



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE PSICOLOGÍA

TRABAJO FINAL DE GRADO
TUTORA PROF. MÁG. MÓNICA OLAZA

PRE- PROYECTO DE INVESTIGACIÓN:

PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 19.122.
AFRODESCENDIENTES. NORMAS PARA FAVORECER SU
PARTICIPACIÓN EN LAS ÁREAS EDUCATIVA Y LABORAL.

VIRGINIA ALBANO FERREIRA
C.I: 4.687.022-1

JULIO 2015, MONTEVIDEO

Índice

Resumen.....	3
Fundamentación y antecedentes.....	4
Referentes Teóricos.....	7
Problema y preguntas de investigación.....	10
Objetivos:	
General y específicos.....	13
Diseño metodológico.....	14
Consideraciones éticas.....	15
Cronograma de ejecución.....	15
Resultados esperados.....	16
Referencias bibliográficas.....	17

RESUMEN

Las políticas de acción afirmativa en el contexto uruguayo actualmente están tomando un papel importante. Se está reconociendo que Uruguay es un país diverso, donde hay minorías que no se encuentran en igualdad de condiciones respecto al resto de la población, es así que las políticas cada vez se focalizan más en por ejemplo; mujeres, jóvenes, personas con algún tipo de discapacidad física o intelectual, personas en situación de calle y en los que son la población objetivo de esta investigación; afrodescendientes. El Estado uruguayo siguiendo lo acordado en materia internacional promulgó en 2013 la Ley 19.122 Afrodescendientes, Normas para Favorecer su Participación en las Áreas Educativa y Laboral. Esta ley reconoce la desigualdad social y la discriminación étnico-racial de la que son objeto la población afrodescendiente, es así que se plantean una serie de acciones para la restitución de oportunidades tanto educativas como laborales.

El objetivo de este proyecto es investigar el proceso de implementación de dicha ley y qué obstáculos y avances han habido en los primeros veinticuatro meses de su puesta en vigencia. Para esto se pretende utilizar una metodología de enfoque cualitativo, que de cuenta de un análisis crítico desde el campo de la Psicología.

Palabras clave: Afrodescendencia. Racismo. Acciones Afirmativas. Desigualdad.

Fundamentación y antecedentes

El presente trabajo se propone investigar el proceso de implementación de la Ley 19.122 Afrodescendientes. Normas para Favorecer su Participación en las Áreas Educativa y Laboral. Esta ley que tiene por objetivo revertir la situación desigual de esta minoría étnica, estaría mostrando dificultades actuales, por lo que la realización de este trabajo de investigación contribuiría con un bagaje informativo acerca de los avances y dificultades ocurridos en el proceso.

Es imprescindible entonces hablar de lo que se viene haciendo en materia de acciones afirmativas referidas a la población afrodescendiente en el mundo, en la región y en lo nacional. Para esto vamos a tomar los casos de Colombia, Brasil y Uruguay, respectivamente.

Mosquera & León (2009) investigan el surgimiento de las acciones afirmativas en el contexto colombiano, éstas como mecanismo para paliar la pronunciada situación de vulnerabilidad y desigualdad social que vivía la población negra e indígena de ese país. Se implementa en 2004 una serie de políticas enmarcadas en el Plan de Nacional de Desarrollo 2003-2006, enfocada a la población marginada. Se pretende por parte del Estado que se les brinde a las personas que comprenden la población objetivo, la oportunidad de acceder a los planes sociales que por diferentes cuestiones (económicas, educativas, territoriales, etc.) no habrían de hacerlo. Esto porque se reconoce la negligencia estatal en materia de accesibilidad, tanto geográfica como estructuralmente hablando. Según los índices nacionales de Colombia que manejan los autores citados, más del 8% de la población es afrocolombiana y vive en condiciones de exclusión social y económica, enfrenta dificultades educativas y laborales por el bajo nivel de sus ingresos. En territorios tan extensos, tan separados por la disposición geográfica, se afirma que la llegada del Estado mediante políticas ha sido difícil, se ha perpetuado así por generaciones la injusticia y discriminación racial (Mosquera & León, 2009). Los autores van a plantear que las políticas de acción afirmativa que se toman van a contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas, principalmente de los jóvenes, ya que habrán de promover el ascenso social, con las oportunidades educativas, laborales y de calidad en salud. Los jóvenes habrán de ser los más beneficiados ya que podrán revertir las situaciones de desigualdad y discriminación más fácilmente aprovechando las mejores oportunidades (Mosquera & León, 2009).

