefeller Foundation*

AGRADECIMENTOS

A Consulta Bellagio para a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância foi encomendada por Gay J. MacDougall, Diretor Executivo do International Human Rights Law Group, e membro do Comitê das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Racial.

Os Relatores da Consulta foram Alison N. Stewart, Coordenadora de Projetos Especiais do International Human Rights Law Group, e Douwe Korff, Diretor de Cursos e Docente da Universidade de Essex.

A Consulta Bellagio foi encomendada com o apoio da Fundação Rockefeller, e realizada no Centro de Estudos e Conferências dessa Fundação em Bellagio, Itália, de 24 a 28 de janeiro de 2000.

Agradecimentos especiais para Todd E. Freier, Administrador de Programas do International Human Rights Law Group, e também para o pessoal do Centro de Estudos e Conferências Bellagio.

CONTEÚDO

INTRODUÇÃO	1
SUMÁRIO	1
PARTE I. A NATUREZA DO RACISMO	3
PARTE II. APRESENTAÇÃO DE TEMAS SELECIONADOS	5
Globalização	5
Imigração	7
Conflitos Étnicos	8
Povos Indígenas	10
Normas Legais e Mecanismos Jurídicos (o exemplo dos EUA)	10
O papel das Instituições Nacionais de Direitos Humanos	12
PARTE III. RECOMENDAÇÕES DA CONSULTA DE BELLAGIO	13
A. Recomendações sobre os Temas da Conferência Mundial	13
B. Recomendações sobre Ações, Atividades e Resultados	17
C. Recomendações sobre Participação na Conferência Mundial	20
D. Recomendações sobre o Processo Preparatório regional	22
PARTE IV. FORMATO E PROCESSO DA CONFERÊNCIA MUNDIAL	23
A. Reunião do Comitê Preparatório da Conferência Mundial (PrepCom 2000)	23
B. Processos Preparatórios Regionais da Conferência Mundial	23
C. Próximo Passo para a ONU	24
D. Negociação da Influência Política	26
E. O Fórum das ONGs	27
F. Lições Aprendidas de Prévias Conferências Mundiais: Conquistas e Oportunidades Perdidas	28
G. Lições Aprendidas de Prévias Conferências Mundiais: Participação das ONGs e Lista de Princípios	30
H. Próximos Passos para as ONGs	32
CONCLUSÃO	34
ANEXOS I. FOLHAS CONCEITUAIS PARA POSSÍVEIS AÇÕES, ATIVIDADES E RESULTADOS (em inglês somente)	35
ANEXO II. LISTA DE PARTICIPANTES (em inglês somente)	49

International Human Rights Law Group

A CONSULTA BELLAGIO

INTRODUÇÃO

A Consulta Bellagio sobre a Conferência Mundial Contra o Racismo (“Consulta Bellagio” ou “Consulta”) foi encomendada por Gay J. McDougall, membro do Comitê das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Racial (*UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination*) e Diretor Executivo do *International Human Rights Law Group* (Washington, DC), com o apoio da Fundação Rockefeller (*Rockefeller Foundation*). O propósito da Consulta foi reunir um grupo de diversos especialistas de diferentes partes do mundo para a elaboração de recomendações com vistas à próxima Conferência Mundial da Organização das Nações Unidas Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância, que será realizada na África do Sul em 2001.

O presente relatório visa a oferecer uma síntese das discussões que ocorreram durante a Consulta, e apresentar as recomendações que foram desenvolvidas pelos participantes, em relação aos temas centrais e possíveis resultados da Conferência Mundial. O presente relatório também antecipa as diversas recomendações relacionadas ao formato e aos procedimentos a serem adotados durante a Conferência Mundial, com particular ênfase na necessidade de participação daqueles que são os mais atingidos pelo racismo e pela discriminação racial, ou que têm algum impacto sobre o tema. As recomendações contidas neste relatório foram desenvolvidas na esperança de que possam ser úteis para o Comitê Preparatório da Conferência Mundial, bem como para governos, organizações não-governamentais (“ONGs”) e outras partes interessadas.

SUMÁRIO

A Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância não será apenas um importante evento global. Mais que isso, o evento deverá motivar a construção de um processo crítico, por meio do qual poderá ser erigido um consenso global para a articulação e implementação de formas novas e efetivas de eliminação do racismo. A Conferência Mundial poderá ter ainda um impacto significativo e duradouro nos âmbitos regional, nacional e local. Realmente, para os grupos, comunidades e indivíduos mais atingidos pelo racismo e pela discriminação racial, a Conferência Mundial tem o potencial de afetar suas vidas de maneira profunda, além de criar novas oportunidades.

Para concretizar esse enorme potencial, a Conferência Mundial Contra o Racismo deve estar pautada nas resoluções da Organização das Nações Unidas que sugerem a focalização em estratégias práticas, compromissos concretos e específicos, e

objetivos realistas e mensuráveis. A Conferência Mundial deve também identificar os mecanismos e recursos necessários para a implementação das estratégias e planos de ação. A Consulta Bellagio e as recomendações contidas neste relatório são esforços que visam garantir que a Conferência Mundial contra o Racismo realize o seu potencial e possa oferecer uma grande contribuição na luta contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e formas conexas de intolerância.

A Consulta não pretendeu realizar uma análise exaustiva e aprofundada das inúmeras formas e manifestações do racismo e da intolerância no mundo. Ela procurou desenvolver recomendações e propostas objetivas para assegurar uma Conferência Mundial bem sucedida e significativa. Esta agenda prospectiva foi, no entanto, baseada em uma análise abrangente dos padrões históricos e contemporâneos do racismo e da discriminação racial, incluindo suas causas e consequências.

A Parte I deste relatório apresenta as discussões da Consulta em contexto. Ela retrata os comentários feitos pelos seus participantes, mas está baseada principalmente em uma análise do racismo e da negação de sua existência, conduzida em dezembro de 1999 por outro grupo de especialistas, convocado pelo Conselho Internacional de Políticas de Direitos Humanos.¹

A Parte II contém um sumário das apresentações sobre temas selecionados, feitas durante a Consulta Bellagio, incluindo globalização, imigração, conflitos étnicos, povos indígenas, normas legais e recursos jurídicos (o exemplo dos EUA), e o papel das instituições nacionais de direitos humanos.

A Parte III deste relatório apresenta as recomendações da Consulta Bellagio com respeito a: (A) Temas da Conferência Mundial; (B) Ações, Atividades e Resultados; (C) Participação na Conferência Mundial; e (D) O Processo Preparatório Regional.

A Parte IV trata do formato e procedimento da Conferência Mundial e contém informações que podem ser de particular interesse para as ONGs.

O Anexo I deste relatório da Consulta Bellagio contém uma lista de ações, que delineia com maiores detalhes as etapas práticas para alcançar parte das recomendações apresentadas pelos participantes e idéias adicionais para ações, atividades e resultados (em inglês somente). A lista de participantes consta do Anexo II (em inglês somente).

¹ Aguardava-se para fevereiro de 2000 a publicação do relatório dessa reunião, sob o título The Persistence and Mutation of Racism.

PARTE I

A NATUREZA DO RACISMO

O conceito de “raça” é uma construção social que é frequentemente utilizada para fins políticos. A esmagadora maioria da opinião doutrinária afirma que, do ponto de vista científico e antropológico, a noção de que as pessoas podem ser categorizadas e classificadas de acordo com diferentes “raças” é um mito. Há apenas uma raça—a raça humana.

Está claro também que não existe apenas uma forma, tipo ou definição de “racismo” ou “discriminação racial”. Entretanto, para os propósitos da Consulta Bellagio e esse relatório, “discriminação racial” é definida de acordo com o Artigo 1 (1) da Convenção Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial (“Convenção sobre Raça” ou “Convenção”), como:

Qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência, ou origens étnicas ou nacionais que tenham o propósito ou efeito de anular ou impedir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições iguais, de direitos humanos e liberdades fundamentais nas áreas política, econômica, social, cultural ou qualquer outra da vida pública.²

O racismo (e a discriminação racial) existe e persiste, em algum grau, em todas as sociedades e em cada país e região do globo. As formas pelas quais o racismo se manifesta e é perpetrado variam de acordo com as diversas culturas, contextos e eras históricas, assim como devem variar as estratégias para combatê-lo.

Apesar de não estar necessariamente visível a nível de comportamento social, o racismo é ubíquo. De fato, sua própria existência é amplamente negada por várias culturas, países e regiões. Tal fenômeno de negação faz com que seja particularmente difícil reconhecer, identificar e lidar com o racismo. A negação de sua existência opera em distintos níveis, que incluem até mesmo a linguagem utilizada para descrever certas situações. Termos como “minorias étnicas”, “conflitos étnicos”, “restrições à imigração”, “novos imigrantes”, “estrangeiros ilegais”, “pobreza urbana” e “ausência de cor” são utilizados para negar ou disfarçar os aspectos racistas de certos comportamentos sociais ou políticas de governo.

² É importante ressaltar que a Convenção sobre Raça determina que a adoção de “medidas especiais” - como a ação afirmativa (*affirmative action*) - cuja finalidade é a de assegurar a igualdade para certos grupos, não constitui discriminação racial.

Além dos atos disfarçados e das negações, o racismo também pode estar manifestado nas atitudes, opiniões e estereótipos; nas ideologias; nas relações interpessoais; nas práticas sociais; e nas instituições. O racismo institucional, no qual os modelos de discriminação, marginalização e desvantagens tornam-se sistemáticos e auto-sustentáveis, é particularmente problemático, uma vez que é muitas vezes considerado simplesmente “a maneira como o sistema funciona”. Embora reflita uma parte da realidade, essa atitude diante do racismo institucional desvia a atenção dos problemas fundamentais e de possíveis soluções para o problema.

O racismo é um instrumento para ganhar e manter o poder. Uma das principais causas do racismo no mundo de hoje teve sua origem no colonialismo e na escravidão, que resultaram na exploração, deslocamento e despojamento, muitas vezes quase total, de certos grupos de pessoas (ou de povos); na apropriação ilegal de suas terras e recursos; e na negação de sua condição humana mais básica. A contínua herança do colonialismo e da escravidão é evidente em muitos lugares, e em muitas situações, algumas vezes mais óbvias que outras. A escravidão ainda tem que ser erradicada, quer em suas formas tradicionais, quer em suas formas mais contemporâneas, tais como o tráfico de pessoas, tanto internamente como entre fronteiras nacionais. O nível de desenvolvimento econômico e tecnológico das nações, povos e grupos de pessoas, continua a acompanhar as linhas raciais que foram traçadas pelo colonialismo e pela escravidão—um testemunho adicional dos efeitos remanescentes das desigualdades e injustiças históricas.

O racismo está inerentemente relacionado a fatores socioeconômicos. Ele é freqüentemente uma expressão das desigualdades socioeconômicas fundamentais, e, em muitas sociedades, as divisões de raça e de classes socioeconômicas estão interligadas. A maioria dos pobres no mundo são pessoas de cor. Os grupos que enfrentam discriminação social têm negado seu acesso à terra, à riqueza, ao trabalho, à educação, à saúde e serviços sociais, à proteção policial e do meio ambiente onde vivem, etc. Os pobres são freqüentemente descritos em termos racistas e acusados por sua própria privação.

O racismo está permeado no padrão atual de globalização econômica. A fusão de mercados, economias e nações-estado, da forma como vem ocorrendo atualmente, tem servido para ampliar a divisão entre ricos e pobres (tanto entre as nações quanto entre os indivíduos). Isto vem exacerbando o racismo institucional, ao mesmo tempo em que cria novos padrões de exclusão e marginalização. Enquanto o movimento amplo, rápido e mal-regulamentado de capitais, recursos e tecnologias vem sendo encorajado, o movimento migratório correspondente vem sendo severamente restringido. A xenofobia e a discriminação contra trabalhadores imigrantes e migrantes é um aspecto comum e cada vez mais difundido em muitas sociedades e governos.

O racismo está profundamente relacionado com os temas de etnicidade e identidade étnica, cuja manipulação política tem conduzido a conflitos internos e interfronteiriços, chegando muitas vezes à “purificação étnica” e ao genocídio. O

racismo também está relacionado com os diversos problemas enfrentados pelos povos indígenas, que são submetidos a uma discriminação massiva e sistemática em praticamente todas as regiões do mundo.

O racismo também está relacionado com outras formas de discriminação e intolerância. Todo ser humano possui bases múltiplas de identidade, que incluem raça, cor, origem étnica, nacional ou lingüística, classe, casta, gênero e orientação sexual. O racismo engloba as várias formas de discriminação que uma pessoa ou grupo pode enfrentar. Há também divisões hierárquicas dentro dos próprios grupos sociais, com base na cor da pele, ou na linguagem, por exemplo. Dessa forma o racismo pode ser internalizado, resultando na discriminação contra membros do mesmo grupo racial. Uma pessoa pode assim ser ao mesmo tempo vítima e autora de discriminação racial.

PARTE II

APRESENTAÇÃO DE TEMAS SELECIONADOS

A complexidade e as sutilezas do racismo— a forma como se estrutura, manifesta, modifica e sobrevive —estão além do alcance deste relatório e da Consulta Bellagio. No entanto, como ponto de partida para as recomendações elaboradas para a Conferência Mundial Contra o Racismo, diversos participantes foram solicitados a fazer breves apresentações sobre temas selecionados, incluindo globalização, imigração, conflitos étnicos, povos indígenas, normas legais e recursos jurídicos (o exemplo dos EUA), e o papel das instituições nacionais de direitos humanos. A seção seguinte sumariza as apresentações e os comentários realizados durante as discussões da Consulta.

Globalização

A globalização é uma das principais características da sociedade moderna, e tem um impacto significativo sobre o racismo. A globalização é caracterizada pela integração ou fusão de mercados econômicos, além das fronteiras das nações-estado. Os motores da globalização são o mercado-livre de capitais, a competição, a privatização, a desregulamentação, e a maximização do lucro.

A globalização não é inerentemente diabólica, e não tem necessariamente que perpetuar o racismo e a discriminação. De fato, a disseminação da informação tecnológica, que é uma característica-chave da globalização, pode trazer grandes benefícios educacionais para grupos e indivíduos marginalizados. A abertura de mercados pode trazer novas oportunidades econômicas e de emprego, e promover o desenvolvimento. Para que a globalização possa ter um impacto pró-ativo e positivo em

relação ao racismo, entretanto, a busca de lucro do setor privado deve ser compensada com a existência de normas que assegurem as responsabilidades estatal e corporativa.

A globalização torna possível a transferência e a concentração de enormes riquezas nas mãos de poucos - na maioria das vezes corporações privadas - aumentando dessa forma a divisão entre ricos e pobres. Ela aumenta também a desigualdade digital, na medida em que tecnologias em desenvolvimento, como a Internet, são acessíveis a apenas poucos privilegiados. Essa desigualdade econômica e digital, naturalmente, acompanha as linhas de desigualdade traçadas pelo colonialismo: Norte/Sul e Branco/Negro. A dominação econômica, política e cultural da América do Norte e Europa é mantida, bem como a exclusão, marginalização e exploração de países e pessoas no resto do mundo. Atualmente, os benefícios da globalização não estão sendo, de forma alguma, globalmente compartilhados.

A globalização vem sendo monopolizada pelo setor privado, cujas aspirações básicas de lucro e acumulação de riquezas são freqüentemente hostis aos ideais de justiça social e igualdade, característicos de um "bom governo". Ao mesmo tempo em que vem exaltando o setor privado, a globalização vem reduzindo o papel do Estado. Ou mais exatamente os Estados vem abdicando da responsabilidade de regulamentar as ações e atividades das corporações nacionais e transnacionais, dos investidores estrangeiros e de outros atores não-estatais. A responsabilidade do Estado é clara, na medida em que a globalização só é possível na prática em virtude da legislação e das políticas elaboradas no âmbito nacional. Este é um aspecto importante quando se está lidando com o fenômeno da "corrida ao fundo", pelo qual os países pobres reduzem seus padrões de proteção ambiental e social para atrair os investimentos privados internacionais, que fogem dos altos padrões a que estariam sujeitos em seus países de origem.

Outro aspecto da globalização é o que envolve os direitos de propriedade intelectual. As corporações privadas estão se apropriando do que antes era comunitário, ou eram recursos livremente acessados - tais como as sementes e os extratos de plantas medicinais - transformando-os em produtos comerciais privados, sobre os quais tais corporações têm o direito exclusivo de uso e distribuição. Dessa forma remédios patenteados são tabelados acima do poder aquisitivo de milhões de pessoas que desesperadamente precisam deles, como ocorre com os medicamentos destinados ao tratamento da HIV/AIDS, cuja ampla disseminação na África e outras áreas pobres do mundo está solapando ainda mais seu desenvolvimento e estabilidade social.

A globalização vem exacerbando o racismo institucional e estrutural, existente em diversos países e regiões. Além disso, a globalização vem criando novos padrões de exclusão, marginalização e exploração. Os excluídos são em sua maioria os pobres, os negros e os ex-colonizados. Suas terras, seus recursos e sua mão-de-obra são explorados, sem que eles sejam beneficiados. Eles não têm acesso às riquezas, às oportunidades econômicas e de investimento, ao emprego e às condições de segurança no trabalho, à educação, à informação tecnológica, à proteção legal, ambiental e outras, à

saúde, à serviços sociais, ao poder político, e à influência em temas e fóruns internacionais. À medida em que a sociedade vai sendo dominada pelos efeitos homogeneizadores da globalização, os excluídos vêm também ameaçados sua própria cultura e identidade.

Os custos de tal exclusão são altos, mesmo em termos puramente econômicos. Recursos humanos, naturais e culturais são desperdiçados, e mercados consumidores potenciais são perdidos. Os ciclos de pobreza e degradação criam ressentimentos, que podem conduzir à redução da produtividade e à conflitos violentos. Um desenvolvimento econômico sustentável não será possível sem a inclusão global.

A globalização evidencia a importância de envolver uma gama de participantes e setores da sociedade no desenvolvimento de um plano de ação para combater o racismo e a discriminação racial. O papel do Estado, das corporações privadas e das comunidades atingidas é crítico, assim como o das instituições multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio e o Banco Mundial. Até recentemente o Banco Mundial e outras instituições financeiras regionais e internacionais apoiavam fortemente a globalização e a economia de mercado, sem prestar atenção aos efeitos negativos causados nos países em desenvolvimento em geral, ou na exclusão de indivíduos e grupos (populações) em tais países em particular. No entanto, instituições como o Banco Mundial começaram a considerar os imperativos ético e econômico de combater os efeitos deletérios da globalização irrestrita, voltada apenas para o lucro.

