

¿Es posible identificar políticas culturales con perspectiva afrodescendiente en el Estado uruguayo?

Within the Uruguayan government, is it possible to identify cultural policies with an Afro-descendant perspective?

Mónica Olaza López
Facultad de Psicología, Universidad de la República (Uruguay)

Autor referente: monicaolaza@hotmail.com

Historia Editorial

Recibido: 29/04/2016

Aceptado: 24/09/2016

RESUMEN

En el plano internacional informes de CEPAL (2000 y 2009), PNUD (2004), Fundación Equitas (2005) subrayan que cabe repensar que la diversidad de necesidades de las personas debería pensarse en clave de pluralidad, en lugar de lo que se hace usualmente que es representarlas como una realidad homogénea. Según estos informes, para la integración de aquellas personas y colectivos sociales

en situación de vulnerabilidad o de exclusión, es conveniente presentar soluciones y acciones apropiadas a cada situación. Este trabajo se propone responder a la pregunta inicial acerca de la existencia de políticas culturales con perspectiva afro a partir de entrevistas a representantes de los mecanismos de equidad racial presentes en el Estado uruguayo y la revisión de documentos.

Palabras clave: afrodescendencia, desigualdad, políticas culturales, racismo.

ABSTRACT

Reports form international organisations –ECLAC (2000, 2009), UNDP (2004), Equitas Foundation (2005)– highlight the need to rethink the diversity of people's needs taking plurality into account instead of their usual representation as a homogeneous reality. According to these reports, the most convenient way to integrate vulnerable o excluded

people and social groups is to introduce actions and solutions which are appropriate to each situation. This paper will attempt to provide an answer to the initial question regarding the existence of cultural policies with an Afro perspective, through the analysis of documents and interviews to representatives in charge of the equality mechanisms in the Uruguayan government.

Keywords: Afro-descendant, inequality, cultural policies, racism.

Introducción

Hacia finales del siglo XX varios países de América Latina reconocieron su conformación multicultural y/o pluriétnica en sus constituciones, crearon legislación, instituciones y programas, planes o líneas de trabajo que contemplan aspectos de reconocimiento, redistribución y representación. Esto aportó a la visibilidad de los problemas de desigualdad originados en la conquista y colonización y mantenidos posteriormente a la emancipación hasta nuestros días.

En Uruguay, aún no se reconoce la conformación multicultural en la Constitución, no obstante, hay legislación e institucionalidad en la que se comenzó a contemplar las diferencias étnico-raciales y sus consecuencias en términos de reconocimiento, redistribución y representación. El máximo ejemplo de esto es la Ley N° 19.122, que establece acciones afirmativas para afrodescendientes en trabajo y educación. La decisión más relevante en términos de representación fue la instauración de los Mecanismos de Equidad Racial (MER) en algunos espacios de la esfera pública estatal.

Este trabajo se propone identificar si existen políticas públicas culturales con perspectiva afrouruguaya. Para esto se consultó mediante entrevistas semidirigidas a los representantes de esos mecanismos y se realizó análisis de documentos entre los años 2011 y 2015 como parte del trabajo de campo de nuestra tesis doctoral (Olaza, 2015). El objetivo que se establece para el presente texto, entonces, es responder si se toma en cuenta la perspectiva étnico-racial, particularmente afro, en la formulación de políticas culturales, cuáles son y por qué las podemos considerar como tales. Queda fuera de los objetivos aquí planteados el análisis puntual de cada una de las políticas y su valoración, entre otros aspectos que pueden resultar de interés. Lo que se presenta es un primer paso en un campo aún poco explorado.

El trabajo se organiza en el siguiente orden: a) Fundamentación de la pertinencia de identificar políticas culturales con perspectiva afrodescendiente. Aquí proponemos

justificar la relevancia de la pregunta por la existencia de políticas públicas culturales con perspectiva afro; b) Espacios institucionales donde se identifican las políticas culturales. En este punto presentamos los MER, cuándo fueron creados y algunos de sus objetivos, características y problemas; d) Políticas identificadas. Se presenta el mapeo de las políticas encontradas, el mecanismo que las propone y por qué razones las consideramos como políticas culturales con perspectiva afro y algunas reflexiones acerca de ellas. Por último hay unas consideraciones finales.