A nivel regional corresponde hablar del caso de Brasil donde el 45% de su población total es afrodescendiente, fue la Nación que más población africana esclava importó para el trabajo en sus tierras. La condiciones de pobreza en las cuales estuvieron sumergidas estas personas fue histórica por lo que plantea en su investigación Hermida (2007), cuestiones de segregación y exclusión extremas presentes en una sociedad que por tanto tiempo vivió del trabajo esclavo. El autor específicamente se va a centrar en la escolaridad del afrodescendiente en Brasil, que dado por la extrema pobreza y segregación social no habrían de tener los mejores resultados, como es

de esperar por la inaccesibilidad a los recursos económicos. El gobierno de Luiz Lula Da Silva en 2003 comenzó con un movimiento en la legislación en favor de la comunidad afrodescendiente, primero dándole el lugar en la historia en forma de reconocimiento y luego con políticas de acción afirmativa. Los índices de bajo nivel educativo en años y el analfabetismo era caótico para el Estado brasileño. Las estadísticas confirmaban una desigualdad educativa en cuanto a etnias. Solo el 2% de ese 45% de población afrodescendiente accede a la universidad (Hermida, 2007). Influenciado por encuentros internacionales y congresos en la materia, el gobierno legisla con la Ley número 12.711 una modificación en el acceso a la enseñanza terciaria del ámbito público, destinando el 12.5 % de los cupos para la población afrodescendiente, esto sería implementado por medio de un examen de ingreso, la prueba vestibular. Esta medida es de gran controversia en la esfera política del país vecino, ya que se cuestiona su funcionalidad en cuanto a restitución de derechos y la desigualdad de los mismos respecto a la población blanca. Opositores de la ley plantean que no es una medida que genere cambios radicales en cuanto a oportunidades ni a la lucha contra la desigualdad social, sino que perjudica directamente a la población blanca, debería ser general el acceso a la universidad pero por méritos. Hay que tener en cuenta que en Brasil se considera a la universidad pública de más valor y reconocimiento mundial por su alto nivel de enseñanza y docencia (Hermida, 2007).

Una modificación educativa de este tenor en Uruguay podría resolverse, a través de becas de apoyo para ingresar, cursar y finalizar estudios en la Universidad, ya que el acceso es abierto, sin matrícula y sin cupos predeterminados, sería una alternativa para hacer cumplir la cuota propuesta por la Ley.

En materia local, entonces, encontramos investigaciones como por ejemplo; “Población Afrodescendiente y Desigualdades Étnico-raciales en Uruguay” proyecto llevado adelante en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Uruguay (Bucheli et. al., 2008). El proyecto contribuyó a crear conocimiento, esto de acuerdo a datos estadísticos poblacionales y análisis de carácter cualitativo que dan cuenta del inicio en la visibilización de la población afrodescendiente en Uruguay. Se analizan los mecanismos de desigualdad y discriminación racial existentes en la sociedad uruguaya. Es un estudio que reúne múltiples disciplinas, abarca por lo tanto varias aristas del problema de la invisibilización de la población afrodescendiente y por ende la discriminación ejercida sobre ella. Su base estadística está dada por los resultados que arrojó la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada del Instituto Nacional de Estadística en 2006 (Bucheli & Cabella, 2007). Bajos niveles educativos, segregación hacia las áreas suburbanas, subalternidad en empleos, difícil acceso a los niveles de atención en salud, etc. dan cuenta de la exclusión que sobrelleva esta comunidad. Se plantean la falta de políticas sociales para la lucha contra esta problemática y se sientan las bases concretas -a partir de datos específicos- para empezar a trabajar en la temática (Bucheli et. al., 2008).

Olaza (2010) plantea desde su proyecto de doctorado la cuestión del racismo y las acciones

afirmativas, la autora se interroga ¿Debería el Estado uruguayo repensar la integración de sus minorías étnico-raciales a través del diseño de políticas de acción afirmativa? (p.1). Hace un recorrido por la biografía de una sociedad que se caracterizó por la segregación voluntaria a la población afrodescendiente desde la época artiguista. En la década de 1980 es que los movimientos afrouruguayos organizados van a hacer notar el multiculturalismo existente en Uruguay, el cual había sido vedado de la esfera pública, salvo en carnaval cuando se manifiesta con el candombe y las llamadas. Es así que plantea un comienzo del pensar en la implementación de acciones políticas que den cuenta de una redistribución y compensación para con una minoría vulnerada. Que comiencen siendo políticas focalizadas para resarcir temporalmente a esta población que ha sufrido, y sufre, racismo, pobreza y discriminación, para luego una modificación de carácter más estructural. Plantea también que principalmente deben ser objeto de estas políticas las mujeres, ya que sufren una doble discriminación, de género y étnica, además de ser muchas veces el sostén de la familia. “Las acciones políticas afirmativas serían tratamientos posibles para mejorar la equidad, la igualdad, ampliar la ciudadanía y mejorar la integración social” (Olaza, 2010, p.6).

Como último antecedente local cercano al tema encontramos el Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad Social en Uruguay, la población afro-uruguaya en el Censo 2011 (Cabella, Nathan & Tenenbaum, 2013). El mismo es un informe que da cuenta de los datos cuantitativos y análisis del censo nacional de 2011, basado centralmente en visualizar las desigualdades existentes en la población afrodescendiente respecto de la blanca dentro del territorio nacional. Se plantea en la investigación el análisis de desigualdad desde la distribución geográfica, características demográficas, perfil educativo, y la satisfacción de necesidades básicas determinado por el acceso a bienes y servicios.

