

A vertical bar on the left side of the page, composed of several colored segments: purple, blue, green, yellow, orange, and red.

“Construyendo políticas públicas hacia los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes de las Américas y el Caribe”

En el marco de la II Reunión de la
Conferencia Regional sobre Desarrollo
Social de América Latina y el Caribe
(CEPAL).

**“Construyendo políticas públicas hacia
los niños, niñas y adolescentes
afrodescendientes de las Américas y
el Caribe”**

**En el marco de la II Reunión de la Conferencia Regional
sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe
(CEPAL).**

Montevideo, Junio de 2019.
Departamento de Afrodescendencia
División de Derechos Humanos
Dirección Nacional de Promoción Sociocultural.

Ministerio de Desarrollo Social
Avda. 18 de Julio 1453
Teléfono: (598) 2400 03 02 interno 3742
CP. 11200. Montevideo, Uruguay.
www.mides.gub.uy

ISBN Edición impresa: 978-9974-715-94-3
ISBN Edición digital: 978-9974-715-95-0

Indice:

Prólogo: Paolo Mefalópulos (UNICEF)	6
Introducción: Federico Graña (Dirección de promoción sociocultural, MIDES)	8
La perspectiva étnico racial en las políticas públicas - Miguel Pereira (Departamento de Afrodescendencia, División Derechos Humanos - MIDES)	10
Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en América Latina: el entrecruzamiento de diversas dimensiones de la desigualdad social – Lais Abramo (CEPAL).	20
El derecho a la educación en la niñez afrodescendiente en Uruguay. Avances, asignaturas pendientes y desafíos - Gustavo De Armas (UNICEF)	54
La perspectiva del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay – Jorge Ferrando (INAU)	72
La políticas de los cuidados y la población afrodescendiente – Gustavo Corbo (SNIC, MIDES)	76
Situación de la niñez y primera infancia afrodescendiente en Uruguay – Florencia Cerruti - Nathalia Martínez (UCC, MIDES)	80
Desafíos y Perspectivas – Beatriz Ramírez (División Derechos Humanos - MIDES)	102

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Ministra
Marina Arismendi

Subsecretaria
Ana Olivera

Director Nacional de Promoción Sociocultural.
Federico Graña

Directora de la División de Derechos Humanos
Beatriz Ramírez

Jefe del Departamento de Afrodescendencia
Miguel Pereira

La presente publicación es el resultado de las ponencias y los aportes realizados en el marco de la II Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (CEPAL) realizada en Octubre de 2017 en Montevideo, Uruguay.

Compilación y edición:
Soc. Leticia Glik: Departamento de Afrodescendencia – MIDES.

Revisión y correcciones:
Miguel Pereira, Iris Etchevarren, Mario Real: Departamento de Afrodescendencia - MIDES.

Las opiniones contenidas en los artículos aquí presentados son de exclusiva responsabilidad de cada uno de los/as autores/as.

Prólogo: Paolo Mefalópulos (UNICEF)

La renovada agenda de la igualdad desde la perspectiva de los derechos de la infancia

Para UNICEF el fortalecimiento de las políticas públicas orientadas a garantizar los derechos de todos los niños y niñas, especialmente de los sectores más vulnerables, es un eje imprescindible. En este sentido, UNICEF ha apoyado el trabajo con la niñez y la adolescencia afro-descendiente, así como la generación de políticas innovadoras que ayuden a cerrar las brechas basadas en la ascendencia racial. Esto representa uno de los principales desafíos que Uruguay debe enfrentar para lograr el pleno cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Los derechos de la infancia son integrales, indivisibles y tienen un carácter universal. Todas las niñas, todos los niños y todos los adolescentes, independientemente de su condición de género, racial, socioeconómica o territorial, son titulares de derechos: entre otros, los derechos al bienestar, el desarrollo, la educación, la salud y la participación.

Pese a los avances que los países de nuestra región, en particular Uruguay, han realizado en los últimos años en dirección a cerrar esas brechas, aún podemos constatar notorias desigualdades. Por lo tanto, todavía debemos enfrentar desafíos para lograr el ejercicio universal de todos los derechos para todas y todos los niños. En este marco, es importante reconocer los avances que Uruguay ha logrado en los últimos años, pero también identificar lo mucho que resta por hacer.

De acuerdo al estudio sobre pobreza multidimensional en la infancia que la Oficina de CEPAL en Montevideo y UNICEF Uruguay presentaron en marzo de 2016, se constata una fuerte caída de la pobreza monetaria y multidimensionaria, tenía una o más privaciones o padecía ambas situaciones.

Afortunadamente, la situación ha cambiado en forma significativa en los últimos diez años con relación a estos indicadores. Todavía las desigualdades basadas en la ascendencia racial siguen siendo evidentes cuando se analiza la situación de la infancia en Uruguay, y merecen una especial consideración, porque contribuyen, a su vez, a reproducir históricas desigualdades. La información recogida a través de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística indica que la pobreza monetaria entre los niños y adolescentes afro-descendientes disminuyó de 69% en 2006 a 26% en 2017, en tanto en el resto de los niños cayó de 48% a 14%. Si bien la pobreza se redujo en forma muy pronunciada entre las niñas, los niños y los adolescentes afrodescendientes, esa disminución fue inferior a la que se registró en el resto de los niños y, por lo tanto, la desigualdad basada en la ascendencia racial aumentó durante todo este período.

A la auspiciosa reducción de la pobreza monetaria y multidimensional se podrían sumar otras tendencias alentadoras: por ejemplo, el aumento de la cobertura educativa, el crecimiento de las tasas de culminación en educación primaria y media, etc. Sin embargo, al igual que con la pobreza, aún se pueden advertir importantes brechas de desigualdad entre la niñez afrodescendiente y el resto de la infancia en estas áreas.

Por cierto, los retos que el Estado y la sociedad deben enfrentar para cerrar definitivamente esas brechas (o, al menos, para reducirlas en forma significativa, visible e incontrovertible en el corto plazo) son múltiples y complejos. No se trata sólo de implementar políticas o programas de acción afirmativa y de destinar más recursos presupuestales a su implementación; también es necesario que se produzcan cambios sociales y culturales, muy profundos, en la sociedad. Las desigualdades basadas en la ascendencia racial suelen estar arraigadas en la cultura desde hace siglos. Por lo tanto, modificar valores, actitudes y comportamientos constituye un desafío impostergable, que requiere el compromiso de todos y un trabajo constante, sostenido y sistémico. La educación, como en tantos otros temas, es clave para alcanzar esas transformaciones. Las pautas que la educación transmite y los estereotipos que tiende a reproducir, muchas veces, contribuyen al mantenimiento de la desigualdad social y económica. Actuar en ese terreno, en el de la educación, es el gran desafío para que podamos derrotar definitivamente la discriminación y el racismo. Sólo en ese momento podremos afirmar que los derechos de la infancia son de todos los niños sin importar su género, el territorio en el que han nacido o viven, su religión o creencias, su condición económica, el hecho de tener alguna discapacidad o su ascendencia racial.

Este libro, que ha sido elaborado con los aportes de autoridades y técnicos del Estado uruguayo, la CEPAL y UNICEF, pretende aportar insumos a los tomadores de decisión y las organizaciones de la sociedad civil, e involucrar a la ciudadanía, para mejorar el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas dirigidas a cerrar las brechas raciales que aún se registran en Uruguay, al tiempo que aspira a renovar el compromiso de toda la sociedad con la agenda de igualdad y de derechos.

Paolo Mefalopulos

Representante de UNICEF en Uruguay

Prólogo: Federico Graña

Los trabajos que aquí se presentan surgen del esfuerzo de técnicos de diversas instituciones vinculadas a políticas de primera infancia, niñez y adolescencia con el fin de generar información y conocimiento de la realidad de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes en Latinoamérica y el Uruguay.

Esta tarea se vuelve aún más importante en un contexto regional de resurgimiento de voces autoritarias que justifican la existencia de desigualdades estructurales basadas en la etnia-raza, o lo que es más peligroso aún, cuando algunos discursos académicos de forma banal igualan las diferencias étnico raciales a un concurso de colorimetría, como si fuera un reality show extreme make over pareciera que se puede pasar de habitar una identidad étnico racial de un momento para otro minimizando así los impactos de la discriminación acumulada.

Parte de esa discusión se puede apreciar en el debate mantenido en estos días en la prensa nacional entre Denis Merklen y Pilar Uriarte. En donde el primero se posiciona desde un lugar que niega el acumulado académico sobre el impacto del racismo en la vida cotidiana de las personas afros, una postura que por lo menos asombra teniendo en cuenta su solidez académica en otras temáticas. Sus planteos, hacen recordar más a los de un novato fascinado por una temática nueva que a la producción de un experto de su talla, desarrollados en “Los colores de la ciudadanía”¹ son desarticulados uno a uno en la columna “Cómo un jazmín del país”² en donde Uriarte tiene que llegar al extremo de recordarle que “es posible sacarse un poncho, una vincha, colgar la lanza o la carabina, pero no cambiarse la piel”.

Los planteos de Merklen además de surgir desde una especie de ensoñación republicana liberal decimonónica en donde la igualdad de los sujetos está dada por la simple enunciación de ficciones legales que nos declaran libres e iguales, están basados en la total desinformación del rol del movimiento afrouruguayo en la Conferencia de Durban y en la construcción de la categoría “afrodescendiente”. Tratando a esta última de eufemismo retórico soft construido solamente para eludir el peso negativo del concepto de negro. Pero además y yendo a lo más importante desconoce que la desigualdad es un fenómeno más amplio y complejo, y que abarca múltiples dimensiones. A la desigualdad del ingreso determinada por la inserción laboral se suman otras, relacionadas con aspectos políticos, sociales y culturales, y con mecanismos de discriminación que se reproducen en diversos ámbitos socioeconómicos más allá del trabajo, como la salud, la educación, la cultura y la participación política y ciudadana. Estas desigualdades son determinantes de las situaciones de pobreza y constituyen grandes barreras para su superación (CEPAL, 2016d).

1_ <https://findesemana.ladiaria.com.uy/articulo/2019/4/los-colores-de-la-ciudadania-observaciones-desde-uruguay/>
2_ <https://ladiaria.com.uy/articulo/2019/4/como-un-jazmin-del-pais/>

Es por esta razón que esta publicación en donde se concentran datos y análisis sobre la realidad de la niñez afro llega en un momento interesante en donde debemos seguir profundizando en la discusión de cómo está conformada la matriz de desigualdad en América Latina y cuáles son las acciones necesarias desde los Estados que realmente están comprometidos en desandar la cultura de los privilegios que ha sido un rasgo característico de las sociedades latinoamericanas.

Es así que en esta publicación se encontraran trabajos en los que se sintetizan los procesos y discusiones sobre la incorporación de la perspectiva étnico racial en el análisis y el diseño de la política pública. Se repasan los desafíos de la región en la construcción de variables y categorías que permitan profundizar sobre la realidad de las personas afro y el rol de la variable étnico racial en las diversas fuentes de datos estatales. Variable que en nuestro país recién fue incorporada de forma ininterrumpida en la Encuesta Continua de Hogares a partir del 2006 y en el Censo Nacional por primera vez en el 2011. También se pone en discusión como a pesar de que nuestra región vivió hasta el 2016 un proceso de reducción de la pobreza a nivel general aún se mantiene la brecha de desigualdad de ingreso entre personas afros y no afros.

Otros centros de atención desarrollados por los trabajos que se presentan en esta publicación es el análisis de la brecha educativa en las diferentes etapas del ciclo educativo, los procesos de desigualdad en primera infancia y los desafíos que se abren tanto en las políticas de primera infancia, niñez y adolescencia como en la implementación del Sistema Nacional de Cuidados.

En síntesis, estos trabajos son un intento de problematizar el ciclo de vida desde la perspectiva étnico racial en la búsqueda de generar insumos para que decisoras y decisores tengan mejor información para el diseño de políticas públicas que realmente impacten en las brechas de desigualdad existentes.

La perspectiva étnico racial en las políticas públicas – DDHH (Miguel Pereira)

Medidas adoptadas por el Estado uruguayo para combatir el racismo y la discriminación racial

Desde el año 2005, el Estado Uruguayo a través del gobierno nacional ha avanzado en el proceso de incorporación de la perspectiva de los derechos humanos de las personas afrodescendientes a la agenda pública.

La creación de Organismos de Equidad Racial en distintas esferas del estado, es un ejemplo de la importancia que reviste la creación de institucionalidad para la atención de una población, que ha sido históricamente postergada e invisibilizada como es el caso de la afrodescendiente.

En este sentido, la identificación del impacto que los avances alcanzados han tenido en términos de combate al racismo y promoción de equidad racial es clara. La pobreza en la población afrodescendiente ha disminuido exponencialmente y los indicadores de bienestar social han mejorado a partir del diseño e implementación de políticas públicas y acciones afirmativas desarrolladas en estos últimos años. Particularmente, se han generado cambios en la realidad de la población afrodescendiente en el interior del país y especialmente en la zona de frontera. A pesar de lo antecedente, la brecha de desigualdad racial entre la población que se autodefine como afrodescendiente y la que no lo hace sigue siendo significativa.

En términos de los avances, una constante importante ha sido la aplicación efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de la Tercer Conferencia Mundial contra el Racismo realizada en Durban (2001). En dicha instancia la comunidad internacional reconoció la presencia y las dificultades diferenciales que atraviesa y ha atravesado la población afrodescendiente en el continente americano, quedando esto expresado y reafirmado de la siguiente forma:

Reconocemos que la esclavitud y la trata de esclavos, en particular la trata transatlántica, fueron tragedias atroces en la historia de la humanidad, no sólo por su aborrecible barbarie, sino también por su magnitud, su carácter organizado y, especialmente, su negación de la esencia de las víctimas, y reconocemos asimismo que la esclavitud y la trata de esclavos, especialmente la trata transatlántica de esclavos, constituyen, y siempre deberían haber constituido, un crimen de lesa humanidad y son una de las principales fuentes y manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y que los africanos y afrodescendientes, los asiáticos y las personas de origen asiático y los pueblos indígenas fueron víctimas de esos actos y continúan siéndolo de sus consecuencias. Artículo 13, Declaración y Programa de Acción de Durban Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 2001.

A estos efectos, en Uruguay han adoptado distintas medidas por el Estado cuyo principal propósito es combatir el flagelo del racismo, la xenofobia y toda otra forma conexas de discriminación, así como diseñar políticas públicas y acciones afirmativas que promuevan la equidad étnico-racial a la interna de la sociedad uruguaya.

Cabe destacar la relevancia en este proceso de la aprobación de la Ley N° 19.122 “Afrodescendientes: normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral” en el año 2013. La misma significó un gran hito para la sociedad uruguaya, al ser la primera ley donde se reconoce expresamente la discriminación histórica que ha sufrido la población afrodescendiente en el país, en consonancia con lo que plantea la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (III CMCR).

La ley de acciones afirmativas pretende contrarrestar las dificultades de la población afrodescendiente en el pleno ejercicio de sus derechos humanos, en especial de los derechos económicos, sociales y culturales. Las acciones afirmativas que se generan en el ámbito educativo y laboral buscan estimular la equidad racial de la población afrodescendiente. Es así que la normativa obliga a los organismos públicos a destinar por un lado el 8% de los puestos de trabajo a personas afrodescendientes que cumplan con los requisitos constitucionales y legales para acceder a ellos, previo llamado público; y por otro, el 8% de los cupos disponibles en las diferentes becas de apoyo estudiantil existentes³.

Por otro lado, en lo que respecta a la concientización y a la sensibilización de la población en general respecto a los temas de racismo y discriminación racial, y en el marco de los distintos mecanismos e instrumentos internacionales, el compromiso del Estado uruguayo ha tomado un nuevo impulso a partir de la iniciativa del Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes 2015-2024: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo proclamado por la Asamblea General del Sistema de Naciones Unidas.

Bajo esta consigna desde 2016 el Ministerio de Desarrollo Social ha propuesto la conmemoración en Uruguay del Mes de la Afrodescendencia. Julio ha sido el mes designado para dicha conmemoración en sintonía con el Día internacional de Nelson Mandela (18 de julio) y el Día Internacional de la Mujer Afrolatinoamericana, Caribeña y de la Diáspora (25 de julio). Posicionar un mes temático cobra relevancia en la medida que fomenta el despliegue y proliferación en cada mes de julio de actividades con diversos enfoques a lo largo y ancho del territorio nacional, así como acciones orientadas a tener un perfil de rendición de cuentas de

3_ El porcentaje del 8% se toma como piso mínimo obligatorio en las instancias mencionadas.

El único instrumento que constituye una excepción es la Beca Carlos Quijano donde el cupo reglamentado asciende a un 30% para personas afrodescendientes.

los avances consumados en el año antecedente. En las tres ediciones realizadas al momento el Mes de la Afrodescendencia ha impulsado la realización de talleres sobre identidad afrodescendiente, ferias artesanales, exposiciones, y distintos eventos culturales, siendo estos últimos generalmente promovidos conjuntamente entre organismos del estado y sociedad civil.

Otro capítulo de relevancia central al que nuestro país ha puesto gran foco es a la capacitación de funcionarios y funcionarias de la administración pública de las distintas carteras del estado, con la finalidad de lograr la transversalidad de la perspectiva étnico – racial en la diversidad de acciones y políticas públicas que se diseñan e implementan en los diferentes organismos públicos existentes.

En lo que respecta a la interinstitucionalidad como elemento clave para abordar estas temáticas, destaca la creación del Grupo de Trabajo sobre Políticas de Equidad Racial (GT) en marzo del 2017 a partir del Decreto Presidencial DC/181. Este grupo de trabajo conformado por varios organismos estatales, estuvo encargado de articular e implementar acciones y políticas dirigidas a las personas afrodescendientes de todo el país. Tal como fue establecido dentro de sus competencias el GT sobre políticas de equidad racial, generó las condiciones para avanzar en la implementación del Plan de Acción del Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes y la puesta en marcha del Consejo Nacional de Equidad Étnico Racial y Afrodescendencia que será presentado con mayor profundidad a continuación.

Por último, en materia educativa el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (CODICEN-ANEP), ha emitido resoluciones con el objetivo de instrumentar acciones afirmativas dirigidas a los y las estudiantes afrodescendientes. Estas resoluciones, entre otros aspectos, incluyen la capacitación en la dimensión étnico – racial y afrodescendencia a todas las comunidades educativas del país, así como también becas de apoyo económico y planes de acompañamiento a las trayectorias educativas.

Algunos avances a nivel IntraMIDES:

En la gestión actual de gobierno, se ha trabajado sostenidamente en el fortalecimiento de la institucionalidad. Producto de ello es que en el año 2017 se crea, en la estructura de la División de Derechos Humanos, el Departamento de Afrodescendencia, cuyas principales líneas de acción son las siguientes:

1. Promoción del debate público sobre afrodescendencia.
2. Fortalecer la implementación de la Ley 19.122.
3. Incorporar la dimensión étnico- racial en los distintos estamentos del estado, especialmente en las instituciones educativas.
4. Generar propuestas de abordajes conceptuales y metodológicos para captar la multidimensionalidad de lo étnico-racial.
5. Diseñar, promover y efectivizar líneas de acción para la promoción de la Equidad racial a nivel nacional.

Asimismo, con un enfoque de política de estado, en el 2018 tuvo lugar el proceso de construcción del Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia con el aporte de representantes de todo el territorio nacional, teniendo en cuenta la necesidad imperiosa de continuar avanzando y profundizando en el diseño, implementación, evaluación y monitoreo de políticas públicas, programas y acciones afirmativas con enfoque étnico – racial afrodescendiente.

Este plan pretende enfocar sus esfuerzos en reducir definitivamente la brecha racial existente entre la población afro y no afro en Uruguay. Para ello es importante: (a) combatir el Racismo en todas sus formas; (b) promover la equidad racial en intersección con las perspectivas de género y generaciones; y, (c) garantizar el pleno ejercicio de derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la población afrodescendiente.

El Plan Nacional es un instrumento público, que será gestionado por los organismos del Estado en articulación con la sociedad civil, con el objetivo de:

- Identificar, ordenar y orientar las políticas públicas que tienen como finalidad promover la inclusión económica, social y política de las personas afrodescendientes a nivel nacional, asignándole recursos y prioridad en la gestión de los organismos e instituciones correspondientes.
- Promover la participación social de las personas afrodescendientes en su territorio, en diálogo con los y las representantes de los organismos gubernamentales en general y el GT sobre políticas de equidad racial en particular, generando una articulación interinstitucional que tiene como finalidad diseñar, implementar, evaluar y monitorear la política pública con perspectiva étnico – racial.
- Incorporar la Perspectiva Étnico – Racial en las políticas, programas y proyectos con el objetivo de erradicar la brecha de desigualdad racial que hasta la fecha se continúa manteniendo, estableciendo metas e indicadores de gestión y proceso que permitan medir en el tiempo su efectiva aplicabilidad.

De acuerdo al mandato expreso del GT sobre políticas de Equidad Racial, descrito previamente, destaca especialmente la creación del Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia que tendrá la responsabilidad de asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia.

Los objetivos centrales del mismo serán: promover la transversalización de la perspectiva étnico racial y de afrodescendencia en las políticas públicas; brindar el asesoramiento técnico especializado que requieran responsables para la aplicación de normativas, programas y políticas públicas; promover que en todos los registros oficiales del Estado se incorpore la variable étnico – racial, especialmente en la información de datos personales, así como en los sistemas de reclutamiento y selección de recursos humanos; capacitación y asignación de becas y apoyos estudiantiles; elaborar y difundir protocolos y demás información que se considere pertinente para el más eficaz cumplimiento de las normas vigentes que atañen a la temática; aprobar su propio plan de actuación; aprobar su memoria anual sobre gestión y funcionamiento y trabajar en el diseño y puesta en marcha de un Sistema Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia.

Como síntesis de este proceso se vuelve relevante subrayar que tanto el Consejo como el Plan Nacional son políticas públicas que tienen una perspectiva de Estado, ya que ambas herramientas han quedado plasmadas en la Ley 19.670 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2017.

Importancia de la incorporación de la perspectiva étnico-racial en la formulación e implementación de políticas públicas de infancia

Tal como lo desarrolla la publicación *Perspectiva étnico – racial y políticas públicas* realizada por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES 2017), el objetivo de la incorporación de esta dimensión en el diseño y la ejecución de la política pública implica una mirada particular, que tenga en cuenta las diferencias que existen entre determinados grupos poblacionales que históricamente han sido vulnerados en sus derechos. En este sentido, para que las políticas sociales impacten en la reducción de la brecha de desigualdad racial existente en Uruguay, es sustantivo incorporar la perspectiva étnico – racial en la formulación e implementación de políticas públicas en general y en infancia en particular.

En términos de políticas de infancia el **primer paso** ha de ser la visibilización estadística de la infancia afrodescendiente en los instrumentos existentes tal como recomienda el marco normativo internacional que ampara el proceso actual de construcción de políticas públicas de equidad étnico – racial.

- El artículo 44 del Plan de Acciones de Durban (Sudáfrica, 2001), invita a los gobiernos a formular políticas encaminadas a combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia basadas en datos estadísticos fiables que reconozcan los motivos de preocupación existentes determinados en consulta con los propios romaníes, gitanos, sintis y nómadas y que reflejen con la mayor precisión posible su situación en la sociedad. Toda esa información deberá reunirse de conformidad con las disposiciones relativas con los derechos humanos y las libertades fundamentales, como la reglamentación sobre la protección de datos y las garantías de respeto de la intimidad, y en consulta con las personas interesadas.

El Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015 – 2024), en su artículos 13, 14 y 15 manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 92 del Programa de Acción de Durban: los estados deberían recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y tomar todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los afrodescendientes que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. (Durban, 2001).

Tales datos estadísticos deberían desglosarse con arreglo a la legislación nacional, respetando el derecho a la privacidad y el principio de la conciencia de identidad personal. Debería reunirse información para hacer un seguimiento de la situación de las personas afrodescendientes, evaluar los progresos realizados, aumentar su visibilidad e identificar las disparidades sociales. Esa información también debería servir para evaluar y orientar la formulación de políticas y medidas para prevenir, combatir y erradicar el racismo, la discriminación racial,

la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. A corto plazo, el punto de partida en la gestión pública es entonces, la incorporación de la variable étnico-racial (VER) en los sistemas de registros de información, planes, servicios, prestaciones, programas sociales, entre otros.

Inicialmente se busca generar un proceso interno de adecuación gradual de la institucionalidad pública, con el propósito de desarrollar las capacidades del funcionariado, mandos medios y jerarcas que tienen la responsabilidad del diseño y/o la implementación de la política pública. Incorporando ésta perspectiva las instituciones avanzan hacia un enfoque integral de derechos humanos, factor absolutamente clave en la gestión pública.

Esta nueva dimensión política implica una planificación adecuada del organismo, cuya base conceptual es la normativa existente a nivel internacional y nacional, central en el diseño de políticas sectoriales y focalizadas que, de acuerdo con los recursos humanos y financieros disponibles, contribuyan a la definición de metas e indicadores que permitan evaluar la eficacia de las políticas públicas y las acciones afirmativas de equidad étnico – racial.

Si bien la inclusión de la VER es una acción importante que todo organismo debe realizar, ésta acción no es suficiente, ya que la Incorporación de la Perspectiva Étnico – Racial en las políticas, acciones, programas y proyectos, implica otros niveles importantes de complejidad institucional, análisis y planificación de los organismos e instituciones públicas.

El segundo paso, está relacionado con los objetivos y metas que se esperan alcanzar en materia de equidad racial. Para ello es importante contar con insumos estadísticos específicos sobre la situación socioeconómica, cultural y política de la población afrodescendiente en el país, en particular de la situación de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes de todo el territorio nacional. Si bien es insuficiente, desde el año 2006 se encuentran datos sociodemográficos de la población afrouruguaya emanados de las Encuestas Continuas de Hogares y en el 2011 se cuentan con datos estadísticos extraídos del Censo Nacional.

El tercer paso, está relacionado con el diagnóstico de las capacidades institucionales, específicamente las competencias interculturales de los organismos estatales. Éste aspecto refiere a la adaptación y sensación de bienestar y seguridad que los organismos brindan a aquellas personas que son de distintos grupos étnicos – raciales. Estos cambios, que son estructurales, requieren: aspectos afectivos, emocionales y de comportamiento del funcionariado público que permitirán apreciar la capacidad y habilidad de la persona para relacionarse y hacer frente a los retos y oportunidades que surgen en una cultura determinada.

El cuarto paso, tiene que ver con generar y distribuir datos desagregados por ascendencia étnico-racial. Es importante para el hacer de la política pública contar con datos desagregados por etnia/raza que den cuenta de aspectos relacionados al trabajo (acceso, trayectoria laboral, condiciones de trabajo, negociación colectiva, seguridad social, trabajo de niños, niñas y adolescentes), a la salud (acceso, asistencia y nivel de salud, prevención y tratamiento de

enfermedades), a la educación (acceso y trayectorias educativas) y a la vivienda (seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios e infraestructura, habitabilidad, entre otros).

Los datos desagregados por etnia-raza permiten conocer las características socio-económicas y socio-demográficas de la población en general y según ascendencia étnico-racial, visibilizando las desigualdades sociales generadas por motivos étnico-raciales.

El paso número cinco, refiere a la sensibilización del sector estatal y público en general sobre las consecuencias del racismo estructural y de la discriminación racial. Éstas instancias buscan desarrollarse desde la subjetividad, la reflexión y la conceptualización de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas afrodescendientes.

Es importante trabajar con el funcionariado, en jornadas teórico-prácticas, con el objetivo de promover el intercambio a partir de situaciones concretas que se presentan, integrando conceptos y datos relevantes en torno a la dimensión étnico-racial afrodescendiente y desde una perspectiva de derechos humanos, igualdad y no discriminación.

Dichos espacios permiten el abordaje de iniciativas y políticas públicas focalizadas y las acciones afirmativas dirigidas a las personas afrodescendientes; y particularmente trabajar en los desafíos que significa la efectiva implementación de la Ley 19.122.

El sexto y último paso tiene que ver con la generación de institucionalidad con perspectiva étnico – racial en los distintos organismos del Estado, que permita diseñar, entre otras acciones, mecanismos de monitoreo y evaluación para la realización de los objetivos y metas planteadas por el organismo correspondiente.

El actuar institucional respecto a la agenda de los derechos de las personas afrodescendientes se expresa también en la conformación de dependencias y equipos de trabajo dentro del Estado, denominados Mecanismos de Equidad Racial (MER)⁴, específicamente abocados al tratamiento de la cuestión étnico-racial. Éstos se han desarrollado en algunas carteras; a lo largo de estos años —con muchos obstáculos— la agenda afrodescendiente se ha posicionado en sectores claves tales como la cultura, desarrollo social, educación, relaciones internacionales, ordenamiento territorial, salud y trabajo.

Cabe destacar que el posicionamiento del tema étnico-racial dentro del Estado surge de la existencia de un escenario internacional propicio, de articulación de movimientos afrodescendientes de varios países de América Latina y el Caribe, en el que se logra asentar una plataforma programática para la diáspora y, fundamentalmente, del trabajo organizativo y de la capacidad política del movimiento social afrouruguayo.

4_ Los Mecanismos de Equidad Racial (MER) son los espacios institucionales para la formulación, implementación y/o seguimiento de políticas de equidad étnico-racial en algunos organismos estatales. Estos han existido y aún existen en la estructura del Estado uruguayo y demuestran el largo y complejo proceso de adecuación institucional de la perspectiva de equidad étnico-racial a las dinámicas de las políticas públicas universales.

Los Mecanismos de Equidad Racial (MER) que tienen entre sus cometidos promover la garantía del goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos de las personas afrodescendientes, forman parte del conjunto de una nueva institucionalidad con enfoque de derechos humanos que ha de ser sensible a la infancia afrodescendiente. Por esto, se considera de suma importancia la creación de organismos de equidad racial en las instituciones que diseñan y ejecutan políticas de infancia, teniendo en cuenta la ubicación dentro de la estructura orgánica de la institución, funciones y competencias que le sean reconocidas, recursos que le tendrán que ser asignados y los roles diferenciados entre actores de la sociedad civil y el ámbito estatal (Prado Mosquera, 2015).