Discusión

a) Fundamentación de la pertinencia de identificar políticas culturales con perspectiva afrodescendiente

Antes de identificar políticas culturales con perspectiva afro en el Estado uruguayo, formulamos algunas interrogantes a partir de las cuales aspiramos fundamentar este trabajo. En primer lugar, ¿por qué referirnos a la cultura y las políticas culturales? Porque al día de hoy la diversidad cultural ha comenzado a cobrar un valor positivo (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2004) y es considerada un derecho humano universal. Porque el Estado uruguayo resolvió desde 2005 iniciar la incorporación del enfoque de derechos humanos en la elaboración de sus políticas. Por ejemplo, la en ese entonces ministra de Desarrollo Social, Marina Arismendi, estableció en 2009 la Resolución Ministerial de Desarrollo Social 1686/2009, que establece un enfoque étnico-racial en todas las direcciones, planes y programas del Mides. En el mismo sentido, en un documento del Ministerio de Desarrollo Social (Mides), de 2011, el ministro Daniel Olesker subraya la importancia de consolidar el paradigma de los derechos humanos y cumplir con las obligaciones de “respetar, proteger y satisfacer los derechos de todas las personas” (Ministerio de Desarrollo Social, 2011, p. 7), de acuerdo con los compromisos asumidos por el Estado uruguayo en el ámbito internacional, en convenciones, acuerdos, pactos, tratados así como las

recomendaciones y observaciones que el Estado ha recibido. Debe brindar respuestas que mejoren las situaciones de desigualdad denunciadas en las demandas de los colectivos discriminados. Por su parte, el Director Nacional de Política Social en el período 2010-2015, Andrés Scagliola, destacó la importancia de “diseñar, implementar y evaluar las políticas sociales con una perspectiva de derechos humanos” (Ministerio de Desarrollo Social, 2011, p. 5), introduciendo acciones afirmativas y con la participación de los destinatarios de estas políticas cuyos derechos son vulnerados por su género, edad, origen étnico-racial, orientación sexual u otros. Cabe precisar que, si bien las referencias anteriores tienen como centro la redistribución, incluyen el reconocimiento. También desde la Sección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) se diseñó un Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación, que estableció como propósito general transversalizar en las políticas públicas del gobierno uruguayo la lucha contra el racismo y otras formas de discriminación, a partir de una perspectiva de derechos y de política de Estado, para el logro de una ciudadanía y de una sociedad diversas e inclusivas (Ministerio de Educación y Cultura, Dirección de Derechos Humanos, 2011).

Por último, la cultura puede ser tomada en cuenta como una condición más del desarrollo. De acuerdo con Arocena (2011), la cultura contribuye al desarrollo del país y a su PBI ya que, junto a lo económico, social y medioambiental, la cultura es otro de sus pilares. Se entiende que la cultura de un país y una región es central para contribuir a generar crecimiento económico, mejorar los niveles de desigualdad social, preservar el medio ambiente y combatir la pobreza. Importa destacar que, del mismo modo que la cultura puede contribuir al desarrollo del país, también puede obstaculizarlo. Esto la constituye en un foco de atención ineludible para pensar el desarrollo, visibilizando la relevancia del rol de las políticas culturales en el conjunto de la política pública. También se subraya el incremento del rol y la valoración cada vez

mayor de la cultura en reorganizaciones institucionales, su inclusión en los discursos de los gobernantes y su presencia en obras concretas (Arocena, 2011).

En segundo lugar nos preguntamos: ¿por qué indagar acerca de políticas culturales con perspectiva afrodescendiente y en qué argumentos teóricos basamos esta propuesta? Las comunidades e individuos afrodescendientes e indígenas han salido desfavorecidos en las disputas por colocar valores, creencias, representaciones del mundo y sus modos de vida en el imaginario colectivo y además han experimentado en algún momento la discriminación escondida en la invisibilidad, negación o menosprecio de los que han sido y son objeto, quedando en desventaja frente a la cultura eurocéntrica hegemónica. Esta desigualdad se reprodujo a lo largo de la historia y quedó sedimentada en las representaciones colectivas de cómo se percibe la sociedad en su composición étnico-racial y las contribuciones de cada grupo étnico-racial, a la vez que se plasma en las costumbres, leyes, normas y creencias a partir de las que cada individuo y grupo elabora sus representaciones y acciones diarias (Olaza, 2015).

Cualquier decisión de política pública contiene símbolos instituidos sobre lo que la sociedad y los decisores de las políticas imaginan acerca de lo que es deseable y posible y, generalmente, esto pasa inadvertido y termina operando como límite cultural de las decisiones. Podemos decir que, en lugar de operar los decisores sobre la cultura, finalmente es la cultura quien opera sobre ellos (Grimson, 2014). El concepto de pobreza, por ejemplo, cuyo origen es principalmente económico, no puede ser comprendido completamente sin prestar atención a los factores culturales (PNUD, 2004).

Además, las políticas culturales pueden habilitar espacios de conocimiento, reconocimiento, diálogo y debate intercultural. Pero, ¿desde dónde y cómo visibilizar el desconocimiento histórico del problema étnico-racial? El espacio estatal y la interculturalidad, como noción y como vivencia, pueden ofrecer un camino posible en