De acuerdo con lo planteado en la Ley 19.122, se pretende brindar más oportunidades en las áreas educativa y laboral. Encontramos en el estudio referenciado datos desiguales en cuanto a educación; no habría diferencias étnico-raciales importantes en el acceso a primaria, pero si se acentúan en secundaria y más aún en la educación terciaria; dos de cada tres jóvenes afrodescendientes mayores de 18 años abandonan el sistema educativo, mientras es uno de cada tres los jóvenes blancos que desertan. Este abandono precoz del sistema educativo por parte de los jóvenes afrodescendientes da cuenta del ingreso temprano al mundo laboral, por lo que se manifiesta la baja calidad de empleo al no contar con la suficiente formación académica (Cabella et. al., 2013). Es por esto que el seguimiento al proceso de implementación de la Ley, podría arrojar datos concretos sobre qué desigualdades se están pudiendo contrarrestar y cuáles no.

Referentes Teóricos

Las políticas de acción afirmativa como tal son un tema relativamente nuevo en lo que va de la historia universal, la primera vez que se habló de las mismas fue en Estados Unidos en la década de 1960, cuando movimientos civiles luchaban por la igualdad de derechos y la integración de las minorías étnico-raciales. El congreso de ese país tras la presión, explicita una serie de medidas compensatorias para mejorar las oportunidades educativas, laborales y sociales (Torres, 2003).

El hecho de que aparentemente no se haya pensado en estas acciones antes de estos años, nos deja entrever la dificultad de la sociedad mundial para ver y hacer algo al respecto, este flagelo histórico que fue la trata de africanos traídos a América como esclavos para trabajar en las tierras, probablemente no habría sido antes objeto de cuestionamiento y mucho menos de restitución y legitimación de derechos civiles. Por definición y siguiendo a Segato las acciones afirmativas son mecanismos que tienen como objetivo compensar a un sector vulnerable de la población que se encuentra en desventaja para con el resto de la sociedad por algún tipo de discriminación negativa. El Estado debe compensar temporalmente restituyendo oportunidades, brindando planes sociales, legislando sistemas de cupos en plazas laborales y educativas, entre otras (Segato, 2007).

La época esclavista generó una simbología negativa sobre la población afrodescendiente, adjudicó una serie de prejuicios que se han ido transmitiendo de generación en generación en las sociedades respecto a la imagen del “negro”; atribución de un estatus social subalterno basado en el color de la piel con la presunción de características negativas, pre-conceptos que fueron nutriendo esa imagen y construyendo así un estigma. Goffman (1986) va a plantear las generalidades de la identidad deteriorada a partir del estigma impuesto por una Otredad superior, la sociedad:

Creemos, por definición, desde luego, que la persona que tiene un estigma no es totalmente humana. Valiéndonos de este supuesto practicamos diversos tipos de discriminación, mediante la cual reducimos en la práctica, aunque a menudo sin pensarlo, sus posibilidades de vida.

Construimos una teoría del estigma, una ideología para explicar su inferioridad y dar cuenta del peligro que representa esa persona, racionalizando aveces una animosidad que se basa en otras diferencias como, por ejemplo, la de la clase social. (p.15)

Uruguay, como otros países de Latinoamérica, posee una historia de discriminación étnico-racial “solapada” o de “costumbre” (Segato, 2007), que se manifiesta en la vida cotidiana con; miradas estigmatizantes; rechazo corporal inmediato; prejujuación por apariencia; o la concepción negativa de aptitudes, entre otras disposiciones. Segato plantea que el prejuicio -la manifestación de racismo más interior e individual- se convierte en una costumbre que está arraigada en la mentalidad, se desarrolla como una ideología, una forma de pensar que no tiene cuestionamiento, un valor en si mismo, un natural ser.

Andrews (2010) cita en su libro un fragmento de la declaración de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD) 1999;

Ningún país está exento del flagelo del racismo, la discriminación racial, la xenofobia u otras manifestaciones de intolerancia. Es necesario adoptar una política de acción afirmativa que permita compensar las desigualdades sociales en todos los ámbitos posibles, y que comprende la adopción de medidas especiales para proteger a personas y grupos especialmente vulnerables que puedan sufrir múltiples formas de discriminación, incluida la discriminación racial. (p.207)

Esta convención tiene el respaldo de la Organización de Naciones Unidas (ONU) por lo que la temática empieza a tomar su despliegue mundial y las acciones tienden a generalizarse al menos desde los escritorios. La siguiente manifestación de preocupación y puesta en marcha de una lógica unitaria de pensamiento fue la Conferencia realizada en Durban Sudáfrica en 2001, donde por primera vez se acuerda que la esclavitud y trata de personas fueron un crimen de lesa humanidad y siempre debería haberlo sido. En esta conferencia también se reconoció el papel que tomó el colonialismo para la propagación del racismo, siendo este el origen de la problemática actual. Dentro de las cuestiones generales de la conferencia encontramos algunas particularmente interesantes para dar el sustento conceptual a este estudio, Número 7:

Declaramos que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y están dotados de la posibilidad de contribuir constructivamente al desarrollo y al bienestar de sus sociedades. Toda doctrina de superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa y debe rechazarse (...). (ONU, 2002, p.15)

En la número 18 plantean que la reproducción de la pobreza y las desigualdades económicas están estrechamente vinculadas al racismo y la discriminación racial. Repercuten unos en otros perpetuando un círculo perverso.