Imigração

Enquanto este vasto movimento de capitais, bens e recursos é promovido e facilitado pelos Estados, o movimento de indivíduos - geralmente originários das áreas, países e regiões mais pobres do mundo com direção aos países e regiões mais ricos - encontra forte resistência, sendo exaustivamente regulado e algumas vezes até criminalizado. Apesar disso a migração global vem aumentando, assim como a discriminação racial contra os imigrantes, os trabalhadores migrantes, os refugiados, os que buscam asilo e as pessoas deslocadas pela guerra.

Os imigrantes são usualmente utilizados como bodes expiatórios para os males da sociedade em que vivem, em particular para os problemas socioeconômicos de seus países "anfitriões." O preconceito contra os imigrantes e a xenofobia são freqüentemente propagados pela mídia e por líderes políticos oportunistas e são evidenciadas em políticas de imigração mais restritivas (e racistas)³ que reprimem a circulação de certos grupos de pessoas, principalmente aquelas de cor.

³ Embora as distinções feitas pelos Estados entre cidadãos e não-cidadãos sejam geralmente excluídas do alcance da Convenção Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial (pelo Artigo 1(2)), tais distinções podem também constituir discriminação racial. De fato, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial declarou que a discriminação no momento de conceder a cidadania pode estar circunscrita ao âmbito da Convenção.

Na próspera Europa Ocidental, por exemplo, se observa uma crescente tendência de classificar os grupos de “estrangeiros” em três diferentes níveis de imigração “desejável”: migrantes oriundos da União Européia e dos países da EFTA; imigrantes da América do Norte; e os demais. Embora se argumente que não existem intenções racistas por trás dessas políticas, os seus efeitos são óbvios – os trabalhadores brancos dos países ricos ocidentais são bem-vindos, enquanto as pessoas vindas do mundo em desenvolvimento são excluídas.

Os trabalhadores migrantes - mineiros, trabalhadores sazonais e empregados domésticos - estão freqüentemente a mercê de seus empregadores, sendo tratados como mercadorias: atraídos quando necessários e posteriormente rejeitados. As mulheres migrantes sofrem, além da discriminação racial, discriminações e abusos em virtude de seu gênero. Apesar da existência formal de leis e mecanismos de proteção legal, eles são muitas vezes ineficazes, pois sua utilização gera uma série de retaliações. Os filhos desses trabalhadores migrantes usualmente não dispõem de qualquer direito ou proteção legal.

A situação dos migrantes sem documentos é ainda mais difícil. Eles geralmente pertencem a grupos étnicos diferentes das comunidades “anfitriãs” e são excluídos e discriminados, não somente por não portar documentos, mas também em virtude de sua etnicidade. Eles são freqüentemente caracterizados como “estrangeiros ilegais” (embora somente atividades podem ser “ilegais”, nunca pessoas), o que é então utilizado como justificativa para negar-lhes direitos e liberdade fundamentais, incluindo o acesso à educação, à saúde básica e à serviços sociais. A Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, tinha apenas doze ratificações até dezembro de 1999 (nove anos após sua adoção), e não entrou ainda em vigor, principalmente porque inclui proteções para os migrantes sem documentos, assim como para os documentados.

É estimada a existência de pelo menos oito milhões de migrantes internacionais no mundo. Como afirmado no Artigo 1 da Declaração Universal de Direitos Humanos: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos.” Isto não se modifica quando uma pessoa se muda do lugar onde nasceu.

Conflitos Étnicos

Os conflitos étnicos contemporâneos mais divulgados ocorreram na antiga Iugoslávia e na África. Entretanto, os conflitos étnicos são um fenômeno global, que ameaça o direito do ser humano à paz. Muitas análises superficiais tendem a atribuir as crises étnicas ao declínio da capacidade do Estado, e a suas falhas de administração. Esta abordagem, embora correta, é demasiado simplista. Para compreender as causas dos conflitos étnicos é necessária a adoção de uma abordagem holística. Para tal fim, três amplas categorias devem ser identificadas: fatores históricos, fatores de predisposição e e fatores detonadores.

O colonialismo destaca-se de forma proeminente dentre os fatores históricos. A criação de Estados coloniais trouxe os interesses dos Estados europeus para o primeiro plano, o que teve implicações de longo alcance. O estabelecimento de fronteiras arbitrárias, resultante da colonização, dividiu ou mesclou diferentes grupos étnicos, e em alguns casos comunidades inteiras foram privadas de recursos básicos como a água. Como a colonização não era aceita facilmente, os colonizadores adotaram a prática de dividir e legislar, privilegiando a um grupo étnico em detrimento dos demais, como uma estratégia de organização e dominação. Este tratamento desigual de grupos e indivíduos contribuiu para criar “reservatórios de hostilidade” entre os grupos étnicos. A suspeita e a hostilidade entre esses grupos não desapareceram após a conquista de independência; ao contrário, elas retornaram ao centro do palco na Europa e na África com o final da guerra fria.

O reaparecimento de conflitos étnicos foi facilitado por um grupo de fatores de predisposição, que se tornaram mais destacados com o passar do tempo. Esses incluem fatores demográficos, tais como composições étnicas, fluxos migratórios e hábitos de casamentos; condições e relações socioeconômicas, tais como divisão do trabalho, desigualdades de renda, e distribuição desigual ou concentração de recursos; poder e representação política, tais como a distribuição de cargos estatais ao longo de linhas étnicas, disparidades na representação e participação política, promoção de uma identidade nacional monoétnica; e fatores culturais, tais como religião e mídia.

Os fatores detonadores de conflitos étnicos típicos são a incapacidade de atender às reivindicações legítimas dos grupos étnicos de reconhecimento de sua identidade distinta, bem como de reconhecer suas reivindicações de participação justa no poder e na riqueza do país. A articulação dessas reivindicações havia sido promovida com a introdução de sistemas democráticos liberais em alguns Estados. Se por um lado essa forma de governo favorece a resolução de emergências políticas complexas, a incapacidade estatal de satisfazer as reivindicações dos grupos étnicos freqüentemente gera conflitos.

A compreensão dos fatores históricos, de predisposição e detonadores dos conflitos étnicos é necessária para possibilitar o reconhecimento e a resposta aos sinais de alarme que sempre precedem qualquer conflito. Tal abordagem holística é também necessária para estabelecer mecanismos para a prevenção, intervenção e resolução desses conflitos, nos âmbitos internacional, regional e nacional, bem como para criar mecanismos para a avaliação de riscos atuais e para o monitoramento de condições e tendências em locais onde já ocorreram conflitos étnicos no passado.

Povos Indígenas

Os assuntos relacionados aos povos indígenas ganharam nova visibilidade na última década, particularmente no âmbito internacional. Isto deveu-se em grande parte ao crescente ativismo dos povos indígenas, que foram capazes de garantir o estabelecimento de procedimentos e fóruns para cooperação internacional. Eles também vem utilizando com crescente sucesso os vários mecanismos internacionais disponíveis, tais como a Subcomissão da ONU para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, o Comitê da ONU para a Eliminação da Discriminação Racial, a Organização Internacional do Trabalho e o Banco Mundial.

Entretanto, em seus próprios países e regiões os povos indígenas continuam entre os grupos mais marginalizados e excluídos. Em alguns países, a própria existência de povos indígenas é negada. Em outros, as comunidades indígenas ainda são tratadas de forma paternalista. As implicações racistas desse tratamento são freqüentemente encobertas ou ignoradas.

Um dos grandes obstáculos para alcançar a total inclusão e igualdade dos povos indígenas está no fato de que suas reivindicações mais importantes estão relacionadas com direitos coletivos, como o direito à terra e seus recursos, o direito à autodeterminação e autonomia, o direito ao desenvolvimento, e o direito a exercer sua cultura. Nos últimos 50 anos o sistema internacional de promoção e proteção dos direitos humanos vem se concentrando primordialmente na proteção dos direitos individuais. Em termos comparativos, a jurisprudência relativa aos direitos coletivos quase não vem sendo desenvolvida. É necessário dar-se crescente atenção aos direitos coletivos, tanto no âmbito internacional, quanto no regional e no nacional.

Também é extremamente importante que os temas que afetam os povos indígenas não sejam tratados apenas como uma categoria distinta e separada. Eles devem estar integrados no discurso do racismo e da discriminação racial. Só assim será possível desenvolver respostas efetivas que estejam direcionadas para problemas como o racismo institucionalizado, globalização, imigração, colonialismo, escravidão, conflito civil – quando relacionados com os povos indígenas.

Normas Legais e Mecanismos Jurídicos (o exemplo dos EUA)

Os Estados Unidos têm uma legislação abundante sobre o tema da discriminação racial. Algumas das normas legais mais importantes foram adotadas ainda em 1866. Essa legislação está focalizada nos direitos civis e políticos, não protegendo a direitos econômicos. Embora o exemplo dos EUA não possa ser facilmente transposto para outros lugares, sua análise pode ser útil para ilustrar os fatores que fazem com que uma estrutura legal que proíbe a discriminação racial possa ou não ser eficaz. O exemplo dos EUA deixa claro que a simples existência de “boas leis” não é suficiente. Diversos

fatores adicionais devem ser desenvolvidos para que se possa garantir a eficácia dessa legislação.

Em primeiro lugar, as sanções e custos associados ao ato de discriminação racial devem ser significativos, mas não exorbitantes, de forma a constituir um impedimento eficaz a tais práticas. A penalização excessivamente severa e irrealista da discriminação causará relutância na sua aplicação. Por outro lado, se essa penalização for previsível e mínima, ela poderá ser absorvida como “custo do negócio”. Dessa maneira, nos casos de discriminação na contratação de empregados nos EUA, os empregadores poderão estar dispostos ao pagamento de lucro cessante a um empregado demitido, mas talvez sintam-se dissuadidos diante da perspectiva de pagar uma indenização punitiva a ser determinada pelo tribunal do júri.

Em segundo lugar, quando se utiliza mecanismos jurídicos para modificar padrões e práticas discriminatórias, é necessário identificar qual o réu mais adequado. Este será a pessoa (ou entidade) com maior grau de responsabilidade pela discriminação, ou a mais capacitada para efetuar modificações. Em certos casos, isto significa que a vítima deve estar preparada para processar o governo.

Em terceiro lugar, as pessoas ou entidades que definem e aplicam as sanções devidas pela prática da discriminação não devem ser pessoas do mesmo grupo daqueles que são beneficiados ou privilegiados por essa prática, ou que apoiam o sistema. Nos Estados Unidos, por exemplo, os primeiros casos de discriminação e de direitos civis eram decididos por juízes que se identificavam, e portanto se alinhavam, com os acusados.

Em quarto lugar, deve haver uma infra-estrutura adequada para a condução dos casos de discriminação, incluindo um número suficiente de advogados treinados e com recursos e incentivos suficientes para executar o trabalho. Tais incentivos devem incluir, *inter alia*, a possibilidade de ganhar honorários, mas de não ser obrigado a pagá-los à outra parte em caso de perda da ação, e a capacidade de proceder a ações coletivas em nome de um grupo de litigantes.

Em quinto lugar, devem ser permitidas diversas formas de reunir evidências da discriminação. Nos Estados Unidos, “testadores” profissionais apresentam-se a companhias ou organizações solicitando bens, serviços ou oportunidades, com o objetivo de demonstrar que eles estão sendo oferecidos a algumas pessoas e não a outras. Os resultados desses “testes” são admitidos pelos tribunais como provas válidas contra as organizações ou companhias.

Mesmo com a existência de “boas leis”, e a possibilidade de sua implementação efetiva, a limitação das normas legais e dos mecanismos jurídicos deve ser reconhecida. Não é possível erradicar o racismo com a mera declaração de sua ilegalidade. Qualquer resolução, proibição, sanção ou mecanismo jurídico para a proteção das vítimas, nos âmbitos nacional ou internacional, estará apenas lidando com as manifestações de

racismo, e não com suas causas fundamentais, nem com a maioria de suas consequências. Os mecanismos judiciais, legais ou administrativos de combate ao racismo devem ser complementados com medidas políticas e socioeconômicas, incluindo aquelas destinadas a tratar das causas fundamentais do racismo.

O Papel das Instituições Nacionais de Direitos Humanos

As instituições nacionais, incluídas as comissões de direitos humanos e aquelas destinadas a investigar e mediar conflitos ou denúncias (*ombudspersons*), podem desempenhar um papel vital na garantia do cumprimento de regulamentos e normas nacionais e internacionais de direitos humanos, especialmente no que se refere ao combate ao racismo e à discriminação racial. No entanto, diversos requisitos devem ser respeitados de forma a que esses mecanismos possam ser efetivos.

Os membros da instituição devem ser representativos da população a que servem, e devem ter a capacidade de determinar suas próprias prioridades. As instituições devem ser imparciais e independentes, e devem contar com salvaguardas para proteger sua credibilidade e sua independência. Elas devem ter um mandato abrangente, que lhes permita executar ações efetivas, e devem também dispor de recursos adequados para o desempenho de sua missão.

É extremamente difícil para uma instituição nacional de direitos humanos operar efetivamente em sistemas não-democráticos, tais como países sob regime militar. As instituições devem ser capazes de monitorar a implementação dos padrões e recomendações que estabelecem. Ela deve ser visível e acessível aos seus constituintes, sem custo ou a baixo custo, e deve estar profundamente envolvida em atividades de educação ao público e conscientização.

A distinção entre as instituições nacionais e os tribunais deve ser clara. Para tanto, as instituições devem emitir recomendações e não julgamentos. Entretanto, elas devem ser capazes de iniciar investigações e solicitar cooperação e assistência de outros órgãos quando necessário.

PARTE III

RECOMENDAÇÕES DA CONSULTA BELLAGIO

Este capítulo do relatório sumariza as propostas e sugestões feitas durante a Consulta Bellagio. Ele é dividido em quatro grupos de recomendações: (A) Temas da Conferência Mundial; (B) Ações, Atividades e Resultados; (C) Participação na Conferência Mundial; e (D) O Processo Preparatório Regional.

A. Recomendações sobre os Temas da Conferência Mundial

Um Slogan para a Conferência Mundial: A Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância deve ter uma mensagem central, unificada e positiva que possa apreender e promover os ideais e as propostas da Conferência. Para ser efetiva, a mensagem deve ser curta, simples e fácil de ser traduzida em várias línguas. A mensagem deve também ser relevante para, e estar em ressonância com, as várias culturas, países e regiões. Os temas centrais propostos a seguir foram selecionados entre as muitas sugestões apresentadas durante a Consulta Bellagio:

- *“All Different, All Equal: Combating Racism Together”*
(*Todos Diferentes, Todos Iguais: Unidos no Combate ao Racismo*)
- ou
- *“Combating Racism: Equality, Diversity and Justice”*
(*Combate ao Racismo: Igualdade, Diversidade e Justiça*)

Temas Centrais da Conferência Mundial: As resoluções das Nações Unidas sobre a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância propõem que a agenda da Conferência seja voltada à ação, de forma a possibilitar que estratégias práticas possam ser desenvolvidas, e que resultados reais e concretos possam ser alcançados. Tomando como ponto de partida os objetivos da Conferência Mundial, na forma como foram consagrados na resolução 1997/74 da Comissão de Direitos Humanos, a Consulta Bellagio formulou e sintetizou as recomendações relativas à agenda da Conferência. Os seguintes temas centrais foram propostos como tópicos para Grupos de Trabalho na Conferência Mundial.

▪ ***Tema I: Formas e Manifestações do Racismo, da Discriminação Racial, da Xenofobia e de Formas Conexas de Intolerância***

Este grupo identificaria as várias formas de racismo e suas manifestações, que existem e persistem nas comunidades, países e regiões em todo o mundo.

Subtemas:

- Fontes, causas e fatores que contribuem para o racismo, tais como:
 - A herança do colonialismo e da escravidão, e suas formas contemporâneas
 - Globalização econômica, padrões desiguais de desenvolvimento e políticas sócioeconômicas discriminatórias
 - Os múltiplos elementos de identidade que compoem a discriminação, tais como gênero e classe
- Racismo institucional, racismo estrutural e racismo sistêmico, incluindo disparidades persistentes no desenvolvimento sócioeconômico e na representação e participação política
- Xenofobia e políticas nacionais de imigração discriminatórias
- Discriminação com base na cor da pele
- Conflitos étnicos
- Sistema de castas
- Intolerância religiosa
- Incitação ao ódio racial
- Sistemas policial e judicial e racismo

▪ ***Tema II: Vítimas do Racismo, da Discriminação Racial, da Xenofobia e de Formas Conexas de Intolerância***

Este grupo identificaria aquelas comunidades, grupos e pessoas (povos) em todo o mundo que são vítimas de racismo ou discriminação racial.

Subtemas:

- Povos indígenas
- Minorias étnicas, nacionais, religiosas e lingüísticas
- “Maiorias excluídas” (tais como as afro-brasileiras e negros sul-africanos sob o regime do apartheid)
- Migrantes, refugiados, pessoas que buscam asilo e que foram deslocados pela guerra
- Grupos sujeitos à discriminação com base em sua ascendência (tais como os Dalits e os Burakumim)
- Pessoas de cor nas Américas

▪ ***Tema III: Normas Administrativas e Legais, Mecanismos Políticos e Jurídicos, e Medidas Compensatórias***

Este grupo examinaria maneiras de lidar com os padrões persistentes de discriminação racial e com violações em casos individuais, incluindo medidas que devem ser adotadas nos âmbitos regional, nacional e local.

Subtemas:

- Respostas legislativas, regulatórias e administrativas
- Respostas judiciais
- Respostas políticas
- Respostas socioeconômicas
- Reforma dos sistemas policial e de justiça criminal

- Medidas especiais e ação afirmativa (*affirmative action*)
- Reparações
- **Tema IV: Estratégias para Alcançar a Igualdade Completa e Efetiva**

Este grupo estudaria formas de lidar com as causas e conseqüências fundamentais do racismo, e deveria focalizar na busca de medidas destinadas a prevenir o racismo e a promover e proteger o direito de cada pessoa de estar livre de discriminação racial.

Subtemas:

- Implementação completa da Convenção Internacional para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial
- Criação de mecanismos efetivos de alerta
- Estabelecimento da responsabilidade dos atores não-estatais, incluindo as corporações e os setores financeiros
- Avaliação dos custos da exclusão e dos benefícios da diversidade
- Criação de garantias para uma participação política efetiva e igualitária, e para a autodeterminação
- Promoção de direitos econômicos, sociais e culturais
- Abordagem do comportamento social, atitudes, estereótipos culturais e discriminação interpessoal
- Fortalecimento do papel dos governos na promoção da diversidade, do multiculturalismo e da tolerância
- Estruturação da capacidade das instituições nacionais, das organizações não-governamentais e da sociedade civil para combater o racismo
- Diminuição da “distância digital” por meio da facilitação de amplo acesso à informação tecnológica

- Utilização da educação, informação tecnológica, comunicação e mídia para prevenir o racismo e a intolerância
- Supervisão e avaliação do progresso

B. Recomendações para Ações, Atividades e Resultados

Os participantes da Consulta Bellagio formularam uma série de propostas para ações e atividades relacionadas aos temas, possíveis resultados e outros aspectos da Conferência Mundial Contra o Racismo. Os critérios utilizados para formular essas propostas foram a praticidade, a objetividade, a inovação, a importância e o potencial de impacto. As ações ou atividades podem ocorrer antes, durante ou depois da Conferência em 2001, nos âmbitos internacional, regional, nacional ou local.