el que la diversidad no quede únicamente librada a su expresión, sino que permita la transformación, porque una de las características del espacio estatal nacional es viabilizar las controversias entre actores y grupos sociales en relaciones de diálogo y conflicto por sentidos, significados, símbolos (Grimson, 2011). Es importante que el Estado reconozca en forma oficial los efectos de la discriminación racial y tome las medidas para combatirla, creando una política de Estado y estableciendo un marco jurídico directriz para que los actores sociales puedan desenvolverse (Barbosa, 2003). Para consolidar la dominación, ha sido fundamental la presencia del Estado como espacio desde donde es posible ejercerla y perpetuarla. Por esto mismo pensamos que el Estado juega un papel fundamental, pues implica un espacio donde los cambios que dan lugar al reconocimiento social inciden en la comunidad (Grimson, 2011). Es también por parte del Estado desde donde se debería reconocer la diferencia como valor positivo, y para esto sería preciso comenzar por admitir y reconocer la historia del no reconocimiento, o de reconocimiento falso, entendido este último como reconocimiento parcial, que puede alentar a una mayor estigmatización (Taylor, 1993). La interculturalidad implica diversidad y diferencia, diálogo y contraste, con procesos de apertura, indefinición y contradicción. Es justamente un proceso a ser construido a partir de los diálogos entre portadores de saberes diferenciados, atendiendo e incluyendo la diversidad y el disenso; como una tarea de autocrítica de la identidad y el saber propios, que permita la objetivación y realizar una mirada desde afuera de uno mismo que habilite al diálogo (Fornet Bentancourt, 2006). Este último supone comunicación con el otro en un contexto situacional que además de ser un espacio incluye disposiciones con las que se está en el contexto, valoraciones y cómo se está en él (Fornet Bentancourt, 2006; Grimson, 2011).

Debemos indicar que no hay acuerdo ni a nivel teórico ni entre quienes planifican la política pública al considerar la necesidad de políticas que contemplen perspectivas específicas como las que aquí planteamos. Aunque estas discusiones exceden el

objetivo del presente texto, conviene señalar su existencia y que principalmente refieren a lo redistributivo y a la representación más que al reconocimiento. En torno a estos tres aspectos referimos seguidamente.

Las demandas actuales de las “minorías” estimulan el ejercicio de una nueva justicia social exhortando hacia la redistribución de recursos y al reconocimiento (Fraser, 2001). La redistribución apunta a la justicia social. La política de reconocimiento promueve el cambio cultural o simbólico, valora positivamente la diversidad cultural y revaloriza identidades no respetadas (Fraser, 2001; Taylor, 1993).

Como aludimos al inicio, la conmemoración de los quinientos años de conquista y colonización promovió la emergencia de los movimientos afros e indígenas con reclamos por redistribución, reconocimiento y representación. Las políticas culturales juegan un rol fundamental por sus posibilidades de generar reconocimiento, diálogos, debates y, principalmente, por su capacidad de contribuir a la deconstrucción de sentidos comunes que cuestionen la hegemonía de las construcciones simbólicas existentes. Por eso consideramos la relevancia de interrogarnos por su existencia en Uruguay, identificarlas y pensar sus posibles repercusiones tanto para los afrouuguayos como para la sociedad en su conjunto, dado que puede entenderse el racismo como una relación social de carácter excluyente e incluyente. El carácter excluyente se aplicó durante los períodos de colonizaciones, representando al colonizado a partir de la exterioridad racial, justificando su exclusión –de hecho y de derecho– de la cultura dominante, del poder social, a través de mecanismos institucionalizados creados por el conquistador-colonizador, con estructuras concretas de administración, de trabajos forzados, de opresión sexual, sobre la base de una determinada interioridad, incluyente. La herencia del colonialismo es en realidad una combinación oscilante de exteriorización continuada y de “exclusión interior” (Balibar, 1991).

b) Espacios institucionales donde se identifican las políticas culturales con perspectiva afro

En lo que respecta a la perspectiva étnico-racial en las políticas públicas del Estado uruguayo, se podría decir que estuvo omitida hasta la década de los 90 del siglo XX y cobró fuerza desde 2005 a la fecha. Entre los años 2003 y 2011 el Estado uruguayo creó Mecanismos de Equidad Racial (MER), secretarías específicas encargadas de atender cuestiones relacionadas con los afrodescendientes, y coordinar y promover políticas públicas de acciones afirmativas a nivel nacional o departamental. Esto tornó cada vez más visible una problemática hasta el momento ignorada. Los mecanismos creados estuvieron presentes con mayor y menor notoriedad institucional en los ministerios: MEC, Mides, de Salud Pública (MSP), de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), de Relaciones Exteriores (Mrree) y, a nivel departamental, en la Intendencia de Montevideo (IM).

Desde 2005 a la fecha, con los cambios de gobierno –a pesar de permanecer el mismo partido– no se han mantenido todos los MER. En la actualidad continúan los mecanismos creados en la Intendencia de Montevideo, el Departamento de Mujeres Afrodescendientes en el Instituto Nacional de las Mujeres del Mides y el Mrree.

Incluimos el MEC y el convenio del MVOTMA con la IM porque hemos relevado información en ambos casos, al igual que en el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) del Mides.