Número 108:

Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración en la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a introducir medidas especiales para alentar la participación igual de todos los grupos raciales y culturales, lingüísticos y religiosos, en todos los sectores de la sociedad y situarlos en pie de igualdad. (ONU, 2002, p.44)

Es a partir de estas declaraciones mundiales que los países debieron ir reconociendo la discriminación y el racismo insipiente, y tomando los recaudos normativos necesarios para atacarlos. Las políticas que se empezaron a gestar con las declaraciones tienen un trasfondo de lucha incansable de los movimientos directamente perjudicados, las minorías afectadas han luchado por la igualdad de derechos en todas las épocas de la historia.

Refiriendo al contexto uruguayo, las organizaciones de afrodescendientes datan desde fines

del siglo XIX, donde se manifestaban con publicaciones periodísticas -Diario Nuestra Raza por ejemplo- (MIDES,2011), dando cuenta de un activismo político. Funcionaban en respuesta a la falta de integración de la sociedad montevideana de la época, denunciaban casos de racismo y daban cuenta de que eran muchos más en número de lo que se pretendía que fueran. Las organizaciones actuales como ACSUN (Asociación Cultural y Social Uruguay Negro), OMA (Organizaciones Mundo Afro), UFAMA al sur (cooperativa de viviendas de mujeres afrodescendientes), UAFRO (Universitarios y Técnicos afrouruguayos) entre otros, fueron el motor para la creación de la Unidad Temática por los derechos de los Afrodescendientes (UTDA) en la Intendencia Municipal de Montevideo, resolución 3895/2003. Esta unidad fue creada; “con el cometido fundamental de promover y ejecutar políticas dirigidas a generar situaciones de igualdad para la colectividad afrouruguaya” (UTDA, 2003, párr. 3). Reconociéndose la negligencia del Estado en promover políticas sociales que favorezcan a la comunidad afrodescendiente que a nivel histórico ha cargado con desventajas en el ámbito educativo, laboral, de salud, etc. (UTDA, 2003).

En el mismo orden de cosas en el año 2004 se promulga la Ley 17.817 de “Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación”, buscando proteger el ejercicio de los derechos de las personas, a la diversidad de acción cuanto sexualidad, cultura, género, etnia, etc. y castigando penalmente todo tipo de discriminación y menoscabe de esos derechos individuales y universales. Se gesta aquí la creación de una Comisión Honoraria que se encargue de la producción y aplicación de políticas de discriminación positiva para salvaguardar derechos que hasta ahí habían sido desaprobados, también es de su competencia monitorear la implementación de medidas a nivel nacional.

La siguiente Ley que oficia de antecedente en materia étnico-racial en el contexto uruguayo es la del año 2006 número 18.059 “Día Nacional del Candombe, La cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial”, impulsada por el parlamentario afrodescendiente Edgardo Ortuño, el día elegido es el 3 de diciembre donde cada año se debe celebrar la equidad racial, reivindicar el aporte a la cultura y la contribución socio-histórica de la comunidad afrodescendiente para con Uruguay.

Urioste (s.d) hace una reseña histórica de las acciones que se han gestionado desde la Unidad Temática en comunión con algunas organizaciones para posibilitar el acceso de afrodescendientes a diferentes oportunidades, estas son: - Convenio complejo multicultural del mercado central. Intendencia Municipal de Montevideo y Organizaciones Mundo Afro (OMA), la co-gestión para creación de espacios físicos así como políticas culturales. Resolución 1880/2008. - Programa de viviendas (UFAMA AL SUR) convenio entre el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y Mundo Afro. Proyecto de reciclaje de 36 viviendas para mujeres afro jefas de familia, ubicado en Barrio Sur. Resolución 3342/2010. - Se generó diálogo con el Instituto Nacional de Estadística con el objetivo de incluir a los afrodescendientes en el censo nacional, el paso previo ha sido la inducción del módulo raza en la encuesta continua de hogares. Respaldo en

Atlas sociodemográfico de desigualdad del Uruguay, censo 2011. - Influenciados por la declaración de Durban 2001, se inició el trabajo hacia los temas referentes a la salud étnica, la cual se materializó con el convenio entre la Organización Panamericana de la salud y Mundo Afro.