La perspectiva étnico – racial deberá ser incorporada de forma transversal para garantizar el efectivo ejercicio de la ciudadanía de todos los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes, promoviendo la igualdad de oportunidades entre todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, en consonancia con su calidad de sujeto pleno de derecho.

Tal como se manifiesta en líneas anteriores, la institucionalidad con perspectiva étnico -racial deberá garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, atendiendo de forma focalizada con políticas sensibles a las diferencias la situación de la infancia afrodescendiente.

Bibliografía:

__MIDES (2015). Afrodescendientes: Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral. Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/86666/1/ley-de-acciones-afirmativas-para-afrodescendientes.pdf>

__Patricia Gainza y Miguel Pereira (2017). Perspectiva étnico - racial y políticas públicas. MIDES. Uruguay. Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/86655/1/perspectiva-etnico-racial-y-politicas-publicas-vf.pdf>

__MIDES (2016). Dimensión étnico – racial y acciones afirmativas hacia afrodescendientes. MIDES – Vida y Educación 2016. Uruguay. Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/86657/1/materialapoyo_decenio_agosto2016.pdf

__Ministerio de Desarrollo Social y GT sobre políticas de equidad racial (2019). Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia. Uruguay. Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/111084/1/plan-nacional-de-equidad-racial-y-afrodescendencia-2019-2022_pdf-final-completo.pdf

__Naciones Unidas (2002). Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Declaración y Programa de Acción. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/DurbanDecProgAction_sp.pdf

__Naciones Unidas (2015). Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes. Disponible de: https://www.un.org/es/events/africandescentdecade/pdf/plan_action_spanish.pdf

Referencias legislativas:

Ley “Afrodescendientes: normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral”. N° 19.122 (21 de agosto de 2013).

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19122-2013>

Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en América Latina: el entrecruzamiento de diversas dimensiones de la desigualdad social – Laís Abramo (CEPAL).

Laís Abramo⁵

• Introducción

La situación de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en América Latina y Uruguay evidencia del entrecruzamiento de las desigualdades raciales y las desigualdades basadas en la edad de las personas, dos de los ejes que estructuran y reproducen las desigualdades sociales en la región (CEPAL, 2016c). En áreas fundamentales de su desarrollo y bienestar, se manifiestan significativas carencias, brechas y violaciones de derechos, tanto en lo que se refiere a indicadores básicos de salud y nutrición, como a su acceso a la educación, a los servicios básicos de infraestructura, a la seguridad ciudadana y a la posibilidad de vivir en entornos seguros una vida libre de violencias, pobreza y carencias. Algunos de esos indicadores se refieren a la situación de los mismos niños, niñas y adolescentes y otros están directamente relacionados con la situación de sus familias o con los hogares en donde viven. Aun considerando que las estadísticas disponibles en América Latina y el Caribe son aún insuficientes para visibilizar esa situación en la mayoría de los países y en diversas dimensiones del desarrollo social y de la agenda de derechos, los datos son bastante elocuentes para evidenciar el largo camino que hay que recorrer para la superación de esas desigualdades y para que los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes no sean dejados para atrás en la senda del desarrollo. Incluso en países, como Uruguay, en que los índices de pobreza y de concentración de ingresos se han reducido significativamente en el período reciente y son muy inferiores a los promedios regionales y en que se han observado avances importantes en diversas áreas, persisten importantes desigualdades que deben ser identificadas, caracterizadas y debidamente consideradas en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas⁶.

5_ Directora de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Agradezco la colaboración de Vivian Milosavljevic en el procesamiento de los datos.

6_ Parte importante de los datos y del análisis presentado en este texto está basado en la producción reciente de la CEPAL sobre el tema (CEPAL, 2016c; 2017a; 2017b y 2018a).

- **Desigualdades étnico-raciales: un eje estructurante de la matriz de la desigualdad social en América Latina**

La desigualdad es una característica histórica y estructural de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, que se ha mantenido y reproducido incluso en períodos de crecimiento y prosperidad económica. En el último decenio y medio, la desigualdad se ha reducido (CEPAL, 2016c; 2016b; 2017a; 2017c), en un contexto político en el cual los gobiernos de los países de la región dieron una alta prioridad a los objetivos de desarrollo social y promovieron políticas activas de carácter redistributivo e incluyente. A pesar de estos avances, persisten altos niveles de desigualdad, que conspiran contra el desarrollo y son una poderosa barrera para la erradicación de la pobreza, la ampliación de la ciudadanía y el ejercicio de los derechos, así como para la gobernabilidad democrática. Avanzar hacia su reducción significativa es un compromiso plasmado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y asumido por todos los países de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016d; 2017a).

El reconocimiento y análisis de las características de la desigualdad social en la región y de sus mecanismos de reproducción son fundamentales para avanzar hacia su reducción significativa, lo que, a su vez, supone el diseño e implementación de políticas dirigidas a ese fin. Con ese objetivo, la CEPAL ha desarrollado, en el ámbito de la Conferencia Regional de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (CRDS), actualmente presidida por Uruguay, una reflexión en torno a la caracterización de la matriz de la desigualdad social en la región y sus principales ejes estructurantes, así como los ámbitos del desarrollo social en los que se manifiestan (CEPAL, 2016a; 2017a; 2017b, 2018c)⁷.

7_ Esa noción, presente en forma resumida en el documento de posición presentado por la CEPAL a la I reunión de la CRDS en Lima en 2015 (CEPAL, 2016b), fue posteriormente desarrollado, por solicitud de los miembros de la Conferencia en su Resolución 1(I), en el documento La matriz de la desigualdad social en América Latina (CEPAL, 2016c), presentado a la Primera Reunión de la Mesa Directiva de la CRDS, realizada en 2016 en Santo Domingo. Asimismo, ha sido incorporado como parte de la reflexión presentada en la Segunda reunión de la CRDS, realizada en Montevideo en 2017 (CEPAL, 2017b) y en la Segunda reunión de la Mesa Directiva de la CRDS, realizada en 2018 en la Ciudad de Panamá (CEPAL, 2018c).6_ Parte importante de los datos y del análisis presentado en este texto está basado en la producción reciente de la CEPAL sobre el tema (CEPAL, 2016c; 2017a; 2017b y 2018a).

La preocupación por la igualdad está presente históricamente en el pensamiento de la CEPAL y gana centralidad a partir de 2010, tal como discutido en los documentos conocidos como la “trilogía de la igualdad”⁸. La igualdad es considerada un principio normativo y el horizonte estratégico del desarrollo (Bárcena y Prado, 2016) y una condición central no solo para la superación de la pobreza, sino también para el goce efectivo de los derechos de toda la población. Además de un principio ético ineludible, la igualdad es considerada también un factor clave para el aumento de la productividad, la innovación y el crecimiento económico (CEPAL, 2018b).

Los análisis de la CEPAL sobre el desarrollo económico y social han señalado que las economías latinoamericanas y caribeñas históricamente se han caracterizado por la presencia de una marcada heterogeneidad estructural, que está, en gran medida, en la base de los altos niveles de desigualdad social que caracterizan a la región. La estructura productiva, poco diversificada y altamente heterogénea, en la cual los sectores de baja productividad generan aproximadamente el 50% del empleo, constituye un determinante importante de la desigualdad social. El mercado laboral es el eslabón fundamental que vincula esa estructura productiva con una elevada desigualdad del ingreso en los hogares, relacionada con una distribución muy diferenciada de las ganancias de productividad y con un acceso altamente estratificado al empleo de calidad y a la protección social (CEPAL, 2010, 2012, 2014 y 2016c).

Durante décadas, los debates y análisis sobre la desigualdad en América Latina y el Caribe se han centrado en torno a las disparidades de ingreso. En gran medida ello responde a que el ingreso contribuye directamente al bienestar de las personas y sus familias y, por ende, condiciona sus oportunidades, así como el futuro de sus hijos e hijas, especialmente en sociedades donde predominan mecanismos de mercado para el acceso a los bienes y servicios. La CEPAL ha contribuido sustancialmente a ese análisis mediante la cuantificación de la desigualdad del ingreso y el estudio de sus determinantes (CEPAL, 2014). También ha llamado la atención sobre el carácter estructural y la persistencia de los altos niveles de concentración de los ingresos, que se han mantenido incluso en períodos de prosperidad económica y altas tasas de crecimiento.

8_ La “trilogía de la igualdad” comprende los siguientes documentos de la CEPAL: La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir (CEPAL, 2010); Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo (CEPAL, 2012), y Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible (CEPAL, 2014); a ellos se suma los documentos presentados respectivamente en el trigésimo sexto período y el trigésimo séptimo período de sesiones de la CEPAL: Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible (CEPAL, 2016d) y La ineficiencia de la desigualdad (CEPAL, 2018b).

Sin embargo, se reconoce cada vez más que la desigualdad es un fenómeno más amplio y complejo, y que abarca múltiples dimensiones. A la desigualdad del ingreso determinada por la inserción laboral se suman otras, relacionadas con aspectos políticos, sociales y culturales, y con mecanismos de discriminación que se reproducen en diversos ámbitos socioeconómicos más allá del trabajo, como la salud, la educación, la cultura, la participación política y ciudadana y la posibilidad de vivir una libre de violencia. Estas desigualdades son determinantes de las situaciones de pobreza y constituyen grandes barreras para su superación (CEPAL, 2016c).

La noción de igualdad de la CEPAL, por lo tanto, no se refiere solamente a una igualdad económica o de medios. Esa es, sin duda, una dimensión fundamental de la igualdad y alude tanto a la distribución de los ingresos monetarios de que disponen las personas y las familias para procurar su bienestar y desarrollar sus capacidades, como también a la desigualdad en la distribución funcional del ingreso entre capital y trabajo, y a la desigualdad en la propiedad de activos financieros y no financieros. Cabe además destacar que en la región la concentración de la riqueza es más intensa que la de los ingresos, tanto en lo que se refiere a la propiedad de los activos productivos como de los activos financieros (Bárcena y Prado, 2016; CEPAL, 2016c).

La noción de igualdad comprende también la igualdad de derechos, la igualdad de capacidades (entendida como el conjunto de habilidades, conocimientos y destrezas que los individuos adquieren y les permite emprender proyectos de vida que consideran valiosos), el reconocimiento recíproco de los actores y la igualdad relacional, de género, étnica y racial (Bárcena y Prado, 2016).

La igualdad de derechos es, para la CEPAL, el eje primordial de la igualdad y se refiere a la plena titularidad de los derechos económicos, sociales y culturales como horizonte normativo y práctico para todas las personas (sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, religión, origen, situación socioeconómica u otra condición) . En sentido contrario, la desigualdad se manifiesta en que no todos los individuos pueden ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales y, por tanto, en la vulneración del principio de universalidad.

En síntesis, la desigualdad que se produce a partir de la dinámica productiva se extiende a los ámbitos laboral y social y se entrelaza con las relaciones de género, las relaciones étnicas y raciales y las relaciones a lo largo del ciclo de vida, y llega incluso a definir, en gran medida, el patrón de desarrollo territorial (Bárcena y Prado, 2016). En su permanencia y reproducción inciden diversos mecanismos de discriminación, que están presentes en diversos ámbitos de la vida social y permean las propias instituciones y son por estas reproducidos. Para reducir y eliminar estas desigualdades es necesario por lo tanto adoptar un enfoque multidimensional que posibilite analizar sus aspectos económicos, sociales, políticos y culturales y tomar en consideración sus diferentes ejes estructurantes.

De esa forma llegamos a la noción de la matriz de la desigualdad social en América Latina. Esta está condicionada, como ya se ha señalado, por la matriz (o estructura) productiva. Pero también por una cultura de privilegios, que es un rasgo histórico constitutivo de las sociedades latinoamericanas⁹. El mercado laboral es el eslabón que vincula a esa estructura productiva heterogénea (y la desigualdad que le es inherente en términos de productividad, acceso y calidad de los empleos) a una acentuada desigualdad de ingreso en los hogares. Así, el primer eje de la desigualdad, y el más básico, es el estrato socioeconómico (o la clase social). Los elementos centrales de este eje son la estructura de la propiedad y la distribución de los recursos y activos productivos y financieros y una de sus manifestaciones más claras y evidentes es la desigualdad de ingresos, que constituye, a la vez, la causa y el efecto de otras disparidades en ámbitos como la salud, la educación y el trabajo decente (CEPAL, 2016c; 2017a; 2017b).

Pero además del estrato socioeconómico, las desigualdades que se manifiestan en América Latina también están marcadas por otros ejes estructurantes: el género, la condición étnica y racial, el territorio y el de ciclo de vida. Lo que confiere a cada uno de estos ejes el carácter estructurante en la configuración de las desigualdades sociales es su peso constitutivo y determinante en el proceso de producción y reproducción de las relaciones sociales y de la experiencia de las personas o, en otras palabras, su impacto sobre la magnitud y la reproducción de las desigualdades en distintos ámbitos del desarrollo y del ejercicio de los derechos (CEPAL, 2016c).

Además de estos ejes, es necesario considerar también las desigualdades asociadas a la situación de discapacidad, el estatus migratorio y la orientación sexual e identidad de género, entre otras posibles manifestaciones. Hacer visibles las desigualdades en estos ámbitos contribuye a identificar cómo las políticas públicas pueden incidir de manera concreta en la superación de los mecanismos de reproducción de la pobreza y avanzar hacia la igualdad (CEPAL, 2017a).

9_ El concepto de la cultura del privilegio alude a un patrón heredado del período colonial, que naturaliza las jerarquías sociales y las marcadas asimetrías de acceso a los frutos del progreso, la deliberación política y los activos productivos y se caracteriza por tres rasgos básicos: i) la naturalización de la diferencia como desigualdad; ii) el establecimiento y perpetuación de las jerarquías por grupos que no son imparciales, si no que son los mismos que se apropian de los beneficios, y iii) la difusión de esta jerarquía a través de estructuras e instituciones sociales (CEPAL, 2018b). Un componente clave para la perpetuación de la cultura del privilegio es la concentración del poder en la toma de decisiones: en nuestras sociedades, el nivel socioeconómico de una persona tiene una relación directa con su nivel de influencia en la toma de decisiones.

La matriz de la desigualdad social en América Latina

	Matriz de la desigualdad social	
	Ejes estructurantes	Ámbitos de derechos en que inciden
1. Matriz productiva (heterogeneidad estructural) 2. Cultura de privilegios 3. Concepto de igualdad: 4. Igualdad de medios (ingresos y recursos productivos) 5. Igualdad de derechos 6. Igualdad de capacidades 7. Autonomía y reconocimiento recíproco	8. Nivel socioeconómico 9. Género 10. Raza y etnia 11. Edad 12. Territorio Otros 13. Situación de discapacidad 14. Estatus migratorio 15. Orientación sexual e identidad de género	16. Ingresos 17. Trabajo y empleo 18. Protección social y cuidados 19. Educación 20. Salud y nutrición 21. Servicios básicos (agua, saneamiento, electricidad, vivienda, TICs) 22. Seguridad ciudadana y vida libre de violencias 23. Participación y toma de decisiones

Fuente: Elaboración propia CEPAL.

Los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social se entrecruzan, se potencian y se encadenan a lo largo del ciclo de vida, lo que da lugar a una multiplicidad de factores de desigualdad o discriminación que interactúan de forma simultánea y se acumulan a través del tiempo y de las generaciones y se manifiestan en los diversos ámbitos del desarrollo social y de los derechos (ingresos, educación, salud y nutrición, trabajo y empleo, protección social y cuidados, acceso a la infraestructura básica, posibilidad de vivir una vida libre de violencias, participación y toma de decisiones). La confluencia de múltiples desigualdades y discriminaciones caracteriza a los “núcleos duros” de la pobreza, de la vulnerabilidad y de la exclusión social y hace que persistan y se reproduzcan.

2.1 Desigualdades étnico-raciales

La preocupación por las desigualdades y la discriminación étnica y racial es un tema central en la agenda internacional de derechos humanos y está plasmada en su marco normativo desde la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, documento fundacional de la Organización de las Naciones Unidas (1948). En el artículo 1 de esta Declaración se establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y en el artículo 2 se señala que “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Esas ideas son el punto de partida de muchos otros instrumentos adoptados con posterioridad, donde los principios de igualdad y no discriminación contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos se reafirman, desarrollan y concretan en distintas situaciones. A su vez, estos instrumentos también influyen en la agenda de derechos de los distintos países y recogen su evolución, ya sea a través de su afirmación en las legislaciones nacionales o en respuesta a las demandas y reivindicaciones del movimiento y las organizaciones sociales. Al tiempo que rechazan enérgicamente toda doctrina basada en la superioridad racial, así como las teorías que pretenden demostrar la existencia de razas humanas presuntamente distintas, todos esos instrumentos reconocen la persistencia de distintas formas de desigualdades y discriminaciones étnicas y raciales y la urgencia de enfrentarlas (CEPAL, 2016c).¹⁰

También en América Latina el tema de las desigualdades y la discriminación étnica y racial ha adquirido creciente relevancia en la agenda de derechos, de la igualdad y de la inclusión social. Eso ha sido resultado en gran medida de la movilización de la sociedad civil (en especial de las organizaciones de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes) durante el Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, que culminó con la Conferencia de Durban (2001) y, posteriormente, de la acción de diversos gobiernos comprometidos con esa agenda¹¹. En ese contexto, conforme ha señalado la CEPAL (2009), las nociones de “raza” y “etnia” o “etnicidad” no solo han servido de plataforma conceptual para movilizar los procesos de identidad política de los afrodescendientes e indígenas, sino que la semántica alrededor de esas nociones ha permitido sentar las bases para la autoidentificación de estas poblaciones en los censos y las encuestas.

10_ Entre esos instrumentos normativos se destacan la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1963), la Declaración y el Programa de Acción de Durban (2001), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT. Para una discusión más detallada sobre el tema véase CEPAL 2016c y CEPAL 2018a.

11_ Actualmente existen mecanismos gubernamentales dedicados a la promoción de la igualdad racial en 14 países de América Latina. Para un análisis detallado a respecto véase Rangel (2016; 2017) y CEPAL (2017a; 2018a).

Los conceptos de raza y etnia como construcciones sociales

En el siglo XIX se encontraba muy difundida la idea de que la especie humana estaba subdividida en razas relacionadas con los diferentes continentes e identificadas con rasgos físicos particulares (color de la piel, textura del pelo, forma de la nariz y del cráneo, y otras). A tales particularidades físicas se asociaban características morales, psicológicas e, incluso, intelectuales. Así fue que se establecieron supuestas doctrinas científicas que sirvieron para justificar la dominación sobre determinados pueblos y tratos desiguales a los grupos sociales. A partir del siglo XX, el concepto de raza comenzó a perder sustento científico, pues la biología reconoció que no existían subdivisiones de la especie humana que pudieran ser identificadas genéticamente y a las cuales correspondieran ciertas características físicas, psicológicas, morales o intelectuales distintas (Guimarães, 1999).

En virtud de ello, las diferencias entre los seres humanos solo podrían explicarse por los procesos históricos y socioculturales. No obstante, aunque quedó demostrado científicamente que el concepto de raza no se aplica a la especie humana, en la práctica se trata de un concepto fundamental en sociedades donde el color de la piel y otras características físicas son determinantes para la distribución del bienestar y, por lo tanto, inciden en las relaciones entre los individuos y grupos sociales. Esto lleva a la necesidad de reconocer y teorizar las “razas” como construcciones sociales eficaces para mantener y reproducir diferencias, jerarquías, exclusiones y privilegios. En otras palabras, aunque las razas no existan en el mundo físico, sí existen en el mundo social y orientan muchas acciones humanas (Guimarães, 1999).

Según algunos autores, el concepto de etnia, a su vez, se refiere menos a las características fenotípicas de los individuos y más a las diferencias culturales, entendidas como un conjunto de atributos que una comunidad étnica comparte de manera colectiva y transmite de una generación a otra^a. En América Latina, el concepto de etnia hoy se usa más comúnmente para referirse a los pueblos indígenas y el concepto de raza se emplea sobre todo para los afrodescendientes. Sin embargo, también es posible usar el concepto de etnia en relación con los afrodescendientes, pues, más allá de la identidad relacionada al fenotipo (en especial el color de la piel), en muchos casos también ellos presentan algunas características que comúnmente se utilizan para reconocer a los pueblos indígenas, tales como lengua, historia y religión. A su vez, es necesario señalar que las características fenotípicas de los pueblos indígenas también pueden ser un fuerte motivo de discriminación en América Latina y en otras regiones del mundo^b.

a _El concepto de etnia proviene del concepto griego *ethnos*, que significa pueblo o nación.

b _Por ejemplo, en México, un país con mucha mayor presencia de indígenas que de afrodescendientes, el cuestionario de opinión de la Encuesta Nacional sobre Discriminación de 2010 arrojó que un 54,8% de los encuestados cree que en el país las personas son insultadas en la calle por su color de piel (CONAPRED/UNAM, 2010).

- **Desigualdades raciales entrecruzadas con desigualdades a lo largo del ciclo de vida**

Caracterizar la situación de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes supone reflexionar, en especial, sobre la forma por la cual las desigualdades raciales en América Latina se entrecruzan con aquellas basadas en la edad, desde una perspectiva del ciclo de vida. Pero también, como se tratará de evidenciar en las informaciones presentadas en este texto, es evidente su relación con las desigualdades socioeconómicas, de género y territoriales.

Tal como discutido por CEPAL (2016c; 2017a; 2017b), la edad es uno de los fundamentos de la organización social de instituciones como la familia, el sistema educacional y el mercado de trabajo. Por esta vía, es un eje determinante de la distribución del bienestar y del poder en la estructura social, así como una de las bases de la organización social en torno a la que se asignan responsabilidades y roles. Además, muchas leyes y políticas definen derechos en base a la edad, tanto a través de reglas estructuradas explícitamente, como de juicios implícitos sobre la naturaleza de los distintos periodos de la vida. La comprensión normativa de la edad opera como un criterio importante de discriminación, porque existen estereotipos y prejuicios en base a la edad que se manifiestan en distintos ámbitos, como la salud y el trabajo.

A su vez, la perspectiva de ciclo de vida, crecientemente considerada en la discusión de las políticas públicas en América Latina, en especial en las políticas de protección social, supone considerar etapas particulares caracterizadas por oportunidades, desafíos y riesgos específicos (Cecchini y otros, 2015). Esa perspectiva permite desarrollar un análisis que incorpora no sólo a la edad y su interacción con otros ejes estructurantes de la desigualdad, sino que contribuye a identificar el encadenamiento de las desigualdades en cada etapa de las trayectorias de vida de las personas y a identificar nudos críticos en esas distintas etapas, que contribuyen a la reproducción de la desigualdad social. Tradicionalmente se distinguen cuatro etapas básicas del ciclo de vida: infancia y adolescencia, juventud, edad adulta y vejez (Cecchini y otros, 2015)¹⁰. Finalmente, es necesario enfatizar que dentro de estas etapas hay también divisiones internas muy importantes: primera infancia, pubertad, adolescencia, adultos jóvenes, adultos mayores (con diferencias importantes entre ellos). La complejidad del diseño de políticas con enfoque de ciclo de vida implica tomar en cuenta lo anterior (CEPAL 2017a).

Esa perspectiva permite, por lo tanto, identificar desigualdades entre las personas situadas en diferentes etapas del ciclo de vida y también aquellas existentes entre las personas situadas en

12_ Cabe mencionar que no existen definiciones etarias estandarizadas para estas categorías, y en algunos casos estas se traslapan. Por ejemplo, si bien la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989) define la etapa infantil hasta los 17 años completos, la juventud frecuentemente se define a partir de los 15 años. Además de la dificultad de delimitar las etapas por edad desde un punto de vista conceptual, su significado varía según el contexto del que se trate, ya que es una construcción social (CEPAL, 2017a; 2018a).

la misma etapa del ciclo de vida, en particular en función de los ejes ya identificados (estatus socio-económico, género, condición étnico-racial y territorio) (CEPAL, 2017a)¹³.

Desde el punto de vista del desarrollo humano, la infancia, en particular la primera infancia, es una etapa de especial relevancia: es el período en el que se sientan las bases para el futuro desarrollo de las personas y en la que convergen dimensiones de riesgo en áreas tan sensibles para el desarrollo como la salud y la nutrición, la estimulación temprana y la educación, así como la posibilidad de crecer y desenvolverse en entornos familiares y comunitarios seguros y de apoyo. Por otra parte, la vulneración de derechos en esta etapa puede tener efectos profundos y perdurables para el bienestar y para las futuras posibilidades de desarrollo de las personas (CEPAL, 2016a).

- **La población afrodescendiente en América Latina y el desafío de medición de las desigualdades raciales**

Existe en América Latina una cuantiosa población afrodescendiente.¹⁴ Según la CEPAL, en una estimación mínima, la población afrodescendiente de la región ascendía a 111 millones de personas en 2010, representando un 21,1% de la población total. Sobre la base de esas cifras, la CEPAL estima un total de 130 millones de personas afrodescendientes a 2015 (CEPAL, 2017a;2018a).

13_ Para una discusión más detallada a respecto, véase CEPAL 2017a.

Esa es considerada una estimación mínima porque, a pesar de avances recientes, aún no existen – o son muy recientes - estadísticas regulares y confiables sobre esas poblaciones en la mayoría de los países de la región. La invisibilidad estadística es una manifestación más de la negación y la falta de reconocimiento de estas poblaciones. Existen grandes vacíos de información crucial para la promoción de los derechos humanos, el bienestar y el desarrollo social de las personas afrodescendientes y como insumo para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas al cierre de brechas y a la promoción de la igualdad, así como para el ejercicio de la contraloría, por parte de las organizaciones afrodescendientes, sobre las acciones que emprenden los Estados (CEPAL, 2017a; 2018a).

Por eso, la visibilidad estadística de las poblaciones afrodescendientes es parte de las demandas de reconocimiento de estos grupos. Las exigencias de información cobraron fuerza a partir de la Conferencia de Durban de la que emanaron la Declaración y el Programa de Acción de Durban (2000), en que se recomendó explícitamente a los países de la región redoblar esfuerzos para contar con datos oficiales sobre las personas afrodescendientes, a fin de evaluar y formular políticas dirigidas a esta población. Además, la desagregación de datos según condición étnico-racial forma parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (a través de la meta 17.18)¹⁵ y está enfáticamente establecida en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2017a)¹⁶.

Uno de los desafíos de la región en los últimos años ha sido establecer un conjunto de variables y categorías que permitan distinguir en los instrumentos estadísticos quién es afrodescendiente y quién no lo es. El asunto se torna aún más complejo si se toma en cuenta que los conceptos de etnicidad o raza no constituyen nociones fijas y que su interpretación va más allá de una cuestión técnica y metodológica aplicable en las diversas fuentes de datos, como los censos, las encuestas de hogar de propósitos múltiples y los registros administrativos. Sin embargo, con el correr de los años se ha llegado al consenso internacional de que el criterio de autoidentificación es lo más adecuado porque es coherente con un enfoque de derechos (CEPAL, 2009; Del Popolo y Schkolnik, 2013).

14_ El concepto de afrodescendiente alude a las poblaciones descendientes de la diáspora africana en el mundo y fue acuñado en el año 2000, durante el proceso de preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrado a en Durban. En América Latina y el Caribe este concepto adquiere una connotación particular, puesto que se refiere a las distintas culturas negras o afroamericanas que se conformaron a partir de los descendientes de africanos que sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista transatlántico entre los siglos XVI y XIX. Eso incluye también a las personas afrodescendientes o africanas que, en la actualidad, se trasladan a los países de la región a través de movimientos migratorios intra o interregionales (CEPAL, 2017a; 2018a).

15_ Si bien la Agenda 2030 no hace referencia de manera explícita a la población afrodescendiente, su propósito de “que nadie quede atrás” obliga a la consideración e inclusión de los grupos que enfrentan las mayores desventajas y se encuentran en situación de vulnerabilidad. Asimismo, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para todas las personas sin distinción de etnia o raza es parte de los principios de la Agenda 2030 y se menciona explícitamente en la meta 10.2 del Objetivo 10: “de aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”; y en la meta 17.18

Por lo tanto, un requisito necesario para identificar la condición de afrodescendiente es incluir preguntas de autoidentificación étnico-racial en todas las fuentes de datos, lo que hasta el momento no se hace en la mayoría de los países de la región. Mayores avances se observan en el caso de los censos de población y vivienda. En la ronda de censos de 2010, 17 países han incluido o incluirán preguntas para la autoidentificación de las personas afrodescendientes¹⁷. En el caso de las encuestas de hogares, el número de países que cuentan con preguntas de este tipo es muy reducido¹⁸. Con la excepción del Brasil, persisten limitaciones asociadas a la representatividad de las muestras para estos grupos, más aún cuando se quiere desagregar la información también por sexo, grupos etarios o localización territorial. En cuanto a los registros administrativos continuos, el rezago es más evidente, ya que solo Brasil dispone de información sistemática, en particular en los registros de salud y educación, ámbitos en los que también Colombia y Ecuador muestran algunos avances y logros significativos.

Aun cuando se reconocen las limitaciones asociadas a los datos disponibles, por el momento el censo de población es la fuente que mejor permite acercarse a una mirada regional en el intento de cuantificar y caracterizar a estos grupos y evidenciar las brechas de equidad que aún persisten en la región. A su vez, las encuestas de hogar entregan informaciones importantes que no existen en los censos, como por ejemplo aquellas relacionadas a los niveles de ingreso personales o por hogar y, debido a su mayor periodicidad, son más efectivas para medir fenómenos más coyunturales, como por ejemplo las tasas de desempleo y de formalización del trabajo.

del Objetivo 17: “de aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”.

16_ En esa ocasión, los países de América Latina y el Caribe acordaron como una de las medidas prioritarias, “generar conocimiento e información confiable y oportuna con perspectiva de género y desagregado por sexo, edad y condición socioeconómica, entre otras variables, sobre las poblaciones afrodescendientes, a través de procesos participativos, atendiendo los requerimientos y las recomendaciones internacionales relativas al asunto” (medida prioritaria 98)

17_ De los 12 países de América Latina que ya han realizado los censos de la década de 2010, un total de 11 incluyeron preguntas de autoidentificación de las personas afrodescendientes - Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Si bien Colombia, El Salvador, Guatemala y Nicaragua aún no han realizado los censos de esta década, tienen previsto incluir la autoidentificación de la población afrodescendiente. México incluyó preguntas al respecto en la Encuesta Intercensal de 2015. Por lo tanto, en la región resta el desafío de la inclusión de la autoidentificación de las personas afrodescendientes en los censos de Chile, Haití y la República Dominicana.