Para desenvolver cada proposta foram expostos o conceito, os fundamentos básicos por trás dele, os passos práticos em direção à sua implementação e os parceiros envolvidos na sua implementação, ou aqueles participantes, instituições e mecanismos necessários à realização da idéia. No Anexo I desse relatório (em inglês somente) foram incluídos maiores detalhes de como implementar as recomendações apresentadas a seguir.

Atividades Pré-Conferência

1. A convocação, pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, de uma série de consultas de alto nível, incluindo:
 - uma reunião com os presidentes de todos os bancos multilaterais e de desenvolvimento regional, com vistas a: (1) emitir uma declaração conjunta para ser lida na abertura da Conferência Mundial, que esclareça os custos econômicos da discriminação racial e da exclusão, e afirme o compromisso de revisar e avaliar todos os programas institucionais e decisões relacionados com a discriminação racial; (2) instituir um grupo de operações interagências para avaliar o racismo e discriminação racial, envolvendo representantes de alto nível de cada banco, que se incumbiriam de realizar atividades em apoio à Conferência Mundial, incluindo estudos e pesquisas regionais, reuniões de especialistas e seminários; e (3) garantia do envolvimento de cada banco no financiamento da Conferência Mundial;

- uma conferência com representantes de alto nível das maiores comunidades religiosas do mundo, com vistas a emitir o equivalente de cada fé ao que seria um edital sobre o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e formas conexas de intolerância, dessa forma afirmando que o combate ao racismo é também uma questão de fé;
 - uma reunião com os principais executivos dos maiores provedores mundiais da Internet, com vistas à adoção de um código voluntário de conduta e normas no que se refere a discursos e propagandas na rede que incitem ao ódio racial ou à discriminação racial;
 - uma reunião com os principais executivos da mídia, com vistas a obter um compromisso para que sejam “parceiros implementadores” em uma campanha mundial de mídia para combater o racismo e para divulgar a Conferência Mundial.
2. O lançamento de uma campanha agressiva de mídia nos âmbitos nacional e internacional, utilizando a televisão, a imprensa e o rádio. A campanha poderia incluir *spots* de 30-segundos (anúncios de utilidade pública) e anúncios impressos sobre os tópicos do racismo e da Conferência Mundial, bem como um programa especial no Dia Internacional Contra o Racismo, 21 de março de 2001. Diversas redes nacionais e internacionais, como a CNN, BBC e equivalentes da mídia nos idiomas francês, espanhol, russo, chinês, árabe e português, poderiam concordar em levá-lo ao ar gratuitamente. Redes locais de mídia, incluindo rádios comunitárias, poderiam também ser abordadas para a utilização de seus serviços.
3. O desenvolvimento de uma rede e de uma audiência global de escolas *on-line* para a criação de um curriculum multicultural e anti-racista, ampliando assim os benefícios da informação tecnológica, enquanto se utiliza a Internet para promover tolerância e combater o racismo. Poderiam ser identificadas cem comunidades-alvo em regiões e países pobres em tecnologia, e abordadas corporações para doar os recursos, equipamentos e treinamento necessários para ligar as escolas dessas comunidades à Internet. Um programa *on-line* poderia ser oferecido para escolas em todo o mundo semanalmente, começando na primavera de 2001, e as contribuições dos estudantes (estórias, estatísticas e pesquisas) poderiam ser colocadas *on-line*. A transmissão ao vivo, via Web, da Conferência Mundial na África do Sul poderia incluir anfitriões *on-line* para facilitar a interação e permitir que as várias escolas possam vivenciar a Conferência.

Ações a Serem Executadas pela Conferência

4. Nomear um grupo de operações interagências sobre o racismo nas Nações Unidas, cujo objetivo seria priorizar um programa de ação contra o racismo em todo o sistema das Nações Unidas (incluindo todas as operações de campo), desenvolver políticas institucionais e iniciativas para combater o racismo, e promover as recomendações e planos de ação resultantes da Conferência Mundial. O grupo de operações seria composto de representantes de alto nível oriundos da *UNDP*, *UNIFEM*, *UNICEF*, *UNESCO*, *Habitat*, *ILO*, *UNHCR*, e outras entidades relevantes.
5. Instituir uma entidade semi-autônoma no âmbito das Nações Unidas, para promover pesquisas e desenvolver programas de treinamento sobre temas relacionados com o racismo. Esse centro de pesquisa e treinamento publicaria estudos, compilaria estatísticas, manteria bancos de dados e desenvolveria indicadores qualitativos e quantitativos para medir os progressos internacional, regional e nacional na luta contra o racismo.
6. Estabelecer, com a assistência técnica do Gabinete do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, unidades operacionais dentro de organizações regionais, tais como a *OAS*, *OAU* e *ASEAN*, que estariam voltadas ao combate do racismo nas respectivas regiões e que seriam similares às unidades que existem atualmente dentro do Conselho da Europa.
7. Criar um fundo de crédito voluntário das Nações Unidas e a alocação de apoio, de instalações e de uma plataforma que dê visibilidade e voz, nos âmbitos internacional e nacional, às vítimas da discriminação racial, incluindo, entre outros grupos, os Dalits, os Roma e os Afro-Latinos.
8. O lançamento de uma campanha publicitária pós-Conferência, utilizando a mídia e a Internet para a disseminação de idéias, *best practices* (*utilização de melhores normas técnicas*), recomendações e planos de ação resultantes da Conferência Mundial.
9. A facilitação, pela Organização da Nações Unidas, de uma rede de universidades de todas as partes do mundo para conduzir pesquisas sobre temas relacionados com o racismo, e para promover o intercâmbio cultural e educação sobre o tema.
10. Formular planos nacionais de ação para combater o racismo, que, assim como o plano global de ação do documento final da Conferência Mundial, devem incluir objetivos específicos e mensuráveis; metas, padrões de avaliação e indicadores para medir o progresso; calendários para alcance dos objetivos; e identificação de recursos e mecanismos para implementação e supervisão do cumprimento.

11. Fortalecer a capacidade do Comitê das Nações Unidas para a Eliminação de Discriminação Racial para supervisionar o cumprimento da Convenção sobre Raça. Isto incluiria a alocação e ampliação de recursos para possibilitar visitas regulares aos países, consultas a entidades nacionais e regionais, e assistência técnica às entidades do Estado na preparação de seus relatórios ao Comitê.

C. Recomendações sobre a Participação na Conferência Mundial

A habilidade da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância para cumprir seus objetivos, de desenvolver estratégias práticas e voltadas à ação, dependerá da presença, contribuição e participação de todos aqueles grupos, indivíduos e setores da sociedade envolvidos nesse processo, ou que têm algum interesse no mesmo. A Conferência Mundial deve não apenas permitir, mas sim promover e apoiar ativamente a participação daquelas pessoas mais atingidas e marginalizadas pelo racismo e intolerância racial – e que têm menos recursos e teriam menor acesso à Conferência Mundial e às atividades preparatórias. A Conferência Mundial deve também promover a participação daqueles atores estatais e não-estatais e de instituições que exerçam algum impacto ou influência, positiva ou negativa, sobre o racismo.

Para esse fim, a Consulta Bellagio recomenda que um painel de testemunhos das vítimas do racismo, da discriminação racial, da xenofobia e de formas conexas de intolerância esteja incluído na agenda da conferência principal (governos). O objetivo seria o de dar a esses grupos e indivíduos uma plataforma a partir da qual possam apresentar suas preocupações e expectativas, e realçar os propósitos da Conferência Mundial. O painel também servirá para dar visibilidade àquelas manifestações de racismo que são frequentemente invisíveis ou negadas.

A Consulta Bellagio também recomenda a realização de reuniões especiais durante a conferência principal (governos) para os participantes daqueles setores da sociedade que não participam tradicionalmente em conferências mundiais, mas cuja participação será crítica nesta Conferência Mundial contra o Racismo. Entre eles estariam instituições nacionais, funcionários policiais e de imigração, políticos e parlamentares, autoridades municipais e comissões de relações humanas, instituições financeiras multilaterais e bancos de desenvolvimento, corporações privadas e multinacionais, mídia e companhias da Internet, sindicatos e instituições educacionais.

Para alcançar os objetivos da Conferência Mundial Contra o Racismo de forma completa e significativa, é necessário realçar a posição de parceria das ONGs no processo da Conferência Mundial, particularmente quando governos necessitarão dos esforços mobilizados pelas ONGs para colocar as estratégias da Conferência Mundial em ação. Na discussão sobre as “lições aprendidas”, os participantes confirmaram que a incapacidade de garantir condições para as contribuições das ONGs prejudicou seriamente os objetivos e a eficácia das conferências mundiais recentes. Eles também

confirmaram que os resultados foram bem sucedidos quando foram utilizadas *best practices*, o que permitiu que os governos pudessem beneficiar-se melhor da contribuição das ONGs, como na recente Conferência para o Estabelecimento de uma Corte Criminal Internacional (“Conferência de Roma”).

A Consulta Bellagio recomenda que a Conferência Mundial Contra o Racismo siga o modelo bem sucedido da Conferência de Roma e assegure-se de que as ONGs tenham as informações e a assistência necessárias à sua participação; que tenham tempo e instalações adequados para suas reuniões; e que tenham acesso a todas as principais reuniões da Conferência, incluindo as reuniões de elaboração de documentos. De forma a assegurar que todos os participantes relevantes tenham permissão e sejam encorajados a participar no processo da Conferência Mundial, a Consulta Bellagio recomenda que o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a Assembleia Geral adotem a seguinte resolução sobre participação na Conferência:

A Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância deve oferecer a oportunidade de participação a todas as pessoas que são atingidas por, ou exercem algum impacto sobre, esses temas. A Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância será aberta à maior participação possível de governos, instituições nacionais, organizações não-governamentais (“ONGs”), organizações populares, organizações de povos indígenas e outras minorias, grupos de comunidades de base, instituições culturais e religiosas e outros setores da sociedade civil, incluindo:

- (1) qualquer ONG com *status* consultivo junto ao ECOSOC;
- (2) qualquer ONG ou grupo credenciado a participar nas reuniões preparatórias ou regionais da Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância.
- (3) qualquer ONG que tenha participado em qualquer das Conferências Mundiais das Nações Unidas, ou em suas reuniões preparatórias regionais, conduzidas nos últimos dez anos, incluindo a Conferência para o Estabelecimento de uma Corte Criminal Internacional e suas reuniões preparatórias;
- (4) qualquer ONG ou grupo que tenha participado nas sessões da Comissão de Direitos Humanos, na Subcomissão de Direitos Humanos, ou qualquer de seus Grupos de Trabalho.

(5) qualquer outra ONG ou grupo que tenha um interesse no assunto objeto da Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância pode encaminhar à Secretaria uma cópia de sua constituição, e pode demonstrar que está comprometida com os propósitos e princípios das Nações Unidas, podendo vir a participar ao inscrever-se por escrito, diretamente ou por correspondência, na Secretaria da Conferência.

D. Recomendações sobre o Processo Preparatório Regional

Além da participação ampla na Conferência Mundial Contra o Racismo, outro fator significativo que irá determinar o impacto geral da Conferência Mundial é o processo preparatório regional. Muito do trabalho substantivo da agenda, dos temas e objetivos da Conferência deverão ser completados antes da realização da Conferência em 2001. As atividades preparatórias regionais são os veículos por meio dos quais poderão ser identificados problemas específicos do racismo, examinadas *best practices* e modelos bem sucedidos para o seu combate, formuladas estratégias concretas, e mobilizada uma participação consensual e de base.

As atividades preparatórias regionais, incluindo as conferências preparatórias, consultas a especialistas e reuniões via satélite, devem ser apoiadas e urgentemente acionadas pelo Comitê Preparatório da Conferência Mundial. Devem ser alocados recursos adequados para colocá-los em execução, como parte necessária da Conferência Mundial. As conferências regionais preparatórias devem resultar em planos de ação práticos e concretos, com os correspondentes mecanismos de implementação que possam ser introduzidos na Conferência Mundial, bem como perseguidos independentemente em cada região.

PARTE IV

FORMATO E PROCESSO DA CONFERÊNCIA MUNDIAL

Este capítulo do relatório cobre assuntos relacionados ao formato e ao processo da Conferência Mundial. Discute também vários aspectos do papel das ONGs e destaca as “lições aprendidas” com as prévias Conferências Mundiais.

A. *Reunião do Comitê Preparatório da Conferência Mundial (PrepCom 2000)*

O Comitê Preparatório (“PrepCom”) da Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância conduzirá sua primeira reunião entre 1 a 5 de maio de 2000 em Genebra, após a 56ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos. A PrepCom 2000 deverá finalizar os seguintes aspectos da Conferência Mundial:

- agenda da Conferência
- calendário para a Conferência
- calendário para o Fórum das ONGs
- local da Conferência
- formato da Conferência
- normalização dos procedimentos
- elaboração do documento final

A agenda da Conferência Mundial Contra o Racismo deverá basear-se nos objetivos amplos estabelecidos pela Assembleia Geral, em sua resolução 52/111 de 12 de dezembro de 1997. As datas tentativas para a Conferência são 31 de agosto a 7 de setembro de 2001. No estágio atual de planejamento, a Conferência deverá ocorrer em um período de oito dias sucessivos, começando com um “segmento de alto nível” destinado a Presidentes, Primeiros-Ministros e outros Chefes de Estado. A Conferência consistirá de reuniões de Grupos de Trabalho, seguidas por uma sessão plenária final. O Fórum das ONGs está previsto tentativamente para sábado, 1 de setembro de 2001. O local ainda não-confirmado para a realização da Conferência Mundial é um novo centro de conferências em Joanesburgo.

B. *Processos Preparatórios Regionais da Conferência Mundial*

Conforme a resolução 52/111 da Assembleia Geral, Estados e organizações regionais devem tomar a iniciativa para a realização de reuniões preparatórias regionais e nacionais. O Conselho da Europa está organizando uma Conferência Européia Contra o Racismo, a realizar-se em Estrasburgo de 11 a 13 de outubro de 2000, com um Fórum de ONGs de 10 a 11 de outubro de 2000. O governo do Brasil, com a assistência do Instituto Interamericano de Direitos Humanos na Costa Rica, será o anfitrião de uma

reunião para a Região Interamericana ao final de 2000 ou início de 2001. Haverá também discussões iniciais para uma reunião regional na África a ser organizada pela Organização para a Unidade Africana (OUA) que deverá ocorrer no Senegal.

É importante a realização de conferências preparatórias regionais em cada região. É também importante que grupamentos regionais possam ser designados de forma a assegurar os objetivos de definição dos temas e de desenvolvimento de estratégias efetivas para combater o racismo. Para os fins da Conferência Mundial Contra o Racismo, os Estados Unidos e o Canadá devem ser agrupados com a América Central e do Sul e com o Caribe, tendo-se em vista as semelhanças de como e por que o racismo se manifesta nessas regiões, e as necessidades a serem atendidas nas “Américas”. Além disso o sistema interamericano de proteção aos direitos humanos e a Organização dos Estados Americanos (OEA) inclui ambos: países americanos do Norte e do Sul. Além das conferências preparatórias regionais, as comissões econômicas organizarão reuniões com especialistas regionais em tópicos específicos relacionados ao racismo.

O papel das ONGs no processo preparatório regional é crucial. As ONGs têm que trabalhar no convencimento de seus governos, do anfitrião da Conferência Mundial (África do Sul), do Secretário-Geral da Conferência Mundial (o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos) e do Comitê Preparatório da necessidade de (1) identificar anfitriões e fundos financeiros para os encontros regionais, e (2) apoiar a participação das ONGs nesses encontros. Particular atenção deve ser dada à promoção da participação das ONGs em países onde o engajamento nas discussões sobre raça podem ter implicações políticas ou possa ser considerado “subversivo” pelos governos.

Em relação a outros tipos de reuniões preparatórias, uma recomendação feita na Consulta Bellagio foi que a Organização das Nações Unidas continue sua tradição adotada em outras conferências mundiais de designar certas consultas especializadas como “reuniões satélite”, nas quais um de seus representantes participaria. Os documentos produzidos nessas reuniões satélite circulariam nas reuniões preparatórias da Conferência e na própria Conferência Mundial.

C. Próximos Passos para a ONU

Durante a Consulta Bellagio foram identificadas diversas necessidades das Nações Unidas, em particular do Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (“OHCHR”). Elas incluem o financiamento e o provimento das necessidades de pessoal, bem como das necessidades de planejamento e de relações públicas.

O OHCHR pagará os custos de serviços de conferência para a Conferência Mundial (aproximadamente dois milhões de dólares) e está apelando aos governos e fundações privadas para contribuições voluntárias. A África do Sul necessitará pagar os

custos adicionais de realização da Conferência Mundial (aproximadamente cinco a seis milhões de dólares). Diversos países nórdicos declararam que propiciarão assistência financeira à África do Sul. Além dos serviços de conferência, terão que ser assegurados fundos para patrocínio da participação das ONGs e, também, para as atividades preparatórias regionais. A Fundação da Organização das Nações Unidas concordou em conceder dois milhões de dólares para a *OHCHR* para ajudar a financiar as reuniões preparatórias regionais.

A *OHCHR* está instituindo um pequeno secretariado para a Conferência Mundial, mas está criticamente carente de pessoal. Uma sugestão para a contratação de pessoal temporário para trabalhar na Conferência Mundial foi feita pelo Comissário Adjunto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, particularmente com respeito à contribuição do necessário “pensamento especializado” para o planejamento da Conferência e das reuniões preparatórias regionais.

O *OHCHR* comprometeu-se a fazer uso completo de informação tecnológica para ampliar a base de audiência da Conferência Mundial. Há uma página na Web para a Conferência Mundial no site da *OHCHR*. A Conferência Mundial terá transmissão simultânea através da Internet. Para continuar a desenvolver estratégias de Web e ampliar esforços, a especialização técnica de profissionais da Internet e companhias será necessária.

As Nações Unidas estão envidando esforços para aumentar a visibilidade da Conferência Mundial. Por exemplo, o Departamento de Publicações e Informações da Organização das Nações Unidas indicou em 1999 que iniciaria uma campanha de mídia e de informação em todo o mundo para a Conferência Mundial.⁴ Também o Alto Comissariado para os Direitos Humanos apontou sete “embaixadores da boa vontade” (*goodwill ambassadors*) para a Conferência Mundial, incluindo os laureados do Prêmios Nobel de Literatura Wole Soyinka (Nigéria) e Seamus Heaney (Irlanda), ator e Músico Ruben Blades (Panamá), escritor Tahar Ben Jelloun (Marrocos), sitarista Ravi Shankar (Índia), ex-Presidente Vigdis Finnbogadóttir (Islândia) e a ativista pelos direitos das crianças Maria Wright Edelman (USA). Posteriormente serão necessárias assistência técnica especializada e estratégias para uma campanha global de mídia e relações públicas.