- Convenio de acción conjunta entre el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y el programa de jóvenes afrodescendientes de Mundo Afro. (Plan Nacional de Juventudes, 2009) (Urioste, s.d).

Es así que llegamos al último antecedente legislativo local que da cuenta del trabajo que se viene realizando en materia de reconocimiento de derechos de la comunidad afrodescendiente y restitución de oportunidades. Respondiendo además al derecho internacional que rige en la materia. Ley 19.122 del año 2013 Afrodescendientes. Normas para Favorecer su Participación en las Áreas Educativa y Laboral. La misma insta a los entes públicos y privados, laborales y educativos, a destinar una base del 8 % de sus cupos para personas afrodescendientes que cumplan con los requisitos para cubrir esas vacantes. También plantea en el inciso n° 8 que la currícula educativa y de formación docente debe adjuntar el aporte de la comunidad afrodescendiente a la historia de la Nación, la época esclavista y los aportes culturales que nutrieron al patrimonio cultural del Uruguay. El plazo de ejecución de esta normativa será de 15 años, donde al quinto año de su puesta en vigencia se habrá de crear una comisión que lleve a cabo un seguimiento y evaluación del impacto de la Ley en la sociedad. Antes de esto, periódicamente los entes involucrados a los que les quepa la disposición de la Ley deben elevar un informe a la Comisión Honoraria de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, que de cuenta de las acciones afirmativas tomadas y su evaluación. También debe notificarse a la Oficina Nacional del Servicio Civil los resultados que surjan de la aplicación de la Ley.

Problema y preguntas de investigación

Luego de este recorrido sobre las políticas de acción afirmativa llevadas a cabo en el contexto uruguayo, podemos plantear el problema de investigación del presente trabajo. Vemos que se reconoce el combate en materia de equidad social por parte del Estado con la Ley 18.059 “Día Nacional del Candombe, La cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial” en su artículo n° 3; con la Ley 19.122 se legitima el aporte cultural de la comunidad afrodescendiente a la conformación del país; se reconoce la discriminación, el racismo y la estigmatización de la cual fueron víctima históricamente (Cabella et. al., 2013). Se creería que la sociedad uruguaya está preparada para la aplicación de políticas de acción afirmativa, entonces; ¿Por qué han logrado ingresar, mediante el nuevo sistema de cupos, a cargos públicos solo el 1,1% (140 personas) en 2014? (Oficina Nacional de Servicio Civil, 2015), ¿Hay dificultad en la implementación de la Ley?, ¿cuáles serían sus respectivos obstáculos y avances?.

Podría pensarse que esta vez la legislación fue más rápido que la evolución de pensamiento

en una sociedad. Si bien la espera que toleró la comunidad afrodescendiente para el reconocimiento de sus derechos no fue poca, en la biografía de una sociedad racista, seguramente el tiempo fue escaso.

Andrews plantea la auto-concepción del uruguayo a partir de publicaciones locales de la época centenaria. El pensamiento del oriental; la idea del blanqueamiento de la nación, “La Suiza de América”, que posee herencia europea y se jacta de tal valor.

El tipo nacional es activo, noble, franco, hospitalario, inteligente, fuerte y valiente y es de raza blanca en su casi totalidad, lo que implica la gran superioridad de nuestro país sobre otros de América donde la mayoría de la población esta compuesta por indios, mestizos, negros y mulatos. (Andrews, 2010,p.18)

Esta idea fue la que prevaleció -y seguramente prevalece- en el ideal colectivo, por más que se consideró este país uno de los primeros en respetar los derechos y promulgar la igualdad social, se afirmó categóricamente que no se poseía dentro de los límites territoriales población aborigen, y los pocos africanos e hijos de estos que habitaban en la patria no hacían número, ya que el advenimiento de europeos habían hecho crecer considerablemente la cifra poblacional (Andrews, 2010). En libros académicos de historia, en enciclopedias, en la historia misma de la nación la presencia de afrodescendientes fue de carácter secundario, la imagen de Ansina cebándole mate al Gral. Artigas es la prueba más fiel de esta representación suplementaria. No se habla de los negros luchando en la Guerra Grande, en los cuarteles cumpliendo con su deber para obtener así la libertad, no se habla de que ayudaron a forjar las ciudades en tiempos coloniales. “Así como la historia ha sido silenciada, la lucha de hombres y mujeres afrodescendientes en las revoluciones libertarias de todos los países ha sido “olvidada” (MIDES, 2011, p.3). Vera dice “la invisibilidad histórica de los afrodescendientes denunciada por las organizaciones de afrodescendientes constituye un aspecto fundamental en la modalidad en que operó la discriminación racial en Uruguay” (2011, p.21). La sociedad uruguaya se olvidó voluntariamente de los afrodescendientes.