Los Mecanismos de Equidad Racial son:

- la Unidad Temática por los Derechos de los Afrodescendientes fue creada por resolución N° 3895/3 del intendente de Montevideo en el año 2003, con el objetivo de transverzalizar con sesgo étnico los proyectos y programas existentes en la estructura municipal;

- el Departamento de Mujeres Afrodescendientes fue fundado en 2009 como un departamento del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en el Mides;
- la Asesoría para Asuntos Afro, en el INJU del Mides, espacio creado en el año 2005 que funcionó durante cinco años, tuvo dentro de sus líneas de trabajo la incorporación de la dimensión étnico-racial dentro de la conceptualización de las juventudes;
- la resolución ministerial N° 189.930 del 21 de setiembre de 2011 estableció la Unidad de Asuntos Étnico Raciales en el Mrree;
- la sección encargada de coordinar y promover políticas públicas de acciones afirmativas para afrodescendientes a nivel nacional de la Dirección Nacional de Derechos Humanos del MEC data del 18 de octubre de 2005, creada por resolución ministerial. Actualmente dicha dirección pertenece a Presidencia de la República, mientras que la sección encargada de coordinar y promover políticas públicas de acciones afirmativas para afrodescendientes a nivel nacional continúa en el MEC;
- la Comisión de Seguimiento del convenio MVOTMA-IM, para el proyecto integral del barrio Reus Sur-Ansina, se creó con el propósito de dar solución definitiva de vivienda a familias desalojadas en 2007 por la construcción de la cooperativa CoviReus, para reparar al colectivo afro por la demolición del Barrio Reus y por los desalojos forzosos realizados en 1978 y 1979 durante la dictadura.

Las personas designadas como representantes en los MER son varones o mujeres reconocidos como activistas afrodescendientes, destacados por su trayectoria de trabajo en la sociedad civil organizada. Cada mecanismo posee objetivos propios, y se vinculan poco o nada entre sí. Todos declaran tener problemas presupuestales, escasa evaluación de lo realizado y enfrentan dificultades para funcionar dentro de las

estructuras institucionales porque el problema étnico-racial es usualmente desconocido para los trabajadores del ámbito público estatal donde estos funcionan. Su capacidad de decisión se ve mermada porque no cuentan con independencia económica y en su mayoría están sometidos jerárquicamente dentro del organigrama institucional a otras secciones.

A continuación presentamos las políticas culturales promovidas según la información brindada por los espacios y la identificación documental junto al criterio de agrupación.

c) Políticas culturales con perspectiva afrodescendiente

Para identificar y agrupar la existencia de políticas culturales con perspectiva afro presentes en el Estado uruguayo tomamos como referencia la definición de UNESCO en torno a lo que puede entenderse por política cultural. A partir de esto, señalamos las políticas culturales acompañadas del MER que las creó.

¿En qué consiste la política cultural? Según UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 1969) una política cultural puede ser concebida como:

Un conjunto de principios operativos, de prácticas administrativas y presupuestarias y de procedimientos que servirán de base para actividades de fomento cultural impulsado por la acción del Estado. Obviamente, no puede haber políticas culturales adaptadas a todos los países; cada Estado miembro determina su propia política cultural de acuerdo a sus valores (pp. 3-4).

Partiendo de esta vasta caracterización de UNESCO acerca de las políticas culturales puede indicarse que las siguientes propuestas, líneas de acción, iniciativas, o proyectos pueden ser consideradas como líneas de políticas culturales con perspectiva afrodescendiente:

-
- la iniciativa de crear un grupo de trabajo a los efectos de impulsar la revisión histórica del aporte de los afrodescendientes al Estado nación uruguayo (MEC);
 - el proyecto Identidad Oculta, cuyo fin es identificar la estatuaría afro para su lectura vinculante entre pasado y presente afro en el país (Unidad Temática Afro (UTAD, Mides);
 - el seminario de Políticas Culturales (UTAD);
 - el reconocimiento a personalidades afrodescendientes (UTAD);
 - la promoción de circuitos afroturísticos (UTAD);
 - el fortalecimiento de una Red de Agentes Comunitarios para la inclusión de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en Servicios Comunitarios (UTAD);
 - el Primer Concurso Juvenil sobre herramientas de inclusión y no discriminación (MEC);
 - la creación del Módulo Racismo y Discriminación en coordinación con el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay (CEJU, MEC);
 - la participación de Uruguay en el ámbito regional, ya que en el Mercosur se creó el Grupo de Trabajo Niñ@sur y el Grupo de Trabajo Racismo y Discriminación y se incluyó el tema combate al racismo y a todas las formas de discriminación en la agenda de Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del Mercosur y Estados Asociados (MEC);
 - los conversatorios sobre políticas públicas de acción afirmativa (Departamento de Mujeres Afrodescendientes (DMA, Mides);
 - las sensibilizaciones en los municipios de Montevideo, Minas y Lavalleja (DMA);