18_ Los países que incorporan la autoidentificación de la población afrodescendiente son Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay. El Estado Plurinacional de Bolivia incluyó en 2013 la alternativa de respuesta “afroboliviana” en la pregunta relativa a la autoidentificación étnica, pero el número de personas que se autoidentificaron con esa categoría fue muy reducido, por lo que no fue posible trabajar con esa información. En Colombia, en 2014, se incluyó en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) la siguiente pregunta: “De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos [...] es o se reconoce como [...]”; pero esos datos no estaban disponibles al momento de la elaboración de este texto (CEPAL, 2017a).

- **Severas desigualdades raciales en la infancia y la adolescencia**

La situación de niños, niñas y adolescentes depende mucho, evidentemente, de la situación de los hogares en qué viven. Por lo tanto, necesariamente esa discusión debe empezar por un breve panorama de la situación de las personas afrodescendientes a partir de algunos indicadores básicos relacionados a su situación socioeconómica.

4.1. La población afrodescendiente está sobrerrepresentada en los tramos inferiores de ingresos, en especial en el caso de los niños, niñas y adolescentes

Como analizado en las ediciones de 2016 y 2017 del Panorama Social de América Latina (CEPAL 2017a; 2017c), entre 2002 y 2014 se registra en América Latina una reducción significativa de la desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini, en un contexto que también se caracterizó por un notable proceso de reducción de la pobreza y de la extrema pobreza. Esa evolución positiva ha sido resultado de políticas activas implementadas por los países de la región en los ámbitos productivo, social y del mercado de trabajo, en un contexto económico favorable, de transición demográfica avanzada (que ha facilitado el aumento de la participación laboral y ha reducido la tasa de dependencia) y en el que los objetivos de erradicar la pobreza, promover la inclusión social y reducir la desigualdad ganaron un espacio inédito en la agenda pública y en las estrategias de desarrollo.

La reducción de la desigualdad de ingreso entre las personas y entre los hogares en ese período estuvo asociada en general a un incremento relativo de los ingresos del primer quintil mayor que el del quinto quintil. Eso se verificó en relación a las principales fuentes de ingreso de los hogares (ingresos laborales – provenientes del trabajo asalariado y del trabajo independiente –, pensiones y transferencias). Debido a su peso en la composición de los ingresos de los hogares, en varios países los ingresos laborales tuvieron la principal incidencia en la caída de la desigualdad experimentada en el período, y eso se relaciona a las mejorías verificadas en el mercado del trabajo, entre ellas el aumento de la ocupación, la formalización del trabajo y de los salarios mínimos. En otros casos, ha sido más significativa la variación de las transferencias asociadas a los sistemas de protección social (CEPAL, 2017c; 2019).

Sin embargo, los altos niveles de concentración de ingresos entre las personas y los hogares siguen siendo graves problemas estructurales en los países latinoamericanos. Lo mismo ocurre con los niveles de pobreza y extrema pobreza que, después de una expresiva disminución entre 2002 y 2014, vuelven a aumentar entre 2015 y 2017¹⁹.

Además, es importante señalar que, como también analizado por CEPAL (2017b; 2017c; 2019), las mujeres y los niños, niñas y adolescentes, están sobrerrepresentados en las situaciones de

pobreza y extrema pobreza y en los quintiles de menores ingresos. En promedio, alrededor de uno de cada tres niños, niñas y adolescentes entre 0 y 14 años se ubica en el primer quintil de ingresos. Eso se debe a diversos factores, entre ellos una disminución estratificada de la fecundidad (que sigue siendo más elevada entre los sectores de menores ingresos) y las transformaciones en las estructuras familiares. En particular se destaca el aumento de los hogares monoparentales, que con frecuencia cuentan con el aporte económico de una sola persona adulta, en general una mujer (CEPAL 2017b).

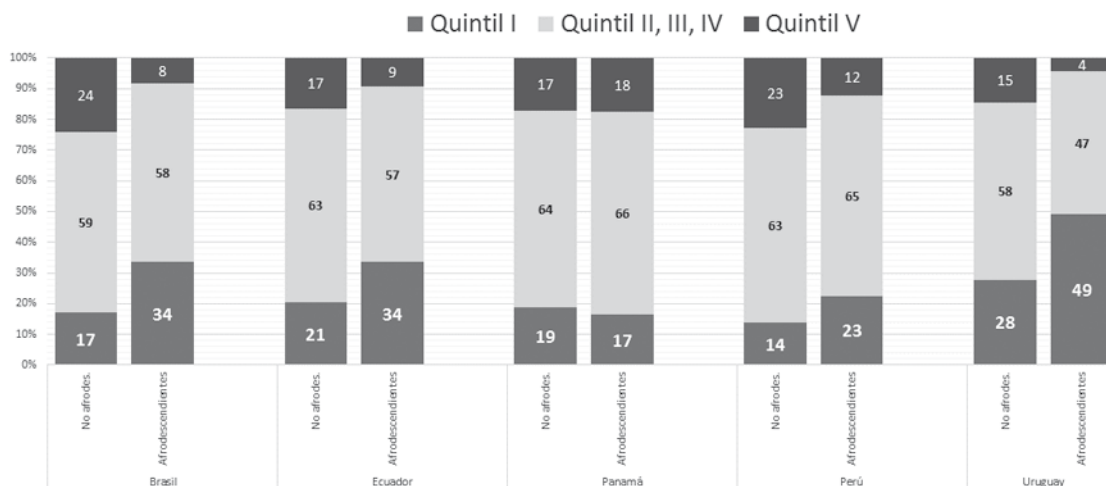
La población afrodescendiente también está sobrerrepresentada en los quintiles de menores ingresos. Como se puede observar en el gráfico 1, en los cinco países en los que se cuenta con información para 2016, la proporción de personas afrodescendientes en el primer quintil es superior a la proporción de personas no afrodescendientes. Inversamente el porcentaje de población no afrodescendiente en el quinto quintil (de más altos ingresos) es significativamente superior al de la población afrodescendiente. Esas características son especialmente marcadas en Brasil y Uruguay, países en los cuales la proporción de afrodescendientes en el primer quintil de ingresos es casi el doble que la de los no afrodescendientes, y, en el quinto quintil, es aproximadamente 3 o 4 veces inferior. Las diferencias también son significativas en Ecuador y Perú y solo en Panamá hay una distribución más equilibrada.

La importante magnitud de las diferencias entre la presencia de la población afrodescendiente y de la no afrodescendiente en los extremos de los estratos de ingresos da cuenta del nivel de desigualdad económica que existe entre ambos grupos poblacionales, incluso en países, como Uruguay, en que los niveles de pobreza y de desigualdad de ingresos, en general, están entre los más reducidos de la región. Esos datos evidencian la necesidad de que las políticas y estrategias de reducción de la desigualdad de ingresos reconozcan la existencia y la magnitud de las desigualdades étnico-raciales e incorporen medidas activas dirigidas a su superación. En lo que se refiere a los niños, niñas y adolescentes eso es aún más grave. Como también puede ser observado en el gráfico 1, la sobrerrepresentación de la población afrodescendiente de 0 a 14 años en el primer quintil de ingreso es mucho más marcada, en especial en Uruguay y Brasil.

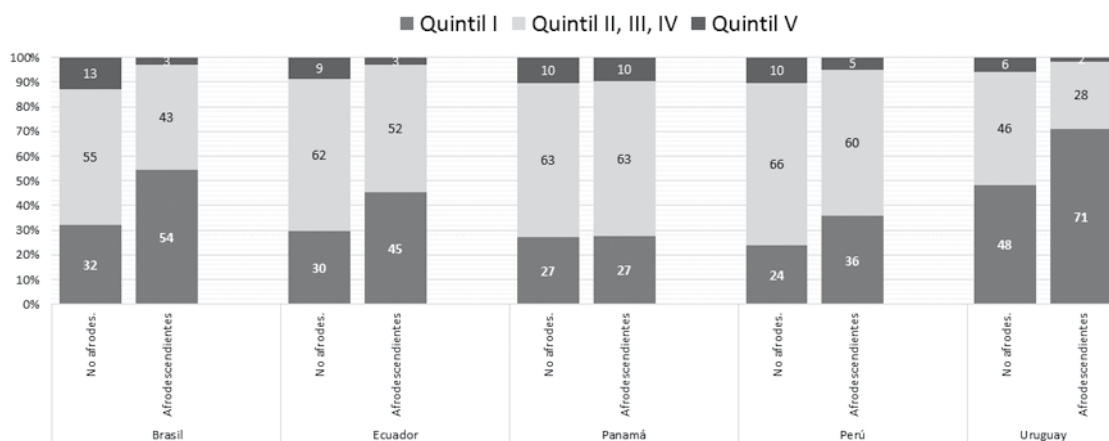
19_ Entre 2002 y 2014 la pobreza y la pobreza extrema en América Latina se redujeron considerablemente -de 44,5% a 27,8% y de 11,2% a 7,8% de la población respectivamente (promedios regionales de 18 países); sin embargo, en 2015 y 2016 dichas tasas registraron incrementos sucesivos que representaron un retroceso para la región: la pobreza subió de 29,1% a 30,2% y la pobreza extrema aumentó de 8,7% a 9,9%. En 2017, la incidencia de la pobreza se mantuvo estable, mientras que la pobreza extrema se incrementó en 0,3 puntos porcentuales. En números absolutos eso corresponde a 184 millones de personas en situación de pobreza, de las cuales 62 millones se encontraban en situación de extrema pobreza en 2017 (CEPAL, 2019).

Gráfico 1

América Latina (5 países): Distribución porcentual del total de la población afrodescendiente y no afrodescendiente, según quintil de ingresos per cápita del hogar, alrededor de 2016



América Latina (5 países): Distribución porcentual de la población afrodescendiente y no afrodescendiente de 0a14 años *, según quintil de ingresos per cápita del hogar, alrededor de 2016



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Nota: En la encuesta de hogares de Perú y de Ecuador del año 2016, la pregunta sobre autoidentificación étnica/racial no se realizó a los menores de 14 años de Perú y ni a los menores de 5 años de Ecuador. Ante la necesidad de disponer de información para toda la población, se decidió utilizar un indicador proxy a la condición étnico/racial infantil en estos países, para esto se aplicó un algoritmo de imputación que contempló entre otras: el parentesco de los niños y niñas respecto de la persona que encabeza el hogar, el núcleo familiar al que pertenecen, la convivencia o no con ambos progenitores, la similar o distinta clasificación étnico racial de los progenitores, entre otros parámetros.

• Desempleo y desigualdades entrecruzadas en el mercado de trabajo

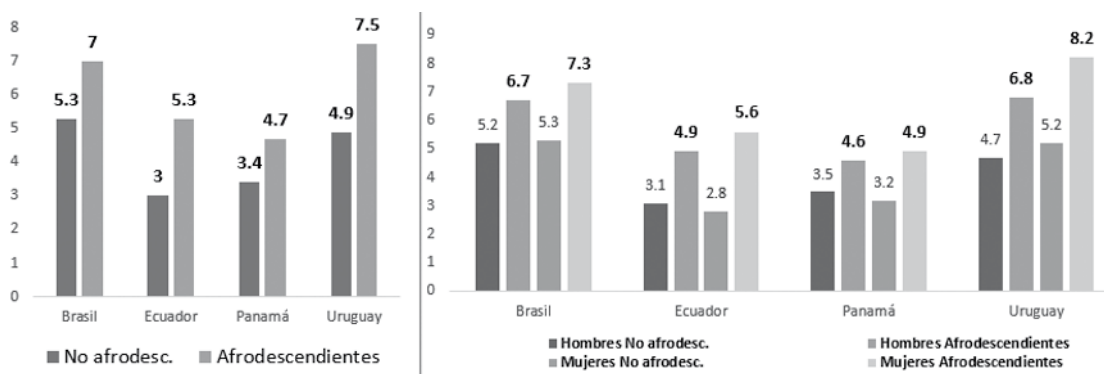
Las desigualdades relacionadas al acceso al mercado de trabajo y a la calidad de la inserción laboral de las personas adultas afrodescendientes también están fuertemente relacionadas, como se ha señalado en la sección anterior, a sus posibilidades de superar las situaciones de pobreza y, por lo tanto, de garantizar niveles adecuados de vida a sus hijos e hijas. En esa sección se analizarán dos de esos indicadores: las tasas de desempleo y los ingresos laborales.

El desempleo es uno de los principales indicadores de exclusión del mercado laboral. En general, en todas las regiones del mundo, incluida América Latina, el desempleo afecta en mayor medida a las mujeres y a los jóvenes. Por otra parte, varios análisis sobre el mercado de trabajo en países de América Latina en que se incorpora la dimensión étnico-racial también han mostrado que el desempleo afecta más a los pueblos indígenas y a las poblaciones afrodescendientes y, especialmente, a las mujeres y jóvenes que forman parte de esos grupos (IPEA, 2011; CEPAL/UNFPA, 2011; CEPAL, 2013a y 2016c; Guimarães, 2012; Borges, 2004).

De acuerdo con la información disponible en las encuestas de hogar de cuatro países para 2016 (gráfico 2) y considerando la población de 15 años y más, la tasa de desempleo de los afrodescendientes es superior a la de los no afrodescendientes en todos los casos. Ecuador presenta la brecha más acentuada, seguida por Uruguay, Panamá y Brasil. Si se considera también la dimensión de género, las tasas de desempleo son significativamente más elevadas entre las mujeres afrodescendientes en todos los países considerados.

Gráfico 2

América Latina (4 países): tasa de desempleo de la población de 15 años y más, por sexo y condición étnico-racial, alrededor de 2016 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

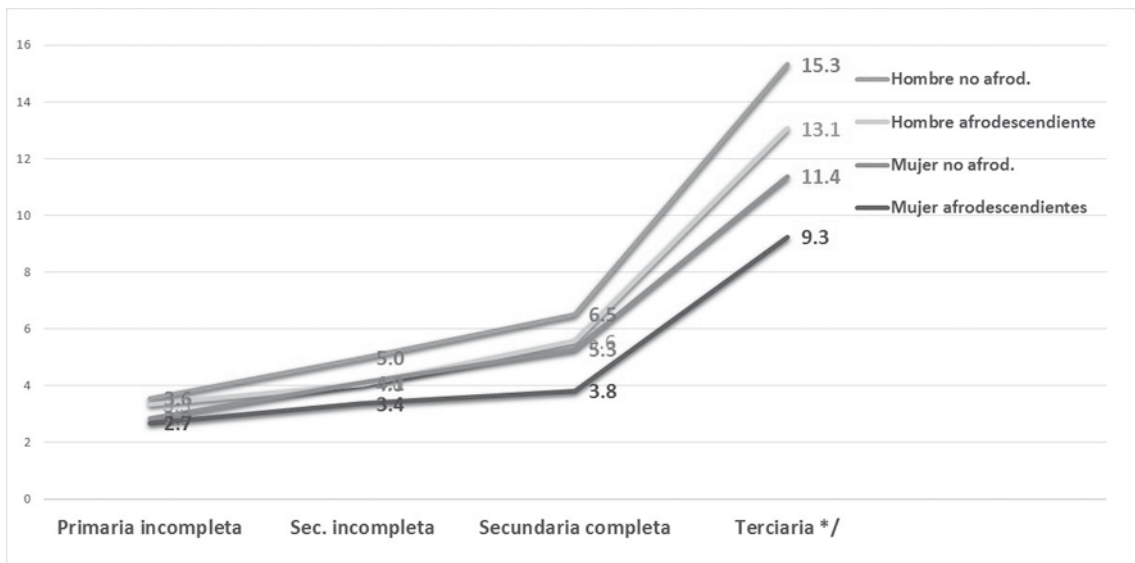
Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Así como los niveles de escolaridad no se trasladan automáticamente a las posibilidades de acceso al empleo de afrodescendientes y no afrodescendientes, hombres y mujeres, como se analizó en CEPAL (2016c; 2017a; 2018a), lo mismo ocurre en relación con uno de los indicadores más importantes de la calidad del empleo, que son los ingresos laborales.

Al analizar los ingresos laborales por hora trabajada (gráfico 3) se aprecia que las mujeres afrodescendientes se sitúan sistemáticamente en las posiciones inferiores de la escala de ingresos, incluso cuando se controla por el nivel de educación, y los hombres no afrodescendientes en las situaciones más favorables, como ya se observó en CEPAL (2016c; 2016c; 2017a; 2018a; 2018b). Los datos expresan el entrecruzamiento de las desigualdades raciales y de género en el mercado de trabajo y permiten reiterar lo que ya se ha señalado en muchos estudios sobre las brechas de ingreso por sexo: que dichas brechas son más elevadas en la medida en que los niveles de escolaridad son más altos.

Gráfico 3

América Latina (promedio simple, 5 países): ingreso promedio por hora de la población ocupada de 15 años o más, por nivel educativo, sexo y condición étnico-racial, circa 2016 (En dólares de 2010 en paridad del poder adquisitivo)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de cada país.

Notas: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

*/ Indica haber (o estar) cursando cualquier nivel en la educación post secundaria.

Es así como entre las personas ocupadas que se ubican en el tramo más elevado de escolaridad, la educación terciaria, se puede observar que las mujeres afrodescendientes reciben un ingreso por hora equivalente a un 58% del que reciben los hombres no afrodescendientes; a su vez, los hombres afrodescendientes perciben un ingreso equivalente al 73% del que reciben los hombres no afrodescendientes, en tanto que las mujeres no afrodescendientes perciben un 75% del ingreso que obtienen los varones no afrodescendientes. Esa brecha de ingresos, experimentadas principalmente por las mujeres afrodescendientes, seguramente tienen un importante impacto en las brechas de bienestar experimentadas por los niños, niñas y adolescentes que están a su cargo.

4.3 Desigualdades en indicadores básicos de salud

La sobrerrepresentación de la población afrodescendiente, y en especial de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en situaciones de pobreza y extrema pobreza y las mayores dificultades de acceso de las personas en edad de trabajar al trabajo decente afectan directamente sus condiciones de salud, produciendo diferencias significativas en los niveles de mortalidad y expectativa de vida, entre varios otros indicadores. La inequidad en salud se vincula con desigualdades sociales profundas, injustas y evitables, que pueden superarse mediante intervenciones adecuadas y oportunas (CEPAL 2017a; 2018a).

Como ha sido señalado en CEPAL (2017a y 2018b), uno de los problemas serios que impiden visualizar la dimensión étnico-racial de los perfiles epidemiológicos de la región es la falta de información sistemática y actualizada, que se debe, en primer lugar, a la resistencia a la inclusión de la autoidentificación de las personas afrodescendientes en los sistemas estadísticos de salud. Aun en el Brasil, país en que la variable “raza-color” está incorporada en el sistema estadístico de salud desde mediados de la década de 1990 y en que la calidad de la información ha ido mejorando significativamente a través de los años, resulta difícil encontrar estudios pormenorizados acerca de los perfiles epidemiológicos de la población afrodescendiente que sean exhaustivos, oportunos y actualizados. Este constituye un imperativo en la región, puesto que es preciso conocer los patrones epidemiológicos de las personas afrodescendientes, considerando además las diferencias según las etapas del ciclo de vida, el sexo y la localización territorial. Sin esta información, difícilmente se podrán diseñar políticas y programas con objetivos sanitarios que tengan sentido para estas poblaciones.

A pesar de eso, los indicadores disponibles en los censos de población expresan desigualdades severas. Uno de ellos se refiere a la mortalidad infantil (cuadro 2). En un conjunto de ocho países para los que se tiene esta información, la mortalidad en la infancia de la población afrodescendiente estimada a 2010 varía entre 10 por cada 1.000 nacidos vivos en Costa Rica y 26 por cada 1.000 nacidos vivos en Colombia. Con independencia de su nivel, se observa que la probabilidad de que un niño o niña afrodescendiente muera antes de cumplir un año

de vida es sistemáticamente superior a la de los no afrodescendientes, con la excepción de la Argentina. Las mayores brechas relativas se registran en Colombia, Uruguay, Panamá y Brasil, países en que la probabilidad de que un niño o niña afrodescendiente muera antes de cumplir su primer año varía entre 1,6 veces y 1,3 veces el valor correspondiente a la niñez no afrodescendiente. Estas desigualdades persisten aun cuando se controla la zona de residencia. En efecto, con la excepción de las zonas urbanas de la Argentina, la mortalidad infantil de la población afrodescendiente es siempre más elevada que la de la población no afrodescendiente, tanto en las ciudades como en el campo. Si bien en las áreas urbanas se observan en general menores niveles de mortalidad infantil que en las zonas rurales, es importante señalar que en algunos casos las brechas relativas se profundizan en las ciudades, como sucede en Brasil, Costa Rica y Panamá (CEPAL, 2017a; 2018a).

Cuadro 1

América Latina (8 países): estimaciones de mortalidad infantil, por condición étnico-racial y zona de residencia, 2010. (En números por cada 1.000 nacidos vivos)

País	Condición étnico-racial								
	Afrodescendientes			No afrodescendientes *a			Brechas étnico-raciales *b		
	Zona urbana	Zona rural	Total	Zona urbana	Zona rural	Total	Zona urbana	Zona rural	Total
Argentina	11.9	18.6	12.5	13.8	15.4	14.0	0.9	1.2	0.9
Brasil	22.2	31.6	24.2	17.6	25.3	18.7	1.3	1.3	1.3
Colombia	21.2	36.5	26.3	14.2	21.4	16.0	1.5	1.7	1.6
Costa Rica	10.6	8.8	10.1	9.9	8.9	9.0	1.1	1.0	1.1
Ecuador	23.2	13.6	25.0	18.9	23.3	20.5	1.2	1.3	1.2
Panamá	13.8	13.6	13.8	9.4	12.4	10.4	1.5	1.1	1.3
Uruguay	16.9	15.0	16.9	12.0	8.9	11.8	1.4	1.7	1.4
Venezuela (República Bolivariana de)	18.0	20.6	18.4	14.1	15.6	14.3	1.3	1.3	1.3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones indirectas a partir de los microdatos censales.

*a) En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

*b) Las estimaciones se obtuvieron a través de métodos demográficos indirectos y un ajuste final del nivel de la mortalidad, sobre la base de las cifras oficiales vigentes para el total nacional, según el Observatorio Demográfico, 2016. Proyecciones de Población (CEPAL, 2017c).

Existe una amplia literatura en torno a los factores sociales y económicos que determinan diferencias en la mortalidad infantil, como la educación o el ingreso de los hogares, que operan a través de un conjunto de determinantes próximos que influyen directamente en el riesgo de morbilidad y mortalidad en los primeros años de vida, como el acceso a los servicios de salud o características de la madre (edad, espaciamiento entre embarazos y estado nutricional, entre otros). Sin embargo, las interacciones entre los factores socioeconómicos y próximos y su impacto en los diferenciales de la mortalidad infantil han sido escasamente estudiados para las poblaciones afrodescendientes, en gran medida por la falta de información básica ya mencionada. Junto con lo anterior, la calidad de la atención en salud y su aceptabilidad son elementos que ameritan ser estudiados con mayor profundidad en la región. Algunos estudios dan cuenta de las prácticas discriminatorias y racistas en la atención de salud que sin duda afectan negativamente su calidad²⁰. A ello se suma que, en determinados contextos nacionales, es relevante una adecuación cultural de los servicios de salud en que se integren los saberes y prácticas de raíces africanas existentes en varios países latinoamericanos (CEPAL, 2017a;207b).

El embarazo en la adolescencia es otro fenómeno altamente estratificado en la región: es mucho más acentuado entre las personas de menores recursos (en especial en el primer quintil de ingreso), en las zonas rurales y entre los pueblos indígenas y la población afrodescendiente (CEPAL, 2017a; 2017b). Es también un obstáculo importante para la conclusión de la trayectoria educacional de las adolescentes y jóvenes y, por ende, para sus futuras oportunidades laborales²¹. En este caso, el entrecruce generacional y de género en materia de derechos sexuales y reproductivos resulta más acuciante cuando a ello se agrega el factor étnico-racial. Ese tema constituye un foco particular de interés para las políticas públicas por varias razones. Primero porque, pese al considerable descenso del nivel de fecundidad general, la fecundidad en la adolescencia no ha seguido la misma tendencia; más aún, en casi todos los países de la región los niveles se han mantenido o incluso en algunos períodos han aumentado. Segundo, porque la maternidad a edades tempranas se asocia con las desigualdades socioeconómicas, ya que su frecuencia es mucho mayor en las personas en situación de pobreza y niveles más bajos de educación —entre las que se encuentran sobrerrepresentados los afrodescendientes— al punto de que se la ha considerado uno de los factores que disminuye las probabilidades de salir de la pobreza por varias generaciones (Rodríguez, 2014). Asimismo, se relaciona con la desigualdad de género, puesto que las responsabilidades de la crianza y el cuidado recaen sobre todo en las jóvenes, sus madres y abuelas, independientemente de su situación conyugal o de la situación de cohabitación con el padre del bebé (Rodríguez, 2014).

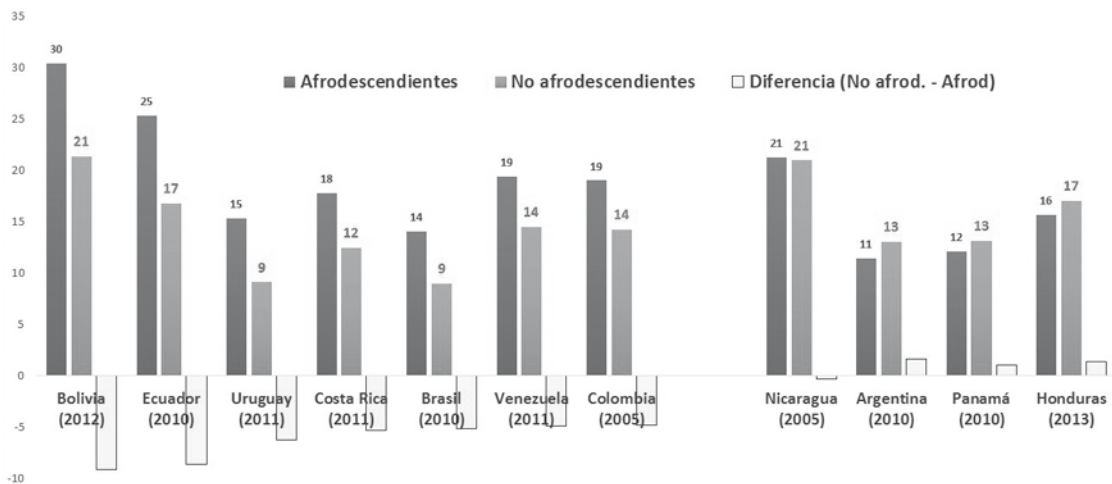
20_ Entre otros estudios, véase, por ejemplo, Hurtado-Saa, Rosas-Vargas y Valdés-Cobos (2012); Defensoría del Pueblo del Ecuador (2012), y Mallú y otros (2013).

21_ En un estudio realizado por CEPAL se calcula que, alrededor de 2011, en 6 países analizados ((Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Haití, Honduras, Perú y República Dominicana), las jóvenes de 20 a 24 años que habían sido madres presentaban un promedio inferior de años de estudio que alcanzaba a 4 años en Bolivia y se situaba en torno a 3 años en Haití, Colombia y Honduras.

Como se observa en el gráfico 6, el porcentaje de adolescentes afrodescendientes de entre 15 y 19 años que son madres se mantiene en niveles elevados y en 8 de los 11 países con datos disponibles supera el porcentaje de maternidad de las adolescentes no afrodescendientes. En esos 11 países, entre un 14% y un 30% de las adolescentes afrodescendientes ya han tenido al menos un hijo, y las más altas proporciones corresponden al Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia. También se observan importantes brechas en Brasil y Uruguay, lo que evidencia que incluso países que han implementado políticas de salud integrales y universales, incluidas aquellas dirigidas a la reducción del embarazo no deseado en la adolescencia, no han sido capaces de eliminar la desigualdad étnico-racial en esa área (CEPAL 2017a; 2017b).²²

Gráfico 4

América Latina (11 países): proporción de adolescentes de entre 15 y 19 años que son madres, por condición étnico-racial (*a), alrededor de 2010. (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

(*a) En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

22_En el caso de Uruguay, el embarazo adolescente no intencional fue identificado en 2015 como el principal problema sanitario del país, según Ministro de Salud Pública, Jorge Basso, en el marco de su presentación en el Panel “Evolución reciente de natalidad, fecundidad y mortalidad infantil en el Uruguay: Presentación de cifras oficiales 2018” en la Comisión Sectorial de Población y Desarrollo del Ministerio de Salud Pública y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (25/3/2019). En esa presentación se enfatizó el esfuerzo del gobierno uruguayo frente a ese problema y la significativa reducción de nacimientos entre los años 2016 y 2018 de madres adolescentes de entre 15 y 19 años (<https://www.presidencia.gub.uy/>).

- **El derecho a la educación es crucial para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes afrodescendientes**

La garantía del derecho a la educación de calidad es fundamental para todas las personas, y en especial para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Es también crucial para lograr el aumento de la productividad y de la innovación, el crecimiento económico y un cambio social orientado hacia la igualdad y el desarrollo sostenible, en especial en contextos, como el actual, de acelerado cambio tecnológico. El Estado es el garante directo y el responsable de implementar políticas públicas que aseguren su cumplimiento. Asimismo, el derecho a la educación facilita la concreción de otros derechos.