⁴ Relatório do grupo de trabalho das sessões inicial e final para rever e formular propostas para a Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância, E/CN.4/1999/16 (16 de março de 1999) parág. 44.

D. *Negociação do Influência Política*

Durante a Consulta Bellagio foram discutidas possíveis ações hostis (*hot spots*) ou pontos que possam surgir (*flashpoints*) durante a Conferência Mundial, e as possíveis estratégias para lidar com governos e assuntos controversos. Claramente, a Conferência Mundial não conseguirá escapar das politicagens intergovernamentais.

Governos com rivalidades históricas podem tentar focalizar seus esforços em causar embaraços ou criticar a outros governos, e alguns talvez tentem evitar qualquer escrutínio de si mesmos ou de seus aliados por meio de pressão sobre outros governos ou ONGs. Foi ressaltado durante a Consulta que governos freqüentemente se recusam a ver que dentro de seus próprios países há pessoas marginalizadas e excluídas, preferindo, ao contrário, focalizar na marginalização do seu país no sentido geopolítico.

Alguns governos afirmam simplesmente que não há racismo em seus países. As ONGs precisarão estar preparadas para lidar com essas negativas, inclusive preparando estudos (*background papers*), colhendo informações, estatísticas, testemunhos e outros documentos, organizando reuniões e seminários para formular posições e formar consenso entre os grupos afetados no país, e interagir com representantes do governo e delegados para informá-los dos problemas em cada país.

A Consulta também identificou o problema potencial em considerar a questão econômica como o denominador comum do racismo e da discriminação racial em todo o mundo. Muitas das dificuldades advêm da recusa de diversos países economicamente poderosos em reconhecer direitos econômicos, sociais e culturais e o direito humano ao desenvolvimento. Essas potências econômicas talvez tentem bloquear os esforços de abordar a globalização econômica e as desigualdades no desenvolvimento econômico. Há também a possibilidade de que assuntos econômicos venham a ser utilizados para ofuscar as divisões “Norte/Sul”, impedindo dessa forma o consenso global e a cooperação internacional necessários para uma Conferência Mundial efetiva.

As ONGs necessitarão traçar estratégias para abordar governos e levantar temas sensíveis em fóruns públicos. Alguns governos poderão ir à extremos para evitar certos temas, como: direitos econômicos; reparações por escravidão; ou a situação difícil dos palestinos, tibetanos, aborígenes e outros grupos excluídos. As ONGs devem utilizar os consensos e resoluções adotados pelos governos em prévias conferências mundiais para sustentar suas posições nesses assuntos específicos. Esta também é uma área onde será importante formar coalisões. Elas devem coordenar estratégias para identificar qual ONG ou grupo irá alavancar um assunto, e como. Por exemplo, escravidão, reparações e ação afirmativa não são temas apenas para as comunidades afro-americanas.

Apesar da necessidade de levar-se em consideração o interesse político e as implicações que possam estar em jogo, as ONGs terão que confrontar os governos e outras forças poderosas, tais como as corporações; terão que criticar as políticas socioeconômicas que impedem a justiça racial e favorecem desigualdades; terão que

solicitar mudanças positivas no *status quo*. Se a Conferência Mundial se propõe a fazer uma contribuição significativa na luta contra o racismo, as vítimas devem ser identificadas publicamente por nome, juntamente com os governos que têm a responsabilidade decisiva em assegurar-lhes seus direitos. Uma importante lição pode ser tirada da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena (1993), onde as próprias ONGs alijaram o Comitê Organizador de ONGs por ter reimprimido o Programa de Ação das ONGs sem fazer referências a situações específicas de países que haviam sido nominalmente referidas no documento original.

E. O Fórum das ONGs

As ONGs na Conferência Mundial Contra o Racismo devem envidar todos os esforços e ter todas as oportunidades para interagir com os governos e outras delegações estatais e semi-estatais na Conferência. Deve haver também um fórum separado para que as ONGs possam estabelecer e perseguir uma agenda de atividades elaborada dentro de suas perspectivas.

Os propósitos do Fórum das ONGs são múltiplos:

- dar voz e visibilidade a grupos e formas de racismo que estão atualmente invisíveis ou sendo negadas (incluindo Dalits, Afro-Latinos, Roma, Burakumin, povos indígenas, Negros Norte-Africanos, trabalhadores migrantes, e outros)
- fornecer um espaço aberto à ampla participação e que não esteja confinado à terminologia e protocolo das Nações Unidas
- fornecer uma base para o desenvolvimento de estratégias de lobby junto a delegados governamentais e para influenciar a conferência principal (governos)
- redigir um documento final das ONGs
- facilitar a troca de informações, experiências e estratégias de advocacia internacional e ativismo popular
- estabelecer redes de comunicação e coalizões para vários tipos de grupos (por exemplo, entre grupos indígenas nas Américas e grupos indígenas na Oceania, entre Afro-Latinos e Afro-Americanos, entre ONGs internacionais e nacionais, entre ONGs do Norte e ONGs do Sul, e outros)
- unir as comunidades de direitos humanos, direitos das mulheres, direitos econômicos, povos indígenas, justiça racial e de justiça social

F. Lições Aprendidas de Prévias Conferências Mundiais: Conquistas e Oportunidades Perdidas

Durante a Consulta Bellagio foram feitas apresentações sobre as “Lições Aprendidas de Prévias Conferências”. Tais apresentações foram focalizadas na Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena (1993) e na Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres em Beijing (1995) – seus objetivos, metas e resultados; suas conquistas efetivas; e oportunidades perdidas.⁵

A seguir são indicadas as maiores conquistas da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena:

- reafirmação da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos e liberdades fundamentais
- compromissos para fortalecer os direitos humanos nos sistemas da ONU
- compromisso para o fortalecer as questões de gênero nos sistemas da ONU
- compromisso da ONU para fortalecer mecanismos que assegurem os direitos humanos
- estabelecimento do Gabinete do Alto Comissariado para os Direitos Humanos
- estabelecimento do Relator Especial sobre violência contra mulheres, suas causas e conseqüências
- prosseguimento do debate internacional sobre a necessidade de uma Corte Criminal Internacional

A seguir são indicadas as maiores conquistas da Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres em Beijing:

- reafirmação dos direitos das mulheres como direitos humanos
- aumento da visibilidade da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres
- colocação das questões de gênero nas agendas nacional e internacional
- adoção de um documento final forte e completo
- respostas nacionais dos governos (por exemplo, os Estados Unidos instituiu na Presidência o Grupo de Operações Interagências sobre Mulheres e o Gabinete para Violência contra Mulheres)

⁵ Conferências Mundiais recentes incluem a Conferência Mundial sobre Crianças (1990), Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993), Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (1994), Conferência Mundial para Desenvolvimento Social (1995), Quarta conferência Mundial sobre Mulheres (1995), Conferência sobre Aglomerados Humanos (Habitat II) (1996), Conferência Mundial sobre Alimentação (1996), e a Conferência Diplomática de Roma sobre o Estabelecimento de uma Corte Criminal Internacional (1998).

- instituição da função de Assistente do Secretário-Geral e Assessor Especial em Assuntos de Gênero
- 30.000 participantes no Fórum de ONGs; 50.000 participantes no total⁶

Baseados primariamente no exame das “oportunidades perdidas” em prévias conferências, diversos fatores foram identificados como importantes para uma Conferência Mundial Contra o Racismo bem sucedida e efetiva:

- Os governos devem ser convencidos a enviar seus melhores negociadores e funcionários de alto nível em suas delegações. As delegações dos governos devem incluir membros que tenham demonstrado especialização e experiência na matéria da Conferência, e deve incluir membros públicos (não-governamentais).
- Os governos deveriam enviar, ou apoiar a participação de autoridades municipais, funcionários públicos locais, funcionários da área de polícia, membros do judiciário, membros de instituições nacionais (inclusive comissões de direitos humanos e de relações humanas), e outros funcionários semi-estatais cujo trabalho tenha um impacto, positivo ou negativo, no racismo e na discriminação racial.
- Os programas de ação que resultem da Conferência Mundial e os planos nacionais de ação desenvolvidos pelos governos depois da Conferência, devem conter compromissos específicos e objetivos mensuráveis, metas e padrões de avaliação. Com vistas a implementar e monitorar as estratégias e respostas previstas nos planos de ação, devem ser estabelecidos mecanismos efetivos para contabilização e alocados recursos adequados.
- As ONGs devem reconhecer que a Conferência Mundial é um processo e não apenas um evento, e os preparativos para a participação devem ser feitos o mais cedo possível. As ONGs devem participar nas reuniões preparatórias nacional e regional, e organizar reuniões e atividades próprias em preparação para a Conferência Mundial. Deve ser oferecido apoio que facilite a participação das ONGs de países e regiões pobres. Também deve ser oferecido apoio para facilitar a participação de ONGs nacionais e outros grupos não-governamentais, incluindo organizações comunitárias de base; grupos populares e povos indígenas.
- O papel e *status* das ONGs, bem como as facilidades que lhes estejam ao alcance, são cruciais e devem ser esclarecidos o mais cedo possível.

⁶ Ter um grande número de participantes não é necessário para uma conferência “bem sucedida” e poderia até interferir na quantidade e qualidade da interface entre ONGs e delegados de governo, e entre as próprias ONGs.

**G. Lições Aprendidas de Prévias Conferências Mundiais:
Participação das ONGs e Lista de Princípios**

Participação das ONGs

A participação da comunidade de ONGs na Conferência Mundial Contra o Racismo será um fator-chave na determinação do impacto e efetividade da Conferência. A contribuição de especialistas e a experiência da comunidade de ONGs será necessária de forma a (1) articular os princípios que devem ser reafirmados no documento final; (2) identificar os problemas contemporâneos de racismo que devem ser tratados; e (3) desenvolver e ultimar a implementação e o monitoramento de estratégias e planos de ação para o combate ao racismo e discriminação racial em todo o mundo. Para esse fim, arranjos adequados precisam ser feitos para o Fórum das ONGs, bem como para suas amplas participações na conferência principal (governos).

Durante a Consulta, foi observado que na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena, o Fórum das ONGs estava localizado no porão do prédio onde as conferências aconteciam. Isto apresentou alguns benefícios, em termos de proximidade dos delegados governamentais e na fomentação de um senso de comunidade entre as ONGs, mas foi visto em geral como marginalização. Os delegados das ONGs não puderam participar das sessões de elaboração de documentos. Na Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres em Beijing, o Fórum das ONGs estava a 30 milhas de distância da conferência principal (governos) e estava altamente desorganizado. Os delegados das ONGs foram importunados pelos funcionários chineses e só puderam fazer demonstrações no jardim de uma escola distante da Conferência. As ONGs puderam observar as sessões de elaboração de documentos, mas não as sessões informais, e puderam fazer intervenções em sessões plenárias somente em coalizão com outras ONGs.

Observado como *best practices* para a participação das ONGs foi a Habitat II em Istambul (1996), onde elas puderam participar nas sessões de elaboração de documentos, não obstante normas rígidas e puderam participar de sessões informais. A Conferência Diplomática de Roma para o Estabelecimento de uma Corte Criminal Internacional (1998) foi também citada como um exemplo de *best practices* ao permitir o acesso das ONGs às sessões de elaboração de documentos e por utilizar contribuições das ONGs no documento final.

O Conselho Econômico e Social e a Assembléia Geral deveriam adotar uma resolução sobre normas para participação na Conferência Mundial Contra o Racismo, reconhecendo que muitas ONGs, em particular ONGs nacionais, não têm *status* consultivo com o ECOSOC. Ademais, muitos grupos, incluindo organizações comunitárias de base, grupos indígenas, e outras partes interessadas, cujas participações e contribuições são cruciais para a Conferência, não consideram a si mesmas ONGs” em sentido técnico. Na Parte III.C desse relatório, discute-se o rascunho da resolução recomendada pela Consulta Bellagio.

Lista de Princípios

1. Fórum das ONGs deveria ter a mesma duração da conferência principal (governos).
2. O Fórum das ONGs deveria ser conduzido no mesmo local da conferência principal.
3. Os delegados das ONGs deveriam ter acesso ao prédio e salas da conferência principal.
4. Os delegados das ONGs deveriam poder participar de sessões plenárias, formais, informais e de elaboração de documentos, fazer intervenções orais e escritas, e participar nas sessões de elaboração de documentos dentro de normas estabelecidas.
5. Os delegados das ONGs deveriam ter acesso a instalações adequadas, acomodações e a respectivos serviços de conferência disponíveis.
6. Não deveria haver uma taxa de inscrição do Fórum das ONGs.
7. As Nações Unidas deveriam indicar um funcionário de ligação entre a Conferência Mundial e as ONGs para ajudar a coordenar o Fórum das ONGs e para facilitar suas participações, tal como instituindo um processo que assegure vistos de viagem e acomodações, e para distribuir informação e documentos.
8. Mesmo se governos forem autorizados a examinar a lista de ONGs credenciadas para atender a Conferência Mundial, os governos não devem poder vetar qualquer ONG que satisfaça os critérios estabelecidos pelas Nações Unidas.
9. As Nações Unidas, o Comitê Preparatório da Conferência Mundial, e o Governo da África do Sul deveriam emitir uma declaração clara de que não serão tolerados atos que importunem ou maltratem os delegados das ONGs.
10. Deveria ser alocado tempo na agenda da conferência principal para eventos, atividades e reuniões que incluíssem conjuntamente delegados dos governos e das ONGs.

H. Próximos Passos para as ONGs

Os participantes da Consulta Bellagio identificaram numerosas necessidades da comunidade de ONGs durante a preparação da Conferência Mundial. Estas necessidades incluem garantir fundos financeiros, instituir um Comitê de Planejamento ou Organização das ONGs, obter informações e conduzir amplos esforços de mobilização.

Fundos

As ONGs necessitarão de fundos para enviar representantes para a Conferência Mundial, para o Fórum das ONGs e reuniões regionais preparatórias. Os fundos para as ONGs e outros grupos de países e regiões pobres são especialmente importantes. Aquelas pessoas que são as mais interessadas e afetadas pelo racismo e discriminação racial (incluindo ONGs nacionais, organizações comunitárias de base, organizações populares, povos indígenas, raças e movimentos de justiça social, grupos de direitos econômicos, grupos de direitos das mulheres e outros) serão provavelmente aqueles com o menor volume de recursos e acesso à Conferência Mundial e atividades preparatórias.

É crítico iniciar a identificação de fontes e candidatar-se para obtenção de fundos agora, já que freqüentemente isso demanda um longo processo. Fontes podem incluir governos, ministérios das relações exteriores, fundações e outras instituições privadas, corporações e bancos multilaterais de desenvolvimento. Os doadores de fundos podem estar mais interessados em apoiar projetos que estejam caracterizados como um processo do que aqueles que representem um único evento, assim, as ONGs deveriam considerar como a Conferência Mundial pode ser uma parte ou componente de um programa mais completo (por exemplo, uma campanha para aliviar a pobreza).

Comitê de Planejamento e Organização das ONGs

Um Comitê de Planejamento e Organização das ONGs deve ser criado para oferecer alguma estrutura e centralização dos esforços das ONGs. O Comitê serviria para (1) mobilizar a participação das ONGs; (2) ajudar a garantir fundos para as ONGs; (3) coletar e disseminar informação; (4) propiciar rede de comunicação e ligações; e (5) coordenar o Fórum das ONGs. Finalmente, o Comitê deveria ser dirigido por ONGs Sul Africanas, associadas a grupos mundialmente, tendo coordenadores regionais designados em cada região.

Informação

As informações sobre o processamento da Conferência Mundial e das atividades preparatórias devem ser disseminadas mundialmente, requerendo tradução em várias línguas, inclusive, mas não limitado, às seis línguas oficiais das Nações Unidas. É importante desenvolver campanhas de informação tendo em mente o fato de que nem todas as ONGs e grupos interessados têm e-mail ou acesso à Internet.

Alcance e Mobilização

A Conferência Mundial Contra o Racismo requer para ser efetiva a participação de uma incrível diversidade de atores. Para tanto, será necessário mobilizar uma ampla base de apoio público. Até a presente data, o processamento da Conferência Mundial tem sido um processo inteiramente desenvolvido no âmbito Nações Unidas e com a participação de poucos governos. É necessário iniciar atividades de encorajamento, para garantir o envolvimento de outros setores, incluindo os setores de base popular.

Uma das estratégias sugeridas é que as ONGs responsáveis pelas atividades da Conferência Mundial devem integrar suas atividades a eventos já planejados, tais como Beijing + 5, Desenvolvimento Social + 5, Assembléia do Milênio, reuniões anuais de organizações nacionais, reuniões de instituições de desenvolvimento, conferências acadêmicas, culturais e outros eventos. É imperioso que a comunidade de ONGs comece agora a erigir consenso e solidariedade de forma que apresente uma frente unida e minimize conflitos inter-ONGs na Conferência Mundial.

CONCLUSÃO

Muito se alcançou na luta contra o racismo—o país anfitrião da Conferência Mundial, África do Sul, oferece o mais recente e óbvio exemplo. Entretanto, problemas sérios e sistêmicos ainda persistem. Esses problemas são globais, mas requerem estratégias específicas, objetivos concretos e ações compromissadas nos âmbitos regional, nacional, local e individual.

A Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância é uma oportunidade importante para construir sobre o que já foi conquistado no passado e oferecer uma visão global para o futuro—uma visão de um mundo sem racismo, que envolva todas as pessoas e que promova igualdade, diversidade e justiça.

International Human Rights Law Group

La consultation de Bellagio

sur la

Conférence mondiale de l'ONU contre le racisme

janvier 2000

Gay J. McDougall (Convenor)
Directrice, International Human Rights Law Group
Membre du comité de l'ONU sur l'élimination
de la discrimination raciale

Alison N. Stewart (Rapporteur)
Douwe Korff (Rapporteur)

*Assemblé avec le support de
The Rockefeller Foundation*

REMERCIEMENTS

La Consultation de Bellagio sur la Conférence mondiale contre le racisme a été organisée par Gay J. McDougall, Membre du Comité des Nations unies sur l'élimination de la discrimination raciale et Directrice du International Human Rights Law Group (Washington, DC).

Les Rapporteurs de la Consultation étaient Alison N. Stewart (International Human Rights Law Group) et Douwe Korff (University of Essex).

La Consultation de Bellagio a pu être organisée grâce à une subvention de la Fondation Rockefeller, et s'est tenue à Bellagio en Italie, 24-28 janvier 2000, dans le Palais de Congrès de la Fondation.