-
- la premiación Amanda Rorra, dirigida a recompensar los diferentes aportes y trayectorias de las mujeres afrodescendientes;
 - los cortos en radio 1410 AM para la difusión y comunicación del DMA (DMA-Inmujeres);
 - el acuerdo con el Consejo Directivo Central (Codicen) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) para incorporar un juego sobre equidad de género y étnico racial en el Plan Ceibal (DMA-Inmujeres);
 - la innovación en la modalidad jurídica de la adjudicación de viviendas para preservar el objetivo de reparación simbólica de los desalojos forzosos (convenio MVOTMA-IM);
 - el Plan Nacional Contra el Racismo (MEC);
 - la creación de la Casa de la Cultura Afrouruguaya (IM);
 - la apertura del Diploma en Afrodescendencia y Políticas Públicas (Mides-Universidad de la República (UdelaR);
 - capacitación de 425 personas pertenecientes a cuerpos directrices, técnicos/as y funcionarios enfatizando en Inmujeres, Dirección Nacional de Coordinación Territorial del Mides, en los Mecanismos de Género del Mides, MEC, MVOTMA y Banco de Previsión Social (BPS), Oficina de Servicio Civil (DMA-Inmujeres);
 - los talleres y cursos ofrecidos a funcionarios de algunas secciones dentro de la institucionalidad estatal (Oficina Nacional de Correos) (DMA-Inmujeres);
 - tres seminarios sobre la inclusión de la dimensión étnico-racial en la información y en los programas con directores y decisores en el área de Derechos Humanos, Recursos Humanos y Sistemas de Información a nivel de todos los ministerios, Codicen e IM (DMA-Inmujeres);
 - la incorporación de la dimensión étnico-racial específicamente en el Área de Adultos Mayores y en el Plan de Equidad del Mides (DMA-Inmujeres);

-
- la edición de *La inclusión de la dimensión étnico-racial en la producción de información en organismos del Estado*, publicado por la Dirección Nacional de Política Social del Mides (DMA-Inmujeres);
 - la incorporación de la dimensión étnico-racial dentro de la conceptualización de las juventudes del INJU (INJU-Mides);
 - la transversalización de la dimensión étnico-racial en el abordaje de los equipos locales del Programa + Centro (destinado a generar espacios flexibles para el desarrollo de actividades socioeducativas en centros de Secundaria y de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) (INJU);
 - la promoción de igualdad de oportunidades y derechos de los jóvenes a través de la incorporación del enfoque de derechos, género, étnico-racial y diversidad en las líneas estratégicas del Programa de Promoción de Trabajo Decente Joven del INJU (Mides);
 - los acuerdos con organismos públicos y privados para facilitar el acceso a becas de trabajo y focalizar en determinados perfiles, como afrodescendientes y mujeres (INJU);
 - el nombramiento de cinco promotoras de equidad racial en los departamentos de Artigas, Canelones, Cerro Largo, Rocha y Tacuarembó (DMA);
 - las becas Carlos Quijano para la finalización de estudios de posgrados (MEC);
 - las becas de educación media (MEC-IM);
 - la campaña Borremos el Racismo del Lenguaje (Casa de la Cultura Afrouruguaya);
 - “¿Qué parte no entendés?”, en espacios públicos en Montevideo y en empresas del Estado a nivel nacional (Inmujeres);
 - la incorporación de la dimensión étnico-racial en el Sistema de Información de Género y en el Observatorio Social del Mides (Inmujeres);

- la elaboración de *La población afrodescendiente en Uruguay desde una perspectiva de género* (Inmujeres);
- la elaboración de una caja de herramientas para la construcción de ciudadanía (DMA-Inmujeres);
- los conversatorios sobre políticas públicas de acción afirmativa; sensibilizaciones en los municipios de Montevideo, Minas, Lavalleja (DMA-Inmujeres);
- la Ley N° 19.122. Afrodescendientes. Normas para favorecer su desempeño en las áreas educativa y laboral (República Oriental del Uruguay).

En primer término, cabe precisar que no fue sencillo distinguir qué políticas podrían ser consideradas estrictamente culturales, porque todas las políticas tienen un sustrato cultural a partir de la producción de sentidos comunes que sostienen consensos acerca de desigualdades específicas (Badaró & Grimson, 2010).

Entre las políticas culturales mencionadas se destacan tres, fundamentalmente por la capacidad de impacto en la población afro y no afro. Una de ellas es la creación de la Casa de la Cultura Afrouruguaya a través de la asignación por parte de la IM de un inmueble con valor histórico patrimonial. Es un espacio de encuentro para la cultura afrouruguaya. Ofrece, además, la posibilidad de desarrollo y articulación de sus actividades con actores sociales, académicos e instituciones educativas, con el fin de investigar, difundir y promocionar los valores, tradiciones y expresiones artísticas aportadas por los afrodescendientes. Otra es la creación del Diploma en Afrodescendencia y Políticas Públicas entre el DMA de Inmujeres, perteneciente al Mides y la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR en el año 2013. Este diploma es el primer espacio específicamente dedicado a la temática afrodescendiente, lo que significa su visibilización y reconocimiento en la máxima casa de estudios de nivel terciario universitario del país. Al mismo tiempo, es un espacio para la formación en la

intersección de la afrodescendencia y las políticas públicas con énfasis en la perspectiva de género. La tercera es la Ley N° 19.122, aprobada por el Parlamento Nacional y reglamentada por el Poder Ejecutivo en 2013, que establece en su articulado disposiciones para el cumplimiento de cuotas destinadas para afrodescendientes (8% en los ámbitos público y privado), además de expresar por primera vez formalmente el reconocimiento de los aportes de los afrouruguayos a la historia y cultura nacionales e incentivar a la investigación de dichos aportes.