En América Latina se han registrado notables avances en materia de expansión de la cobertura y del acceso a la educación en las últimas tres décadas. El analfabetismo ha disminuido y el acceso a nivel primario alcanza niveles cercanos a la universalidad en varios países, salvo excepciones. No hay diferencias en los promedios de acceso de niñas y niños al sistema y entre estratos socioeconómicos. Sin embargo, existen aún desafíos con relación a asegurar una adecuada progresión y, principalmente, la conclusión del nivel de enseñanza primaria. Siendo el acceso a la educación primaria generalizado, el fomento de la incorporación de los grupos más excluidos (extremadamente pobres, habitantes en zonas rurales, pueblos indígenas y personas afrodescendientes) requiere importantes inversiones que, además de aumentar la oferta educativa, debieran orientarse al aseguramiento de las condiciones que fomenten el acceso efectivo a estos servicios, lo que frecuentemente supone intervenciones de carácter multisectorial (Trucco, 2014). Pero persisten importantes desafíos. Entre ellos el acceso a la educación preescolar, a la educación secundaria y terciaria y la conclusión de esos dos últimos niveles, además de un tema general de la calidad de la educación. En todos esos ámbitos persisten desigualdades significativas por nivel socioeconómico, entre las zonas rurales y urbanas y por condición étnico-racial.

1. Ampliación de la cobertura de la educación preescolar de calidad: un desafío pendiente

Como ha sido discutido en CEPAL (2017b), la inversión en el desarrollo de capacidades en los primeros años es clave para reducir las desigualdades a lo largo del ciclo de vida. En este sentido, la ampliación de la cobertura de enseñanza preescolar de calidad debe ser una prioridad en la agenda de políticas regionales en pro de la igualdad y de garantía de los derechos de la infancia y adolescencia, tal como definido en la meta 4.2 de los ODS, que establece que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria²³.

23_ La educación preescolar consiste en programas de la etapa inicial de la instrucción organizada, orientados a preparar a niños y niñas de 3 años y más para el entorno escolar y contribuir a la transición del hogar a la escuela.

CEPAL (2017b) llama la atención para los efectos positivos a corto y largo plazo de la educación preescolar. Esta es de suma importancia para impulsar el cumplimiento de funciones educativas y formativas que conjugan y articulan elementos de salud, nutrición, cuidado y educación (UNICEF, 2001). El acceso universal a la educación preescolar contribuye al desarrollo de capacidades de niños y niñas y sus rendimientos futuros, facilita la conclusión de la educación formal y la superación de problemas como la deserción y la repitencia y también contribuye a liberar tiempo de las mujeres que puede posibilitar una mejor inserción laboral, en un contexto todavía caracterizado por la ausencia de una cultura de corresponsabilidad en el cuidado entre hombres y mujeres. La educación temprana universal y de calidad puede ayudar a revertir las marcadas desigualdades sociales que surgen al inicio de la vida y que no siempre son reversibles más adelante, como en el caso del desarrollo de las habilidades cognitivas y no cognitivas (Alarcón y otros, 2015). Una extensa literatura avala la existencia de profundas brechas en el desarrollo cognitivo de los niños en edades tempranas según el nivel socioeconómico de los hogares, lo que es una desventaja al momento de comenzar la escuela (Schady, 2011; Paxson y Schady, 2007). Este inicio precario puede afectar negativamente la trayectoria educativa de los niños más pobres y llevarlos a la desmotivación, el atraso y la repitencia escolar, así como a una eventual deserción. En contrapartida, la asistencia a una institución de educación preescolar se asocia con un mejor desempeño escolar posterior, y los efectos positivos parecen ser más marcados entre niños provenientes de hogares más desfavorecidos (UNESCO, 2016). Una intervención precoz en términos de cobertura y calidad, que comienza con la educación preescolar, es fundamental para evitar que estas brechas se reproduzcan y amplíen, y para que todos los niños y niñas inicien una trayectoria escolar en condiciones menos dispares.

El acceso a la educación preescolar se ha ampliado en la región en los años recientes, pero aún persisten grandes brechas entre los países. Uruguay es el país que presenta la cobertura más elevada (el 86% de los niños entre 3 y 5 años de edad asiste a ese nivel de educación), mientras Honduras es el país que cuenta con la menor cobertura (38%) (CEPAL, 2017a). En cada país dicha tasa suele ser más alta en las zonas urbanas que en las rurales. Como indica la CEPAL (2017a), también existen brechas en la asistencia por edad, con tasas de asistencia más bajas entre los niños más pequeños. En este sentido se destaca el efecto positivo de la obligatoriedad de la educación preescolar sobre las tasas de asistencia²⁴. Una ampliación de la oferta educativa preescolar (3 a 5 años) de calidad y las debidas políticas que atiendan y faciliten el acceso a los sectores más vulnerables y excluidos, entre los cuales están los niños y niñas afrodescendientes, estará contribuyendo al fortalecimiento de una base educativa significativa en la lucha contra problemas como la deserción y la repitencia.

24_ La obligatoriedad de la asistencia a una institución educativa de nivel preescolar existe en casi todos los países de la región. La edad a la que se aplica dicha obligatoriedad varía de un país a otro, pero en la mayoría de los casos se inicia a los 5 años de edad (IIEP/OEI, 2009).

2. Acceso y culminación de la enseñanza secundaria y terciaria

Complementario a los desafíos de acceso a la educación preescolar y de progresión y conclusión de la enseñanza primaria, se encuentra el continuar avanzando en la culminación de la enseñanza secundaria, considerada como el piso mínimo para garantizar un futuro fuera de la condición de pobreza y para la ampliación de las oportunidades de acceso a un trabajo decente (CEPAL 2010a; 2016b). La culminación de este nivel es crucial no sólo para adquirir las competencias y habilidades básicas que requiere un mundo globalizado con una dinámica de cambios acelerados, y que permiten a las personas desenvolverse libremente y con capacidad para aprender por el resto de su vida. También es central para acceder a niveles mínimos de bienestar que le permiten romper los mecanismos de reproducción de la desigualdad que, de lo contrario, afectarán a las siguientes generaciones (Trucco, 2014).

El acceso y progresión oportuna hacia y dentro del nivel secundario es bastante menor que en la enseñanza primaria y la situación entre países más heterogénea, con una importante segmentación social en los logros educativos. Los que no concluyen esta crucial etapa de la educación tienden a experimentar múltiples formas de exclusión. Así, entre los que no concluyen la secundaria hay más jóvenes que pertenecen a hogares de menores ingresos²⁵, que residen en zonas rurales, indígenas y afrodescendientes. En la educación postsecundaria (especialmente universitaria) las brechas son aún más pronunciadas, pues la población joven de hogares de los primeros quintiles de ingresos prácticamente no accede a la enseñanza superior. Estas desigualdades muchas veces se vuelven invisibles cuando el análisis no se extiende más allá de los promedios nacionales. Eso significa que, en cada uno de los países de la región, existen grupos poblacionales que tienen grandes déficits educacionales, que a su vez están relacionados con otras esferas fundamentales como las posibilidades de acceso a la salud, la vivienda, a la protección social y a un trabajo decente (CEPAL, 2017a). Ese es el caso, en la mayoría de los países, de los adolescentes y jóvenes afrodescendientes e indígenas. Por esa razón, es un tema que ha merecido una atención importante en el Programa de Acción de Durban y en la agenda de las organizaciones afrodescendientes²⁶.

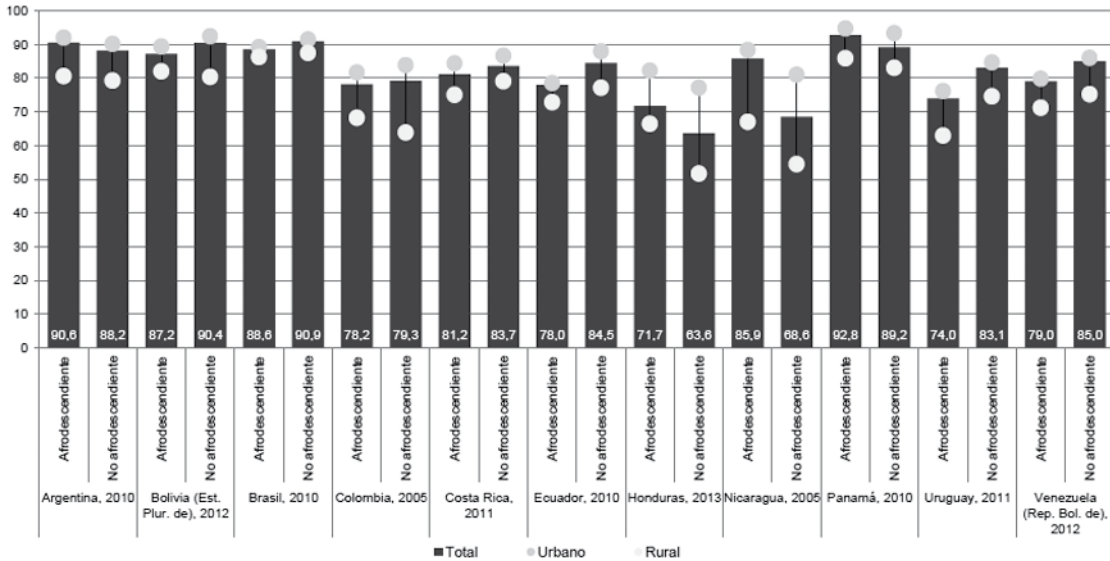
En varios países de América Latina, los datos censales y de las encuestas de hogar evidencian las brechas de acceso a la educación secundaria y post secundaria entre los adolescentes y jóvenes afrodescendientes y no afrodescendientes. El gráfico 5 presenta el porcentaje de niños y adolescentes de entre 12 y 17 años de edad que asistían a un establecimiento educativo (alrededor de 2010).

25_ En 2016, mientras que el 83% de los jóvenes de entre 20 y 24 años de edad pertenecientes al quinto quintil de ingresos habían concluido la educación secundaria, esa proporción solo llegaba al 35,4% en el caso de los jóvenes del primer quintil (CEPAL, 2019).

26_ Para una discusión más detallada a ese respecto véase CEPAL (2017a y 2018a).

Gráfico 5

América Latina (11 países): proporción de niños, niñas y adolescentes de entre 12 y 17 años que asisten a un establecimiento educativo, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2010. (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM7.

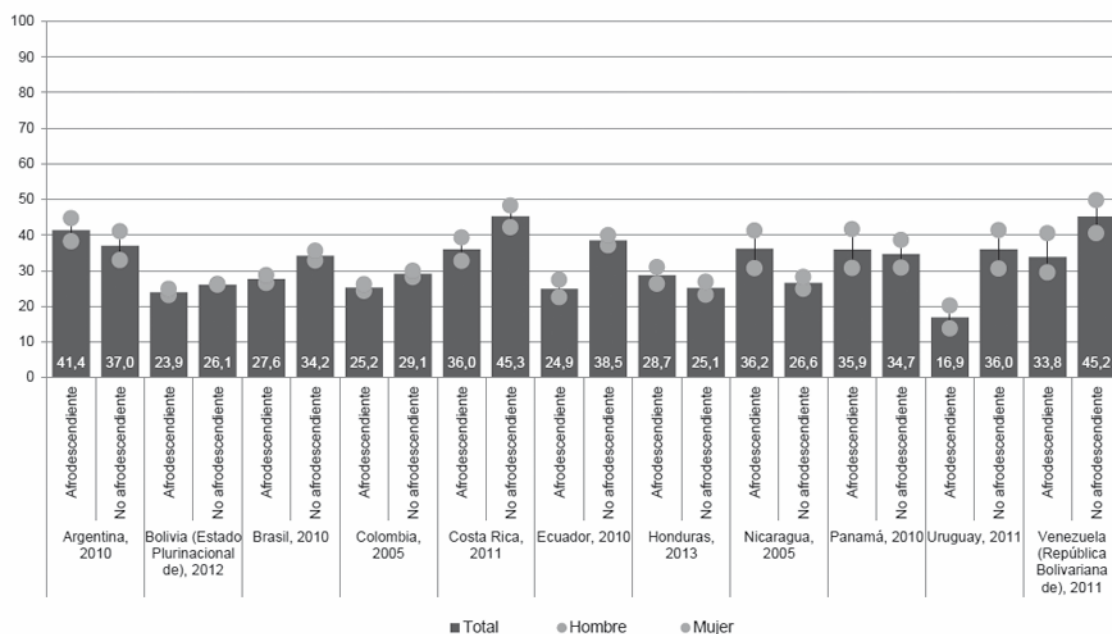
Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial

Las tasas de asistencia de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes varían de un 71,7% en Honduras a un 92,8% en Panamá. En 7 de los 11 países en los que hay datos disponibles la asistencia escolar de los afrodescendientes es menor que la del resto de los niños y adolescentes. Las brechas relativas son más altas en el Uruguay, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), aunque las diferencias no son marcadas. Tampoco son significativas las diferencias por sexo; las niñas y adolescentes de entre 12 y 17 años, independientemente de su grupo étnico-racial, presentan tasas de asistencia escolar algo más elevadas que las de sus pares varones.

Sin embargo, las brechas raciales se amplían mientras se avanza en la trayectoria educacional y en la edad de los adolescentes y jóvenes, como se evidencia al comparar el gráfico anterior con el siguiente (gráfico 6). Como puede apreciarse, el porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que asisten a un establecimiento educativo²⁷ es significativamente inferior al de aquellos de entre 12 y 17 años que están en esa situación. A su vez, el porcentaje de jóvenes afrodescendientes de 18 a 24 años que asiste a un establecimiento educativo oscila entre un 16,9% en el Uruguay y un 41,4% en la Argentina. Asimismo, las brechas étnico-raciales se profundizan en ese tramo de edad en desmedro de la juventud afrodescendiente y se repiten en los mismos siete países; por el contrario, en Argentina, Honduras, Nicaragua y Panamá, la asistencia escolar de niños, adolescentes y jóvenes afrodescendientes es algo más elevada que la correspondiente a los no afrodescendientes. Las mayores desigualdades se observan en el Uruguay, donde el porcentaje de afrodescendientes de entre 18 y 24 años que asiste a un establecimiento escolar es algo inferior a la mitad del de los jóvenes no afrodescendientes; le siguen Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), países en que las tasas de asistencia escolar de los jóvenes afrodescendientes son un 35% y un 25% menores, respectivamente, que las tasas de los jóvenes no afrodescendientes. Junto con ello, las brechas de género también resultan más altas en este grupo etario que en el anterior, tanto entre los jóvenes afrodescendientes como entre los no afrodescendientes, ubicando a los varones afrodescendientes en la peor situación.

Gráfico 6

América Latina (11 países): proporción de jóvenes de entre 18 y 24 años que asisten a un establecimiento educativo, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2010. (En porcentajes)

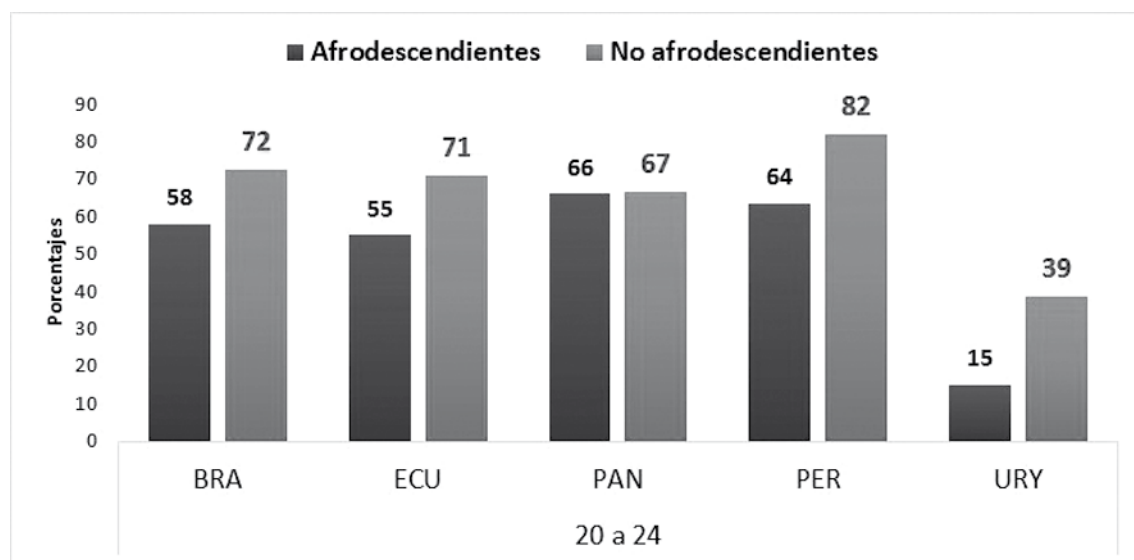


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

Utilizando datos de las encuestas de hogar podemos analizar información más actualizada (alrededor de 2016), aunque para un número más reducido de países (Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay), relativa a la proporción de adolescentes y jóvenes (entre 20 y 24 años) que lograron completar la educación secundaria (grafico 7). El padrón se repite, con brechas desfavorables a las poblaciones afrodescendientes: 24 puntos porcentuales en Uruguay, 18 puntos porcentuales en Perú, 16 en Ecuador, 14 en Brasil y menos de 1 punto porcentual en Panamá.

Gráfico 7

América Latina (5 países): población de entre 20 a 24 años con secundaria completa por condición étnico-racial a/, circa 2016. (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de cada país. /a En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

También se observan importantes brechas por condición étnico-racial con relación a las tasas de rezago escolar en la población entre 15 y 19 años evidenciadas por las encuestas de hogar de cuatro países. En Brasil y Uruguay las brechas son elevadas (superiores a 9 puntos porcentuales en el caso de los hombres) mientras que en Panamá son más bajas (del orden de los 2 puntos porcentuales) (Cuadro 2). A su vez se observa que el rezago escolar es siempre más elevado entre los hombres si comparado a las mujeres, tanto en el caso de los afrodescendientes como de los no afrodescendientes.

27_ Se trata de datos de asistencia escolar bruta, es decir, sin distinguir si los jóvenes están en el nivel primario (lo que implicaría un rezago escolar) o si, de acuerdo con su edad, cursan la educación secundaria que, en varios países de la región es obligatoria y que, en el contexto de desarrollo de la región este debería ser el piso mínimo para todos los jóvenes ya que esa credencial educativa tiene efectos relevantes en relación con la posibilidad de no vivir en situación de pobreza (CEPAL, 2016b).

Cuadro 2

América Latina (4 países): población entre 15 y 19 años con rezago escolar según condición étnico-racial y sexo, circa 2016. (En porcentajes)

País	Población afrodescendiente			Población no afrodescendiente			Brecha étnica ^b	
	Mujeres	Hombres	Dif. ^a	Mujeres	Hombres	Dif. ^a	Mujeres	Hombres
Ecuador	12,2	14,1	1,9	6,1	8,8	2,7	6,1	5,3
Panamá	10,2	15,8	5,6	8,6	14,1	5,5	1,6	1,7
Brasil	21,9	29,9	8,0	13,2	20,2	7,0	8,7	9,7
Uruguay	27,5	34,0	6,5	21,4	24,6	3,2	6,1	9,4

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de cada país.

a Diferencia en la proporción de hombres respecto a las mujeres.

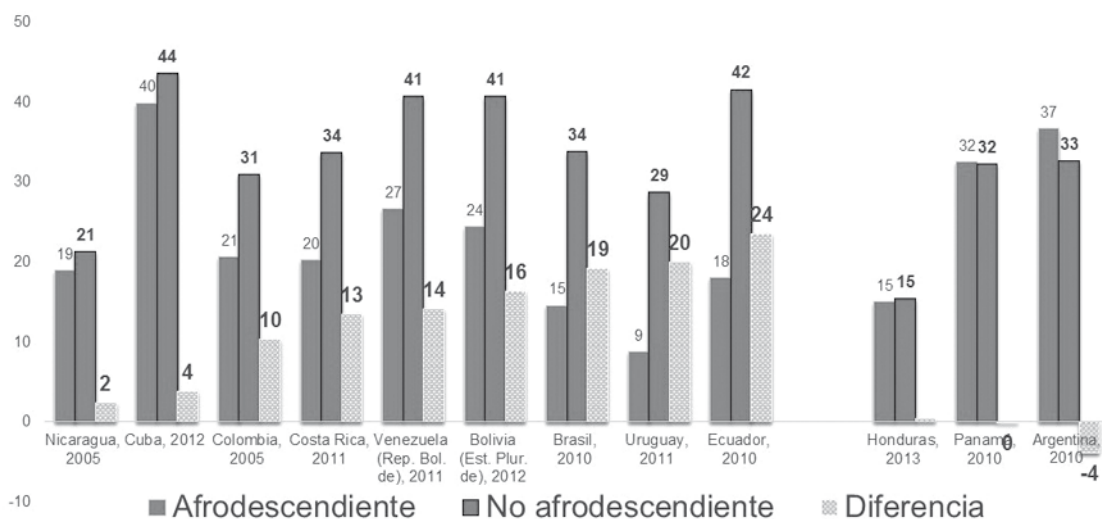
b Diferencia entre la proporción de la población afrodescendiente y la no indígena ni afrodescendiente.

c En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Conforme analizado en CEPAL (2017a y 2018a), las desigualdades se agudizan al analizar las cifras de acceso de los jóvenes de entre 20 y 29 años a la educación superior o postsecundaria, ya sea de nivel universitario o no universitario.

Gráfico 8

América Latina (12 países /a): Porcentaje de jóvenes de 20 a 29 años que asisten a la educación terciaria (ya sea de nivel universitario o no universitario), zonas urbanas.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7. Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

El rango en el caso de la juventud afrodescendiente va de un 9% en el Uruguay a un 40% en Cuba. El patrón de desigualdad étnico-racial en desmedro de estos jóvenes vuelve a ser sistemático en los mismos siete países ya mencionados, con brechas que se profundizan aún más²⁸. Las mayores diferencias se presentan en el Uruguay, el Brasil y el Ecuador, países en que el porcentaje de jóvenes no afrodescendientes que logran acceder a los niveles superiores de educación duplica o triplica con creces el porcentaje correspondiente a los jóvenes afrodescendientes. Por otra parte, en Honduras y Panamá prácticamente no se observa diferencia en el porcentaje de jóvenes afrodescendientes y no afrodescendientes con acceso a la educación post secundaria y en Argentina la situación parece ser más favorable para los jóvenes afrodescendientes.

El acceso a la educación universitaria y la culminación de ese nivel de enseñanza es uno de los aspectos que las organizaciones afrodescendientes consideran claves para avanzar en la inclusión social y la igualdad. En ese sentido, es posible observar los importantes esfuerzos que tanto la sociedad civil como los Gobiernos de la región realizan para que los jóvenes afrodescendientes puedan acceder a los estudios superiores y culminarlos. Por ejemplo, en Brasil se ha implementado una política sistemática de acción afirmativa para que la juventud afrodescendiente acceda a las universidades (públicas y privadas), que ha tenido significativos resultados. De acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, 2015), en 2004 un 16,7% de los jóvenes afrodescendientes (pretos y pardos) de entre 18 y 24 años asistían a la enseñanza superior; en 2014, ese porcentaje se había incrementado al 45,5%. En el caso de los jóvenes no afrodescendientes el acceso a la educación superior era del 47,2% en 2004 y llegó al 71,4% diez años después. Si bien es evidente que las desigualdades étnico-raciales en desmedro de la juventud afrodescendiente persisten, los datos también muestran que se ha logrado reducirlas significativamente, puesto que la tasa de acceso de los jóvenes afrodescendientes se elevó de forma más acelerada que la de los blancos. En efecto, en 2004 la tasa de asistencia a la enseñanza superior de los jóvenes afrodescendientes equivalía a poco más de un tercio de la tasa de los jóvenes blancos, mientras que en 2014 era cercana a los dos tercios²⁹.

28_ Nótese que las cifras del gráfico 6 daban cuenta del acceso de los jóvenes a un establecimiento educativo sin especificar el nivel alcanzado (es decir, podían estar asistiendo al nivel primario, secundario o superior).

29_ El acceso de los jóvenes afrodescendientes a los niveles superiores de educación requiere ser complementado con la culminación de este ciclo.

El análisis de esos datos arroja informaciones relevantes para conocer el grado de cumplimiento del derecho a la educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes afrodescendientes, pero por sí solo es insuficiente, sobre todo si se desea evaluar la calidad de la educación que reciben los niños, adolescentes y jóvenes afrodescendientes. La discriminación y el racismo estructural que ellos sufren en el campo educacional siguen manifestándose de diversas formas y en varios niveles en los países de América Latina. La escasa existencia de políticas educativas culturalmente adecuadas, en las que se reconozcan la historia, la identidad y el aporte de los afrodescendientes al desarrollo de los países, así como la falta de mecanismos de participación efectivos y la carencia de políticas de acción afirmativa que sean capaces de disminuir las brechas existentes se combinan con la discriminación dentro de las aulas para configurar desigualdades más profundas, en un cuadro aún más desfavorable que el mero rezago en el acceso a los establecimientos educativos. Este es otro de los ámbitos que deben analizarse de manera urgente y pormenorizada en los países de la región (CEPAL, 2017a; 2018a).

• Consideraciones finales

Los niños, niñas y adolescentes son titulares y sujetos de derecho y existe un amplio respaldo normativo a nivel internacional, regional y nacional para la promoción y protección de esos derechos. Pero es necesario avanzar desde el discurso de derechos a la práctica y eliminar las grandes desigualdades que afectan a la población infantil y juvenil en diversos ámbitos necesarios a su pleno desarrollo. Estas desigualdades no son inevitables - la acción dirigida por el Estado para corregirlas puede evitar que las diferencias de oportunidades y de resultados sean determinantes y sentencien a quienes las experimentan a una vida de exclusión.

Las políticas sociales orientadas a proteger y promover los derechos de la infancia y adolescencia son una apuesta estratégica para la reducción de la desigualdad y de la pobreza. A su vez, la falta de inversión en la infancia y la adolescencia limita las oportunidades en las etapas posteriores del ciclo de vida y acarrea costos en el corto y el largo plazo.

En ese contexto, es imperativo resguardar y garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes afrodescendientes, lo que pasa en primer lugar, por su reconocimiento. Su visibilidad estadística en los sistemas oficiales de información es una expresión concreta y al mismo tiempo una condición de dicho reconocimiento y ha sido una demanda sistemática y creciente por parte de las organizaciones afrodescendientes. En América Latina estas demandas han encontrado respuestas significativas en el presente siglo, principalmente en el último decenio. Sin embargo, aún queda mucho por hacer en materia de producción de información desagregada según la condición étnico-racial que permita análisis sistemáticas y cualificadas de la situación vivida por esas poblaciones y el diseño de políticas que posibiliten su transformación. La información disponible muestra que la desigualdad étnico-racial continúa siendo un rasgo estructural de las sociedades latinoamericanas y una expresión de la discriminación, el

racismo y la cultura de privilegios que aún persisten y se reproducen de diversas formas, tal como analizado por CEPAL (2016c; 2017a; 2018a; 2018c) y evidenciado en este artículo a través de indicadores seleccionados. En la mayoría de los países las poblaciones afrodescendientes, en comparación con las no afrodescendientes, presentan tasas más elevadas de mortalidad infantil y maternidad adolescente, así como menor acceso a la educación, en particular en los niveles secundario y superior y al trabajo decente. El entrecruce de las desigualdades étnico-raciales, de edad y de género evidencia la gravedad de la situación vivida por los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes. El análisis de las desigualdades revela también que, aun en países que destacan por niveles más elevados de bienestar de la población nacional y menores niveles de pobreza y concentración de ingreso (como es el caso de Uruguay), o que cuentan con políticas universales (como son los casos de Brasil y Uruguay en el ámbito de la salud), siguen existiendo significativas desigualdades. A su vez, cuando se implementan medidas de acción afirmativa, las desigualdades tienden a reducirse significativamente, como se observa en el caso de Brasil al examinar el acceso de jóvenes afrodescendientes a las universidades en los años recientes. Eso lleva a la necesidad de avanzar hacia un universalismo sensible a las diferencias (CEPAL, 2016c; 2017b; 2018c) o sea, al desarrollo de políticas públicas de carácter universal en ámbitos fundamentales del desarrollo social, como la salud, la educación, la protección social (incluyendo los cuidados) y el trabajo, acompañadas de estrategias, políticas, y acciones dirigidas a superar las barreras de acceso y las múltiples exclusiones vivenciadas por las poblaciones que sufren discriminación, como es el caso de la niñez y la adolescencia afrodescendiente en los países de América Latina.

Lo anterior evidencia la urgente necesidad de fortalecer la generación de conocimiento, lo que requiere como condición necesaria la inclusión de la autoidentificación étnico-racial en las diversas fuentes de datos, siguiendo las recomendaciones internacionales y regionales existentes. Este conocimiento debería ser insumo para el diseño de políticas pertinentes que tomen en cuenta los entrecruzamientos de las desigualdades étnico-raciales con los otros ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina, como las desigualdades de género y aquellas asociadas al ciclo de vida, al territorio y al estatus migratorio. Es también una condición para el cumplimiento de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y de uno de los propósitos centrales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “que nadie se quede atrás”.

En síntesis, es necesario avanzar hacia políticas universales que sean sensibles y que respondan a las desigualdades estructurales que marcan las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes y sus familias, así como a la diversidad de sus experiencias. Entre las áreas prioritarias de políticas se destacan: la atención integral a la primera infancia; la salud y nutrición de la infancia y adolescencia; la ampliación de la cobertura de la enseñanza preescolar de calidad; la universalización de la educación primaria y secundaria; la incorporación de prácticas no discriminatorias y de tolerancia en los sistemas educativos y currículos escolares y las acciones para prevenir y acelerar el ritmo de erradicación del trabajo infantil.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Decenio Internacional de los Afrodescendientes constituyen, al mismo tiempo, un gran desafío y una gran oportunidad. En un contexto propicio marcado por la existencia de estándares internacionales de derechos de las personas afrodescendientes y a la consecución de algunos logros en materia de reconocimiento en los países de la región, es central consolidar esos procesos de reconocimiento y progresar en el diseño e implementación de políticas que, basadas en la propuesta de un universalismo sensible a las diferencias y en la necesidad urgente de transitar de la cultura del privilegio a la cultura de la igualdad, avancen concretamente en la reducción de las brechas y en la garantía de los derechos de las personas afrodescendientes y, en especial, de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes.

Referencias bibliograficas

__Alarcón, J. y otros (2015), “Desafíos de la educación preescolar en Chile: ampliar la cobertura, mejorar la calidad y evitar el acoplamiento”, Estudios Pedagógicos, vol. 41, N° 2.

__Bárcena y Prado, 2016, El imperativo de la igualdad. Por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, CEPAL, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

__Bello M., Álvaro y Rangel, Marta, 2012, La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe, LC/G.2175-P, Revista de la CEPAL Nro. 76, Santiago.