Nous remercions Todd Freier (International Human Rights Law Group) et l'équipe du Palais de Congrès à Bellagio.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION		1
VUE D'ENSEMBLE		1
PREMIERE PARTIE:	LA NATURE DU RACISME	3
DEUXIEME PARTIE:	EXPOSES SUR DES THEMES CHOISIS	5
	Globalisation	5
	Immigration	7
	Conflit ethnique	9
	Populations autochtones	10
	Recours et remèdes: législation et litige (le modèle américain)	11
	Le rôle des institutions nationales vis-à-vis des droits de l'homme	12
TROISIEME PARTIE:	RECOMMANDATIONS DE LA CONSULTATION DE BELLAGIO	13
	A. Recommandations sur les Thèmes de la Conférence mondiale	13
	B. Recommandations en vue d'action, d'activités et des resultants	16
	C. Recommandations sur la participation à la Conférence mondiale	19
	D. Recommandations sur le processus préparatoire régional	21
QUATRIEME PARTIE:	FORMAT ET PROCESSUS DE LA CONFERENCE MONDIALE	23
	A. La réunion du Comité préparatoire à la Conférence mondiale (PrepCom 2000)	23
	B. Processus préparatoire régional de la Conférence mondiale	23
	C. Prochaines étapes pour l'ONU	24
	D. Négocier la circulation politique	26
	E. La Tribune des ONGs	27
	F. Leçons tirées des conférences mondiales précédentes: réalisations et occasions manquées	28
	G. Leçons tirées des conférences mondiales précédentes: participation des ONGs et liste des principes	30
	H. Prochaines étapes pour les ONGs	32
CONCLUSION		34
ANNEXE I.	FEUILLES A IDEES EN VUE D'ACTION, D'ACTIVITE ET DE RESULTATS POSSIBLES (en anglais seulement)	35
ANNEXE II.	LISTE DES PARTICIPANTS (en anglais seulement)	49

International Human Rights Law Group

LA CONSULTATION DE BELLAGIO

INTRODUCTION

La Consultation de Bellagio sur la Conférence mondiale contre le racisme («Consultation de Bellagio» ou «Consultation») a été organisée par Gay J. McDougall, membre du Comité des Nations unies sur l'élimination de la discrimination raciale et Directrice de International Human Rights Law Group (Washington, DC), grâce à l'aide de la Fondation Rockefeller. Le but de la Consultation était de réunir un groupe divers d'experts du monde entier afin de formuler des recommandations sur la prochaine Conférence mondiale des Nations unies contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui tiendra ses assises en Afrique du Sud en 2001.

Le présent rapport cherche à fournir une synthèse des discussions qui ont eu lieu au cours de la Consultation. Il présente les recommandations qui ont été élaborées par les participants sur les thèmes centraux et les résultats possibles de la Conférence mondiale. Il formule également plusieurs recommandations relatives à la méthode et à la présentation de la Conférence mondiale en insistant sur la mise en lumière de la nécessité pour ceux qui sont les plus affectés par le racisme et la discrimination raciale ou qui ont un impact dessus, de participer à cette Conférence mondiale. Les recommandations contenues dans ce rapport ont été élaborées dans l'espoir qu'elles pourraient être utiles au Comité préparatoire à la Conférence mondiale ainsi qu'aux gouvernements et organisations non-gouvernementales («ONGs») ainsi qu'à d'autres parties intéressées que concerne la Conférence mondiale.

VUE D'ENSEMBLE

La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée constituera non seulement un événement planétaire important, mais suscitera également une méthode critique grâce à laquelle on pourra édifier un processus qui permettra d'élaborer un consensus planétaire pour l'articulation et la mise en oeuvre de nouvelles approches en vue d'éliminer le racisme. La Conférence mondiale peut avoir un impact significatif et durable aux niveaux international, régional, national et local. La Conférence mondiale a en effet la possibilité de changer très profondément la vie et les chances de vie de ces groupes, communautés et individus très affectés par le racisme et la discrimination.

En vue de réaliser cet immense potentiel, la Conférence mondiale contre le racisme doit adhérer aux résolutions des Nations unies qui l'incitent à se concentrer sur les stratégies pratiques orientées vers l'action, les engagements concrets et spécifiques

ainsi que sur des objectifs mesurables et réalisables. La Conférence mondiale doit également identifier les mécanismes et les ressources nécessaires à la mise en oeuvre des stratégies et des plans d'action. La Consultation de Bellagio et les recommandations contenues dans ce rapport constituent les efforts déployés en vue de s'assurer que la Conférence mondiale contre le racisme respecte son potentiel et sa promesse d'apporter une contribution majeure dans la lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

Il n'était pas de l'intention de la Consultation d'entreprendre une analyse exhaustive et profonde des formes et des manifestations multiples du racisme et de l'intolérance à travers le monde. Elle entendait se concentrer sur l'élaboration des recommandations et des propositions en vue d'une Conférence mondiale réussie et significative. Cet ordre du jour axé sur l'avenir a été cependant fondé sur une analyse exhaustive des modèles traditionnels et modernes du racisme et de la discrimination raciale avec leurs causes et leurs conséquences.

La Première partie du présent rapport situe les discussions de la Consultation dans leur contexte. Elle reflète les commentaires émis par les participants mais s'inspire principalement d'une analyse du racisme et du refus du racisme, faite par un autre groupe d'experts au cours d'une réunion précédente organisée en décembre 1999 par l'International Council on Human Rights Policy.¹ La Deuxième partie contient un résumé et des exposés faits durant la Consultation de Bellagio sur des problèmes choisis, notamment la globalisation, l'immigration, le conflit ethnique, les populations autochtones les recours et les remèdes grâce à la législation et au litige (le modèle américain) et le rôle des institutions nationales vis-à-vis des droits de l'homme.

La Troisième partie de ce rapport émet les recommandations de la Consultation de Bellagio concernant (A) des thèmes de la Conférence mondiale; (B) l'action, les activités et les résultats; (C) la participation à la Conférence mondiale; et (D) la méthode régionale préparatoire. La Quatrième partie traite de la présentation et de la méthode de la Conférence mondiale et contient des informations susceptibles de présenter un intérêt particulier aux ONGs.

L'Annexe I du rapport de la Consultation de Bellagio contient des feuilles à idées qui soulignent plus en détails les étapes pratiques nécessaires pour réaliser un nombre de recommandations faites par les participants et des idées supplémentaires pour l'action, les activités et les résultats (en anglais seulement). La liste des participants se trouve dans l'annexe II (en anglais seulement).

¹ La publication du rapport de cette réunion, intitulé The Persistence and Mutation of Racism, est prévue pour février 2000

PREMIERE PARTIE LA NATURE DU RACISME

Le concept de «race» est une construction mentale de la société, fréquemment utilisée à des fins politiques. Le poids écrasant de l'autorité prouve que, en tant que matière scientifique et anthropologique, la notion selon laquelle les gens peuvent être définitivement rangés par catégories et classés par «races» différentes est un mythe. Il n'existe qu'une race: la race humaine.

Il est tout à fait clair qu'il n'existe pas qu'une forme, qu'un type ou qu'une définition de «racisme» ou de «discrimination raciale». Mais au sens de la Consultation de Bellagio et du présent rapport, la «discrimination raciale» se définit, selon l'article 1 (1) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale («Convention raciale» ou «Convention»), comme suit:

Toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet est de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.²

Le racisme (et la discrimination raciale) existe et persiste, dans une certaine mesure, dans toutes les sociétés et dans tous les pays et toutes les régions à travers le monde. Les manières dont se manifeste le racisme et dont il est perpétré varie selon les cultures, les contextes et les périodes de l'histoire—comme doivent varier les stratégies pour combattre le racisme.

Le racisme est omniprésent sans être nécessairement visible au niveau du comportement social. En fait, l'existence même du racisme est généralement niée par toutes les cultures, tous les pays et toutes les régions. Ce phénomène de dénégaration fait qu'on a particulièrement du mal à reconnaître, identifier et s'attaquer au racisme. La dénégaration se manifeste à beaucoup de niveaux, notamment au niveau du langage utilisé pour décrire certaines situations. Des termes comme «minorité ethnique», «conflit ethnique», «immigration restrictive», «nouveaux immigrants», «étrangers en situation irrégulière», «urbains pauvres», et «daltonisme racial» sont utilisés pour nier ou occulter les aspects racistes de certains comportements sociaux ou de politique gouvernementale.

² Il est important de rappeler que la convention raciale dispose que «des mesures spéciales» telles que l'action palliative, prises dans le but de garantir l'égalité à certains groupes, ne constituent pas la discrimination raciale (ou «à l'envers»)

Outre les actes et dénégations flagrants et voilés, le racisme peut se manifester par des attitudes, des opinions et des stéréotypes, des idéologies, des relations interpersonnelles; des pratiques sociales et des institutions. Le racisme institutionnel dans lequel des modèles de discrimination, de marginalisation et des désavantages deviennent systématiques et autonomes est particulièrement problématique du fait qu'il est souvent considéré comme «la manière dont fonctionne le système»- ce qui est à la fois la vérité et un obscurcissement du problème sous-jacent et des solutions possibles.

Le racisme est un outil servant à gagner et à garder le pouvoir. Une cause importante (et un effet) du racisme dans le monde moderne émane du colonialisme et de l'esclavage, dont les résultats comprennent l'exploitation souvent presque totale, l'expropriation et la dislocation de certains groupes de personnes (ou de populations); le détournement frauduleux de leurs ressources; et la dénégation même de leur humanité.

L'héritage continu du colonialisme et de l'esclavage se manifeste à de nombreux endroits et de nombreuses façons, certaines plus évidentes que d'autres. L'esclavage n'a pas encore été supprimé dans ses formes traditionnelles ou des formes plus contemporaines comme le trafic des personnes dans leur pays ou à travers les frontières. Les niveaux de développement économique et technologique des nations, des populations et des groupes de personnes continue de se développer largement le long des lignes raciales qui ont été tracées par le colonialisme et l'esclavage—témoignage supplémentaire des effets persistants des iniquités et des injustices historiques.

Le racisme est inextricablement lié aux facteurs socio-économiques. Il est souvent une expression d'inégalités socio-économiques sous-jacentes et, dans nombre de sociétés, des problèmes de race et de classes socio-économiques sont souvent réunis. La plupart des pauvres du monde sont des personnes de couleur. On refuse aux groupes qui font face à la discrimination raciale l'accès à la terre, à la richesse, à l'emploi, à l'éducation, à la santé, aux services sociaux, à la protection par l'application de la loi et à la protection de leur environnement. On décrit souvent les pauvres en termes racistes et on les blâme pour leur propre privation.

Le racisme pénètre les modèles actuels de la globalisation économique. La fusion des marchés et des Etats-nations comme elle se fait actuellement, sert à accroître la division entre les riches et les pauvres (les nations et les populations). Elle exacerbe le racisme institutionnel et retranche tout en créant de nouveaux modèles d'exclusion et de marginalisation. On encourage et dérègle le vaste et rapide mouvement des capitaux, des ressources et de la technologie alors que l'on restreint sévèrement le mouvement concomitant et la migration des personnes: la xénophobie et la discrimination contre les immigrants constituent un aspect de plus en plus répandu et commun de beaucoup de sociétés et de politiques.

Le racisme se rattache aux problèmes d'éthnicité et d'identité ethnique dont la manipulation politique a conduit à des conflits ethniques internes et transfrontaliers, notamment le «nettoyage ethnique» et le génocide. Le racisme se rattache également aux problèmes auxquels font face les populations autochtones qui sont sujettes à une discrimination flagrante et systématique dans toutes les régions du monde.

Le racisme se rattache à d'autres formes de discrimination et d'intolérance. Tout être humain possède des bases multiples d'identité, notamment de race, de couleur, d'éthnicité, d'origine nationale ou linguistique, de classe, de caste, de sexe et d'orientation sexuelle. Le racisme se compose de diverses autres formes de discrimination auxquelles une personne ou un groupe risque de faire face. Il existe aussi des hiérarchies élaborées au sein des groupes raciaux sur la base de la couleur de la peau ou de la langue, par exemple. Ainsi, le racisme peut être intériorisé s'il résulte de la discrimination contre les membres du même groupe racial. Une personne peut être à la fois victime et auteur de discrimination raciale.

DEUXIEME PARTIE

EXPOSES SUR DES THEMES CHOISIS

Les nombreuses complexités et subtilités du racisme—la façon dont il est structuré et son mode de survie et de mutation—dépassent les limites du présent rapport et de la Consultation de Bellagio. Néanmoins, on a demandé à plusieurs participants de faire un bref exposé sur des thèmes choisis, notamment la globalisation, l'immigration, le conflit ethnique, les populations autochtones, le recours et les remèdes par la législation et le litige (le modèle américain) et le rôle des institutions nationales vis-à-vis des droits de l'homme. La section suivante résume les exposés et les observations émises dans les discussions successives.

La Globalisation

La globalisation constitue l'un des traits principaux de la société moderne et possède un impact important sur le racisme. Elle se caractérise par l'intégration ou la fusion des marchés économiques dans des conditions qui transcendent les Etats-nations. Les conducteurs clés de la globalisation sont le capitalisme et la concurrence du libre marché, la privatisation et la déréglementation ainsi que la maximisation du profit.

La globalisation n'est pas un mal inhérent en soi et ne perpétue pas forcément le racisme et la discrimination. Le progrès de la technologie de l'information qui constitue un trait-clé de la globalisation peut en effet offrir de gros avantages aux groupes et

populations en matière d'éducation. L'ouverture des marchés peut fournir des opportunités économiques et d'emplois et promouvoir le développement. Mais pour que la globalisation ait une incidence bénéfique et positive sur le racisme, les intérêts générateurs de profits du secteur privé doivent être tempérés par la responsabilité de l'Etat et des sociétés.

La globalisation rend possible le transfert et la concentration d'énormes richesses entre les mains d'un petit nombre de sociétés pour la plupart privées, ce qui augmente le clivage entre riches et pauvres. Elle augmente également l'écart numérique puisque seuls quelques rares privilégiés ont accès aux technologies à développement rapide, tel l'Internet. Il n'est pas étonnant que ces divisions économiques et numériques se confondent avec les lignes de faille du colonialisme: Nord/Sud et Blanc/Noir. La prédominance économique, politique et culturelle de l'Amérique du Nord et de l'Europe se poursuit au même titre que l'exclusion, la marginalisation et l'exploitation des pays et des populations dans le reste du monde. Pour l'heure, les profits de la globalisation ne sont nullement partagés.

La globalisation est monopolisée par le secteur privé dont les buts principaux, le gain et l'accumulation des richesses s'opposent souvent aux buts du bon gouvernement quant à la justice sociale et à l'équité. Si elle élargit le secteur privé, la globalisation réduit le rôle de l'Etat ou plutôt les Etats abdiquent la responsabilité pour réglementer la conduite et les activités des sociétés transnationales et nationales, les investisseurs étrangers et d'autres acteurs non-gouvernementaux. La responsabilité de l'état est claire puisque la globalisation se présente comme une affaire pratiquée par la voie légale et des directives prises au niveau national. C'est là un point important lorsqu'on s'attaque au phénomène de la «race à sa racine», dans lequel les pays les plus pauvres rivalisent pour l'investissement privé en baissant leurs normes, notamment en matière de régulations écologiques et de protections sociales auxquelles les investisseurs seraient assujettis dans leur propre pays.

Un autre aspect de la globalisation concerne les droits de la propriété intellectuelle. Les sociétés privées s'approprient ce qui était jadis «commun» ou les ressources librement accessibles, comme les semences et les extraits **provenant des** plantes médicinales, et les transforment en produits commerciaux à titre privé sur lesquels les sociétés ont des droits exclusifs d'usage et de distribution. Des médicaments patentés tels que ceux qui traitent le SIDA actuellement si répandus en Afrique et d'autres régions pauvres du monde qu'ils gênent le développement et la stabilité sociale – ont des prix prohibitifs pour les millions de gens qui en ont désespérément besoin.

La globalisation exacerbe les modèles structuraux, institutionnels et retranchés du racisme qui existent intérieurement et entre les pays et les régions. En outre, elle crée de nouveaux modèles d'exclusion, de marginalisation et d'exploitation. Les exclus sont surtout les pauvres, les noirs et les anciens colonisés. Leurs terres, leurs ressources et leur travail sont exploités avec très peu de profits pour eux-mêmes. Ils n'ont pas d'accès aux richesses, aux opportunités économiques et d'investissement pas plus qu'à

l'emploi et à la sécurité comme conditions de travail; ils n'ont pas non plus accès à l'éducation, à la technologie de l'information, aux protections de leur environnement et à d'autres protections légales, aux soins de santé, aux services sociaux, au pouvoir politique, et à quelque influence dans les affaires et les arènes internationales. Les exclus sont également menacés de perdre leur culture et leur identité puisque la société est de plus dominée par les effets homogénéisants de la globalisation.

Les coûts d'une telle exclusion sont élevés même en termes purement économiques. Les ressources humaines, naturelles et culturelles sont gaspillées, et les marchés de consommateurs potentiels sont perdus. Les cycles de pauvreté et de dégradation créent du mécontentement, ce qui peut conduire à une diminution de la productivité ainsi qu'à une violence et à un conflit coûteux. Le développement économique soutenu ne sera pas possible sans l'inclusion globale.

La globalisation met en lumière l'importance de l'engagement d'une gamme d'acteurs et de secteurs de la société grâce au développement d'un plan d'action pour s'attaquer au racisme et à la discrimination raciale. Le rôle de l'état, des sociétés privées et des communautés affectées est crucial tout autant que celui des institutions telles que l'Organisation mondiale du commerce et la Banque mondiale. Jusqu'à ces derniers temps, la Banque mondiale et les autres institutions régionales et internationales ont fortement soutenu l'économie de la globalisation et le libre marché sans s'inquiéter des incidences négatives sur les pays en développement en général ou sur les populations exclues de ces pays en particulier. Des institutions comme le Banque mondiale ont cependant commencé à se rendre compte des impératifs à la fois éthiques et économiques d'une globalisation sans limite conduite dans le seul but du profit.

L'immigration

Si les Etats encouragent et facilitent le vaste mouvement des capitaux, des biens et des ressources, le mouvement des personnes en provenance de zones, de pays et de régions généralement plus pauvres vers des zones, des pays et des régions plus riches se heurtent à de fortes résistances, à des réglementations strictes et se trouvent parfois même criminalisées. La migration globale ne cesse néanmoins d'augmenter de même que la discrimination raciale contre les immigrants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les chercheurs d'asiles et les personnes déplacées.

Les immigrants deviennent souvent les boucs émissaires pour les maux de la société, en particulier pour les problèmes socio-économiques de leurs pays «d'accueil». Les médias et les dirigeants politiques opportunistes proposent fréquemment des préjugés anti-immigrants et xénophobes. Ces préjugés sont manifestes dans les

politiques d'immigration restrictive (et raciste)³ qui réglementent le flux de certains groupes de personnes, en particulier les personnes de couleur.