Otro punto que se observa es que las políticas culturales con perspectiva afro tienen tres destinos: aquellas consignadas a la sensibilización en relación con la temática al interior del espacio estatal, las dirigidas hacia el colectivo afrodescendiente y las que apuntan a sensibilizar al conjunto de la población acerca de la diferencia (tomando en cuenta que algunas de ellas pueden incluir más de un aspecto). Las que predominan son las destinadas a la sensibilización en relación con la temática, particularmente al interior del espacio estatal. Probablemente, como se trata de un momento de instalación del tema, estas políticas están en su mayoría abocadas a generar procesos de sensibilización en distintos niveles (afrodescendientes, población en general) sin embargo, no es casual que la mayoría lo hagan al interior del Estado para ganar espacios y poder de representación de la afrodescendencia. Especialmente si tomamos en cuenta los problemas a que aludimos líneas arriba, mencionados por quienes han estado al frente de los MER, es fundamental considerar la barrera que representa desconocer la discriminación racial en la sociedad y en las instituciones que la conforman y, entre ellas, las del ámbito público estatal. De forma similar a lo que sucedió con la presencia de mujeres en puestos de representación de género, los representantes afrodescendientes en los MER experimentan dificultades para que se comprenda la existencia de dificultades de inequidad y desigualdad étnico-racial.

Las políticas culturales dirigidas a afrodescendientes buscan forjar conciencia y empoderamiento, además de subsanar problemas de redistribución. Ejemplo de esto

es la Ley N° 19.122. Como se menciona en el inciso segundo del artículo primero de esa ley, el espíritu del legislador está puesto en favorecer la reparación del daño histórico que el racismo ha causado y causa en la población afrodescendiente que habita el territorio nacional. En el inciso primero del mismo artículo se hace referencia al reconocimiento del padecimiento histórico vivido por la población de este territorio a consecuencia del racismo, la discriminación y estigmatización actualmente condenados por el Derecho Internacional como crímenes contra la humanidad. Igualmente, se considera de interés la incorporación del legado de la población afrodescendiente en los programas educativos y en la formación profesional, la promoción de la investigación a nivel nacional en torno al tema y la promoción de especial atención a su pasado de esclavitud, trata y estigmatización (Art. 8°). Asimismo, para favorecer la erradicación del racismo y sus consecuencias negativas para esta población, la ley prevé la elaboración e implementación de acciones afirmativas en los ámbitos público y privado que garanticen el cumplimiento del usufructo de los derechos humanos establecidos en la Constitución de la República. Para el cumplimiento de dichas aspiraciones el artículo cuarto establece por un plazo de quince años “destinar el 8% (ocho por ciento) de los puestos de trabajo a ser llenados en el año, para ser ocupados por personas afrodescendientes, previo llamado público”. Esta obligación rige para los Poderes del Estado, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas de derecho público no estatales (Olaza, 2015).

Las políticas apuntan a sensibilizar al conjunto de la población y tienen como objetivo cuestionar las concepciones sociales naturalizadas en torno al racismo y la diferencia, buscando forjar efectos de conciencia en quienes las reciben. Tal fue el caso de la campaña “Borremos el racismo del lenguaje”, de la Casa de la Cultura Afrouroguaya. En nuestro país, la salida en los medios de comunicación de esta campaña abrió

debate, si bien en esos momentos se concitó un episodio con connotaciones racistas como fue el caso Tania Ramírez¹. Las campañas masivas permiten problematizar y difundir a través de los distintos medios de comunicación tópicos como la diversidad, la diferencia, la discriminación racial, la desigualdad y los derechos de todos y todas al reconocimiento y a disminuir o erradicar las desventajas. Brasil realizó varias campañas visibilizando a personas afrodescendientes, algunas reconocidas y otras no, y resignificando el valor de cada comunidad étnico-racial en la conformación del ser brasileño, con las variantes de acuerdo a la zona del país. En Uruguay la campaña contribuyó a la generación de debate en torno al tema; lo objetable es el modo, pues se dio la burla en torno al uso de los términos “afrodescendiente” y “negro”. Se expresaron y expresan burlas como la que puede escucharse cuando se hace referencia a algo de color negro como “afro”. Esto nos habla del desconocimiento de ambos términos pero también de la banalización de su uso. Otra cuestión podría ser la manifestación de discrepancias con ellos, pero no es este el tono de lo escuchado. Al mismo tiempo, la manifestación de las discrepancias debería considerar de forma cuidadosa la decisión de gran parte del movimiento afrodescendiente de las Américas, incluido el uruguayo, de asumir dicha denominación en la Conferencia de Durban, de 2001.