__Borges, R. (2004), “Desigualdades raciais e políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente”, serie Políticas Sociales, N° 82 (LC/L.2082-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

__Cecchini y otros, 2015. Página 8, Instrumentos de protección social Caminos latinoamericanos hacia la universalización, LC/G.2644-P.

__CEPAL (2009), Panorama Social de América Latina 2009, página 12, LC/G.2423-P, Santiago, Chile.

__CEPAL (2010), La Hora de la Igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir, LC/G.2432(SES.33/3). Santiago, Chile.

__CEPAL (2011), Panorama Social de América Latina 2011, Pagina 15 inicio, LC/G.2514-P. Santiago, Chile.

__CEPAL (2012), Cambio estructural para la Igualdad: una visión integrada para el desarrollo, Trigésimo cuarto período de sesiones de la Cepal, LC/G.2524(SES.34/3). Santiago, Chile.

__ CEPAL (2013), “Mujeres indígenas en América Latina: dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos”, Documentos de Proyecto (LC/W.558), Santiago.

__ CEPAL (2014), Pactos para la Igualdad: Hacia un futuro sostenible, LC/G.2586(SES.35/3). Santiago.

__ CEPAL (2016a), Panorama Social de América Latina 2015, LC/G.2691-P, Santiago.

__ CEPAL (2016b), Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe, LC. L/4056/Rev.1, Santiago.

__ CEPAL (2016c), La matriz de la desigualdad social en América Latina, LC/G.2690(MDS.1/2), Santiago.

__ CEPAL (2016d), Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible, LC/G.2660/ Rev.1, Santiago.

__ CEPAL (2017a), Panorama Social de América Latina 2016, LC/PUB.2017/12-P, Santiago.

__ CEPAL (2017b), Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo, LC/CDS.2/3, Santiago, Chile.

__ CEPAL (2017c), Panorama Social de América Latina 2017, LC/PUB.2018/1-P, Santiago, Chile.

__ CEPAL (2018a), Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos, LC/TS.2017/121, Santiago.

__ CEPAL (2018b), La Ineficiencia de la Desigualdad, LC/SES.37/3-P, Santiago.

__ CEPAL (2018c), Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: Bases y propuesta inicial, LC/MDS.2/2, Santiago.

__ CEPAL (2019). Panorama Social de América Latina, 2018, Santiago..

__ CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2011), Juventud afrodescendiente en América Latina: realidades diversas y derechos (in)cumplidos, Santiago, octubre [en línea] http://www.unfpa.org.br/Arquivos/informe_afro.pdf

__ Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, de la que emanó la Declaración y el Programa de Acción de Durban (2000)

__Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

__Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT.

__Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1963)

__Declaración y el Programa de Acción de Durban (2000), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)

__Del Popolo, Fabiana y Susana Schkolnik (2013), “Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos 2010 de América Latina: avances y desafíos en el derecho a la información”, Notas de Población, N° 97 (LC/G.2598-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.13.II.G.14, página 11.

__Guimarães, J.R.S. (2012), Perfil do trabalho decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação durante a segunda metade da década de 2000, Brasília, Organización Internacional del Trabajo (OIT).

__Paxson, C. y N. Schady (2007), “Cognitive development among young children in Ecuador: the roles of wealth, health, and parenting”, *The Journal of Human Resources*, vol. 42, N° 1.

__Schady, N. (2011), “Parental education, vocabulary, and cognitive development in early childhood: longitudinal evidence from Ecuador”, *American Journal of Public Health*, vol. 101, N° 12.

__Trucco, D. (2014). Educación y desigualdad en América Latina. Serie de Política Social N°200, CEPAL (LC/L. 3846), 2014.

__UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2016), Informe de resultados TERCE: Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Factores asociados, Santiago, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe [en línea] <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002435/243533s.pdf>.

__UNICEF (2011). Impacto educativo de la enseñanza preescolar: resultados, causas y desafíos”, *Desafíos de la Política Educacional*, N. 7 (en línea) http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/impacto_educativo.pdf.

El derecho a la educación en la niñez afrodescendiente en Uruguay. Avances, asignaturas pendientes y desafíos – Gustavo De Armas (UNICEF)

1. Introducción

Uruguay presenta, como muchos otros países de la región (CEPAL et.al.2017), notorias desigualdades entre las y los afrodescendientes (8.12% de la población total del país, conforme los datos del último Censo de Población realizado en 2011³⁰) y el resto de la población.³¹

Cuadro 1

Incidencia de la pobreza monetaria (Método 2006 del INE) en personas en Uruguay por área geográfica y según ascendencia racial. Año 2017. En porcentajes.

	Total del país	Montevideo	Interior		
			Localidades de 5000 y más hab.	Localidades menores a 5000 hab.	Área rural
Total	7.9	11.1	5.9	7.2	1.9
Afro	16.9	24.7	11.8	12.6	...
Blanca	6.8	9.3	5.3	6.4	1.9
Otro	8.4	12.6	4.7

Fuente: INE (2018: 37).

Notas: “...” el tamaño efectivo de la muestra es insuficiente para estimar el fenómeno con niveles de precisión aceptables.

Más allá de avances o progresos que se pueden advertir en las últimas décadas con relación a la reducción o eliminación de esas desigualdades, aún resultan evidentes las asimetrías en el acceso al bienestar material y el ejercicio de derechos entre las y los afrodescendientes y el resto de la población uruguaya; asimetrías que se registran en todas las generaciones o grupos de edad, por lo tanto, también en la infancia. De acuerdo a los datos más recientes sobre la incidencia de la pobreza monetaria, el 16.9% de la población que se auto-identifica como afrodescendiente vive en hogares bajo la línea de pobreza, en tanto en la población que se identifica como “blanca” -más del 90% de la población del país- la incidencia de la pobreza monetaria asciende a 6.8%; en otros términos, la probabilidad de ser pobre por ingresos es más del doble entre los afrodescendientes que entre quienes se identifican como “blancos” y que en el conjunto de la población (7.9%).

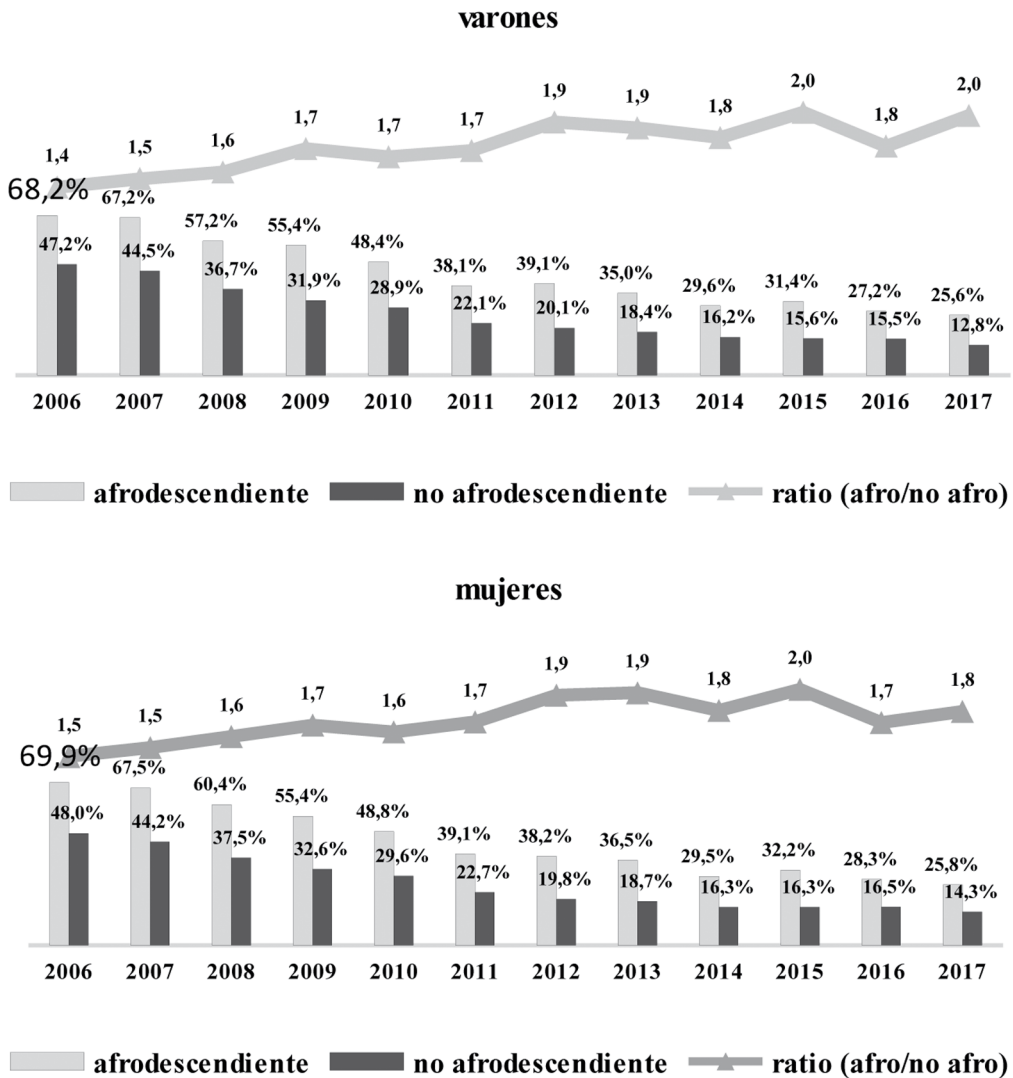
30_Observatorio Social del Ministerio de Desarrollo Social (<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portal/indicadores.php>).

31_ Desigualdades de muy larga data, que se originaron en el período colonial (desde el siglo XVII a comienzos del XIX), en el proceso de conformación de la estructura social, y se fueron reproduciendo, más allá de los notorios avances legales, políticos, económicos, sociales y culturales que se produjeron en los últimos dos siglos, durante la vida institucional independiente del país.

La sobre-representación de la pobreza por ingresos o monetaria en la población afrodescendiente es un rasgo permanente o estructural, que se observa en todo el período en el que se dispone de información relevada por encuesta de hogares (2006 a 2017); de hecho, durante este período en el que la pobreza monetaria cae fuertemente en toda la población (de 32.5% en 2006 a 7.9% en 2017), la sobre-representación de la pobreza en la población afrodescendiente tiende a aumentar. Como se puede apreciar en el Gráfico 1, la pobreza infantil medida por ingreso se redujo en forma muy significativa en los últimos años: entre los niños y adolescentes varones afrodescendientes (0 a 17 años de edad) cayó de 68.2% en 2006 a 25.6%, y entre los no afrodescendientes cayó del 47.2% al 12.8%. Como se puede observar, la disminución entre los afrodescendientes -sin perjuicio de su significativa magnitud (más de cuarenta puntos porcentuales)- fue, en términos relativos, inferior a la registrada entre los no afrodescendientes, determinando que la brecha entre los primeros y los segundos haya aumentado, con algunas oscilaciones, durante todo el período; para decirlo en forma más directa, mientras en 2006 la probabilidad que tenía un niño o adolescente varón afrodescendiente de ser pobre era 1.4 veces mayor a la de un coetáneo no afrodescendiente, en el presente es el doble (Gráfico 1). Las trayectorias consignadas (fuerte disminución de la incidencia de la pobreza y sostenido aumento de la brecha entre afrodescendientes y el resto de la población) se advierte también entre las niñas y adolescentes mujeres (Gráfico 1), casi en magnitudes idénticas a las de los varones, aunque a menudo con magnitudes porcentuales levemente mayores entre las niñas y las adolescentes que entre sus coetáneos varones.

Gráfico 1

Incidencia de la pobreza monetaria en niños y niñas (0-17 años) en Uruguay (Línea de Pobreza del INE, Mét.2006) por ascendencia racial. Serie 2006-2017. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir del análisis de los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Cuadro 2

Niñas, niños y adolescentes (0-17 años) que sufren “privaciones múltiples” en Uruguay. Años 2006 y 2014. En porcentaje.

	2004	2006
Afrodescendientes	71.1	53.6
No afrodescendientes	44.3	33
Ratio (afrodescendiente / NO afrodescendiente)	1.61	1.62

Fuente: estimaciones propias de la incidencia del índice de privaciones múltiples (CEPAL/UNICEF 2016).

Si examina el comportamiento de la pobreza, medida a través de índices multidimensionales que intentan capturar las privaciones o necesidades básicas insatisfechas que expresan derechos vulnerados –por ejemplo, el Índice de Privaciones Múltiples en la infancia elaborado por CEPAL/UNICEF (2016)–, también se podrá advertir una brecha o disparidad significativa entre los niños y adolescentes afrodescendientes y el resto de la población infantil (Tabla 2): al año 2014, uno de cada dos niños afrodescendientes (0 a 17 años de edad) tenía al menos una privación en áreas clave de su desarrollo y bienestar (fundamentalmente, educación y/o vivienda), más allá de la década de crecimiento económico sostenido, la marcada reducción de la pobreza monetaria y la disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso.

La alta incidencia que aún tiene la pobreza monetaria en las niñas, los niños y los adolescentes afrodescendientes (que afecta a uno de cada cuatro), y más aún de las privaciones o necesidades básicas insatisfechas (que afectan, grosso modo, a la mitad de esta población) condiciona, en mayor o menor medida, el desarrollo de las capacidades (físicas, cognitivas y socio-emocionales) de estos niños y, en particular, su trayectoria y desempeño en el sistema educativo. La referencia a esos factores contextuales (pobreza monetaria, privaciones, exclusión social, etc.) resulta clave al momento de examinar las distintas dimensiones del ejercicio del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes afro en Uruguay (acceso, aprendizajes/trayectorias y egreso), no porque prefiguren o predigan de modo inevitable su tránsito por el sistema educativo (exonerándolo, así, de su propia responsabilidad en la reproducción de las desigualdades basadas en la ascendencia racial), sino porque efectivamente constituyen condicionamientos que deben ser considerados por el sistema educativo y atacados con el concurso de otras políticas sociales (políticas de desarrollo infantil temprano, salud, seguridad social y vivienda).

2. Panorama de la educación en la niñez afrodescendiente

Tendencias de largo plazo

Las brechas que se pueden constatar en Uruguay entre niñas, niños y adolescentes afrodescendientes y el resto de la población infantil cuando se analizan los principales indicadores educativos de los que se dispone (una apertura de información por ascendencia racial porcentajes de asistencia escolar, rezago escolar y culminación de ciclos educativos), responden a desigualdades de muy larga historia en el país.³²

En este sentido, debemos recordar que la universalización del egreso de la educación primaria en la población afrodescendiente es un fenómeno de las últimas décadas; de hecho, uno de cada cuatro afrodescendientes varones de 60 a 69 años de edad (personas que tuvieron edad de asistir a la escuela primaria entre mediados de la década del cincuenta y fines de la del sesenta del siglo pasado) no completó la educación primaria (entre las mujeres afrodescendientes de estas edades, una de cada cinco no finalizó este ciclo). Incluso en el grupo decenal de edad siguiente, las y los afrodescendientes de 50 a 59 años de edad (quienes tuvieron edad de concurrir a primaria entre mediados de los años sesenta y fines de los setenta del siglo pasado) el porcentaje de culminación del ciclo primario es inferior al 90% (87% y 85% respectivamente).³³

32_ Los siguientes párrafos de Frega et.al. (2008) ilustran con claridad el tardío acceso de la población afrodescendiente a la educación formal (a la escuela primaria) en Uruguay y, por lo tanto, el lento abatimiento del analfabetismo entre las y los afrodescendientes, al menos en comparación con el resto de la población: “(entre 1903 y 1915, se) percibe una eclosión (del acceso a la educación a la educación primaria) al registrarse un salto del 27,1% al 34,6% (en el porcentaje de inscriptos sobre los niños en edad escolar). (Sin embargo) estas cifras demuestran también que buena parte de los niños pobres no asistían a la escuela. Si bien las cifras oficiales no distinguían la procedencia étnica de los alumnos, es posible afirmar que entre ellos se encontraban los afrodescendientes.” (Frega et.al. 2008: 23). Asimismo, estos autores añaden: “Hacia fines de los años veinte, según la Memoria del Consejo de Enseñanza Primaria... un 63% desertaba antes de culminar el primer (ciclo de educación primaria), primero a cuarto año, y un 83% no culminaba el segundo (ciclo), quinto y sexto. En cuanto a las escuelas rurales, cuyo ciclo educativo se extendía de primer a tercer año, establecía en 27.403 los alumnos inscriptos al inicio del ciclo y en 12.312 los que lograban finalizarlo (apenas 45% de los que comenzaban primero lograba terminar tercero). Cabe preguntarse, cuántos de ellos eran afrodescendientes. Una pista la brindan las fotografías sobre fiestas y diversos actos realizados en centros escolares en ese período, donde la presencia de niños afrodescendientes aún es escasa. (...) Hacia la década de 1950, la enseñanza primaria en el Uruguay se había consolidado. Las transformaciones sociales proyectadas durante el neobatllismo dieron dinamismo a la educación y posibilitaron la expansión de la enseñanza a media y superior. La educación media (Secundaria y Universidad del Trabajo) fue la que presentó un mayor impulso... a partir de la adopción de medidas sociales que permitieron la incorporación de estudiantes provenientes de los estratos modestos de la población (...). A pesar de la expansión de la educación secundaria, el acceso de buena parte de los adolescentes afrodescendientes no sobrepasaba el nivel primario. Eran pocos los que accedían a la educación media, y muchos de los que lo lograban debían abandonarla por razones económicas.” (Frega et.al. 2008: 70, 72 y 73) Las negritas nos corresponden.

Estos datos muestran que universalizar la lectoescritura y, más aún, el egreso universal de la educación primaria en la población afrodescendiente fueron objetivos que recién se lograron en las últimas décadas del siglo pasado: la cuasi-universalización de la alfabetización (esto es, tasas de analfabetismo inferiores a 5%) se logró a partir de las cohortes que cursaron la educación primaria entre mediados de los años sesenta y fines de los setenta (Tabla 3), en tanto el egreso cuasi-universal de la educación primaria (95% o más de alumnos que logran aprobar 6° año de escuela) fue una meta que recién se logró entre quienes asistieron a educación primaria desde mediados de los años ochenta a finales de los noventa, esto es, entre quienes hoy tienen de 30 a 39 años de edad³⁴ (Tabla 4).

Cuadro 3

Tasa de analfabetismo entre 15 y 69 años de edad en Uruguay por género y ascendencia racial según tramos de edad seleccionados. Año 2017. En porcentaje.

Edades	Varones		Mujeres	
	Afro	No afro	Afro	No afro
15-19	1 %	1.4 %	1.1 %	0.7 %
20-29	2.2 %	1.3 %	1.2 %	0.7 %
30-39	2.2 %	1.2 %	1.2 %	0.7 %
40-49	1.9 %	1.4 %	1.3 %	0.8 %
50-59	2.2 %	1.5 %	1.4 %	0.8 %
60-69	3.8 %	2.2 %	3.1 %	1.1 %

Fuente: cálculos propios de los micro-datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

33_ Una medida que permite observar hasta qué punto la alfabetización universal de la población afrodescendiente es un logro reciente en términos históricos, es la magnitud de la tasa de analfabetismo entre las y los afrodescendientes que hoy rondan los 80 años de edad. De acuerdo a los datos del Censo de Población de 2011, el 8.2% de las personas afrodescendientes que en ese año tenían entre 70 y 79 años de edad (quienes en 2018 tendrían entre 77 y 86 años) respondió que no sabía leer ni escribir (prácticamente uno de cada diez). El analfabetismo era mayor en los afrodescendientes varones que en las mujeres: 10.2% y 6.9% respectivamente. Esta población tuvo edad de ingresar a la escuela primaria (es decir, seis años de edad) entre 1938 y 1947; considerando un tiempo óptimo de cursado de la educación primaria (esto es, seis años entre los 6 y 11 años de edad), se podría suponer que esta población tuvo edad de asistir a la educación primaria en la década del cuarenta del siglo pasado (más específicamente, entre fines de los años treinta y comienzos de los cincuenta). Cabe tener presente que sólo el 46.4% de los afrodescendientes que tenían entre 70 y 79 años de edad en 2011 había completado la educación primaria, frente al 65.8% que se registraba entre los no afrodescendientes. Cálculos propios a partir de los micro-datos del Censo de Población de 2011.

34_ En rigor, quienes tenían entre 30 y 39 años de edad en 2017, año correspondiente a la última Encuesta Continua de Hogares en base a la cual se realizan las estimaciones que se presentan en la Tabla 3.

Cuadro 4

Personas entre 23 y 69 años de edad en Uruguay que completaron educación primaria y educación media en Uruguay por género y ascendencia racial, según tramos de edad seleccionados. Año 2017. En porcentaje.

Varones	Culminación	Afrodescendientes	No afrodescendientes	Total	Ratio (no afro / afro)
23-29	Primaria	95%	97%	97%	1.02
	Media	21%	37%	35%	1.75
30-39	Primaria	93%	96%	96%	1.04
	Media	18%	33%	31%	1.79
40-49	Primaria	91%	96%	95%	1.05
	Media	16%	27%	26%	1.66
50-59	Primaria	85%	93%	92%	1.09
	Media	11%	26%	24%	2.44
60-69	Primaria	76%	85%	84%	1.11
	Media	9%	21%	20%	2.42
Mujeres	Culminación	Afrodescendientes	No afrodescendientes	Total	Ratio (no afro / afro)
23-29	Primaria	96%	98%	98%	1.02
	Media	29%	50%	48%	1.71
30-39	Primaria	95%	98%	98%	1.03
	Media	24%	44%	42%	1.81
40-49	Primaria	94%	97%	97%	1.03
	Media	22%	40%	38%	1.86
50-59	Primaria	87%	94%	94%	1.09
	Media	15%	34%	32%	2.31
60-69	Primaria	76%	88%	87%	1.16
	Media	14%	27%	26%	1.99

Fuente: cálculos propios de los micro-datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Finalmente, resulta de interés comparar, a lo largo del tiempo, a la población afrodescendiente con el resto de la población (agrupando a las personas entre 23 y 69 años en tramos de edad) con relación a la culminación de ciclos educativos (enseñanza primaria y media), para poder así advertir hasta qué punto se siguen manteniendo las brechas educativas en perjuicio de las y los afrodescendientes, más allá de una tendencia a la disminución de la disparidad en los varones; brechas que condicionan en cierta medida las trayectorias de los hijos o nietos de esta población adulta, y que sólo pueden ser cerradas o reducidas partir de una fuerte acción del Estado a través de políticas públicas, no sólo en el terreno educativo.

Como se puede apreciar en el Tabla 4, si bien el porcentaje de culminación de la educación media creció entre las y los afrodescendientes a lo largo del tiempo (comparando a los adultos mayores entre 60 y 69 años con los jóvenes entre 23 y 29 años, de 9% a 21% en los varones y de 14% a 29% en las mujeres), los porcentajes de culminación de la educación media de los afrodescendientes más jóvenes (los “veinteañeros”) igualan o apenas superan a los de la población no afrodescendiente de 60 a 69 años: 21% en los varones, tanto en los jóvenes afrodescendientes como en los adultos mayores no afrodescendientes; 29% en las jóvenes afrodescendientes y 27% en las adultas mayores no afrodescendientes. Estos datos se podrían expresar de otro modo: un joven o una joven afrodescendiente de, aproximadamente, 26 años de edad tuvo

la misma probabilidad de completar la educación media (21% si es varón y 29% si es mujer) que la que tuvo un adulto mayor no afrodescendiente de, aproximadamente, 65 años de edad (21% si es varón y 27% si es mujer); dos grupos de edad separados entre sí por casi cuarenta años. Estos datos resultan ilustrativos con relación a la magnitud de las brechas que separan a la población afrodescendiente del resto de la población en Uruguay, más allá del ideario igualitario que defiende la sociedad uruguaya y de los avances legislativos, institucionales y en materia de políticas públicas que el país ha venido realizando desde el siglo diecinueve para lograr reducir estas desigualdades.

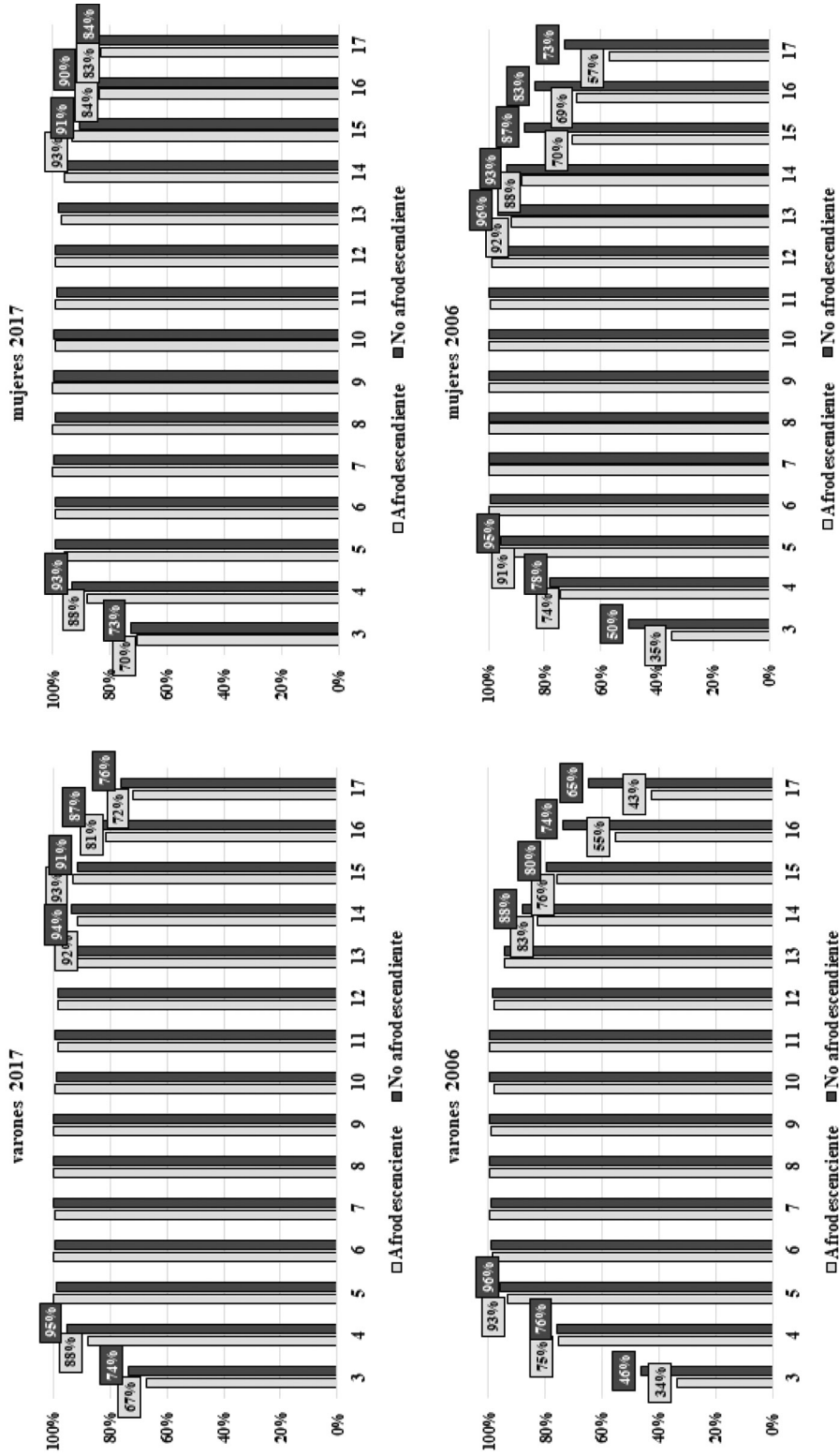
Acceso

En los últimos diez años se puede observar un aumento significativo de la asistencia a la educación obligatoria (inicial, primaria y media) en aquellas edades donde hasta mediados de la década pasada aún se observaban menores niveles de cobertura (3 a 5 años y 14 a 17 años de edad).³⁵ Como se puede apreciar en el Gráfico 2, el crecimiento ha sido muy significativo en la población afrodescendiente: entre 2006 y 2017, la asistencia educativa creció de 34% a 67% entre los varones de 3 años y de 75% a 88% entre los de 4 años, en tanto entre los de 16 años aumentó de 55% a 81% y entre los de 17 años de 43% a 72% (entre los varones de 5, 14 y 15 años también se registraron saltos significativos). Por su parte, entre las niñas afrodescendientes de 3 años el aumento fue de 35% a 70%, entre las de 4 años de 74% a 88%, entre las adolescentes de 16 años de 69% a 84% y entre las de 17 años de 57% a 83%. Estos saltos significativos en las tasas de asistencia en los tramos de edad en los que aún se observaban a mediados de la década pasada déficit de cobertura significativos (saltos de 33 a 35 puntos porcentuales entre los niños y las niñas de 3 años, y de 26 a 29 puntos entre los varones de 16 y 17 años y las adolescentes de 17) determinaron que las brechas entre afrodescendientes y el resto de la población hayan sido eliminadas o sean como máximo de un dígito.

Desde luego, este aumento significativo de la asistencia educativa en toda la población infantil –en particular, entre las y los afrodescendientes– no supone, necesariamente, el acortamiento de las brechas en otras dimensiones (resultados educativos, trayectorias, egreso, etc.), pero sí constituye un paso clave en dirección, primero, a asegurar el acceso universal a la educación obligatoria (desde el nivel 4 años de educación inicial hasta el sexto y último grado de la educación media, por lo tanto, teóricamente, hasta los 17 años de edad) y, segundo, a reducir las disparidades en esas otras dimensiones.

35_ Como se puede observar en el Gráfico 2, entre 6 y 13 años de edad (básicamente, las edades que corresponden a la educación primaria y a los primeros dos grados de la educación media) la asistencia educativa era prácticamente universal, con valores en torno al 99% en toda la población (afrodescendiente y no afrodescendiente, niñas y varones). Esta asistencia universal es el producto de la fuerte expansión de la educación primaria entre fines del siglo diecinueve y mediados del veinte, que permitió universalizar el acceso a este nivel educativo a mediados del siglo pasado, con tasas brutas de matriculación superiores al 100% (Caetano y De Armas 2014), y cuasi-universalizar el egreso a partir de las cohortes de alumnos que asistieron a la escuela primaria entre mediados de los años setenta y fines de los ochenta (Tabla 3).