C'est ainsi que dans la prospère Europe de l'Ouest, il y a eu une tendance croissante à grouper officiellement les «étrangers» en trois niveaux d'immigration «désirable»: les migrants de l'union européenne et des pays de l'AELE, les migrants en provenance de l'Afrique du Nord, et le reste. On a beau dire qu'il n'y a pas d'intention raciste derrière ces politiques, il n'en reste pas moins que leurs effets sont clairs. Les travailleurs blancs des riches pays de l'Ouest sont les bienvenus tandis que les ressortissants du monde en développement sont exclus.

La situation des travailleurs migrants tels que les mineurs, les saisonniers et les gens de maison, est qu'ils sont souvent à la merci de leurs employeurs et sont traités comme des denrées, attirés lorsque l'on a besoin d'eux et renvoyés lorsqu'ils ne sont plus désirés. Dans nombre de cas, les femmes migrantes sont sujettes non seulement à la discrimination raciale, mais aussi à la discrimination et aux abus fondés sur leur sexe. Quand bien même elles pourraient avoir recours à des mécanismes officiels, ceux-ci peuvent se révéler inefficaces parce que s'en servir pourrait susciter des représailles. Les enfants des travailleurs migrants sont souvent également privés de droits ou de protections significatives.

La situation des migrants «sans papier» s'avère encore plus difficile; ceux-ci appartiennent en général à des groupes ethniques différents de ceux de la communauté «d'accueil» et font l'objet d'exclusion et de discrimination non point à cause de leur statut de «sans papier» mais bien à cause de leur ethnicité. On les caractérise souvent «d'étrangers illégaux» (bien que seules des activités et non des personnes peuvent être «illégaux»), ce qui est alors utilisé comme prétexte pour leur refuser les droits de l'homme fondamentaux de liberté, notamment l'accès à l'éducation et aux services sanitaires et sociaux élémentaires. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, depuis décembre 1999 (neuf ans après son adoption) n'a que douze ratifications et n'est pas encore entrée en vigueur surtout parce qu'elle inclut des protections aussi bien pour les migrants «sans papier» que pour ceux qui en sont pourvus.

On estime qu'il y a au moins quatre-vingt millions de migrants internationaux dans le monde. Comme l'a formulé l'article I de la Déclaration universelle des droits de l'homme: «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits». Cela ne change pas lorsqu'une personne se déplace de son lieu de naissance.

³ Les distinctions que font les Etats entre citoyens et non-citoyens n'ont pas été retenues comme thèmes par la Convention internationale sur l'Elimination de la Discrimination raciale (article 1 (2)) mais elles ne sont pas moins partie intégrante de la discrimination raciale. En fait, le Comité sur l'Elimination de la Discrimination raciale a constaté que la discrimination dans l'octroi de la citoyenneté pourrait être inscrite dans le cadre de la Convention

Le conflit ethnique

Les conflits ethniques contemporains qui ont fait l'objet de la plus grande publicité ont eu lieu dans l'ex-Yougoslavie et en Afrique. Mais le conflit ethnique est un phénomène planétaire qui menace le droit à la paix. La plupart des analyses superficielles ont tendance à attribuer les crises ethniques à la capacité déclinante de l'Etat et à ses défaillances administratives. Si juste qu'elle soit, cette approche est simpliste. En vue de discerner les causes du conflit ethnique, une approche holistique s'avère nécessaire. Dans ce but, trois catégories peuvent s'identifier: les facteurs historiques, les facteurs prédisposants et les facteurs de détente.

Le colonialisme ressort nettement parmi les facteurs historiques. La création des Etats coloniaux tendait à placer au premier plan les intérêts des Etats européens avec des implications d'une grande portée. Les frontières arbitraires fixées comme une conséquence de la colonisation ont divisé des groupes ethniques qui chevauchaient sur les frontières imposées et, dans certains cas, privaient les communautés de ressources élémentaires comme l'eau. Puisque la colonisation n'était pas acceptée de bon coeur les colons avaient tendance à adopter la pratique de diviser pour régner en privilégiant un groupe ethnique par rapport à un autre comme outil d'organisation. Le traitement disparate des gens a contribué à créer des «réservoirs d'hostilité» entre les groupes ethniques. Les suspicions et les hostilités entre groupes n'ont pas disparu avec la conquête de l'indépendance. En fait, elles ont occupé les devants de la scène tant en Europe qu'en Afrique après la fin de la Guerre froide.

La résurgence du conflit ethnique a été facilitée par une série de facteurs prédisposants qui sont devenus plus saillants au fil du temps. Parmi ceux-ci il faut citer les facteurs démographiques tels que la composition ethnique, le courant migratoire et les modèles de mariage, les conditions et relations socio-économiques comme les divisions du travail, les disparités de revenus et la distribution ou la concentration inégale des ressources, le pouvoir politique et les facteurs de représentation tels la distribution des porte-feuilles d'Etat le long des lignes ethniques, les disparités de représentation d'une identité nationale monoethnique, enfin, les facteurs culturels comme la religion et les médias.

Les facteurs typiques de détente de conflit ethnique sont dûs au manque de satisfaction des revendications légitimes émises par des groupes ethniques en vue de la reconnaissance de leur distinction d'identité, et de la reconnaissance de leurs revendications en vue d'une part équitable dans le pouvoir et les richesses du pays. Certains Etats ont introduit des systèmes démocratiques libéraux qui font avancer ces revendications. Si ce mode de gouvernement favorise la résolution des urgences politiques complexes, un refus du gouvernement de satisfaire les revendications des conflits ethniques engendre souvent le conflit.

Il est nécessaire de comprendre les facteurs historiques prédisposants et de détente du conflit ethnique pour reconnaître les signaux précurseurs qui précèdent toujours tout conflit et réagir face à eux. Cette approche holistique est aussi nécessaire

pour établir les mécanismes aux niveaux international, régional et national pour prévenir le conflit, l'intervention et la résolution, notamment les mécanismes pour l'évaluation du risque en cours et l'observation des conditions et de l'orientation aux endroits où le conflit ethnique a éclaté dans le passé.

Les populations autochtones

Au cours des dix dernières années, les problèmes des populations autochtones ont gagné en visibilité, particulièrement au niveau international. Cela est dû dans une large mesure à l'activisme croissant parmi les populations autochtones qui ont pu mettre sur pied des procédures et des tribunes en vue d'une coopération internationale. Elles ont obtenu également un succès croissant dans l'accès et dans l'utilisation de divers mécanismes internationaux tels que les sous-commission des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme, le comité des Nations unies sur l'élimination de la discrimination raciale, l'Organisation internationale du travail, et la Banque mondiale.

Néanmoins c'est encore un fait que les populations indigènes demeurent les groupes les plus marginalisés et les plus exclus dans leur propres pays et région. Dans certains pays, on nie l'existence des populations autochtones. Dans beaucoup d'autres on traite les communautés autochtones d'une manière paternaliste en utilisant des expressions comme «assistance aux pauvres» et l'on occulte ou méconnaît les implications racistes de ce traitement.

Un obstacle majeur à la réalisation intégrale de l'égalité et de l'inclusion des populations autochtones est le fait que leurs importantes demandes s'associent aux droits collectifs, notamment le droit à la terre et aux ressources, l'auto-détermination et l'autonomie, le développement et la pratique de leur culture. Au cours des cinquante dernières années, le régime international pour la promotion et la protection des droits de l'homme s'est concentré en grande partie sur les droits individuels en laissant la jurisprudence des droits collectifs relativement sous-développée. Il est nécessaire de prêter une attention accrue aux droits collectifs aux niveaux international, régional et national.

Il est également important que l'on s'attaque non seulement aux problèmes concernant les populations autochtones comme une catégorie distincte et séparée, mais aussi comme pleinement intégrée dans le discours sur le racisme et de la discrimination raciale. Cela est nécessaire en vue de développer des réactions efficaces qui s'attaquent au racisme, à la globalisation, à l'immigration, au colonialisme, à l'esclavage, au conflit civil et au racisme intériorisé, puisqu'ils sont inhérents aux populations indigènes.

Recours et remèdes: législation et litige (le modèle américain)

Les Etats-Unis possèdent des lois complètes sur la discrimination raciale dont quelques-unes des plus importantes remontent à 1866. Ces lois sont fortes sur les droits civils et politiques, mais ne s'attaquent pas aux droits économiques. Si l'on ne peut transposer ailleurs le modèle américain, on peut utilement l'examiner afin d'illustrer les facteurs qui font que des cadres juridiques interdisant la discrimination raciale sont efficaces ou non. Ce qui ressort clairement du modèle américain est que de «bonnes lois» ne suffisent pas. Pour les rendre efficaces il faut mettre en place plusieurs facteurs supplémentaires.

Tout d'abord, les coûts et pénalités associés aux actes de discrimination raciale doivent être significatifs mais non exorbitants afin de constituer des dissuasions efficaces aux pratiques. Si les pénalités pour discrimination sont déraisonnablement élevées, on répugnera à les appliquer au(x) délinquant(s). Si les pénalités pour discrimination sont prévisibles et minimales, elles figureront dans les «dépenses des services d'exécution». Ainsi, dans les cas de discrimination à l'embauche aux Etats-Unis, les employeurs peuvent prendre le risque d'avoir à payer la perte de salaire d'un employé mais peuvent en être dissuadés par la perspective de dommages punitifs prononcés par un jury.

Ensuite, en essayant de changer de modèles et de pratiques grâce à une stratégie de litige il est important de cibler le meilleur défendeur; la personne (ou l'entité) la plus coupable de discrimination ou la plus capable d'opérer le changement. Dans certains cas, cela signifie que le défendeur doit pouvoir poursuivre le gouvernement.

En troisième lieu, ceux qui imposent des pénalités pour discrimination ne doivent pas consister uniquement en des personnes appartenant au groupe qui tire avantage de la discrimination. C'est le cas par exemple des juges qui, dans les premiers procès de discrimination et de droits civils, s'identifiaient avec les défendeurs et se rangeaient ainsi de leur côté.

En quatrième lieu, il doit y avoir une infrastructure correcte pour s'occuper des cas de discrimination, notamment un nombre suffisant d'avocats formés ayant assez de ressources et d'incitations pour mener à bien leur tâche. Ces incitations peuvent inclure la possibilité de gagner des honoraires d'avocats, sans être redevables d'honoraires des avocats de la partie adverse s'ils sont déboutés, et la possibilité d'engager des actions catégorielles au nom d'un nombre de plaignants.

Enfin, il devrait exister une manière de réunir des preuves recevables de discrimination. Aux Etats-Unis, des «contrôleurs» sollicitent des sociétés ou des organisations pour des biens et des services ou des opportunités afin de prouver qu'ils sont offerts à certaines personnes et non à d'autres. On peut ensuite utiliser les résultats disparates en cour de justice contre ces sociétés ou organisations.

Même avec de «bonnes lois» qui peuvent être mises en oeuvre avec efficacité, on doit reconnaître les limites de la législation et du litige. Le racisme ne peut être enrayé que par sa mise hors-la-loi. Toute réglementation, prohibition, punition ou tout recours en faveur des victimes au niveau national ou international s'en prendra aux seules manifestations du racisme, et non à ses causes sous-jacentes et à la plupart de ses conséquences. Les réactions judiciaires et administratives au racisme doivent être complétées par des réactions politiques et socio-économiques, notamment celles visant à s'attaquer aux causes premières du racisme.

Le rôle des institutions nationales vis-à-vis des droits de l'homme

Les institutions nationales, notamment les Commissions des Droits de l'Homme et les médiateurs peuvent jouer un rôle vital en assurant la conformité avec les normes nationales et internationales et en combattant le racisme et la discrimination raciale. Pour être efficace, il faut remplir plusieurs conditions.

Les membres de l'institution doivent être représentatifs de la population qu'ils servent et doivent avoir le droit de déterminer leurs propres priorités. L'Institution doit être impartiale et indépendante avec des gardes-fou pour protéger sa crédibilité et son indépendance. Elle doit avoir un mandat étendu qui permette des actions efficaces, ainsi que des ressources suffisantes pour mener à bien sa tâche.

Il est difficile, sinon impossible pour une Institution nationale des droits de l'homme de fonctionner efficacement dans des systèmes non-démocratiques tels que des pays sous régime militaire. L'Institution devrait être visible et accessible à sa circonscription gratuitement ou presque et devrait occuper une place centrale dans l'éducation publique et dans l'éveil de la sensibilisation.

La distinction entre l'Institution nationale et les cours de justice devrait être claire et, en conséquence, l'Institution devrait émettre des recommandations sans rendre de jugements. Elle devrait néanmoins pouvoir lancer des enquêtes et forcer la coopération et l'assistance au fur et à mesure des besoins.

TROISIEME PARTIE

RECOMMANDATIONS DE LA CONSULTATION DE BELLAGIO

Cette section du rapport est une synthèse des propositions et suggestions qui ont été émises au cours de la Consultation de Bellagio. Elle est divisée en quatre séries de recommandations relatives aux: (A) Thèmes de la Conférence mondiale; (B) Action, activités et resultants; (C) Participation à la Conférence mondiale; et (D) Méthode préparatoire régionale.

A. Recommandations sur les Thèmes de la Conférence mondiale

Un slogan pour la Conférence mondiale: La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée nécessite un message central d'unification qui soit positif et qui capte et promeuve les idéaux et les buts de la Conférence. Pour être efficace, le message doit être bref, simple et facilement traduisible en différentes langues. Ce message doit aussi être en rapport et avoir une résonance avec des cultures, des pays et des régions différentes. Parmi les nombreuses suggestions qui ont été faites au cours de la Consultation de Bellagio, les thèmes centraux suivants ont été choisis:

- *Tous différents, tous égaux: combattre ensemble le racisme*
ou
- *Combattre le racisme: égalité, diversité et justice*

Thèmes centraux de la Conférence mondiale: Les résolutions des Nations unies sur la Conférence contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ont inspiré l'ordre du jour de la Conférence l'orientant vers l'action afin que des résultats concrets soient réalisés. En utilisant comme point de départ les objectifs de la Conférence mondiale tels qu'ils sont énoncés dans la résolution 1997/74 de la Commission sur les droits de l'homme, les recommandations sur l'ordre du jour de la Conférence ont été émises et synthétisées au cours de la Consultation de Bellagio. Les thèmes centraux suivants constituent les sujets proposés aux groupes de travail à la Conférence mondiale.

- ***Thème I: Formes et manifestations du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance***

Ce thème central identifierait les différentes formes et manifestations du racisme qui existe et persiste dans les communautés, les pays et les régions à travers le monde.

Sous-thèmes:

- Sources, causes et facteurs contribuant au racisme
 - L'héritage et les formes contemporaines du colonialisme et de l'esclavage.
 - Globalisation économique, modèles disparates de développement et de politiques socio-économiques discriminatoires.
 - Bases multiples d'identité dont se compose la discrimination, tels le sexe et la classe sociale
 - Racisme structural et systématique institutionnel retransmis comprenant des disparités persistantes dans le développement socio-économique et dans la représentation et la participation politiques
 - Xénophobie et politiques d'immigration nationales discriminatoires
 - Discrimination fondée sur la couleur de la peau
 - Conflits ethniques
 - Système de castes
 - Intolérance religieuse
 - Discours de haine et crimes de haine
 - Racisme dans l'application de la loi et dans les systèmes de justice criminelle
- ***Thème II: Victimes de racisme, discrimination raciale, xénophobie assorties d'intolérance***

Ce thème central identifierait les communautés, groupes et populations à travers le monde qui sont victimes du racisme et de la discrimination raciale.

Sous-thèmes:

- Populations autochtones
- Minorités ethniques, nationales, religieuses et linguistiques

- «Majorités exclues» (tels les afro-brésiliens et les noirs sud-africains sous l'apartheid)
 - Migrants, réfugiés, chercheurs d'asile et personnes déplacées
 - Groupes sujets à la discrimination fondée sur l'ascendance (tels les Dalits et les Burakumins)
 - Personnes de couleur dans les Amériques
-
- ***Thème III: Remèdes, recours, réparation et mesures compensatoires***

Ce thème central examinerait les modalités pour s'attaquer aux modèles persistants et aux violations individuelles impliquant la discrimination raciale, y compris les mesures qui devraient être prises aux niveaux international, régional, national et local.

Sous-thèmes:

- Réponses législative, réglementaires et administratives
 - Réponses juridiques
 - Réponses politiques
 - Réponses socio-économiques
 - Application de la loi et réforme du système de justice criminelle
 - Mesures spéciales et action palliative
 - Réparations
-
- ***Thème IV: Stratégies pour réaliser l'égalité intégrale et efficace ainsi que la responsabilité***

Ce thème central examinerait la manière de s'attaquer aux causes sous-jacentes et aux conséquences du racisme, et se concentrerait sur les mesures visant à prévenir le racisme ainsi qu'à promouvoir et protéger les droits des personnes à se libérer de la discrimination raciale.

Sous-thèmes:

- Réaliser la mise en oeuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- Créer des mécanismes efficaces de rapide mise en garde
- Etablir la responsabilité des acteurs non-gouvernementaux comprenant des secteurs de sociétés et des institutions financiers
- Evaluer les coûts de l'exclusion et les avantages de la diversité
- Garantir une participation pleine, efficace et égale ainsi qu'une auto-détermination
- Promouvoir des droits économiques sociaux et culturels
- S'attaquer au comportement social, aux attitudes, aux stéréotypes culturels, et à la discrimination interpersonnelle
- Renforcer le rôle des gouvernements en promouvant la diversité, le multiculturelisme et la tolérance
- Construire la capacité des institutions nationales, des organisations non-gouvernementales et de la société civile à combattre le racisme
- Combler «l'écart numérique» en promouvant un accès à large base pour la technologie de l'information
- Utiliser l'éducation, la technologie de l'information, la communication et les médias pour prévenir le racisme et l'intolérance
- Surveiller et mesurer les progrès

B. Recommandations en vue d'Action, d'Activités et de Resultats

Les participants à la Consultation de Bellagio ont formulé une série d'idées visant à l'action et aux activités relatives aux thèmes, aux résultats possibles et à d'autres aspects de la Conférence mondiale contre le racisme. Les critères utilisés pour générer ces idées étaient qu'elles seraient pratiques, concrètes et innovatrices et qu'elles devraient avoir un large impact et de l'importance. En outre, l'action ou les activités pourraient se produire au niveau international, régional, national ou local, et pourraient avoir lieu avant, pendant ou après la vraie Conférence en 2001.

La méthode utilisée pour développer chaque idée a été de présenter le concept, la raison d'être qui y préside, les étapes pratiques pour la mise en oeuvre et les partenaires de la mise en oeuvre, ou ces acteurs, institutions et mécanismes nécessaires pour mener à bien l'idée. Des détails supplémentaires sur la manière de mettre en application les recommandations suivantes sont contenues dans l'Annexe I du présent rapport (en anglais seulement).