Podemos considerar, tal vez, el olvido como una manifestación de racismo, esta manera funcional de discriminar que tiene el uruguayo, omitiendo presencias, desprestigiando valores, desplazando aptitudes, excluyendo personas de manera “sutil” pero igual de dañina. Segato plantea para estos casos una forma de racismo estructural, que genera una reproducción en la asociación directa entre raza y clase, “es decir, todo lo que contribuye para la fijación de las personas no blancas en las posiciones de menor prestigio y autoridad, y en las profesiones menos remuneradas” (2007, p.71). ¿Hablamos de resistencia a la igualdad y al reconocimiento del afrodescendiente? Históricamente ha sido así. “La historia de nuestro país ha sido contada de forma parcial, con grandes omisiones que fomentan el olvido” (MIDES, 2011, p.5).

No ha sido solo en el relato de la historia que nos olvidamos de los afrodescendientes, sino también en las contabilizaciones nacionales, al respecto dice Campbell (2013) “(...) Cabe destacar que la ausencia de preguntas sobre identificación racial en las fuentes oficiales de

información contribuyó a invisibilizar estadísticamente a las poblaciones no blancas” (p.118). Hubo censos en los que se contabilizó la raza; en 1852 y en 1884, luego se dejó de contabilizar por presunción de igualdad étnica, ya que todos eran iguales ante la ley. Fue recién en 1996 y 2006 que se volvió a censar. “La incorporación de preguntas sobre características étnico-raciales representó un paso fundamental para el reconocimiento de las poblaciones minoritarias como sujetos de derechos y posibilitó la construcción de sociedades más justas e inclusivas” (Campbell, 2013, p.119), hay que evaluar si realmente es así, la construcción de sociedades justas e inclusivas por el hecho de contabilizar una minoría, sin duda que es un abrir los ojos frente a.

Hubo algo que nunca se pudo olvidar ni intentó omitir el uruguayo, respecto a la comunidad afrodescendiente; su cultura, la manifestación negra por excelencia, el candombe. Tanto así que es patrimonio histórico del país. Esa expresión de júbilo, de festejo y alegría con un matiz triste y de añoranza por las desventuras y desgracias de los africanos, una exteriorización propia de sentimientos. Andrews (2010) se cuestiona al respecto “¿Cómo se explica que un país que siempre se ha jactado de su herencia europea, (...) haya asumido formas culturales africanas como un elemento central de su identidad?” (p.15).

(...) que consecuencias tiene tal elección en los patrones de igualdad o desigualdad racial en su sociedad? ¿podemos entender esa decisión como un síntoma de igualdad y de equidad racial? ¿o, por lo menos, como un intento de promover esa igualdad en un futuro? ¿o tal vez se trata de todo lo contrario, de una percepción de la cultura africana como un elemento exótico que, en el fondo, solo tiene como consecuencia reforzar las diferencias y jerarquías sociales?. (p.15)

Seguramente tenga más que ver con esto último que plantea el autor aunque de manera subyacente del discurso de igualdad e inclusión que venimos escuchando desde fines del siglo XIX. Esta forma de tomar control y apropiarnos de algo que les pertenece, hacer nuestro su ritual y acomodarlo a nuestra conveniencia. Ofrecerles solo en febrero ser parte de tal manifestación cultural.

En estos días salía en la prensa gráfica (El país, julio 2015) la noticia de los festejos de ciudadanos de Fray Bentos por la nominación del frigorífico de la zona a ser patrimonio histórico, festejaban con cuerdas de tambores en las calles, la fotografía es elocuente; no hay ni una persona afrodescendiente. Hizo suya la sociedad uruguaya una manifestación cultural de personas que no habrían de ser objeto de recuerdo en la historia, paradójico.

Siguiendo en la línea y acercándonos al desarrollo del problema de investigación, surge también en la prensa escrita los resultados de la rendición de cuentas de los Organismos del Estado, Gobiernos Departamentales y Personas Jurídicas de Derecho Público No Estatales. La publicación del informe que hace la Oficina Nacional de Servicio civil con los resultados que los organismos le proveen de acuerdo con lo acordado por la Ley 19.122, es la primer publicación a partir de reglamentada la normativa y responde a los datos de 2014.

El grado de cumplimiento con el envío de la información es muy alto, considerando que es ésta la primera vez que los organismos deben informar. Son 115 unidades (incisos y personas jurídicas de derecho público no estatal) quienes debían enviar información, de las cuales 105 enviaron la información completa, 1 la envió incompleta y 9 no enviaron la información. (ONSC,2015,p.12)

Fue alto el porcentaje de cumplimiento con el envío de información pero no resta la cuestión de que organismos o incisos no hayan cumplido con lo encomendado. Igual así “Los datos revelan que ingresaron 140 personas afrodescendientes en el Estado durante el año 2014” (ONSC, 2015, p.13). La mayoría de los cargos responden al carácter subalterno; soldado, aprendiz, peón, cadete, acompañante de chófer, auxiliar de servicio, auxiliar administrativo, telefonista-recepcionista, responsable de ventanilla.