Así se puede apreciar el predominio de políticas culturales dirigidas al reconocimiento. La representación se considera en la generación de los MER representados por afrodescendientes. No obstante, no se han mantenido todos los mecanismos, no se han creado nuevos, mantienen problemas de no independencia presupuestal y casi todos dependen de varias escalas jerárquicas para la toma de decisiones, además de otros problemas ya señalados. Son variadas las políticas hacia el reconocimiento (en casi todas está presente este aspecto, ya destacamos al menos tres) algunas otras apuntan al rescate de la presencia afro en la estatuaría del espacio público capitalino y

de afrodescendientes destacados, revisión histórica de sus aportes a la construcción del Estado nación y un Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación.

La presencia de reconocimiento no es suficiente para disminuir la desigualdad si no está acompañada de representación y de redistribución (Fraser, 2001). Por esto la importancia del establecimiento de acciones afirmativas; para mencionar otra línea de política tendiente a la redistribución, están las becas para la finalización de la enseñanza media, donde los afrodescendientes presentan problemas para su finalización, y la becas Quijano para estudios de posgrado (en el caso de quienes logren el gran esfuerzo de la culminación de estudios de grado).

Se podría decir que si estos proyectos se pusieron o se ponen en marcha, se difunden, se evalúan y posteriormente se considera que algunos pueden integrar una línea de política estatal con perspectiva étnico-racial, en este caso afrodescendiente se estaría en camino hacia la puesta en práctica de justicia cultural, fortaleciendo el enfoque de derechos y contribuyendo a fomentar el desarrollo desde la cultura. Otro tema para nada menor es el tratamiento en forma conjunta por los países de la región –aquí se mencionó el Mercosur– de la temática del racismo, las estrategias para combatirlo y el compartir las experiencias llevadas a cabo con ese fin.

Consideraciones finales

La cultura occidental racializó la diferencia en la medida en que parte del pensamiento occidental del siglo XIX relacionó raza, cultura y progreso, vinculándolos positivamente con un Estado civilizado y moderno equivalente a los Estados norteamericano y europeos. En América Latina los africanos y sus descendientes, al igual que los indígenas, fueron tratados como seres inferiores con variadas prácticas discriminatorias y, en general, los mapeos de nivel de vida los muestran en los sectores más bajos de la estratificación social. De esta forma es que se puede decir que racismo, raza y clase están vinculados y en parte son una herencia colonial. Este

proceso tomó otro giro a partir de 1992, con la conmemoración de los quinientos años de la conquista de América. Por esos años resurge el movimiento afrouruguayo y en los años posteriores logra conquistas, como el registro de la ascendencia étnico-racial (1996 en Encuesta de Hogares y 2011 en Censo), la creación de MER (2003 a nivel departamental en la capital del país y 2005 en algunos ministerios), una ley que establece acciones afirmativas (2013) y la apertura de un diploma que aborda la temática de la afrodescendencia y las políticas públicas (2013).

Este trabajo indagó la presencia de políticas culturales con perspectiva étnico-racial afrodescendiente en el Estado uruguayo desde la década de los 90 hasta 2015. En función de ello se identificaron los MER creados en el Estado uruguayo y se mostraron políticas culturales, tomando como referencia la noción de UNESCO sobre política cultural. En primer término, se subraya la relevancia de todas las líneas de políticas culturales con perspectiva afro nombradas y se destacan principalmente tres: la Ley N° 19.122, el Diploma Afrodescendencia y Políticas Públicas y la Casa de la Cultura Afrouruguayo. Se encontró que prevalecen las políticas dirigidas al reconocimiento y, en este sentido, predominan las destinadas a la sensibilización dentro del ámbito estatal. Esto puede deberse a la ausencia de este enfoque hasta el momento actual y a la premura por situar la reflexión en torno a la variable raza-etnia como fuente de múltiples desigualdades, muchas de las cuales se presentan interseccionadas entre sí. Como no fue objetivo de este trabajo queda pendiente el seguimiento de esas políticas para saber si fueron efectivamente aplicadas y evaluadas, y cuáles fueron sus resultados, en la medida en que para encarar la temática del racismo y abatir sus manifestaciones sería conveniente trabajar en varios niveles de políticas públicas, tanto sociales como culturales y fortalecer y empoderar a los mecanismos que las llevan adelante. Todo esto destaca el papel a jugar desde la cultura en la transformación de las nociones de sentido común y estereotipos, tanto para quienes formulan las políticas como para quienes se ven implicados en ellas. Una

consecuencia importante del trabajo desde las políticas culturales puede ser su capacidad de favorecer el diálogo entre diferentes saberes e involucrar a la sociedad en su conjunto, porque el racismo se presenta en personas, grupos e instituciones y no es únicamente asunto del que lo padece, es también cuestión de quien lo ejerce, de quien lo ignora y de cada integrante de la sociedad; pero esta, a través de sus autoridades, tiene responsabilidades de los hechos que ocurran como también de los que no sucedan. Qué se habla en la familia y cómo se actúa en la familia al respecto, en las escuelas, comercios, etc., dependerá en parte de cómo se trate o ignore la temática a nivel macrosocial.