Gráfico 2
Asistencia a centros educativos en niñas, niños y adolescentes entre 3 y 17 años de edad en Uruguay, según ascendencia racial.
Años 2006 y 2016. En porcentaje.



Fuente: cálculos propios de los micro-datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Aprendizajes y trayectorias educativas

Uno de las primeras dificultades u obstáculos a sortear para analizar las brechas en educación entre las niñas, los niños y los adolescentes afrodescendientes y el resto de la población infantil, más allá de la dimensión acceso o cobertura (que representa sólo el primer paso en el ejercicio del derecho a la educación), es la falta de datos o información. En Uruguay, las fuentes de información que permiten medir indicadores educativos son los relevamientos que periódicamente realiza el Instituto Nacional de Estadística (la Encuesta Continua de Hogares –ECH/INE–, que desde 2006 capta información sobre la ascendencia racial de las personas, y los censos poblacionales) y los registros administrativos que el propio sistema educativo genera (básicamente, la ANEP y la Universidad de la República), así como los estudios que sobre aprendizajes y otras variables desarrollan estos organismos y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

La dificultad para analizar las disparidades en aprendizajes, u otras variables conexas, obedece a que los relevamientos sociodemográficos que captan información sobre ascendencia racial no relevan información sobre ese tipo de variables³⁶ y los registros o estudios que el propio sistema educativo desarrolla captando información sobre aprendizajes o variables proxy no relevan –ya sea por vía administrativa o como parte de los instrumentos aplicados en dichos estudios– información sobre ascendencia racial. En consecuencia, el análisis de las brechas educativas entre estudiantes afrodescendientes y el resto del alumnado –disparidades que el sistema educativo reproduce o incluso podría generar– se limita a los clásicos indicadores de rezago escolar, repetición de grado y culminación de ciclos educativos captada a través de la ECH del INE.

Asumiendo la limitación con relación a las fuentes de información educativa, los datos presentados en el Gráfico 3 permite apreciar claras diferencias entre los estudiantes afrodescendientes y el resto del alumnado. La diferencia que se constata en el tramo de 6 a 12 años de edad con relación al porcentaje de extra-edad o rezago escolar (respectivamente, 18.1% y 15%) tiende a ampliarse en las edades correspondientes a la educación media (31.5% y 22.4%), lo que indica que los estudiantes afrodescendientes estén expuestos en mayor medida a experiencias de repetición –o incluso abandono intermitente de la educación–, lo que reduce su probabilidad de culminar la educación media.³⁷ Los datos presentados en el Gráfico 4 permiten apreciar, precisamente, los altos niveles de abandono o desafiación entre las y los adolescentes afrodescendientes en la educación media, en un país que se caracteriza por tener bajos, relativamente estables y muy inequitativos niveles de culminación de la educación media básica y media superior.³⁸

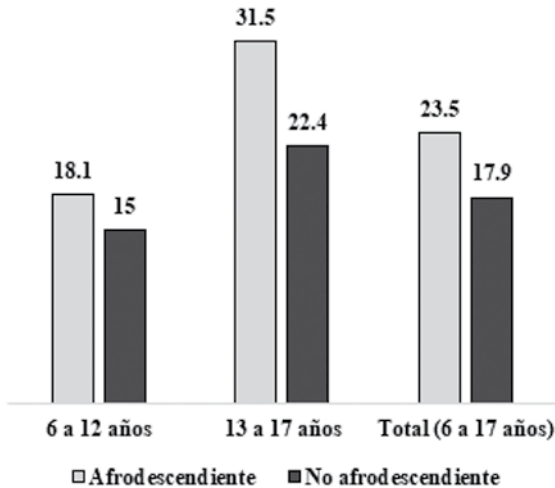
36_ Captan información sobre asistencia, culminación de ciclos y otras variables que, a lo sumo, podrían ser un proxy del nivel de aprendizajes o del desarrollo de competencias y habilidades.

37_ Con relación al vínculo entre repetición, rezago o extra-edad y abandono o desafiación escolar, se recomienda el trabajo de Cardozo (2016).

38_ Sobre este punto la literatura es abundante y actualizada. Se recomienda consultar, entre otros: De Armas (2017); De Armas y Retamoso (2010); Filardo y Mancebo (2013); INEE (2017).

Gráfico 3

Porcentaje de niños y adolescentes que asisten a la educación con rezago escolar. Año 2014.



Fuente: MIDES (2015: 287).

De acuerdo a la información captada por la ECH del INE de 2016, mientras el 97% de las niñas y niños afrodescendientes logra completar la educación primaria³⁹, sólo la mitad finaliza la educación media básica y apenas una quinta parte (22%) egresa de la educación media superior.⁴⁰ Sin desconocer la gravedad de estos datos (en particular, en un país donde el acceso a la educación es gratuito e irrestricto en todos los tramos educativos, y donde la enseñanza es legalmente obligatoria entre los 4 y 17 años), cabe señalar que en los últimos diez años se han producido algunos avances con relación a la culminación de ciclos, particularmente, en la población afrodescendiente. Como se puede advertir en el Gráfico 4, entre 2006 y 2016 el porcentaje de adolescentes de 14 a 15 años que logran completar la educación primaria pasó de 89 a 97 puntos, en tanto el porcentaje correspondiente a la educación media básica (para

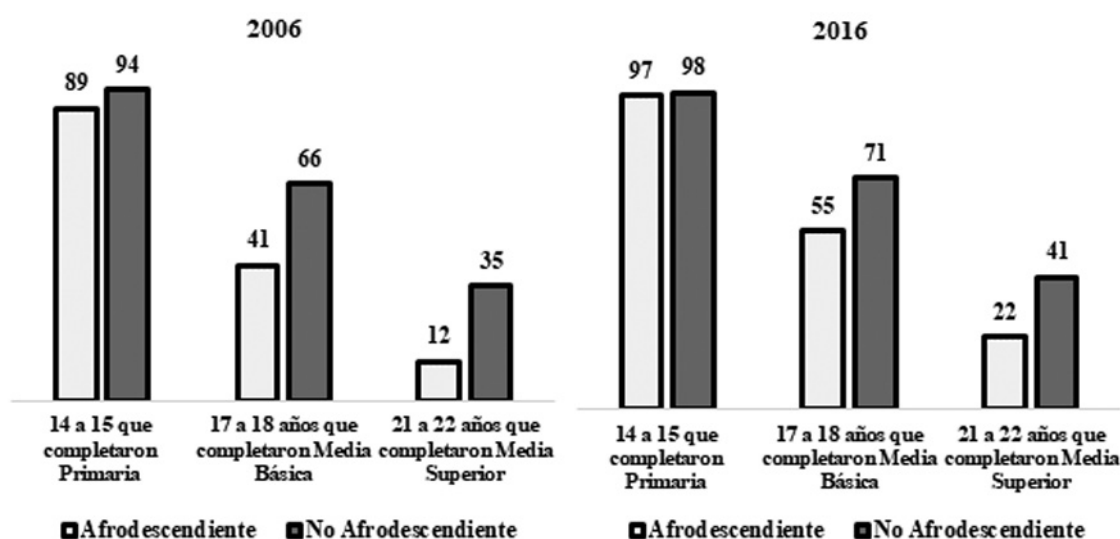
39_ Claro está, tomando como población de referencia para realizar la estimación a las y los adolescentes de 14 y 15 años de edad, es decir, a una población que es 3 o 4 años mayor a la población en edad teórica u óptima de finalización de la educación primaria (esto es, sin ingreso tardío a la educación, ni repetición ni abandono temporal).

40_ Nuevamente, para estimar el egreso de la educación media básica (55%) se toma a una población tres o cuatro años mayor a la población con la edad teórica de finalización del tercer grado de educación media, y para estimar el egreso de media superior (22%) se toma una población cuatro o cinco años mayor. En suma, aun incluyendo adolescentes y jóvenes que culminan la educación media básica y media superior con una edad significativamente mayor a la esperable las tasas de egreso de ambos tramos educativos son bajas.

adolescentes de 17 a 18 años) aumentó de 41 a 55 y el de media superior (para jóvenes de 21 a 22 años) de 12 a 22.⁴¹ Si bien en el resto de la población también se registraron aumentos en los niveles de culminación educativa en este período (de 94% a 98% en primaria, de 66% a 71% en media básica y de 35% a 41% en media superior) la magnitud absoluta –y más aún relativa– de estos incrementos fue mayor en las y los afrodescendientes que en el resto de la población, lo que determinó un acortamiento de las brechas entre ambas poblaciones.⁴²

Gráfico 4

Culminación de ciclos educativos desde educación primaria a media superior en adolescentes y jóvenes en Uruguay según ascendencia racial. Años 2006 y 2016. En porcentaje.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Observatorio Social del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portal/indicadores.php#>), calculados a partir de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística de Uruguay.

41_ Cabe consignar que si se toma a una población aún mayor el porcentaje de culminación crece. Como se mostró con los datos presentados en la Tabla 4, entre las mujeres afrodescendientes de 23 a 29 años de edad –según los datos de la ECH de 2017– el 29% completó la educación media superior y entre sus coetáneos varones el 21% finalizó el ciclo. Aproximadamente, una cuarta parte de todos los afrodescendientes entre 23 y 29 años logró finalizar la educación media superior (aproximadamente, tres puntos porcentuales más que si se toma la población de 21 a 22 años que tiene una edad más próxima a la teórica para la culminación de este ciclo educativo).
42_ Si bien actualmente el nivel de egreso de la educación media superior es apenas un poco más de la mitad en las y los afrodescendientes que en resto de la población (respectivamente, 22% y 41%), hace diez años era una tercera parte (12% y 35%).

Los altos niveles de desafiliación educativa, que determinan los bajos niveles de culminación de la educación media básica y, especialmente, de la media superior (aunque en ambos casos en aumento moderado en los últimos diez años), obedecen a un conjunto amplio de variables o factores causales. En ese sentido, resulta de interés indagar en las posibles diferencias entre las y los adolescentes afrodescendientes y el resto de la población en estas edades, a fin de identificar similitudes y diferencias que precisen el diagnóstico sobre las causas del abandono escolar, contribuyendo así al diseño e implementación de políticas, programas e intervenciones micro que permitan revertir esta situación.

Factores determinantes del abandono de la educación

En la siguiente tabla (construida en base a datos de ECH de 2017) se presentan las trayectorias que recorrieron las y los jóvenes que hoy tienen entre 23 y 29 años de edad por la educación básica o pre-terciaria, presentando aperturas de los datos por género y ascendencia racial.⁴³ Como se puede observar, tanto en los varones como en las mujeres, la proporción de jóvenes que no lograron completar ni siquiera la educación primaria es mayor en la población afrodescendientes que en el resto: 4.6% y 2.9% en los varones, y 3.5% y 1.8% en las mujeres. Si a esta proporción se le agrega la correspondiente a quienes apenas aprobaron 6° grado de primaria pero no cursaron nunca educación media (es decir, que no ingresaron, por así decirlo, al 7° grado), se puede concluir que uno de casi uno de cada cinco varones y una de cada siete mujeres jóvenes afrodescendientes (respectivamente 19.5% y 14.1%) apenas consiguieron completar la educación primaria y nunca tuvieron contacto con la educación media (porcentajes mayores a los observados en el resto de sus coetáneos). En el otro extremo, y como ya ha sido señalado páginas atrás (Tabla 4), se puede advertir que mientras el 21.2% de los jóvenes y el 29% de las jóvenes afrodescendientes lograron finalizar la educación media superior (legalmente obligatoria desde 2008), entre los jóvenes no afrodescendientes las cifras son significativamente más altas (37% en los varones y 50% en las mujeres).

Los datos sobre el peso que las distintas causas del abandono o desafiliación tuvieron en estas trayectorias (de acuerdo a las respuestas de los propios jóvenes a la ECH) muestran algunas diferencias entre la población afrodescendiente y el resto de la población que revelan la persistencia de algunas desigualdades estructurales, y quizás también (se podría plantear como hipótesis) la reproducción de una desigual distribución de roles y tareas en la sociedad entre las y los afrodescendientes y el resto de la población.

43_De acuerdo a sus edades, estos jóvenes fueron niños/adolescentes, tuvieron edad de asistir a la educación primaria y media (6 a 17 años) y probablemente hayan asistido, aproximadamente, entre 1994 y 2011.

Si bien en todos los grupos (varones y mujeres, afrodescendientes y no afrodescendientes) el peso que parecen haber tenido las razones estrictamente educativas (se podría decir, endógenas al sistema educativo, a sus formatos, contenidos, prácticas y reglas) en la decisión o en el proceso de abandono escolar es significativo (entre 10.7% y 16.3% si se toma a toda la población⁴⁴), otras causas también parecen haber tenido un peso importante, constatándose con relación a ellas diferencias basadas en el género y en la ascendencia racial. Por ejemplo, el trabajo y las dificultades económicas son mencionadas por el 21.5% de los varones afrodescendientes (18% de sus coetáneos no afrodescendientes⁴⁵). Entre las jóvenes el embarazo y la atención de asuntos familiares se ubican entre las principales razones, en especial entre las afrodescendientes: 14 de cada 100 jóvenes afrodescendientes (tomando a toda esta población, independientemente del ciclo educativo que haya alcanzado) abandonó la educación media sin finalizarla a causa –según sus propias respuestas a la ECH– del embarazo o por “atender asuntos familiares” (básicamente, el cuidado –no remunerado– de otros). Desde luego, si se indaga entre las jóvenes afrodescendientes que no lograron ni siquiera terminar la educación primaria (3.5% del total de esta población) y entre quienes dejaron de estudiar ni bien aprobaron 6° año de educación primaria, muy probablemente la referencia a estas razones (el embarazo y la asunción temprana –y probablemente solitaria– de los cuidados familiares) también aparezca, engrosando así el peso de estos factores en el conjunto de la población.

44_ El peso de estas causas es mayor si se las calcula solo dentro del grupo que abandonó la educación media sin finalizarla. En tal caso, se podría afirmar que uno de cada tres jóvenes que abandonó la educación media sin finalizarla (entre 29%, en el caso de las jóvenes afrodescendientes, y 34%, en el caso de los varones no afrodescendientes) aduciendo motivos educativos: porque “no tenía interés”, porque “le interesaba aprender otras cosas” o porque “le resultaba/n difícil/es la/s materia/s”.

45_ Si se calculan estos porcentajes solamente entre quienes abandonaron media sin finalizarla, entonces aproximadamente el 40% de los varones, independientemente de su ascendencia racial, dice haber dejado de estudiar por estos motivos.

Cuadro 5

Jóvenes entre 23 y 29 años de edad en Uruguay (total del país) por género y ascendencia racial según grado de avance con relación a la educación media (y, en el caso de quienes abandonaron media sin finalizar el ciclo, por los motivos por los que dejaron de estudiar). Año 2017. En porcentajes.

	Varones			Mujeres		
	afro	no afro	total	afro	no afro	total
No finalizaron Primaria	4.6	2.9	3.1	3.5	1.8	2%
Finalizaron Primaria y nunca asistieron a media	14.9	12.3	12.6	10.6	7.9	8.2
<i>Abandonaron media porque comenzaron a trabajar</i>	19.3	16.4	16.7	8.6	8.4	8.4
Abandonaron media por dificultades económicas [i]	2.2	1.6	1.6	4	1.4	1.7
Abandonaron media por razones educativas [ii]	16.3	14.7	14.9	14.8	10.7	11.2
<i>Abandonaron media por embarazo propio/de la pareja</i>	0.9	0.3	0.4	9.6	5.2	5.7
Abandonaron media para atender asuntos familiares	2.5	1.0	1.2	4.5	2.1	2.4
Abandonaron media por otras razones	12.7	9.6	9.9	9.5	7.6	7.8
Aún asisten a media	5.4	4.1	4.2	5.5	4.6	4.7
Culminaron media	21.2	37.2	35.4	29.4	50.3	47.9
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: cálculos propios de los micro-datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Nota: [i] de acuerdo al cuestionario de la Encuesta de Hogares esta respuesta refiere a las dificultades para la “compra de materiales de estudio, boletos, etc.”; [ii] dentro de la categoría “razones educativas” fueron agrupadas las siguientes respuestas a la pregunta “¿Cuáles fueron las razones por las que no finalizó la Educación Media?”: a) “No tenía interés”; b) “Le interesaba aprender otras cosas”; c) “Le resultaba/n difícil/es la/s materia/s”

En suma, los datos presentados en la Tabla 5 muestran hasta qué punto se entrecruzan desigualdades basadas en género y en la ascendencia racial. Desigualdades que se asocian a las diferentes “rutas de emancipación” del hogar de origen hacia la “vida adulta”, determinadas o condicionadas por los lugares, roles y tareas que la sociedad asigna a distintos grupos de población.

3. Retos

Los datos presentados en las páginas precedentes permiten identificar las brechas o disparidades entre la niñez afrodescendiente y el resto de la población infantil en Uruguay en algunas dimensiones clave del ejercicio del derecho a la educación: disparidades en el acceso a la educación, las trayectorias escolares (que normalmente reflejan diferentes niveles de aprendizajes y logros educativos) y en los niveles de culminación de ciclos, de la graduación de la educación obligatoria.

Si bien esas disparidades refieren a las principales dimensiones del derecho a la educación (el acceso a la educación, el logro de aprendizajes significativos y, finalmente, la culminación de los ciclos educativos obligatorias y necesarios para el desarrollo futuro de los niños y adolescentes), existen otras expresiones de desigualdad, así como manifestaciones de discriminación, que deben ser analizadas y que, a menudo, resultan menos evidentes, más sutiles y, por ende, más difíciles de medir cuantitativamente. Si bien un análisis de esas manifestaciones de la discriminación racial en el terreno de la educación (en los contenidos, en las prácticas, en las interacciones entre pares, etc.) excede la pretensión y las posibilidades de este trabajo, es necesario llamar la atención sobre este punto y recurrir a los pocos datos objetivos disponibles para intentar avanzar en la identificación de esas expresiones de discriminación. Identificar esas expresiones de desigualdad permitirá visibilizar lo invisible, negado, soterrado o soslayado: el primer paso para desterrar la discriminación y el racismo en todos los espacios sociales (también en la educación). Conocer esas manifestaciones de la desigualdad (cuántos estudiantes sufren la discriminación por motivos raciales, cómo opera, qué impactos genera en los involucrados, etc.) resulta clave porque esas prácticas, a menudo, explican el malestar con la educación que expresan muchos estudiantes, sus dificultades para alcanzar aprendizajes y resultados, y, finalmente, el abandono escolar.

En este sentido, los datos presentados en la Tabla 6, basados en la información relevada por la última Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ) realizada por el INE y el Instituto Nacional de la Juventud en 2013, resultan de interés. Partiendo de la base que una encuesta podría subestimar la prevalencia en la población de las experiencias de discriminación, ya que reconocerlas implica recordar experiencias en alguna medida traumáticas, la proporción de jóvenes que dicen haber vivido experiencias de discriminación no parece menor: casi tres de cada diez entre los varones y casi cuatro de cada diez entre las mujeres afrodescendientes. En particular, merece atención el porcentaje que manifiesta haber vivido experiencias de discriminación en el ámbito educativo (escuelas, liceos, instituciones de educación terciaria, etc.), donde se aprecian además algunas diferencias –aunque leves– asociadas a la ascendencia racial al interior de ambos grupos, de las mujeres y los varones (con una mayor prevalencia entre las primeras): 26% entre las afrodescendientes y 24% entre las no afrodescendientes, y 18% entre los afrodescendientes y 15% entre los no afrodescendientes.

Cuadro 6

Experiencia de discriminación entre adolescentes y jóvenes (12 a 29 años de edad) de Uruguay según ascendencia racial y género. Año 2013.

	Afrodescendientes		No afrodescendientes	
	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
No se sintió discriminado	62.7%	72.7%	66.6%	71.8%
Se sintió discriminado en un centro educativo	25.5%	17.7%	24.2%	14.8%
Se sintió discriminado en el ámbito familiar	2.5%	...	1.1%	0.6%
Se sintió discriminado en un boliche, fiesta o baile	1.3%	...	0.9%	2.4%
Se sintió discriminado en un organismo público	1.4%	...	0.1%	0.5%
Se sintió discriminado en el espacio público	3%	5.6%	3.8%	6.3%
Se sintió discriminado en el trabajo	1.9%	0.7%	2.3%	1.7%
Se sintió discriminado en un comercio o shopping	...	1.4%	0.5%	0.6%
Se sintió discriminado en otro espacio	1.7%	1.9%	0.4%	1.3%

Fuente: cálculos propios a partir de los microdatos de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud – Instituto Nacional de Estadística e Instituto Nacional de la Juventud / Ministerio de Desarrollo Social

Por cierto, el tema de la discriminación racial en el ámbito educativo, entre pares (estudiantes) y entre docentes y alumnos, ha sido poco explorado en la investigación educativa en Uruguay, pero existen algunos indicios –como los datos de la ENAJ arriba presentados y los que surgen de indagaciones basadas en técnicas de investigación cualitativa– que abonan la hipótesis de una prevalencia que merece atención y que podría, como ya se señaló, estar asociada a sensaciones de malestar, baja autoestima, problemas de aprendizaje y, finalmente, inasistencia y abandono escolar.⁴⁶ En este sentido, resulta evidente que uno de los aportes que la investigación educativa puede y debe realizar en este campo es el abordaje de estas expresiones menos visibles (al menos para las estadísticas convencionales) de la discriminación racial.

Referencias bibliográficas

___ Cabella, Wanda (2008): “Panorama de la infancia y la adolescencia en la población afrouriaguaya”. En Lucía Scuro Somma (coord.), Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay. Montevideo: PNUD (<http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35456/Afrodescendientes.pdf/779de886-e409-45db-868d-d4bd5ff4e92a>).

___ Caetano, Gerardo y De Armas, Gustavo (2014): Educación. Serie Nuestro Tiempo – Libro de los Bicentenarios, N°18. Montevideo: Comisión del Bicentenario. (<http://www.biblioteca-delbicentenario.gub.uy/innovaportal/file/62982/1/nuestro-tiempo-18.pdf>)

46_ En este marco, resulta de interés una de las conclusiones a las que arriban Rudolf et.al. (2008: 164) en una investigación de corte cualitativo sobre las vivencias de discriminación en la población afrodescendiente en Uruguay: “La discriminación por parte de los pares es el aspecto que más se repite, en el rechazo de los compañeros de escuela: no compartir juegos, no sentarse al lado, no invitar a los cumpleaños, agresiones verbales e incluso físicas.”

__Cardozo, Santiago (2016): Trayectorias educativas en la educación media PISA-L 2009-2014. Montevideo: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (<https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/trayectorias-educativas.pdf>).

__Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2017): Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de política para la garantía de sus derechos. Santiago de Chile: Naciones Unidas (<https://www.cepal.org/es/publicaciones/42654-situacion-personas-afrodescendientes-america-latina-desafios-politicas-la>)

__Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (2016): Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay. Autoras: Maira Colacce y Victoria Tenenbaum. Montevideo: UNICEF Uruguay. (http://bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=145)

__De Armas, Gustavo (2017): Trayectorias educativas en Uruguay. Principales rasgos, tendencias y desafíos para las políticas públicas. Montevideo: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay. (http://pmb.aticunicef.org.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=184)

__De Armas, Gustavo y Retamoso, Alejandro (2010): La universalización de la educación media en Uruguay Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro. Montevideo: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay. (https://www.unicef.org/uruguay/spanish/uy_media_educacion_media_uruguay_unicef2010.pdf)

__Filardo, Verónica y Mancebo, María Ester (2013): Universalizar la educación media en Uruguay. Ausencias, tensiones y desafíos. Montevideo: Universidad de la República – Comisión Sectorial de Investigación Científica. (www.csic.edu.uy/renderResource/index/resourceId/32712/siteId/3)

__Frega, Ana; Chagas, Karla; Montaña, Óscar; Stalla, Natalia (2008): “Breve historia de los afrodescendientes en Uruguay”. En Lucía Scuro Somma (coord.), Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay. Montevideo: PNUD.

__Instituto Nacional de Estadística (2018): Estimación de la pobreza en Uruguay por el método del ingreso. Año 2017. Montevideo: Instituto Nacional de Estadística. (<http://www.ine.gub.uy/documents/10181/364159/Estimaci%C3%B3n+de+la+pobreza+por+el+M%C3%A9todo+del+Ingreso+2017/f990baaf-1c32-44c5-beda-59a20dd8325c>)

__ Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2017): Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016. Montevideo: Instituto Nacional de Evaluación educativa (<https://www.ineed.edu.uy/nuestro-trabajo/informe-sobre-el-estado-de-la-educacion-2015-2016.html>)

__ Ministerio de Desarrollo Social – MIDES (2015): Reporte Uruguay Social 2015. Montevideo: MIDES. (<http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61622/1/reporte-social-2015.pdf>)

__Rudolf, Susana; Díaz, Amanda; Díaz, Javier; Ricarte, Carolina; Rorra, Oscar (2008): “Las vivencias de la discriminación en la población afrodescendiente uruguaya”. En Lucía Scuro Somma (coord.), Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay. Montevideo: PNUD

La perspectiva del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay – Jorge Ferrando⁴⁵ (INAU)

La situación de la infancia y adolescencia de origen afro está relativamente poco estudiada en el Uruguay, aunque progresivamente se va integrando en los distintos relevamientos censales, y surgen datos más específicos.

Con los datos existentes del INE, en 2017 se estima en un 10,1% la población afrodescendiente sobre el total, aumentando a un 13,4% en las edades de 5 a 17 años. Según el último informe de pobreza del Instituto Nacional de Estadística las personas afrodescendientes presentan una mayor incidencia de la pobreza que las de ascendencia blanca a nivel nacional de un 10,1% más, siendo más alta en Montevideo -de 15,4 puntos porcentuales- (INE, 2018).

En el campo de las Políticas Públicas, la variable étnico-racial se hace más visible, y se toma en cuenta como uno de los factores centrales de la discriminación entre la ciudadanía. Siendo una expresión de la diversidad, se vuelve un factor de desigualdad en la que frecuentemente se combinan POBREZA – ETNIA – GÉNERO – EDAD. Como contraposición, adquiere importancia la profundización en términos de la promoción de la identidad y la cultura afro, la inserción educativa, y las acciones de inclusión social.

La incorporación de la variable étnico-racial en el Sistema Sistema de Información para la Infancia (SIPI) surge, en el año 2014, a raíz de la participación de INAU en el Grupo de Trabajo Interinstitucional, que dando cumplimiento a la Ley 19.122, de acciones afirmativas para la población afrodescendiente, promovió la incorporación de la variable étnica racial en los registros del Estado, a los efectos de visibilizar, dimensionar y favorecer su participación, fundamentalmente en el área educativa y laboral, a nivel nacional.

Dado que el interés radica en conocer la auto percepción, de los adolescentes o la percepción de los padres o referentes adultos, en primera infancia e infancia, en las jornadas de capacitación a nuevos usuarios, actualización o profundización, se hace especial énfasis en este tema, distinguiendo entre las características genotípicas de las fenotípicas, estas últimas relevadas hasta ese momento, en conjunto con otros rasgos identitarios propios de una ascendencia común a través de la variable “raza” (blanca, afro/negra, amarilla, indígena, mestiza, otra).

47_ Jorge Ferrando es psicólogo de profesión, integró el directorio de INAU entre 2007 y 2015, y desde mayo de 2016 es el secretario ejecutivo de Primera Infancia en dicho organismo.

A estos efectos se introdujeron dos nuevas variables:

- Ascendencia percibida como principal
- Ascendencias percibidas (selección múltiple)

Los valores que se despliegan en ambas variables son: blanca, afro/negra, amarilla, indígena, mestiza, otra. También se agregó la variable Mestizo⁴⁸, categoría que refiere a la mezcla de etnias.

En la órbita de INAU, con datos a diciembre de 2018, la población afro aparece sub-representada, y esto posiblemente tenga que ver con las dificultades de registro, así como con la auto percepción sobre el origen, o bien, la percepción de quien registra.

En la órbita de INAU, con datos a diciembre de 2018, la población afro aparece sub-representada, y esto posiblemente tenga que ver con las dificultades de registro, así como con la autopercepción sobre la propia ascendencia (autoidentificación), o bien, la percepción de quien registra (heteroidentificación)⁴⁹. De un total de 98.529 niños, niñas y adolescentes atendidos, solamente 991 están categorizados como “Afrodescendientes” y hay 5.484 de población “Mestiza”. Si tomamos en cuenta que casi en el 50% no había registro, sobre el 100% de los registrados estaríamos en el entorno de un 2% afro y un 11% mestizo.⁵⁰

En base a los datos disponibles y teniendo en cuenta el alto porcentaje de datos perdidos, se pudo conocer que hay una mayor presencia de varones afro que de mujeres (56% frente a un 44%) y que los departamentos donde tienen una mayor presencia son Montevideo, Cerro Largo, Rivera y Salto. Asimismo los programas en los que están preponderantemente son CAIF, Club de niños y Centro Juvenil.

El abordaje de la niñez y adolescencia afro en INAU, se enmarca en la perspectiva de la PROTECCIÓN INTEGRAL. El enfoque de derechos pone el acento en la promoción, prevención y restitución (cuando hay derechos vulnerados), a través de una multiplicidad de programas acordes a las distintas realidades y situaciones.

48_ Si bien por recomendación del INE en todos los registros públicos ha de seguirse la pauta de pregunta siguiente: “Cree tener ascendencia afro o negra, asiática o amarilla, blanca, indígena, otra?” En INAU se ha optado por incorporar la categoría ‘mestizo’.

49_ Sin embargo, en la pauta recomendada por el INE a partir de análisis entre actores competentes en la materia se define que la respuesta a la pregunta sobre ascendencia debe siempre ser registrada a partir de la autoidentificación que la persona hace sobre su propia ascendencia; conformando la heteroidentificación, en la actualidad, un error de registro.

50_ Uno de los inconvenientes de la inclusión de la categoría “mestizo” en preguntas sobre ascendencia, es que no permite distinguir de a qué etnias se hace referencia.