En el informe se realiza un análisis detallado de los porcentajes basados en género y en edad de las personas que lograron entrar al Estado mediante el sistema de cupos. También se especifican los concursos que se declararon desiertos por falta de postulantes, estos fueron los de mayor exigencia académica, por ejemplo;

En el Ministerio de Salud Pública se realizó un llamado para tres puestos de Técnico Radio Operador de Cabina del SNIET (Sistema Nacional Integrado de Emergencias y Traslados) al que se postularon 28 personas, finalizando desierto. Otro llamado fue para 3 puestos de Coordinador Médico de Cabina, para el cual hubo ningún postulante. (ONSC, 2015, p.18)

Cabe estimar respecto a lo anterior, que además de otorgar los cupos respectivos para los cargos públicos y/o privados, se hace urgente plantear formas de capacitación educativa que acompañen el proceso, que brinde herramientas concretas para poder competir en el ámbito laboral.

El porcentaje total de ingresos según el informe de la Oficina Nacional de Servicio Civil responde al 1,1%, muy alejado del porcentaje mínimo que pretende la Ley. Aquí se encuentra entonces el problema de esta investigación, ¿cómo es el proceso que se está llevando a cabo para la implementación de la Ley?, ¿qué dificultades se están presentando para que los datos numéricos no reflejen lo pretendido inicialmente por la Ley?.

Objetivos:

General:

Investigar el proceso de implementación de la Ley 19.122 Afrodescendientes. Normas para Favorecer su Participación en las Áreas Educativa y Laboral.

Específicos:

- Identificar los avances y dificultades en la aplicación de la Ley.
- Examinar si han habido en el proceso aspectos vinculados a la discriminación racial existente en la sociedad uruguaya.

- Investigar si hay dificultad en el monitoreo y seguimiento del cumplimiento de la Ley.

Diseño metodológico

El estudio va a ser de enfoque cualitativo, por lo que habrá de tener un proceso flexible, abierto a lo que vaya aconteciendo (Marradi, Archenti & Piovani, 2007). Va a consistir de tres etapas; la primera exploratoria; de recopilación y análisis documental, orientada a profundizar los pasos específicos de la implementación de la Ley 19.122, los decretos subsiguientes de la misma para la mejorar su efectividad (como por ejemplo el decreto 144/014 de 2014), los organismos e instituciones intervinientes en el proceso, una exploración global del estado de situación, para esto se habrán de estudiar los documentos y la literatura existente, consultar mapas que den cuenta de los programas y proyectos llevados a cabo hasta el momento (Ander Egg, 1995). La segunda etapa consta de relevamiento de información directamente brindada por los informantes clave. Se llevara a cabo mediante la técnica de entrevista, realizándolas en su forma semi dirigidas a representantes de las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones propuestas por el Estado para que lleven un trabajo de monitoreo para con la implementación de acciones afirmativas. Estas son: Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) que se encarga de emitir el informe anual del estado de situación de aplicación de la ley y su respectivo cumplimiento o no; Comisión honoraria de lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación, la cual tiene encomendado monitorear todas las políticas de acción afirmativa; Comisión creada por el artículo número 9 de la Ley 19.122 (a partir del quinto año de puesta en vigencia); Servicio de trabajo Afirmativo, llevado adelante por la Coordinadora Nacional Afrodescendiente (red de organizaciones sociales y militantes independientes afrodescendientes) creada en abril de 2015 para gestionar el relevamiento y monitoreo de la implementación de la ley y su repercusión en el ámbito social, además de asesorar a la comunidad afrodescendiente en materia de presentación a concursos públicos y brindarles talleres educativos; Organizaciones de la sociedad civil como son OMA (Organizaciones Mundo Afro), UAFRO (Universitarios y Técnicos afro Uruguayos), entre otras; éstas serán clave a la hora de brindar información acerca de la perspectiva de las personas que acceden o no a los puestos mediante el sistema de cupos.

La tercer etapa va a constar del análisis final y la sistematización de lo recogido en el proceso, para su posterior publicación.

Resultados esperados

Se aguarda que la realización de este trabajo de investigación, contribuya con información y análisis acerca del proceso de implementación y seguimiento de la Ley 19.122. A partir del mismo nos acercáramos a los aciertos y dificultades que se estarían produciendo, y como habrían de estar siendo resueltos por parte de los entes involucrados.

Se espera aportar desde la Psicología una mirada crítica al uso que se le esta dando a las políticas de acción afirmativa, complejizar desde el estudio del proceso, las lógicas sociales que podrían estar interviniendo en la implementación.

Referencias Bibliográficas

Ander Egg, E. (1995) *“Técnicas de Investigación Social”*. Buenos Aires: Lumen.

Andrews Reid, G. (2010) *“Negros en la Nación blanca: historia de los afro-uruguayos 1830-2010”*. University of North Carolina, press. Montevideo: Linardi y Risso.

Bucheli, M. Cabella, W. (2007) *“El perfil demográfico y socio-económico de la población uruguaya según su ascendencia racial”* Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006. INE.