Para finalizar parece de primer orden la participación, seguimiento y control por parte de la sociedad civil afrodescendiente organizada en cuanto a la implementación de estas políticas y sus resultados. El fortalecimiento de los MER al igual que la consideración de crear nuevos, evaluar las políticas culturales hasta el momento implementadas y en curso e intensificar el rol de la educación en todos sus niveles para fomentar la pluri e interculturalidad. Como expresamos antes, queda pendiente el estudio y análisis de la aplicación de las líneas de política cultural identificadas. A su vez, con los cambios políticos y las dificultades que se están presentando en la región cabe preguntarnos qué sucederá con el enfoque de derechos y las políticas con perspectiva étnico-racial, entre ellas las culturales y con el Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación en Uruguay.

Referencias bibliográficas

- Arocena, F. (Coord.). (2011). *Regionalización cultural del Uruguay*. Montevideo: Udelar, Dirección Nacional de Cultura, Programa Viví Cultura.
- Badaró, M., & Grimson, A. (2010). Desigualdad, cultura y poder: A propósito de La apropiación. Destejiendo las redes de la desigualdad de Luis Reygadas. *Crítica y Emancipación. Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*, 3, 275-289.
- Balibar, É. (1991). Racismo y nacionalismo. En É. Balibar, & I. Wallerstein (Coords.), *Raza, nación y clase*. Madrid: IEPALA.
- Barbosa, J. (2003). O debate constitucional sobre as ações afirmativas. En R. dos Santos, & F. Lobato (Orgs.), *Ações afirmativas: Políticas públicas contra as desigualdades raciais* (pp. 15-57). Rio de Janeiro: DP&A.
- Fornet Bentancourt, R. (2006). *La interculturalidad a prueba*. Recuperado de <http://www.uca.edu.sv/filosofia/admin/files/1210106845.pdf>
- Fraser, N. (2001). Redistribución, reconocimiento y participación: Hacia un concepto integrado de justicia. En Comité Científico del Informe Mundial sobre la Cultura (Ed.), *Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001: Diversidad cultural, conflicto y pluralismo* (Cap. 2). Montevideo: Centro Unesco.
- Grimson, A. (2011). *Los límites de la cultura: Crítica de las teorías de la identidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Grimson, A. (Comp.). (2014). *Culturas políticas y políticas culturales*. Buenos Aires: Böll Cono Sur.
- Ley No. 19.122: Fijación de disposiciones con el fin de favorecer la participación en las áreas educativa y laboral, de los afrodescendientes. Diario Oficial, Montevideo, Uruguay, 21 de agosto de 2013. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19122-2013>

Ministerio de Desarrollo Social. (2011). *Racismo: Documentos relevantes en los ámbitos internacional y nacional para la erradicación de la discriminación y el racismo, No. 2*. Montevideo: MIDES.

Ministerio de Educación y Cultura, Dirección de Derechos Humanos. (2011). *Hacia un plan nacional contra el racismo y la discriminación: Informe final*. Recuperado de http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/10904/1/d-informe_afrodescendientes1.pdf

Olaza, M. (2015). *Balance y perspectivas de la Ley No. 19.122: Normas para favorecer a la población afrodescendiente en las áreas educativa y laboral* (Tesis de doctorado inédita). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1969). *Reflexiones previas sobre políticas culturales*. París: UNESCO.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2004). *Informe sobre desarrollo humano 2004: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, Madrid: Mundi-Prensa.

Taylor, C. (1993). *El multiculturalismo y la "política del reconocimiento"*. México: Fondo de Cultura Económica.

Notas

1 Activista afrodescendiente joven, funcionaria del Mides y estudiante universitaria que protagonizó un enfrentamiento con un grupo de mujeres al salir de una discoteca montevideana, en diciembre de 2012 y tras este hecho fue hospitalizada con lesiones graves. La Institución Nacional de Derechos Humanos lo declaró como hecho con características racistas. Las imágenes se encuentran en YouTube. Tania fue agredida sin responder a las golpizas. Hubo insultos de ambas partes y entre los referidos a su persona se mencionó “negra sucia, andá a pasarte la planchita”.

Formato de citación

Olaza, M. (2016). Dimensión grupal, hipermodernidad y academia ¿Es posible identificar políticas culturales con perspectiva afrodescendiente en el Estado uruguayo?. *Psicología, Conocimiento y Sociedad*, 6(2), 165-187. Recuperado de <http://revista.psico.edu.uy/>