El derecho a la NO DISCRIMINACIÓN forma parte de esos derechos fundamentales, que se trabajan en las diferentes propuestas que toman en cuenta las desigualdades antes mencionadas, las que a su vez se cruzan con el territorio. Los procesos de fragmentación y segmentación social delimitan espacios de integración y auto-identificación, que a su vez ponen barreras para la circulación social.

La mayoría de los programas de INAU se desarrollan en el territorio, y promueven la integración y la participación comunitaria. Privilegia a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, y por lo tanto, a la vez que se dan estos procesos de aprendizaje, se busca el involucramiento de los grupos familiares, buscando cuestionar y habilitar nuevas maneras de ver las relaciones sociales. En estos programas, lo relacionado con la afrodescendencia se enfoca como un tema transversal.

Los programas comunitarios principales son⁵¹ :

- En Primera Infancia, los Centros de Atención a la Infancia y las Familias (CAIF), los Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPI) y los centros “Nuestros Niños”. En virtud de la importancia que la Primera Infancia tiene en el ciclo vital y lo decisivo que es atender como prioridad a niños y niñas de 0 a 3 años con los mayores esfuerzos institucionales, INAU –como parte del Sistema Nacional Integrado de Cuidados- lleva adelante los principales lineamientos de política pública en este sentido. En los últimos años se han fortalecido las acciones y herramientas desarrolladas para mejorar la calidad de vida de niños, niñas y familias como sujetos activos y actores sociales de relevancia. Se destacan así, los avances en la conceptualización y la puesta en práctica del entorno al cuidado como derecho, a la corresponsabilidad entre varones y mujeres, y entre organismos públicos, empresas, familias y comunidades, para generar mejores oportunidades.

- En Infancia a través de los Clubes de Niños como principal actividad, que comenzaron como espacios de apoyo escolar y han desarrollado una diversidad de propuestas que tienen que ver con lo artístico, lo cultural, el juego, en los procesos de aprendizaje, siguiendo los mismos lineamientos jerarquizados en Primera Infancia.

- En Adolescencia, fundamentalmente a través de los Centros Juveniles, que también combinan propuestas artísticas con apoyos en lo educativo y la expresión cultural, promoviendo prácticas de convivencia y mutua valoración entre varones y mujeres, particularmente en lo relacionado con la violencia en el noviazgo, y aspectos relacionados con el embarazo adolescente no deseado.

- Merece especial destaque el PROPIA (Programa de Participación Infantil y Adolescente), iniciado en 2006, y que ha crecido en todo el país a partir de iniciativas organizadas

51_ Por una revisión más extensiva de los programas, ver la siguiente página: <http://www.inau.gub.uy/85-propia/programas>

por los propios niños, niñas y adolescentes que abarcan diferentes temáticas. Entre ellas, una relevante, ha sido la del derecho a la NO DISCRIMINACIÓN, vinculado a la etnia, pero también a la identidad sexual, a lo territorial, al aspecto físico (ropa, peinados, tatuajes), a ser extranjero, o a las relaciones en ciudades de frontera con Brasil y Argentina.

- Otras situaciones de mayor riesgo son abordadas desde los Hogares (internación durante un período de tiempo, en la medida en que no haya apoyos familiares), en Acogimiento Familiar, y en las Adopciones.

- En infancia y adolescencia, también hay programas específicos relacionados con consumo problemático de sustancias, trabajo infantil y adolescente, maltrato, abuso, explotación sexual, discapacidades, y conflicto con la ley.

Si bien en todos estos programas se abordan los temas específicos relacionados con lo Afro, tanto desde las situaciones de discriminación como de las de afirmación de la expresión cultural, la aceptación de lo diverso, la valoración de las diferencias étnicas y raciales, INAU no ha desarrollado un programa especializado.

Cabe entonces plantearse algunos **DESAFÍOS**:

1. Tener un diagnóstico más preciso sobre la infancia y adolescencia de origen afro en el país, y particularmente, de la atendida en los distintos servicios a cargo de INAU. Para ello, se buscará la articulación con quienes ya están trabajando en la temática a los efectos de aprender, enriquecerla, tener elementos que profundicen el diagnóstico.
2. Mejorar los sistemas de información, de modo de que se cuente con datos confiables, y se registre lo relacionado al origen afrodescendiente, siguiendo los lineamientos que el Uruguay ha adoptado en los últimos años.
3. Realizar una formación específica para quienes trabajan en los proyectos socio-educativos en las distintas edades, de modo de incorporar nuevos conceptos y perspectivas, e intercambiar experiencias acerca de cómo se trabaja cuándo hay niños y niñas afro, qué aportan, qué percepciones surgen en los grupos, qué tipo de metodologías o técnicas han resultado efectivas.
4. Integrarse a la interinstitucionalidad existente, de modo que los lineamientos institucionales se nutran, complementen, prioricen acuerdos para la política pública, particularmente con ANEP, MIDES y MEC.
5. Tomar como ejes temáticos los relacionados con educación e inserción educativa; diversidad cultural, identidad y discriminación; maltrato, abuso, violencia; derechos y ciudadanía.
6. Incorporar la dinámica de las poblaciones migrantes, un fenómeno que tomó fuerza en los últimos años en Uruguay, y en directa relación con poblaciones afro, fundamentalmente de la zona del Caribe.

La políticas de los cuidados y la población afrodescendiente – SNIC (Gustavo Corbo⁵²)

En las siguientes líneas se compartirán algunas reflexiones sobre la temática afro en el desafío del Sistema de Cuidados, con énfasis en las acciones vinculadas a infancia y muy en particular en relación al grado de avance en el que nos encontramos en relación con los lineamientos generales para la incorporación, formulación e implementación de la perspectiva étnico racial.

Algunos estudios prospectivos que se vienen realizando⁵³ sobre el impacto del Sistema de Cuidados, muestran que, en lo que refiere a las acciones de infancia, existen distintos resultados según el énfasis puesto en la política sobre su enfoque universal o de corte más focalizado. En general, y como es de esperar, los resultados indican que los mayores impactos están dados por el carácter más universal de la política.

Es posible que el objetivo de tender hacia el carácter universal de las políticas de bienestar se cuente con bastante consenso. Aquella vieja discusión, muy de la década de los noventa sobre focalizado versus universal, ha caído por su peso. No sólo por el carácter ideológico de la misma, sino porque directamente las evidencias, muestran la necesidad de que las políticas sociales deban tender hacia lo universal.

Sin embargo, lo que también parece estar claro, aunque no del todo resuelto, es el hecho de que no necesariamente el carácter universal de la política asegura la inclusión de todos y muy en particular de determinadas minorías. Por tanto las acciones afirmativas parecen esenciales.

Por ejemplo, en los centros de educación y cuidados de primera infancia que brindan alimentación, se comienzan a observar demandas específicas de usos y costumbres de la población migrante. En estos casos, la política universal necesita de adaptaciones. La migración como fenómeno reciente hace que sea un aspecto no suficientemente contemplado en los lineamientos, diseños y acciones específicas. Cabe resaltar, que el fenómeno migratorio está fuertemente representado por población afro.

En la medida que se toma consciencia de los problemas de inclusión de la población afro en las políticas universales, es posible trabajar mejor sobre las medidas afirmativas. La Ley 19,122 y su implementación son un ejemplo de ello.

52_ Soc. Gabriel Corbo. Director Área Infancia, Secretaria Nacional de Cuidados – MIDES.

53_ Por ejemplo en CEPAL 2017 El cuidado de la población uruguaya y la creación del Sistema de Cuidados. Una mirada de largo plazo.

¿Cuánto está contribuyendo el Sistema Nacional de Cuidados en la inclusión de población afro? Para esto, lo primero a realizar es identificar la variable étnica racial en la información y tener registros disponibles.

Hoy sabemos que la población afro se ubica entre el 8 y el 10% de la población de acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Estadística. En materia de infancia, de acuerdo a datos proporcionados por la ENDIS, se puede conocer que en nuestro país los afrodescendientes menores de cinco años, son menos del 6%, un poco más que todos los niños de la población rural del país.

A su vez, se sabe que estos niños viven mayormente en los departamentos del norte del país, muy especialmente en la frontera y que en Montevideo se encuentra fuerte concentración en los barrios periféricos.

El Sistema de Cuidados, a través de INAU como protagonista, está realizando una expansión histórica por su magnitud en la cobertura de servicios de cuidado y educación para menores de 3 años, muy en particular con la modalidad de servicios del Plan CAIF. Esta expansión se produce con nuevos centros que están siendo ubicados en territorios con mayor demanda y por ende con mayor déficit de cobertura territorial.

La ubicación priorizada para estos nuevos centros, coincide con los territorios anteriormente mencionados. Por tanto, tenemos un desafío concreto, que consiste en monitorear si estos nuevos servicios efectivamente incluyen a niños afrodescendientes residentes en estas zonas.

Si salimos un poco de la infancia y miramos a la población en general, otro dato que resulta interesante desde la perspectiva del cuidado, es el Índice de Masculinidad. En nuestro país, este índice refleja para la población general, que a medida que avanza el ciclo de vida, es decir a mayor edad, hay menos hombres⁵⁴. Este comportamiento es más acentuado entre la población afro en comparación con la población general. Es posible inferir que este índice esté reflejando un conjunto de comportamientos de género que hacen que la brecha entre la esperanza de vida entre hombres y mujeres en la población afro sea más grande en comparación con la población en general.

Las evidencias indican que en los países que muestran este tipo de índices, en general poseen estereotipos tradicionales de género muy arraigados en la sociedad. En este aspecto, tenemos desafíos concretos de generación de información y de conocimiento.

Si se miran los servicios que se vienen desplegando en el marco de Sistema de Cuidados para personas mayores, sabemos que dentro de la población mayor de 80 años que cuenta al día

54_ Vease el “Atlas sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay” por más información sobre el índice de masculinidad en sí mismo, así como se compara este entre la población afro y la no afro.

de hoy con Asistentes Personales, el 78% son mujeres. Hasta el momento la principal prestación para personas mayores con dependencia severa, está siendo utilizada mayormente por mujeres. Sin embargo, no estamos en condiciones de afirmar con validez y confianza si esta distribución es diferente según la condición étnica racial de las personas.

Se sabe que en materia de educación hay mayor desvinculación temprana con el sistema educativo, en la población afro descendiente en comparación con la población general. Esto nuevamente puede estar mostrando estereotipos tradicionales de género muy arraigados.

Cabe recordar que otros estudios, como por ejemplo la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ), muestra con claridad como un conjunto importante de mujeres jóvenes abandonan sus estudios por razones de cuidado a familiares, muy en particular a hermanos/as menores. De acuerdo a datos de la ENAJ, 2013, el 16,1% de los/as jóvenes dejaron de trabajar o estudiar para dedicarse a los cuidados, ya sea de manera remunerada o no. En este sentido existen importantes diferencias por sexo, casi una de cada cuatro mujeres deja de estudiar o trabajar, mientras que solamente sucede esto en un 5% para los varones.

Por tanto, parece claro que los procesos de inclusión se producen en tanto seamos capaces de conocer, a efectos de poder realizar acciones afirmativas adecuadas. Retomando el tema del universalismo con inclusión, cuando la vocación de inclusión está presente desde el comienzo, los resultados parecen ser positivos.

Un ejemplo de esto puede observarse en los indicadores de asistencia a centros de educación inicial. Si miramos la ENDIS, ésta nos dice que, a nivel general, el 55% de los niños menores de 5 años asisten a algún centro en nuestro país. Cuando este indicador se compara según la variable étnica racial, observamos que el 79% de los niño/as afro asisten a un centro público mientras que la raza blanca lo hacen en un 56%. Claramente la asistencia es a favor de los niños afrodescendientes.

Esta diferencia de asistencia a servicios públicos, puede estar indicando al menos dos aspectos. Por un lado, una vocación inclusiva de los servicios. Muy en particular destacaría las acciones del Plan CAIF en esta materia. Pero por otro lado, esta distancia también puede estar evidenciando diferencias en términos de nivel socioeconómico. Del último informe del INE se desprende que las personas afrodescendientes presentan una mayor incidencia de la pobreza que las de ascendencia blanca a nivel nacional de un 10,1% más, siendo más alta aún en Montevideo -de 15,4 puntos porcentuales- (INE, 2018)

En el tramo de edad de 0 a 2 años existe una importante insuficiencia de oferta pública, la cual estamos disminuyendo en el marco del Sistema Nacional de Cuidados. Esta brecha entre demanda y cobertura, muestra comportamientos disímiles según los quintiles de ingresos de las familias. Los quintiles con mejor poder adquisitivo, acceden en mayor medida a servicios privados.

En todo caso, para cualquiera de las dos hipótesis, en tanto la política pública permita el acceso a servicios de calidad, en nuestro caso de cuidados para la primera infancia, es posible comenzar a romper muchos círculos viciosos de exclusión a los que son sometidas varias familias.

Un estudio de la economista Marisa Buchelli, habla de la existencia de un círculo vicioso entre mercado de trabajo y concentración de pobreza. En la medida que existe necesidad de obtención de ingresos, se produce desvinculación temprana del sistema educativo, en consecuencia acceso a empleos precarios y de bajos ingresos y por ende mantenimiento de la pobreza. Por tanto, las políticas de transferencias monetarias complementadas con los cuidados y de apoyo a la continuidad educativa para las trayectorias educativas de las personas, permiten atacar en varios de los aspectos de este círculo vicioso.

Cuando se observa el mercado de trabajo, sabemos que las mujeres afro tienen una mayor tasa de actividad que las no afro, pero al mismo tiempo poseen mayor tasa de informalidad y de desempleo. Las mujeres afro, (comparando hombres y mujeres afro y no afro), son quienes presentan mayores vulnerabilidades en términos de indicadores de empleo. Como ustedes saben, nuestro país ha hecho un avance muy importante en materia de licencias parentales a través de la Ley 19,161.

Por intermedio de esta Ley se ha logrado aumentar las licencias maternales y paternales, así como el subsidio de medio horario hasta el niño/a cumple 6 meses de edad. Sin embargo, el acceso a este derecho está restringido para aquellas madres y padres que poseen empleo formal en la actividad privada.

Si tomamos en cuenta la tasa de actividad y de desempleo de la población afro y muy en particular de las mujeres, nos conduce a la pregunta de en qué medida este derecho está siendo accesible para las madres y padres afro descendientes. La información disponible nos muestra la informalidad en la que trabajan las mujeres afro.

En resumen, el Sistema de Cuidados tiene una vocación universal, gradualista en materia de sus restricciones presupuestales e institucionales, pero es a la vez consciente de la necesidad de acompañar el universalismo con acciones afirmativas que faciliten la inclusión de todas aquellas minorías que por distintas razones se ven discriminadas o excluidas.

En materia de los compromisos que el MIDES ha asumido en el marco del Decenio de las Personas Afro descendientes, la Secretaría Nacional de Cuidados se encuentra en el paso número uno; el de incorporar mejores y mayores registros que nos permitan incluir la variables étnico racial, de modo de ampliar el conocimiento y de este modo realizar mejores acciones afirmativas.

Primera infancia: una ventana de oportunidades para disminuir brechas de desigualdad en la población afrodescendiente - UCC

(Florencia Cerruti⁵⁵ y Nathalia Martínez⁵⁶)

La ventana de oportunidad

Durante la primera infancia se sientan las bases de todo el desarrollo posterior del individuo. Mientras que en los primeros dos años de edad se constituye una parte importante del desarrollo intelectual, emocional, físico, inmunológico y social, entre los dos y los cinco años se establecen los pilares del aprendizaje posterior, de la educación formal y de las competencias sociales. (Evans et al; 2000) Hoy se sabe que muchos de los desafíos afrontados por la población adulta (problemas de salud mental, obesidad, retardo en el desarrollo, enfermedades cardíacas, criminalidad, habilidad numérica y de lecto-escritura) tienen sus raíces en la primera infancia. (Irwin, Hertzman, & Siddipi, 2007); (UNICEF, 2012); (Uauy, Carmuega, & Barker, 2009).

En este periodo, que transcurre entre el embarazo y los primeros años de vida, la genética interactúa con las condiciones ambientales, la calidad de las relaciones y las experiencias que los niños acumulan en el hogar, en los centros de cuidado infantil y en la escuela. De esta forma se esculpen, para bien o para mal, los circuitos neuronales del cerebro en pleno desarrollo. (Vegas y Santibáñez, 2010; Molina y Torres, 2013) Es un período crítico de adaptabilidad y capacidad de respuesta a las intervenciones (TheLancet, 2007, 2011 y 2017). Esto implica que las políticas de desarrollo infantil temprano tienen mayores posibilidades de influir positivamente en las habilidades cognitivas, en las capacidades socio-emocionales y en la salud de los niños y niñas a corto y largo plazo, así como de obtener mejores resultados en su trayectoria educativa y laboral en la vida adulta. (Cunha y Heckman, 2008; Heckman, 2006)

Carecer de nutrición, estimulación y protección adecuadas en la primera infancia puede conllevar a trayectorias deficientes a lo largo del ciclo de vida, y representar un menor aprovechamiento de recursos invertidos en educación para los niños en edad escolar. [CITATION BID15 \l 14346] Revertir estas trayectorias deficientes una vez que se instalan requiere de intervenciones muy bien diseñadas, de alta calidad, con costos mayores e inferiores probabilidades de éxito que cuando se interviene en forma temprana.

55_ Directora de la División de Gestión de Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional Uruguay Crece Contigo del Ministerio de Desarrollo Social.

56_ Economista. Asistente Técnico de la División de Gestión de Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional Uruguay Crece Contigo del Ministerio de Desarrollo Social.

La persistencia de buena parte de estas brechas de desigualdad está asociada a la transmisión intergeneracional de factores limitantes, pues la existencia de desigualdad en una generación, produce desigualdad social en la generación siguiente. Por su parte, la CEPAL (2000) alude a que las diversas expresiones de la desigualdad están determinadas por barreras tradicionales como educación, empleo e ingresos y por nuevos factores como género, etnia, generacionales y de territorialidad. Así, a las viejas barreras hoy se agregan nuevas desigualdades o brechas, las que tienden a agravar aún más las brechas existentes, situación que ha ido produciendo un proceso creciente de fragmentación y segmentación social. Para la CEPAL, los nuevos problemas de integración social son diversas asimetrías que se expresan en pobreza dura, discriminación étnica, vulnerabilidad de las familias, segmentación laboral, trabas en la participación democrática, fragmentación urbana y rural del territorio.[CITATION CEP10 \l 14346]

Desde esta perspectiva las políticas de primera infancia son centrales en la medida que hacen más equitativas las oportunidades de niños y niñas pertenecientes a hogares con ingresos o características desiguales desde el inicio de la vida. La particularidad que tiene esta población es que no tiene la capacidad de movilizarse por sí misma.[CITATION Gio16 \l 14346]

Por lo tanto, el bienestar infantil tiene importancia por motivos éticos, psicosociales y económicos, y las políticas públicas cumplen un papel en el crecimiento de niños felices, sanos y prósperos, al tiempo que contribuyen a igualar oportunidades desde el comienzo de la vida y a reducir de esta forma la trasmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad.

Uruguay: un país en el que persisten brechas de desigualdad intergeneracionales y entre grupos de población

Uruguay ha avanzado mucho en la mejora de las condiciones de vida de la infancia. Los niños y niñas tienen menos probabilidades que hace apenas unos años de morir en sus primeros años, gozan de mejor salud y nutrición, van a la escuela desde edades más tempranas. A pesar de que Uruguay se ha caracterizado por ser uno de los países latinoamericanos con menor desigualdad en términos de ingresos y de que los niveles de renta superan a los de la mayoría de estos países, aún persiste en el país una importante desigualdad intergeneracional. Si bien el porcentaje de población bajo la línea de pobreza disminuye año a año, la pobreza en hogares donde viven niños y niñas menores de seis años duplica a la pobreza en el resto de los hogares. El 52% de los niños menores de 1 año pertenece al primer quintil de ingresos. Uruguay registra una ratio entre pobreza infantil y pobreza en adultos (en particular, adultos mayores) que lo ubica entre los países con mayores niveles de desigualdad entre grupos de edad en el acceso al bienestar, en perjuicio de las generaciones más jóvenes. (UNICEF, 2017)

Se observan también brechas de desigualdad entre grupos de población. En el presente artículo se analizará las características del entorno para la crianza en las familias afrodescendientes.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda del Uruguay realizado en 2011, los niños afrodescendientes presentan sistemáticamente peores desempeños y condiciones de vida que los que tienen otras ascendencias. (INE/CENSO 2011). En particular, interesa advertir algunas diferencias que se relacionan directamente con las posibilidades de que los niños alcancen su pleno potencial de desarrollo, y que configuran por tanto, un escenario de mayor vulnerabilidad para la crianza.

Tiene una estructura por edad propia de población joven con mayor tamaño medio de los hogares y mayor proporción de hogares nucleares.

El Censo constata los mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas: la proporción con dos o más NBI es el doble en la población afro. Las necesidades básicas con mayor nivel de insatisfacción en la población afro son las relativas al confort (37,1%), la vivienda (25,8%) y la educación (14,5%), seguidas por el saneamiento (9,1%) y el acceso al agua potable (6,5%). Estas cifras conciben con la información proporcionada por la ECH 2016 respecto a que un niño de ascendencia afro tiene 50% más de probabilidad de vivir bajo la línea de pobreza. Por otro lado, si bien presenta tasas de actividad superiores también tienen mayores tasas de desempleo (especialmente entre las mujeres).

Enfrentar la pobreza desde la primera infancia puede tener consecuencias de efecto duradero (Duncan, Manguson, 2011). Los efectos de la falta de recursos son muchos y afectan todas las áreas del desarrollo físico, psicológico, emotivo y social de los niños de 0 a 5 años. Entre estos efectos se destacan: menor acceso inicial a los servicios básicos de salud y de monitoreo de desarrollo, y posteriormente, de acceso a servicios de calidad en cuidado y estimulación temprana (Banco Interamericano de Desarrollo, 2015); menor talla que la esperada para su edad y deficiencias en el desarrollo físico -normalmente causados por la falta de una nutrición adecuada-, situación que dificulta el aumento y la evolución de habilidades motoras básicas (Canetti et al., 2014; Banco Interamericano de Desarrollo, 2015); efectos sobre la arquitectura cerebral, en particular en las áreas relativas al control y procesamiento de las emociones (Sánchez-Navarro, Román, 2004), y del aprendizaje y la memoria a largo plazo. (Hernández, 2015). El inadecuado desarrollo físico y cerebral de los niños de hogares con recursos insuficientes limita su desempeño en el ámbito escolar y les genera un alto rezago educativo (Banco Interamericano de desarrollo, 2015), situación que los coloca en desventaja en la edad adulta en cuanto a (Daelmans et al., 2016). Por último, la pobreza crónica aumenta las probabilidades de provocar en los padres estilos de crianza violentos e inconsistentes, debido a su bajo nivel educativo y la presencia de estrés crónico (Banco Interamericano de desarrollo, 2015; Canetti et al., 2014)[CITATION htt \l 14346]

Mayor analfabetismo (1,4% en población no afro 2,8% para la población afro), deserción educativa y menor participación en educación terciaria.

Uno de cada dos jóvenes de 18 años dejó de asistir a la educación formal; entre los afrodescendientes esta proporción asciende a dos de cada tres jóvenes.

El promedio de años aprobados en el sistema educativo en las personas con ascendencia afro o negra está por debajo del observado entre las personas de ascendencia blanca en todas las edades mayores a 15 años. (INE/CENSO 2011)

Existe solida evidencia que resalta cómo los gradientes de educación materna se relacionan con disparidades en las prácticas de crianza temprana que predicen desigualdades en el desarrollo académico de los niños. Estas desigualdades persisten en el curso de la vida y eventualmente se traducen en disparidades en otros indicadores del bienestar de los adultos. La educación materna condiciona las conductas de inversión en salud, siendo las diferencias generalmente más amplias durante los períodos en la vida de un niño cuando sus necesidades son más complejas, exigentes o más importantes desde el punto de vista del desarrollo. [CITATION Mar15 \l 14346]

Inicio de la trayectoria reproductiva más temprano, con una alta proporción de mujeres que tiene a su primer hijo siendo adolescente y mayor paridez media

El porcentaje de madres adolescentes (15 a 19 años) fue en 2011 de 14.2% entre las mujeres afrodescendientes, una cifra 50% mayor al 9.1 % registrada entre las mujeres no afro. (Cabella et al, 2013) El embarazo adolescente se asocia a controles prenatales más tardíos, ya sea por falta de conocimiento, miedo a las consecuencias, dificultades de acceso, estigma o todo lo anterior. Muchos son involuntarios y tienen probabilidades de repetirse, especialmente en los dos años siguientes. Tanto la mujer como el niño están expuestos a mayores riesgos asociados al embarazo adolescente. Estos riesgos incluyen, entre otros: bajo peso al nacer, parto prematuro, muerte fetal intrauterina y preeclampsia, así como sentimientos de aislamiento social, metas educativas demoradas o descuidadas y depresión materna. [CITATION Lef17 \l 14346]

Una de cada dos mujeres afrodescendientes uruguayas entre 20 y 24 años había tenido al menos un hijo al momento del censo. Al acercarse al final de la vida reproductiva (45 años), las mujeres con ascendencia principal «afro o negra» superan los tres hijos, casi un hijo más en promedio que las mujeres no afrodescendientes. La alta multiparidad (número de partos que ha tenido la mujer considerando el presente) constituye un factor de riesgo materno: a partir de una paridad de 5, el umbral de riesgos de cualquier complicación obstétrica, morbilidad

neonatal y muerte perinatal aumenta marcadamente. La alta paridad y la reducción del intervalo entre embarazos son factores de riesgo de resultados adversos tanto para la mujer como para el niño. Estos factores juntos o independientemente pueden predisponer a la madre a anemia, diabetes mellitus, hipertensión, malpresentación, desprendimiento de placenta, placenta previa, hemorragia posparto debido a la atonía uterina y ruptura uterina. Los malos resultados perinatales incluyen bajo peso al nacer, prematuridad y mortalidad perinatal. La elevada multiparidad también se ha asociado con la pérdida previa del embarazo, como la muerte fetal intrauterina y la muerte perinatal. [CITATION Mga13 \l 14346] Todas estas características señaladas son relevantes a la hora de comprender las brechas de desigualdad y su perpetuación.

En otro orden, no se han realizado hasta el momento en el Uruguay estudios específicos sobre las características de la crianza en los hogares afrodescendientes. El conocimiento de las mismas podría ser importante para entender si algunos desempeños de los niños respecto a su salud, nutrición y desarrollo son el resultado de estos entornos de mayor vulnerabilidad para la crianza, o si en forma adicional operan otros aspectos que tienen que ver con un modelo diferente de criar. El presente artículo busca contribuir a comprender estas características, a través del análisis de información recientemente disponible sobre primera infancia en el país.

Otros estudios de la región han observado diferencias entre las pautas de crianza entre poblaciones afrodescendientes y no afrodescendiente. Una revisión publicada por UNICEF a partir de 43 estudios sobre pautas de crianza en contextos indígenas y afrodescendientes realizados en pueblos indígenas de los Andes y Amazonía, del Chaco Ampliado, de los países Bolivia, Perú y Brasil señala que en las comunidades afrodescendientes prevalecen en mayor medida conceptos machistas, hay mayor aceptación del castigo físico como forma de disciplina, y se observa el traspaso de mujer a mujer de conocimientos y modelos de crianza. [CITATION Uni11 \l 14346] . Otra revisión más reciente, en este caso de 24 estudios cualitativos sobre las prácticas de crianza de inmigrantes africanos arriba a resultados similares. Concluye que existen diferencias en algunos aspectos respecto a la población no afrodescendiente: cambios en las prácticas disciplinarias a través de fronteras transnacionales y el uso de la disciplina física, el respeto como un valor profundamente integrado de la crianza de los hijos, integración de valores culturales en la crianza e integración de prácticas religiosas. [CITATION Sal17 \l 14346]

Cabe preguntarse por tanto, si existen entre la población afrodescendiente que reside en el Uruguay factores protectores de la crianza vinculados a la cultura de transmisión de formas de crianza. Asimismo interesa conocer si existe alguna vulnerabilidad para la crianza propia de este grupo o si la misma está vinculada a la mayor chance de vivir en hogares pobres. Se intentarán contestar a estas preguntas con nueva información disponible en el país.

Nuevos instrumentos en Uruguay que contribuyen a entender las particularidades de la crianza en hogares afro-descendientes

En 2013 Uruguay comenzó un proceso histórico para el diseño de las políticas de primera infancia: el desarrollo de una encuesta de salud, nutrición y desarrollo infantil (ENDIS). Es la primera investigación sobre primera infancia con metodología de panel, encuesta de hogares y con representatividad nacional realizada en el país. Permite estudiar tres aspectos interrelacionados y poco estudiados en Uruguay a escala poblacional: nutrición, desarrollo infantil y salud. Tiene como objetivo generar conocimiento para orientar las políticas de primera infancia basado en evidencias sólidas sobre el estado nutricional, el desarrollo y salud de la población infantil y su evolución a durante el proceso de crecimiento.

A partir de 2015 la ENDIS es implementada bajo la rectoría de un grupo interinstitucional integrado por el Ministerio de Salud Pública, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Desarrollo Social (Sistema Nacional de Cuidados y Uruguay Crece Contigo). En la primera ronda del panel (2013) se entrevistaron a 3077 niños y niñas menores de 4 años de edad⁵⁷.

En 2015 tuvo lugar la segunda ronda (2611 niños y niñas entre 2 y 6 años de edad)⁵⁸. En cada instancia se aplicó un cuestionario respondido por el referente de crianza de los niños y niñas, se midió el peso y la talla y se realizaron pruebas de evaluación del desarrollo cognitivo. La información para relevar la ascendencia étnico-racial de los niños y referentes fue obtenida de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del INE entre febrero de 2012 y noviembre de 2013.