Bucheli, M. Cabella, W. Chagas, K. Díaz, A. Díaz, J. Fraga, A. (...) Stalla, N. (2008) *“Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay”*. Instituto Nacional de Estadística, Parlamento del Uruguay. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Uruguay (PNUD).

Cabella, W. Nathan, M. & Tenenbaum, M. (2013) *“La población Afro-Uruguaya en el censo 2011”*. En: *Atlas sociodemográfico de desigualdad del Uruguay*. Montevideo: Trilce.

Campbell Barr, E. (2013) *“Situación de los Afrodescendientes en América Latina: Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Uruguay. La desigualdad reflejada en los censos”*. Asociación Instituto Afrodescendiente para el estudio, la investigación y el desarrollo”. San José: Costa Rica.

Coordinadora de Psicólogos del Uruguay, Sociedad de Psicología del Uruguay, Universidad de la República, Facultad de Psicología, Universidad Católica del Uruguay. (2001) *“Código de ética profesional del psicólogo/a”*. Recuperado de: <http://www.psicologos.org.uy/codigo.html>

Decreto 144/014 *“Reglamentación de la Ley 19.122 referente a la fijación de disposiciones con el fin de favorecer la participación en las áreas educativa y laboral, de los afrodescendientes”*. Recuperado de: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/144-2014>

Goffman, E. (1986) "*Estigma. La identidad deteriorada*". Buenos Aires: Amorrortu.

Hermida, J. (2007) "Acciones Afirmativas e inclusión educacional en Brasil". En: *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*. López Segre, Francisco. CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Marradi, A., Archenti, N. & Piovani, J. (2007) "*Metodologías de las Ciencias Sociales*". Buenos Aires: Emecé.

MIDES (2011) "*Mujeres Afrouuguayas, Raíz y sostén de la Identidad*". Instituto Nacional de las Mujeres. "Fortalecimiento de las políticas de Género en el Uruguay" In Mujeres-AECID. Ministerio de Desarrollo Social.

MIDES (2009) "*Bases hacia un Plan Nacional de Juventudes*". Ministerio de desarrollo social, Instituto nacional de juventudes (INJU), Ministerio de salud pública. Oficina de Planeamiento y presupuesto (OPP), Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), Fondo de Población de Naciones Unidas UNFPA.

Mosquera, C. & León, R. (2009) "*Acciones Afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal*". Bogotá: Serie Idcarán.

Noticia Diario "El País" (julio, 2015). "Multitud festejó en Fray Bentos nominación del frigorífico Anglo" Fotografía ilustrativa con cuerda de tambores. Recuperado de:
<http://www.elpais.com.uy/informacion/multitud-festejo-nominacion-frigorifico-anglo.html>

Ley N° 17.817 (2004) "Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación". Recuperado de: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17817&Anchor=>

Ley N° 18.059 (2006) "Día Nacional del Candombe, La cultura Afrouuguayaya y la Equidad Racial". Recuperado de: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18059&Anchor=>

Ley N° 19.122 (2013) "Afrodescendientes. Normas para Favorecer su Participación en las Áreas Educativa y Laboral". Recuperado de: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=19122&Anchor=>

Oficina Nacional de Servicio Civil (2015) "*Informe sobre el ingreso de personas afrodescendientes en el Estado*". Recuperado de: http://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/observatorio/documentos/INFORME_COMPLETO_AFRO_2014.pdf

Olaza, M. (2010) "Racismo y Acciones Políticas Afirmativas en Uruguay. Caso: Afrodescendiente". Proyecto de Doctorado en curso, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, Universidad de la República, Montevideo.

Organización de Naciones Unidas (2002) "*Declaración y Programa de Acción de Durban Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*". Versión PDF, Recuperado de: www.hchr.org.co. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Unidad Temática Por los Derechos de los Afrodescendientes Intendencia Municipal de Montevideo, Resolución de Creación 3895 Año 2003. Recuperado de: <http://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/gestar/resoluci.nsf/WEB/Numero/3895-03>

Urioste, V. (s. d) "*Ejercicio de la ciudadanía y exclusión social en la población Afrodescendiente. Aproximación al desarrollo de las acciones afirmativas en Uruguay*". (Trabajo Final de Grado). Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. Montevideo, Uruguay.

Segato, R. (2007) "Racismo, Discriminación y Acciones Afirmativas: Herramientas conceptuales". En *Educación en Ciudadanía Intercultural. Experiencias y retos en la formación de estudiantes indígenas*. Perú: Fondo editorial.

Torres, C. (2003) "*Acciones Afirmativas para lograr la Equidad de Salud para los grupos Étnico/raciales*". Documento presentado en el Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas de Acción Afirmativa para Afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Montevideo: OMS. OPS.

Vera, Lil Natalia (2011) "*Discriminación Racial e identidad. La experiencia de las generaciones recientes de afrodescendientes en Uruguay*". (Trabajo Final de Grado). Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Montevideo, Uruguay.