Activités de pré-conférence

1. L'organisation par le Secrétaire Général des Nations unies d'une série de consultations de haut niveau comprenant:
 - une réunion avec les présidents de toutes les banques multilatérales et régionales de développement en vue de: (1) émettre une déclaration commune qui serait lue à l'ouverture de la Conférence mondiale, qui souligne les coûts économiques de la discrimination et de l'exclusion, et s'engage faire un compte rendu et une évaluation de tous les programmes et décisions institutionnels en faveur de la discrimination raciale; (2) l'établissement d'un groupe de travail inter-agences sur le racisme et la discrimination raciale, composé de représentants de chaque banque, et qui entreprendrait des activités pour soutenir la Conférence mondiale, notamment des études de recherche, des rencontres d'experts et des séminaires; et (3) l'obtention d'un engagement de la part de chaque banque à participer au financement de la Conférence mondiale.
 - un sommet avec de hautes personnalités des principales communautés religieuses du monde entier dans le but d'émettre dans chaque confession des textes équivalents d'un édit sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui s'y rattache de manière à affirmer que la lutte contre le racisme est aussi une question de foi.
 - une réunion avec les directeurs les plus éminents des principaux fournisseurs de l'Internet du monde en vue de l'adoption d'un code volontaire de conduite et des directives sur les discours de haine et les propagandes de haine sur l'Internet.
 - une rencontre avec les plus éminents directeurs des médias en vue d'obtenir leur engagement à devenir des «partenaires de mise en oeuvre» dans une campagne médiatique planétaire de lutte contre le racisme et à tenir le public informé sur la Conférence mondiale.
2. Le lancement d'une campagne médiatique agressive aux niveaux national et international en utilisant la télévision, la presse écrite et la radio. Cette campagne pourrait comprendre des spots de 30 secondes (annonces du service

public) et des annonces publicitaires imprimées sur le sujet du racisme et de la Conférence mondiale, de même qu'un programme spécial sur la journée internationale contre le racisme le 21 mars 2001. Plusieurs réseaux internationaux et nationaux tels CNN, la BBC et d'autres organes médiatiques d'information comparables en langues française, espagnole, russe, chinoise, arabe et portugaise, pourraient accepter de diffuser à titre gracieux. On pourrait également approcher pour leurs services des fournisseurs médiatiques et des réseaux locaux notamment des stations de radio communautaires.

3. Le développement d'un public scolaire planétaire en-ligne et d'un réseau pour un programme scolaire multi-culturel et anti-raciste qui répartirait ainsi plus largement les avantages de la technologie de l'information tout en utilisant l'Internet pour promouvoir la tolérance et combattre le racisme. On pourrait identifier une centaine de communautés cibles dans des régions et des pays pauvres en technologie, et approcher des sociétés pour leur demander de donner des ressources, l'équipement et la formation nécessaires pour relier les écoles de ces communautés à l'Internet. On pourrait offrir aux écoles du monde entier un programme en-ligne sur une base hebdomadaire à partir du printemps de 2001, et l'on pourrait afficher en-ligne des contributions d'étudiants (histoires, statistiques, enquêtes). L'annonce sur la toile en direct de la Conférence mondiale en Afrique du Sud pourrait inclure des hôtes en- ligne afin de faciliter l'interaction et de permettre la sensibilisation de différentes écoles à la Conférence.

Engagements de la Conférence sur les mesures à prendre

4. Nommer un groupe d'étude inter-organisations des Nations unies qui se concentrerait sur l'intégration d'un programme de mesures contre le racisme dans tout le système des Nations unies (comportant toutes les opérations sur le terrain), développant les politiques institutionnelles et les initiatives pour combattre le racisme, et promouvoir les recommandations et les plans d'action émanant de la Conférence mondiale. Le groupe d'étude serait composé de représentants de haut niveau de l'UNDP, l'UNIFEM, l'UNICEF, l'UNESCO, l'Habitat, l'ILO, l'UNHCR et d'autres organismes pertinents.
5. Etablir un organisme semi-autonome des Nations unies pour promouvoir la recherche et diriger des programmes de formation sur les questions relatives au racisme. Le centre de recherche et de formation publierait des études, compilerait des statistiques, maintiendrait des banques de données et développerait des indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour mesurer les progrès au niveau international, régional et national dans la lutte contre le racisme.

6. Etablir, grâce à l'assistance technique du Bureau du Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme, des unités de fonctionnement au sein des organisations régionales, telles l'OEA et l'ANASE qui se concentreraient sur la lutte contre le racisme dans les régions respectives et qui ressembleraient aux unités qui existent actuellement au sein du Conseil de l'Europe.
7. Créer un fonds d'affectation spéciale volontaire des Nations unies et d'allocation de soutien, des mécanismes et une tribune pour donner visibilité et une voix au niveau international et national aux victimes de discrimination raciale qui comprennent entre autres et pas uniquement, des Dalits, des Romanis et des afro-latins.
8. Le lancement d'une campagne publicitaire d'après-conférence utilisant les médias et l'Internet pour disséminer les idées, les «meilleures pratiques», les recommandations et les plans d'action émanant de la Conférence mondiale.
9. La mise en place, par les Nations unies, d'un réseau d'universités à travers le monde pour entreprendre des recherches sur les problèmes du racisme et se lancer dans des échanges et formations interculturels.
10. Formuler des plans nationaux d'action pour combattre le racisme qui, comme le plan mondial d'action dans le document final de la Conférence mondiale, devrait comprendre des objectifs spécifiques et mesurables; des cibles, des points de repère et des indicateurs pour mesurer le progrès; des emplois du temps pour accomplir les objectifs; et des ressources et des mécanismes identifiés pour la conformité de la mise en valeur et du contrôle.
11. Renforcer la capacité du Comité des Nations unies sur l'élimination de la discrimination raciale pour contrôler la conformité avec la Convention raciale. Cela comprendrait l'allocation de ressources accrues pour faciliter des visites régulières de pays, des consultations avec des groupements régionaux et nationaux et de l'assistance technique aux partis des Etats en donnant leurs rapports au Comité.

C. Recommandations sur la Participation à la Conférence mondiale

La capacité pour la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée à réaliser ses objectifs de développer des stratégies orientées vers l'action et des stratégies pratiques dépendra de la présence, de la contribution et de la participation de tous les acteurs et secteurs de la société qui ont un intérêt dans cette approche. La Conférence mondiale ne doit pas seulement permettre mais doit promouvoir et soutenir activement la participation de ces personnes qui sont les plus affectées et marginalisées par le racisme et l'intolérance, et qui auront le moins de ressources et le moins d'accès à la Conférence mondiale et aux activités préparatoires. La Conférence mondiale doit aussi encourager la participation de ces

acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux et des institutions qui ont un impact ou quelque influence positive ou négative sur le racisme.

A cette fin, la Consultation de Bellagio recommande que le groupe de discussion sur le témoignage des victimes du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance figure à l'ordre du jour de la conférence principale (gouvernementale). L'objectif est de donner aux groupes et aux individus une tribune d'où ils peuvent faire connaître leurs problèmes, leurs préoccupations et leurs attentes, et souligner le but de la Conférence mondiale et le travail qui y sera entrepris. Le groupe mettra également en évidence les manifestations du racisme, qui sont actuellement invisibles ou niées.

La Consultation de Bellagio recommande également des réunions spéciales à la Conférence principale (gouvernementale) pour les acteurs et les secteurs de sociétés qui ne participent pas traditionnellement aux conférences mondiales contre le racisme. Ceux-ci comprennent des autorités municipales et des commissions de relations humaines, des institutions financières, multi-latérales et des banques de développement, les sociétés transnationales et privées, des sociétés de médias et de l'Internet, des syndicats et des institutions éducatives.

Affirmer le rôle et le statut des ONGs comme partenaires dans l'élaboration de la Conférence mondiale est essentiel au succès et à la signification de l'ensemble de la Conférence mondiale contre le racisme, particulièrement si les gouvernements sollicitent la mobilisation des efforts des ONGs pour mettre en action les stratégies de la Conférence mondiale. Dans les discussions sur les «leçons tirées» du passé, les participants ont confirmé que l'insuffisance de l'aide apportée aux ONGs affaiblissait sérieusement les objectifs et l'efficacité des récentes conférences mondiales. Ils confirmaient aussi que l'on aboutissait à de bons résultats lorsque l'on utilisait les «bonnes pratiques» qui permettaient aux gouvernements de bénéficier plus abondamment des contributions de l'ONG comme dans la Conférence diplomatique récente sur l'établissement d'une Cour internationale criminelle («Conférence de Rome»).

La Conférence de Bellagio recommande que la Conférence mondiale contre le racisme suive le modèle réussi de la Conférence de Rome et s'assure que les ONGs aient l'accès nécessaire à toutes les réunions de conférences importantes (gouvernementales) et aux sessions préparatoires. Afin de s'assurer que l'on autorise et encourage tous les acteurs pertinents à participer à l'élaboration de la Conférence mondiale, la Conférence de Bellagio recommande que le Conseil économique et social et l'Assemblée générale des Nations unies adoptent le projet de résolutions suivant sur les directives de la participation aux conférences:

La conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée devrait fournir l'occasion de participer à toute personne affectée par ces problèmes ou qui ont un certain impact dessus. La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sera ouverte à la plus vaste participation possible des gouvernements, institutions nationales, organisations non-gouvernementales (ONGs), organisations communautaires, organisations de populations autochtones ou minoritaires, groupes de proximité, institutions culturelles ou religieuses, et autres secteurs de la société civile comprenant:

- 1) Toute ONG en statut consultatif avec ECOSOC;
- 2) Toute ONG ou tout groupe accrédité à participer aux réunions régionales ou préparatoires à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée;
- 3) Toute ONG ou tout groupe ayant participé à n'importe quelle conférence des Nations unies ou à des réunions régionales ou préparatoires, ayant eu lieu au cours des dix dernières années, notamment à la Conférence diplomatique sur l'établissement d'une cour internationale de justice et à ses réunions préparatoires;
- 4) Toute ONG ou tout groupe ayant participé aux sessions de la Commission sur les Droits de l'Homme, la Sous-Commission sur les Droits de l'Homme ou à l'un de leurs groupes de travail;
- 5) Toute autre ONG ou tout autre groupe portant un intérêt quelconque au sujet de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée peut adresser au Secrétariat une copie de sa constitution, attester son engagement aux buts et principes des Nations unies, et peut être autorisé(e) à participer en adressant une demande par écrit au Secrétariat.

D. Recommandations sur le Processus Préparatoire Régional

Outre une large participation à la Conférence contre le racisme, un autre facteur significatif qui déterminera l'impact général de la Conférence est le processus préparatoire. La plus grande partie du travail concernant la substance de l'ordre du jour de la Conférence mondiale, les problèmes et les objectifs, doivent être terminés avant la véritable Conférence de 2001. Les activités régionales préparatoires sont les vecteurs par lesquels on peut identifier les problèmes spécifiques du racisme, on peut examiner

les «meilleures pratiques» et les modèles réussis pour combattre le racisme, formuler des stratégies concrètes et mobiliser un consensus et une large participation.

Le comité préparatoire à la Conférence mondiale devrait fortement encourager et soutenir les activités préparatoires régionales, notamment les conférences préparatoires, les consultations des experts et les réunions satellites; des ressources suffisantes devraient être allouées pour leur organisation comme étant une partie nécessaire de la Conférence mondiale. Les conférences préparatoires devraient se concentrer sur les problèmes internes et aboutir à des plans d'action concrets et pratiques ayant des mécanismes de soutien pour la mise en oeuvre, qui puissent être incorporés à la Conférence mondiale et utilisés indépendamment dans la région.

QUATRIEME PARTIE

FORMAT ET PROCESSUS DE LA CONFERENCE MONDIALE

Cette section du rapport couvre les problèmes relatifs au format et au processus de la Conférence mondiale, discute aussi des différents aspects du rôle des ONGs et met en lumière les «leçons tirées» des Conférences mondiales précédentes.

A. La réunion du comité préparatoire à la Conférence mondiale (PrepCom 2000)

Le Comité préparatoire («PrepCom 2000») à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, et l'intolérance qui y est associée tiendra sa première conférence du 1er au 5 mai 2000 à Genève à la suite de la 56ème session de la Commission sur les Droits de l'Homme. On s'attend à ce que PrepCom 2000 finalise les aspects suivants de la Conférence mondiale:

- ordre du jour de la conférence
- dates de la conférence
- dates de la tribune des ONGs
- lieu de la conférence
- format de la conférence
- règles de procédure
- rédaction du document final

L'ordre du jour de la Conférence mondiale contre le racisme sera probablement fondé sur les vastes objectifs fixés dans la résolution 52/111 de l'Assemblée générale du 12 décembre 1997. Les dates provisoires de la Conférence sont fixées du 31 août au 7 septembre 2001. En l'état actuel des préparatifs, la Conférence durera huit jours consécutifs; elle commencera par un segment de «haut niveau» pour le Président, les Premiers ministres et autres Chefs d'Etat. La Conférence consistera en réunions de groupes de travail, suivies d'une session plénière. La tribune des ONGs est provisoirement prévue pour le samedi 1er septembre 2001. Le lieu non-confirmé de la Conférence mondiale est un nouveau centre à Johannesburg.

B. Processus préparatoire régional de la Conférence mondiale

Comme suite à la résolution 52/111 de l'Assemblée générale, les Etats et les organisations régionales doivent prendre l'initiative de tenir des réunions préparatoires nationales et régionales. Le Conseil de l'Europe organise une conférence contre le racisme qui se tiendra à Strasbourg du 11 au 13 octobre 2000, avec une tribune d'ONG du 10 au 11 octobre 2000. Le gouvernement du Brésil, avec l'assistance de l'Institut

Inter-Américain pour les droits de l'homme à Costa Rica, accueillera une réunion pour les régions inter-américaines fin 2000 ou début 2001. Des discussions initiales sont également prévues pour une réunion régionale en Afrique qu'organisera l'organisation pour l'Unité Africaine (OUA) et qui aura lieu au Sénégal.

Il est important que des conférences régionales préparatoires aient lieu dans chaque région. Il est également important que les groupements régionaux soient désignés selon des méthodes favorables aux objectifs définissant les problèmes et développant des stratégies efficaces pour combattre le racisme. Aux fins de la Conférence mondiale contre le racisme il est approprié pour les Etats-Unis et le Canada de se grouper avec l'Amérique du sud, l'Amérique centrale et les Caraïbes, compte tenu des composants communs de la manière et des raisons des manifestations du racisme et des nécessités de s'y attaquer dans les «Amériques». Ce point est en outre justifié par le fait que le système régional des droits de l'homme pour les Amériques et l'adhésion de l'organisation des Etats américains (OEA), comprend les pays Nord et Sud américains. Outre les Conférences préparatoires régionales, les commissions économiques régionales organiseront des réunions d'experts sur des sujets spécifiques relatifs au racisme.

Le rôle des ONGs dans le processus régional préparatoire est décisif. Les ONGs doivent travailler à convaincre leurs gouvernements, le pays d'accueil de la Conférence (l'Afrique du Sud), le Secrétaire général de la Conférence mondiale (le Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme de l'ONU) et le Comité préparatoire, de la nécessité (1) d'identifier les hôtes et le financement pour les réunions régionales, et (2) de soutenir la participation des ONGs à ces réunions. On doit prêter une attention particulière à promouvoir la participation régionale des ONGs dans les pays où l'engagement dans des discussions sur les problèmes de race risque d'avoir des implications politiques ou d'être considéré comme «subversifs» par les gouvernements.

Quant aux autres types de réunions préparatoires, une recommandation émise à la Consultation de Bellagio invitait les Nations unies à poursuivre sa pratique des Conférences mondiales antérieures pour désigner certaines consultations d'experts comme des «réunions satellites» auxquelles un représentant de l'ONU assisterait. D'autre part, des documents donnés aux «réunions satellites» seraient distribués aux réunions préparatoires et à la Conférence mondiale elle-même.

C. Prochaines étapes pour l'ONU

Plusieurs besoins ont été identifiés pour l'ONU, et en particulier pour le bureau du Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme (OHCHR), pendant la consultation de Bellagio. Parmi ceux-ci se trouvent le financement et les besoins en personnel, ainsi que les besoins en planification et relations publiques.

L'OHCHR paiera les frais de la Conférence mondiale (approximativement deux millions de dollars) et fera appel aux gouvernements et aux fondations privées pour des contributions volontaires. L'Afrique du Sud devra payer les coûts supplémentaires de la tenue de la Conférence (environ cinq ou six millions de dollars US). Plusieurs pays nordiques ont déclaré qu'ils fourniront l'assistance financière à l'Afrique du Sud. Outre le service de la Conférence, on doit également réunir des fonds pour financer la participation des ONGs et les activités préparatoires régionales. La Fondation des Nations unies a accepté d'accorder deux millions de dollars US à l'OHCHR pour aider à financer les réunions préparatoires régionales.

L'OHCHR établit un petit secrétariat de Conférence mondiale mais se trouve encore gravement à court de personnel. Le Haut Commissaire Adjoint de l'ONU pour les Droits de l'Homme a émis une suggestion visant à embaucher des intérimaires pour travailler sur la Conférence mondiale, en particulier en ce qui concerne la participation au nécessaire groupe de réflexion pour le planification de la Conférence et des réunions régionales préparatoires.

L'OHCHR s'est engagé à utiliser pleinement la technologie de l'information pour élargir la base du public de la Conférence mondiale. Il existe une page Internet sur la Conférence au site de l'OHCHR. Il est entendu également que la Conférence mondiale sera diffusée simultanément sur l'Internet. Pour continuer à développer les stratégies fondées sur la toile et les efforts d'information, il est nécessaire d'avoir davantage d'expertise technique de la part des professionnels de l'Internet et des sociétés.

L'ONU fait des efforts pour augmenter la visibilité de la Conférence Internationale et le soutien public en sa faveur. C'est ainsi que le Département de l'Information Publique de l'ONU a indiqué en 1999 qu'il entreprendrait une campagne d'information et de médias à l'échelle mondiale sur la Conférence mondiale.⁴

D'autre part, le Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme a nommé plusieurs ambassadeurs de bonne volonté pour la Conférence mondiale, notamment les lauréats du prix Nobel de littérature Wole Soyinka, du Nigeria, et Seamus Heaney d'Irlande, l'acteur et musicien Ruben Blades de Panama, l'écrivain Tahar Ben Jelloun, du Maroc, le sitariste Ravi Shankar, de l'Inde, l'ancien Président Vigdis Finnbogadottir d'Iceland et l'activiste des droits de l'enfant Marian Wright Edelman, des Etats-Unis. Il faut davantage d'expertise technique et de stratégie pour une campagne de relations médiatiques et publiques planétaires.

⁴ Rapport du groupe de travail de session sans limite de durée pour faire le compte rendu et formuler des propositions pour la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, E/CN.4/1999/16 (16 mars 1999), par. 44

D. Négocier la circulation politique

Au cours de la Consultation de Bellagio, on a discuté des potentiels «points névralgiques» ou «point d'éclairs» politiques qui risquent d'éclater à la Conférence mondiale, ainsi que des stratégies possibles pour traiter avec les gouvernements et aborder des questions litigieuses. À l'évidence, la Conférence mondiale ne pourra pas échapper à la politique inter-gouvernementale.

On a fait remarquer que les gouvernements qui ont des rivalités historiques risquent de concentrer leurs efforts sur se gêner ou se critiquer mutuellement et certains peuvent essayer de supprimer tout examen minutieux d'eux-mêmes ou de leurs alliés en faisant pression sur d'autres gouvernements ou sur les ONGs. On a aussi observé que les gouvernements refusent souvent de regarder chez eux pour voir comment les gens de leur pays sont marginalisés et exclus, préférant plutôt se concentrer sur la manière dont le pays pourrait lui-même être marginalisé dans un sens géo-politique plus large.

En outre, certains gouvernements diront simplement qu'il n'existe pas de racisme dans leur pays. Les ONGs auront besoin de se préparer pour s'attaquer à ces dénégations, notamment en préparant des documents d'information, en réunissant des renseignements, des statistiques, des témoignages et autres documents, en organisant des réunions et des séminaires pour formuler des positions et pour créer des consensus parmi des groupes affectés dans le pays et en dialoguant avec les représentants et délégués des gouvernements pour les informer des problèmes au sein du pays.

La Consultation a aussi identifié les problèmes potentiels en se concentrant sur les questions économiques parasol ou dénominateur commun du racisme et de la discrimination raciale à travers le monde. Une grande partie des difficultés vient du refus de plusieurs pays économiquement puissants de reconnaître les droits économiques, sociaux et culturels et le droit au développement comme faisant partie des droits de l'homme. Ces puissances économiques peuvent essayer de bloquer des efforts pour s'attaquer à la globalisation économique et au développement inéquitable. Il y a aussi le potentiel des problèmes économiques utilisés pour faire éclater la division «Nord/Sud» faisant ainsi obstacle au consensus planétaire et à la coopération internationale nécessaire à une Conférence mondiale efficace.

Les ONGs doivent faire preuve de stratégie quant à la manière d'approcher les gouvernements et de soulever des problèmes délicats dans des tribunes publiques. Certains gouvernements se donneront du mal pour endiguer certaines questions comme, par exemple, celles des droits économiques, celles des réparations de l'esclavage ou encore des conditions des Palestiniens, des Tibétains, des Aborigènes et d'autres groupes exclus. Les ONGs devraient utiliser le consensus et les résolutions des gouvernements dans les Conférences mondiales précédentes pour raffermir leur position sur des problèmes particuliers. Les ONGs devraient coordonner une stratégie pour identifier quelle ONG ou quel groupe fera avancer un problème et selon quelle méthode. L'esclavage, par exemple, les réparations et l'action palliative ne concernent pas seulement la communauté afro-américaine.

En dépit de la nécessité de prendre en considération les intérêts politiques et les implications qui peuvent être en jeu, les ONGs devront se confronter aux gouvernements et à d'autres forces puissantes, telles que les grosses entreprises, critiquer les politiques socio-économiques qui entravent la justice sociale et l'inégalité, et faire appel à un changement positif du statu quo. Si la Conférence mondiale doit apporter une contribution significative à la lutte contre le racisme, les victimes doivent être publiquement identifiées par leur nom, de même que les gouvernements qui ont l'ultime responsabilité d'assurer leurs droits. On peut tirer une importante leçon de la Conférence mondiale des Droits de l'Homme tenue à Vienne en 1993, où des ONGs elles-mêmes s'étaient délestées du comité d'organisation des ONGs pour réimprimer le programme d'action de l'ONG sans les références aux situations de pays spécifiques qui avaient été nommés dans le document d'origine.

E. La tribune des ONGs

Les ONGs de la Conférence mondiale contre le racisme devraient s'efforcer de dialoguer avec les gouvernements et autres délégués et quasi-délégués d'Etats à la Conférence et devraient bénéficier de soutiens pour ce faire. Il doit également exister une tribune séparée pour permettre aux ONGs de se réunir afin de poursuivre un ordre du jour et des activités conçues selon une perspective ONG.

Les objectifs de la tribune des ONGs sont multiples:

- Donner une voix et une visibilité à des groupes et à des formes de racisme qui passent couramment inaperçus ou sont niés (notamment les Dalites, les afro-latins, les Romanis, les Burakumins, les populations autochtones, les nord-africains (noirs, travailleurs migrants, *et al*).
- Fournir un espace qui soit ouvert à une large participation et non point confiné dans une terminologie et un protocole des Nations unies.
- Fournir une base de développement de stratégies pour des délégués gouvernementaux et influencer la conférence principale (gouvernementale)
- Rédiger un document final des ONGs.
- Faciliter les échanges d'information, les expériences et les stratégies pour la promotion internationale et l'activisme communautaire.
- Fournir des occasions de créer des réseaux et des coalitions pour diverses sortes de groupes (par exemple entre les groupes autochtones dans les Amériques et les groupes autochtones en Océanie, entre les afro-latins et les afro-américains, entre les ONGs internationales et les ONGs nationales, entre les ONGs du Nord et les ONGs du Sud, *et al*).
- Réunir les droits de l'homme, les droits des femmes, les droits économiques, les populations autochtones, les communautés de justice raciale et de justice sociale.

F. Leçons tirées des conférences mondiales précédentes: réalisations et occasions manquées

Des exposés ont été présentés à la Consultation de Bellagio sur les «leçons tirées des conférences précédentes» en se concentrant sur la Conférence mondiale sur les Droits de l'Homme à Vienne en 1993 et la Quatrième Conférence mondiale sur la femme à Beijing en 1995. Leurs objectifs, leurs buts et les résultats espérés, leurs réalisations concrètes et les occasions manquées.⁵

Les points suivants ont été notés comme étant les réalisations majeures de la Conférence mondiale sur les Droits de l'Homme à Vienne:

- réaffirmation de l'universalité et de l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales
- engagement à l'intégration des droits de l'homme dans le système de l'ONU
- engagement à renforcer l'égalité des sexes dans le système de l'ONU
- engagement à renforcer les mécanismes des droits de l'homme à l'ONU
- établissement du Bureau du Haut Commissaire à la Commission des Droits de l'Homme
- établissement du rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences
- poursuite du débat international sur la nécessité d'une Cour internationale de Justice Criminelle

Les faits suivants ont été notés comme étant les principales réalisations de la quatrième conférence sur la femme à Beijing:

- réaffirmation des droits de la femme comme faisant partie des droits de l'homme
- augmentation de la visibilité de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre la femme
- placement du sexe à l'ordre du jour aux niveaux international et national

⁵ Les Conférences mondiales récentes comprennent la Conférence au sommet pour les enfants en 1990, la Conférence sur l'environnement et le développement en 1992, la Conférence sur les Droits de l'Homme en 1993, la Conférence internationale sur la population et le développement en 1994, la Conférence au sommet pour le développement social en 1995, la Quatrième Conférence sur la Femme en 1995, la Conférence sur les habitations humaines (Habitat II) en 1996, la Conférence au sommet sur l'alimentation mondiale en 1996 et la Conférence diplomatique de Rome sur l'Etablissement d'une Cour criminelle en 1998

- réponses nationales des gouvernements (par exemple, les Etats-Unis ont établi le groupe de travail inter-agences du Président sur la femme et le Bureau sur la violence contre la femme)
- établissement aux Nations unies d'un Secrétaire Général Adjoint et d'un Conseiller spécial sur les problèmes de sexe
- 30,000 participants à la Tribune de l'ONG; 50,000 participants au total⁶

Fondés surtout sur l'examen des «occasions manquées» des conférences précédentes, plusieurs facteurs ont été identifiés comme étant importants à une conférence internationale réussie et efficace contre le racisme:

- On doit convaincre les gouvernements d'envoyer leurs meilleurs négociateurs et des officiels de haut niveau dans leurs délégations. Les délégations gouvernementales devraient comporter des membres qui ont fait preuve d'expertise et d'expérience dans le sujet de la Conférence et devraient inclure des membres n'appartenant pas au gouvernement.
- Les gouvernements devraient envoyer ou financer la participation d'autorités municipales, de fonctionnaires locaux, d'officiers chargés de faire respecter la loi, de membres du ministre de la justice, de membres d'institutions nationales (dont des commissions de droits de l'homme et des commissions de relations humaines) et d'autre membres d'Etat quasi-officiels dont le travail a un impact à la fois positif et négatif sur le racisme et la discrimination raciale.
- Le programme d'action résultant de la Conférence mondiale et les plans nationaux d'action élaborés par les gouvernements après la Conférence devraient contenir des engagements spécifiques et des buts mesurables, des cibles et des repères. Pour mettre en oeuvre et surveiller les stratégies et les réponses retenues dans les plans d'action, des mécanismes efficaces pour la responsabilité doivent être établis et les ressources suffisantes doivent être allouées.
- Élaboration et non un simple événement, et les préparations pour y participer doivent commencer le plus tôt possible. Les ONGs doivent participer aux réunions préparatoires régionales et nationales et organiser leurs propres réunions et activités pour préparer la

⁶ Avoir un nombre considérable de participants n'est pas nécessaire pour la réussite d'une conférence et pourrait en fait entraver le montant et la qualité des relations entre les ONGs et les délégués gouvernementaux et parmi les ONG elles-mêmes

Conférence mondiale. Le financement est nécessaire pour faciliter la participation des ONGs des pays et des régions les plus pauvres. Le financement doit aussi faciliter la participation des ONGs nationales et d'autres groupes «non-gouvernementaux» notamment des organisations communautaires, des groupes locaux et des populations autochtones.

- Le rôle et le statut des ONGs et les mécanismes mis à leur disposition sont essentiels et devraient être clarifiés dès le début.

G. Leçons tirées des conférences mondiales précédentes: participation des ONGs et liste des principes

Participation des ONGs

La participation de la communauté des ONGs à la Conférence mondiale contre le racisme constituera un facteur-clé dans la détermination de l'impact et de l'efficacité de la Conférence. Les contributions de l'expertise et de l'expérience de la communauté des ONGs seront nécessaires afin (1) d'articuler les principes qui devraient s'affirmer dans le document final, (2) d'identifier les problèmes contemporains de racisme auxquels on devrait s'attaquer et (3) de développer et en dernier lieu mettre en oeuvre et contrôler les stratégies et les plans d'action pour combattre le racisme et la discrimination raciale à travers le monde. A cet effet, on doit prendre les dispositions nécessaires pour la tribune de l'ONG ainsi que leur pleine participation dans la conférence principale (gouvernementale).

On a observé au cours de la Consultation qu'à la conférence sur les Droits de l'Homme tenue à Vienne, la tribune des ONGs se trouvait au sous-sol du bâtiment où se tenait la Conférence. Cela avait quelques avantages pour faciliter le voisinage des délégués gouvernementaux et alimenter un sens de communauté parmi les ONGs, mais ils n'étaient pas admis aux sessions de rédaction. A la Quatrième conférence mondiale sur la femme à Beijing, la tribune des ONGs se trouvait à 45 kilomètres de la conférence principale (gouvernementale) et était très désorganisée. Les délégués ONG étaient sujets au harcèlement par les officiels chinois et ne pouvaient manifester que dans la cour d'une école éloignée de la Conférence. On leur permettait d'assister aux sessions de rédaction mais non aux sessions informelles et ils ne pouvaient intervenir dans les sessions premières que dans des coalitions avec les autres ONGs.

Habitat II, qui a eu lieu à Istanbul en 1996, a été noté comme ayant permis la meilleure participation des ONGs; celles-ci pouvaient participer à des sessions de rédaction, bien que dans le cadre de directives assez rigides, et il leur a été permis d'assister aux sessions informelles. La conférence diplomatique de Rome sur l'établissement de la Cour criminelle internationale en 1998 a été félicitée et citée en

exemple de «bonnes pratiques» pour avoir permis aux ONGs l'accès aux sessions de rédaction et pour leur avoir permis de contribuer au document final.

Le conseil économique et social de l'Assemblée générale devrait adopter une résolution sur les directives pour la participation à la conférence mondiale contre le racisme en reconnaissant que beaucoup d'ONGs particulièrement les ONGs nationales, ne possèdent pas un statut consultatif avec ECOSOC. En outre, de nombreux groupes notamment les organisations à base communautaire et d'autres parties intéressées dont la participation et la contribution sont essentielles à la conférence ne se considèrent pas eux-mêmes comme des ONGs dans le sens technique du terme. Le texte de la résolution recommandée par la Consultation de Bellagio fait l'objet de discussions dans la IIIème partie.

Liste des principes

1. La tribune ONG devrait être au moins aussi longue en durée que la principale conférence (gouvernementale).
2. La tribune des ONGs devrait se tenir au même endroit que la conférence principale.
3. Les délégués ONG devraient avoir accès au bâtiment et aux salles de la conférence principale.
4. Les délégués ONG devraient être autorisés à assister aux sessions plénières, formelles et informelles, à faire des interventions orales et écrites et à participer à la rédaction des sessions selon les directives établies.
5. Les délégués ONG devraient avoir à leur disposition des locaux, des salles et les services afférents aux conférences en nombre suffisant.
6. Il ne devrait pas y avoir de droits d'inscription à la tribune des ONGs.
7. Les Nations unies devraient nommer un agent de liaison à la Conférence mondiale en vue d'aider à coordonner la tribune des ONGs et à faciliter la participation des ONGs tel que l'établissement d'un processus pour obtenir des visas de voyage et des logements et pour distribuer les informations et les documents.
8. Même si les gouvernements quand bien même auraient le droit d'examiner la liste des ONGs accréditées à assister à la Conférence mondiale, on ne doit pas leur permettre d'opposer leur veto contre une ONG si elle satisfait aux critères établis par les Nations unies.

9. Les Nations unies, le comité préparatoire à la Conférence mondiale et le Gouvernement de l'Afrique du Sud devraient émettre une déclaration claire selon laquelle on ne tolérerait ni harcèlement ni mauvais traitement à l'égard des ONGs.
10. On devrait allouer du temps dans l'ordre du jour de la Conférence en vue d'événements communs, d'activités et de réunions qui réuniraient à la fois les gouvernements et les délégués ONGs.

H. Prochaines étapes pour les ONGs

Les participants à la Consultation de Bellagio ont identifié de nombreux besoins de la communauté ONG en préparant la Conférence mondiale. Ces besoins comprenaient l'obtention de subventions, l'établissement d'une planification ONG ou l'organisation d'un comité, l'obtention d'informations, la direction des efforts de diffusion et de mobilisation.

Financement

Les ONGs auront besoin de financement pour envoyer leurs représentants à la Conférence mondiale, à la tribune des ONGs et aux réunions préparatoires régionales. Le financement en faveur des ONGs et d'autres groupes des pays et régions plus pauvres est particulièrement important. Ces personnes qui sont très intéressées au racisme et aux discriminations raciales ou en sont affectées (y compris les ONGs nationales, les mouvements de justice raciale et sociale, les groupes de droits économiques, les groupes de droits de la femme, *et al*) seront très probablement ceux qui disposent de ressources moindres et ont moins de possibilité d'accès à la Conférence mondiale et aux activités préparatoires.

Il est important de commencer à identifier les sources de financement et à faire des demandes de fonds dès maintenant puisque cela implique souvent un long processus. Ces sources peuvent inclure des gouvernements, des ministres étrangers, des fondations ou des institutions privées, des sociétés et des banques de développement multilatérales. Les bailleurs de fonds peuvent être plus intéressés à subventionner des projets qui sont caractérisés comme un processus plutôt qu'un événement ponctuel; ainsi les ONGs devraient se demander si la Conférence mondiale peut être une partie ou le composant d'un programme plus complexe (par exemple, une campagne pour l'allègement de la pauvreté).

Organisation de l'ONG ou du comité de planification

Il est nécessaire de disposer d'une organisation d'ONG ou d'un Comité de planification pour fournir une structure et une centralisation aux efforts de l'ONG. Le comité servirait (1) à mobiliser la participation de l'ONG, (2) à aider à obtenir le financement pour les ONGs, (3) à collecter et à disséminer les informations, (4) à fournir des réseaux et des liens, et (5) à coordonner la tribune de l'ONG. En dernier lieu, le Comité devrait être dirigé par les ONGs Sud-africains et être en partenariat avec des groupes du monde entier et avec des coordonnateurs désignés dans chaque région.

Information

L'information relative à l'élaboration de la conférence mondiale et aux activités préparatoires doit être disséminée à travers le monde et cela exige la traduction dans différentes langues notamment, mais non exclusivement, dans les six langues officielles de l'ONU. Il est important de développer des campagnes d'information sans oublier le fait que les ONGs et les groupes intéressés n'ont pas tous accès au courrier électronique et à l'Internet.

Propagande et mobilisation

Etant donné l'incroyable diversité de la participation que la Conférence mondiale contre le racisme exigera pour être efficace, il faudra une propagande efficace et une mobilisation de soutien public de grande envergure. A ce jour, le processus de la Conférence a été un processus directif qui a été engagé essentiellement au niveau de l'ONU et par quelques gouvernements. Le moment est venu de commencer à encourager l'engagement au niveau communautaire.

Une stratégie suggérée par des ONGs consiste à organiser des activités de la Conférence mondiale qui peuvent englober des événements déjà planifiés ou y être intégrés, comme Beijing +5, Développement social +5, Assemblée Millénaire, réunions annuelles des organisations nationales, réunions des institutions de développement, conférences universitaires, événements culturels et autres. Il est important que la communauté de l'ONG commence maintenant à mettre sur pied consensus et solidarité de manière à présenter un front uni et à minimiser des conflits inter-ONG à la Conférence mondiale.

CONCLUSION

Des progrès ont été réalisés dans la lutte contre le racisme—le pays d'accueil de la Conférence mondiale, l'Afrique du Sud, fournissant l'exemple récent le plus évident. Il n'en reste pas moins que des problèmes sérieux et systématiques persistent. Ces problèmes sont planétaires, mais ils exigent des stratégies spécifiques, des buts concrets et une action engagée au niveau international aussi bien que régional, national, local et individuel.

La Conférence mondiale contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée est une occasion importante de construire sur les réalisations du passé et de fournir une vision planétaire pour l'avenir—une vision d'un monde sans racisme, qui englobe tout le monde et qui cherche à promouvoir l'égalité, la diversité et la justice.

International Human Rights Law Group

11200 18th Street, NW, Suite 602

Washington, DC 20036

Phone: 202-822-4600 Fax: 202-822-4606

Email: info@ihrg.org

Website: www.ihrg.org