Es necesario precisar que la ENDIS fue diseñada para permitir representatividad a nivel de grupos poblacionales por rango de edad y zonas de planificación y no por grupos étnicos. El grupo de niños de 0 a 4 años con el que se inició el panel en 2013 incluye un 5,1% de niños con ascendencia afrodescendiente según declaración de su referente principal. Esta cifra es menor que la arrojada por el Censo de Población y Vivienda del Uruguay de 2011 (8,5%), lo que da cuenta de una subrepresentación de la infancia afrodescendiente. De todas formas, constituye una fuente valiosa de información que permite una aproximación al conocimiento de las condiciones de los niños y niñas afrodescendientes, a la caracterización de sus entornos de crianza, así como a la identificación de factores protectores y de riesgo para su desarrollo integral. De esta manera, la ENDIS puede contribuir a la formulación de hipótesis que puedan ser investigadas en profundidad a través de nuevos estudios.

57_ Salud, nutrición y desarrollo en la primera infancia en Uruguay, Primeros resultados de la Encuesta Nacional Desarrollo Infantil, Nutrición y Salud, GEF/IECON, 2015 <http://www.ine.gub.uy/encuesta-nacional-de-infancia-salud-nutricion-y-desarrollo-infantil-endis-2013>

58_ Encuesta Nacional Desarrollo Infantil, Nutrición y Salud. Informe de la 2da Ronda. Mayo 2018 <http://www.mides.gub.uy/98582/encuesta-de-nutricion-desarrollo-infantil-y-salud>

El análisis de la información que aporta la ENDIS confirma las brechas intergeneracionales de desigualdad y la acentuación de las mismas en la infancia afrodescendiente. Como forma de contribuir a responder la pregunta de si las condiciones de los niños o los entornos de crianza más desfavorables se relacionan con la mayor pobreza en la que viven o si existe una vulnerabilidad adicional por la etnia, se presenta la información para el total de niños afrodescendientes y no afrodescendientes, pero también para el primer tercil de ingresos en ambos grupos⁵⁹, de forma de intentar aislar la variable pobreza.

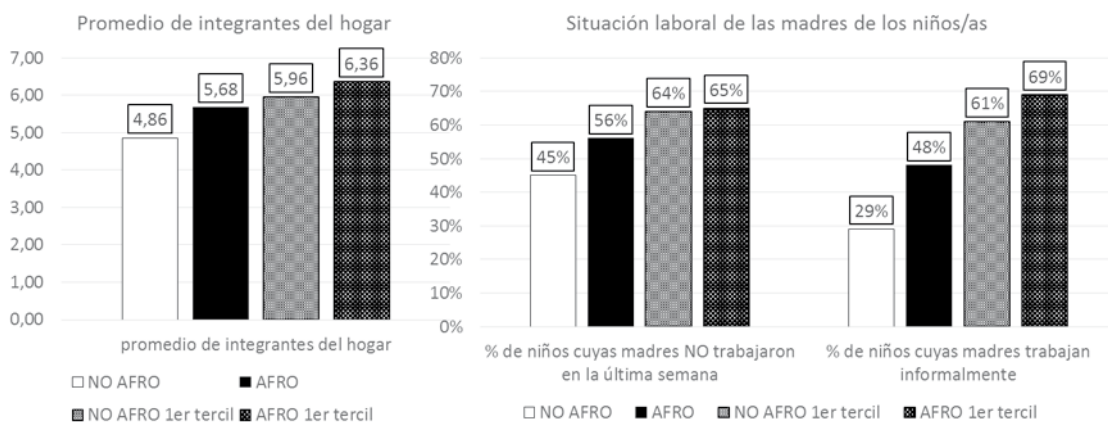
Los hogares en los que viven niños presentan importantes diferencias en términos de ingreso, hacinamiento y clima educativo respecto a los hogares en los que no viven niños. Este hecho configura escenarios muy distintos para el desarrollo infantil. En particular, se encontró una fuerte prevalencia del hacinamiento⁶⁰, con uno de cada cuatro hogares viviendo en estas condiciones. Este valor aumenta al 44% al considerar a los hogares bajo la línea de pobreza y es del 71% en hogares donde los referentes tienen ascendencia afro o negra. Como se observa en la Ilustración 1, si se considera solamente los hogares del primer tercil de ingresos, el promedio de integrantes de los hogares afrodescendientes es mayor que los que tienen otras ascendencias. La incidencia del hacinamiento contrasta fuertemente con los promedios observados para el conjunto de la población (3% de los hogares y 6% de las personas), y pone de relieve que los problemas de vivienda constituyen una dimensión muy relevante dentro de las privaciones que enfrentan los hogares con niños.

La gravitación del empleo por cuenta propia y la proporción de madres que no perciben remuneración por su trabajo es mayor entre aquellas que viven en hogares pobres (34% y 14% respectivamente) (Ilustración 1). Además, las diferencias en cobertura del sistema de seguridad social por condición de pobreza o ascendencia del referente principal son muy pronunciadas. En tanto las madres en hogares no pobres aportan en un 79% de los casos, entre las mujeres pobres los aportes se producen en un 36% de los casos y 48% entre los referentes afro. Además, en los hogares donde los referentes se auto-declaran afrodescendientes el 56% manifestó no haber trabajado (al menos una hora sin considerar quehaceres del hogar) durante la semana anterior, siendo este guarismo del 45% para la población no afrodescendiente (Ilustración 1). Es importante resaltar que al analizar esta información sólo para los hogares del primer tercil de ingresos, los porcentajes de madres que no trabajaron la última semana son similares, pero existe una brecha evidente hacia una mayor informalidad del trabajo de las madres afrodescendientes.

59_ los terciles se definen a partir del ordenamiento de niños y niñas encuestados según el ingreso per cápita del hogar, esto es ordenar a los niños de la muestra según los ingresos del hogar y luego dividir la muestra en 3 (terciles) partes iguales, dónde el 1er tercil representa a la proporción de niños que viven en hogares con menores ingresos.

60_ se consideró que un hogar presentaba hacinamiento si el cociente entre el número de integrantes y las habitaciones disponibles excluyendo baño y cocina, valía más de dos (Calvo et al, 2013).

Gráfico 1 _Promedio de integrantes del hogar y situación laboral de las madres de niños. 1ª Ronda de la ENDIS 2014



Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional UCC en base a microdatos de la 1ª ronda de la ENDIS 2014

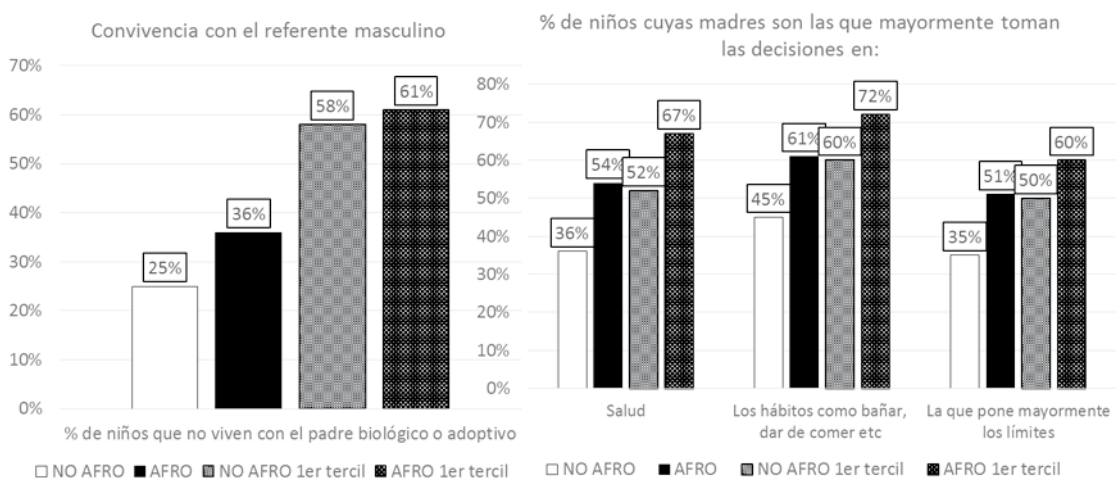
Se constató que los arreglos familiares predominantes a edades tempranas consisten en hogares nucleares integrados por ambos padres (62%). La probabilidad de que un niño conviva con su padre y su madre es más baja entre los hijos de mujeres con menor nivel educativo, en los hogares en situación de pobreza y referentes con ascendencia afro o negra.

A nivel de la globalidad de la población afro, la proporción de niños que no correside con su padre es un 44% más elevada que la encontrada entre la población no afro (36% y 25% respectivamente). Esta situación se acentúa entre los niños que viven en hogares del primer tercil de ingresos, donde las cifras prácticamente duplican las observadas para toda la población, tanto entre los niños afro (61%) como no afro (58%). Si bien se mantiene una tendencia a mayores guarismos de no coresidencia entre los niños afro, las diferencias son menores cuando se analizan exclusivamente los niños del primer tercil.

La mitad de los niños que no coresiden con su padre mantienen con éste un contacto al menos semanal, al tiempo que 30% de los niños no tiene ningún contacto. Más de la mitad de los padres que no coresiden con sus hijos no realizan ningún aporte económico al hogar, pero este guarismo es más elevado entre los hogares con referentes afrodescendientes (64% en relación al 50% entre los hogares con referentes no afro).

Los datos encontrados por la ENDIS en relación a la distribución de las respuestas acerca de quiénes toman las decisiones sobre educación, salud, hábitos y límites de los niños, también presentan diferencias en función del nivel de ingreso de los hogares y de la ascendencia del referente (Ilustración 2). En todas las dimensiones consideradas (salud, hábitos y puesta de límites) predomina la respuesta de que son las madres quienes mayormente toman estas decisiones cuando los referentes son afrodescendientes. Las diferencias se mantienen al analizar exclusivamente los hogares del primer tercil de ingresos. Esto puede deberse, al menos en parte, a la composición de los hogares y convivencia con el referente masculino.

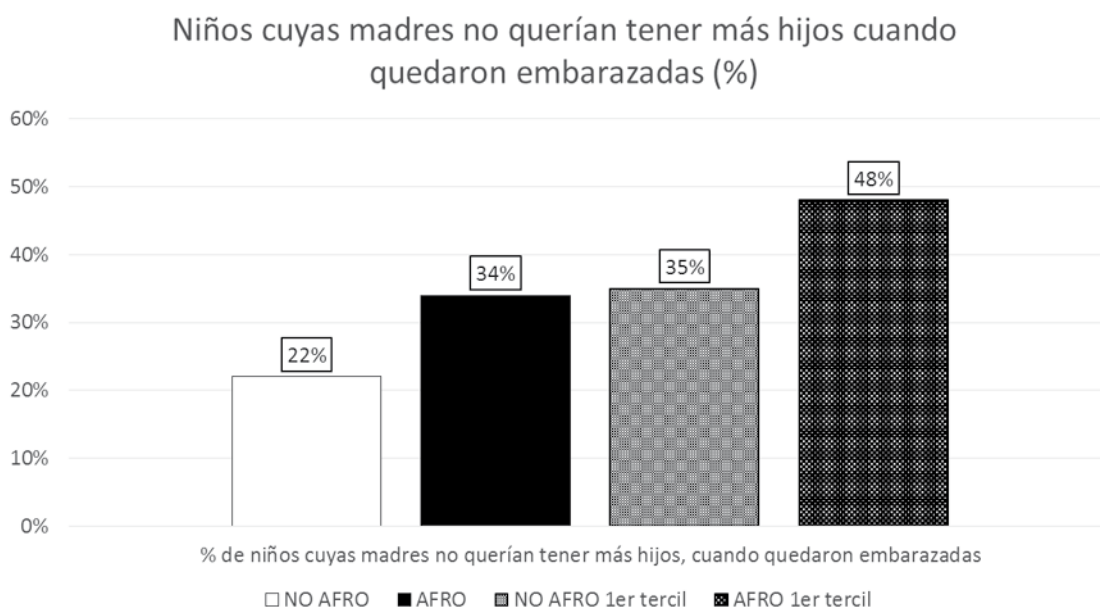
Gráfico 2 _Convivencia con padre biológico y toma de decisiones en los hogares.
1ª Ronda de la ENDIS 2014



Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional UCC en base a microdatos de la 1ª ronda de la ENDIS 2014

Una proporción significativa de los embarazos que dieron lugar al nacimiento de los niños y niñas uruguayos no fueron planeados y son mayores aún entre la población afro (Ilustración 3). Es de señalar la brecha registrada entre las mujeres que viven en el primer tercil de ingresos: en tanto la proporción de mujeres no afro que no quería tener más hijos al quedar embarazada es de 1 cada 3 (35%) este guarismo es de 1 cada 2 (48%) entre las mujeres afrodescendientes. Sin embargo, tanto entre las mujeres que conforman la población de la ENDIS como en las de otros estudios recientes, los niveles de conocimiento y uso de métodos anti-conceptivos son muy altos. Además, el 7% de los niños son hijos de madres afro que declararon no conocer el derecho a estar acompañadas durante el parto y el 24% de los niños son hijos de mujeres embarazadas afro que fueron captadas tardíamente por el centro de salud. Este guarismo es de 15% para población no afro.

Gráfico 3 _Porcentaje de niños cuyas madres no querían tener más hijos cuando quedaron embarazadas según ascendencia de la madre. 1ª Ronda de la ENDIS 2014

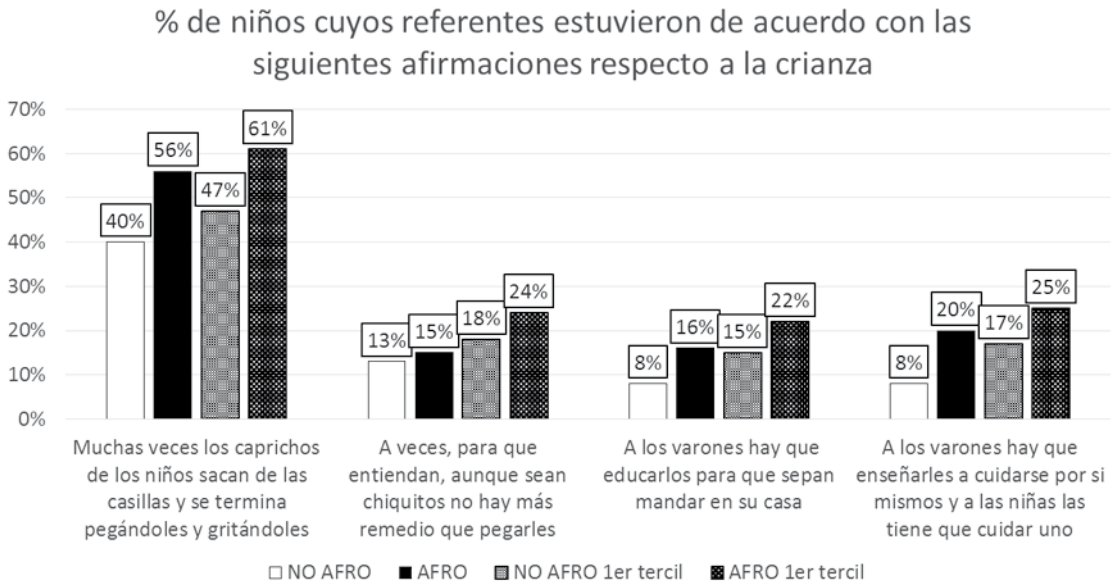


Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional UCC en base a microdatos de la 1ª ronda de la ENDIS 2014

Se destaca la sobrecarga de trabajo de las madres en relación al cuidado de los niños y el menor acceso a diversos apoyos por parte aquellas pertenecientes a los estratos bajos. Si bien los hogares de menores recursos manifiestan que existe oferta cercana de centros de cuidado a sus lugares de residencia, la disponibilidad de horarios adecuados es mayor para los estratos económicos medios y altos. El 59% de los referentes de los niños y niñas afro declara que el centro de cuidado es compatible con su horario de trabajo, mientras que esta cifra es de 69% a nivel nacional.

Se realizó un primer análisis de las prácticas de crianza seguidas por los hogares en base al instrumento desarrollado por el Grupo Interdisciplinario de Estudios Psicosociales (GIEP). Las prácticas de crianza refieren a las formas en que los padres se relacionan con sus hijos y a los comportamientos específicos que adoptan para lograr determinados objetivos en su socialización. El análisis de los resultados arrojados por este instrumento relevó que existen diferencias significativas por estrato socioeconómico y según ascendencia en referencia a discriminación en el trato entre varones y niñas, cooperación y participación parental en la toma de decisiones y propensión a poner límites a partir de prácticas violentas. Persisten creencias que perpetúan dificultades en la comunicación, conductas machistas y la imposición de normas disciplinarias a través de métodos violentos (Ilustración 4). Estas diferencias se mantienen cuando se aísla la variable pobreza y se consideran únicamente los niños que viven en el primer tercil de ingresos.

Gráfico 4 _Afirmaciones respecto a la crianza de los niños y niñas según ascendencia. 1ª Ronda de la ENDIS 2014



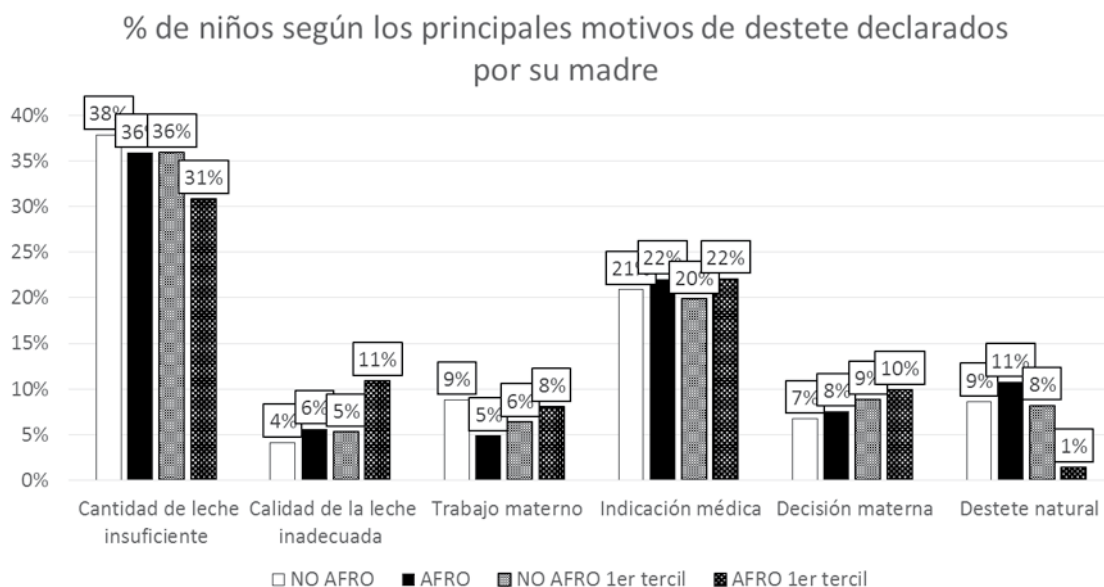
Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional UCC en base a microdatos de la 1ª ronda de la ENDIS 2014

La prevalencia de baja talla para la edad (por debajo de $-1DS$) se ubicó en 30,8% para los niños afrodescendientes y 23,4% para los de otras ascendencias. Estas diferencias son relevantes desde el momento que la baja talla para la edad es el mejor predictor del capital humano [CITATION UNI13 \l 14346]. La población afrodescendiente presenta además iguales niveles de exceso de peso (por encima de $+1DS$) que las de otras ascendencias, 37%.

Para indagar en algunos factores asociados a estos resultados, se analizaron las prácticas de lactancia, la introducción oportuna de alimentos y la variedad de los mismos.

La práctica de la lactancia materna contribuye a la nutrición, la salud, el crecimiento y el desarrollo de los niños. Contribuye también a la protección de la salud de las mujeres, al espaciamiento de los embarazos y a la protección del medio ambiente. La encuesta indica que el 97% de todos los niños encuestados fue amamantado alguna vez. Sin embargo las principales razones aludidas para no practicar lactancia exclusiva hasta los 6 meses presentaron variaciones según el nivel de ingreso y la ascendencia (Error: No se encuentra la fuente de referencia). En particular, sería importante confirmar si entre las mujeres afrodescendientes prevalece una mayor desconfianza en la calidad de su leche como lo sugiere la información que arroja la ENDIS al respecto de las mujeres afro del primer tercil de ingresos. Existe un cuerpo de evidencia que destaca que una lactancia exitosa se asienta en una buena técnica de lactancia y en una mujer que confía en su capacidad de amamantar. [CITATION MSP09 \l 14346][CITATION OMS \l 14346]

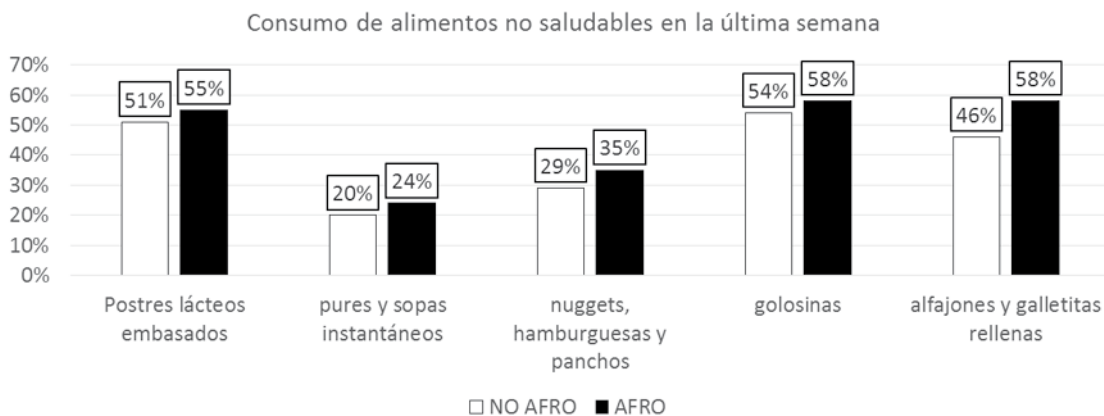
Gráfico 5 _Principales motivos de destete según ascendencia. 1ª Ronda de la ENDIS 2014



Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional UCC en base a microdatos de la 1ª ronda de la ENDIS 2014

Por otro lado, se constató que la dieta infantil es escasa en frutas, verduras y pescado y excesiva en el consumo de alimentos tipo snack y golosinas. En hogares cuyos referentes se auto-declaran afro se constató un mayor consumo de alimentos no saludables. (Ilustración 6)

Gráfico 6 _Consumo de alimentos no saludables en la última semana según ascendencia. 1ª Ronda de la ENDIS 2014



Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de la Dirección Nacional UCC en base a microdatos de la 1ª ronda de la ENDIS 2014

El acompañamiento familiar al inicio de la vida: la dimensión afrodescendiente

Desde el 2005 se han implementado en el país varios planes y programas dirigidos a la población más vulnerable que han resultado efectivos para un amplio grupo de familias. Sin embargo, las familias más excluidas requieren una intervención de mayor proximidad para atravesar las barreras de exclusión al tiempo que se construye ciudadanía y se promueve el ejercicio de derechos para que los niños y niñas que nacen en condiciones de alta vulnerabilidad tengan mejores oportunidades de alcanzar un desarrollo pleno. De esta forma se contribuye a disminuir las brechas de desigualdad.

A partir del reconocimiento de la relevancia del bienestar en los primeros años de vida, en 2012 se crea el programa Uruguay Crece Contigo (UCC) que desde el 2015 se constituye en una Dirección Nacional del Ministerio de Desarrollo Social. Su cometido de contribuir a la construcción de un sistema de protección integral a la primera infancia que promueva, fortalezca y articule respuestas integrales que garanticen a todas las mujeres embarazadas, los niños y las niñas el pleno ejercicio de todos sus derechos.

En el marco de las acciones focalizadas, UCC despliega el Programa de Acompañamiento orientado a familias con mujeres embarazadas y niños menores de 4 años en situación de especial vulnerabilidad. Busca fortalecer las capacidades de las familias con mujeres embarazadas y/o niños menores de 4 años para desarrollar buenas prácticas de crianza, mejorando de esta manera las condiciones de salud, de nutrición, desarrollo infantil y el acceso a las prestaciones sociales. Se realiza un trabajo de proximidad con las familias y se articula con las prestaciones universales dentro de las estrategias de consolidación de un Sistema de Protección Integral para la Primera Infancia. Los beneficiarios deben presentar al menos una característica de riesgo sanitario según los criterios definidos en el espacio interinstitucional de UCC en su etapa de diseño⁶¹.

El modelo de gestión fue desde el inicio orientado a resultados, para lo cual se diseñó una estrategia de monitoreo y evaluación para la medición periódica de los mismos. Una evaluación de Impacto del Programa de Acompañamiento familiar llevada a cabo por el Instituto de Economía de la Universidad de la República en base a un diseño experimental encontró efectos positivos en el estado nutricional de los niños, en los hábitos de alimentación, en el

61_ Las características de riesgo sanitario son: bajo peso al nacer; prematurez; ausencia de controles de salud o por debajo de la pauta nacional; dos o más faltas consecutivas a citas programadas en el primer año de vida; riesgo de bajo peso; riesgo de retraso de talla; riesgo de descenso de canal percentilar en dos controles consecutivos; violencia doméstica; recién nacido (hasta el primer mes de vida) hijo de mujer con bajo peso; recién nacido hijo de mujer con anemia; recién nacido hijo de mujer con depresión durante el embarazo; hijo de mujer que tiene como antecedente la muerte de otro u otros niños/as por causas desconocidas o accidentes domésticos; recién nacido de mujer que no controló su embarazo; hijo de mujer menor de 20 años; consumo problemático de sustancias de los referentes del niño; depresión materna.

desarrollo infantil, en la asistencia a centros de educación inicial, en las prácticas de crianza positivas, en el bienestar psicosocial de las madres y en el acceso a las prestaciones sociales. Los hallazgos llevan a concluir que el programa ha cumplido con varios de sus objetivos.⁶²

Desde su creación y hasta el 1° de julio de 2018 UCC llegó a través del Programa de Acompañamiento Familiar a 16.107 hogares, 71.867 beneficiarios totales de los cuales 29.375 son beneficiarios directos (21.794 niños y niñas y 7581 mujeres embarazadas) y 42.492 indirectos.

Para monitorear y evaluar las intervenciones y conocer los resultados de las mismas de acuerdo a las metas propuestas, se cuenta con un sistema de información desde el que se registran y procesan las intervenciones. A través de este sistema es que se obtiene información actualizada referente a las condiciones de la vivienda y hábitat, violencia intrafamiliar, ascendencia, ingreso de los hogares, seguridad alimentaria, acceso a prestaciones sociales, datos de identificación de todos los integrantes del hogar, situación laboral, educación y discapacidad. Esta información es recabada para todas las personas pertenecientes al núcleo familiar (tanto de los beneficiarios directos como indirectos).

Tener ascendencia afro o negra no es un criterio de ingreso al Programa de Acompañamiento. Desde el momento en que los niños deben reunir ciertos criterios de riesgo socio-sanitarios para ingresar, es esperable que las características sociodemográficas de los referentes, de las viviendas y de acceso a prestaciones y servicios sean relativamente homogéneas. Las mujeres embarazadas y los niños y niñas que participan del Programa viven y se desarrollan en hogares en situación de pobreza y exclusión, donde los adultos presentan niveles educativos muy bajos, una inserción informal al mercado de trabajo, con ingresos bajos, en un contexto de malas condiciones de habitabilidad en la vivienda y controles deficitarios de salud.

Para la identificación de la ascendencia étnico-racial de los beneficiarios del dicho Programa, se realizan las mismas preguntas utilizadas por el INE viene en la ECH desde el año 2008. A través de estas preguntas se consulta si la persona cree tener ascendencia «afro o negra», «asiática o amarilla», «blanca», «indígena» u «otra», con la posibilidad de que se responda SÍ o NO en cada una de ellas. Asimismo se pregunta sobre las situaciones de ascendencia múltiple y en caso afirmativo se le consulta por su ascendencia «principal». Para el caso de los niños menores de 4 años, el informante es el referente principal del niño.

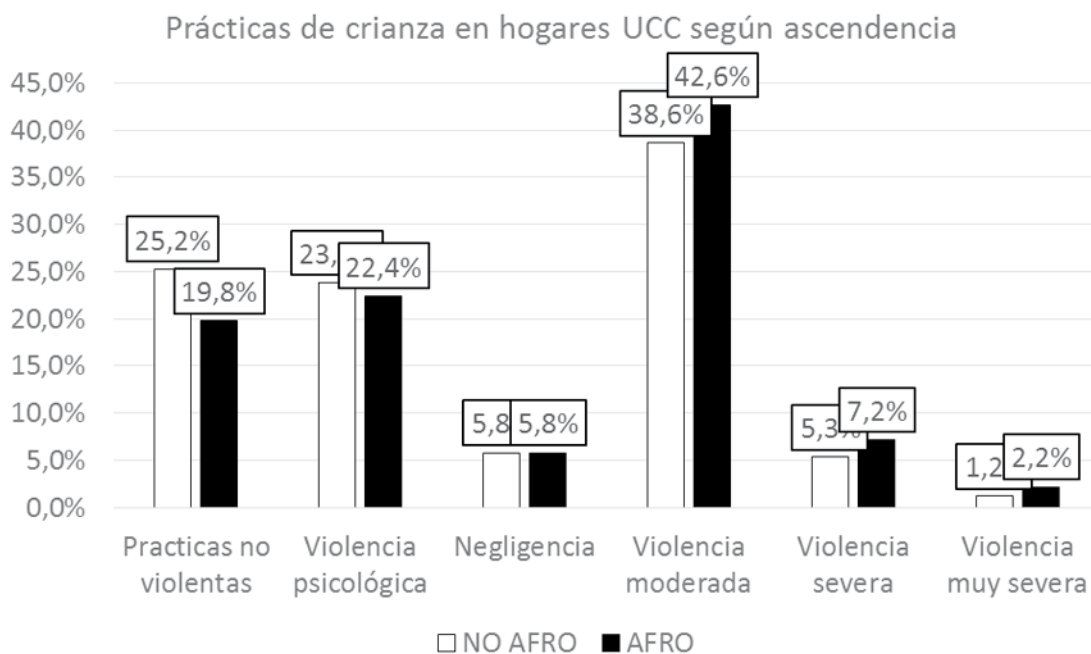
El 21% de los referentes de los hogares que participan del Programa de Acompañamiento Familiar auto-declara tener ascendencia afro o negra. A su vez, el 33% de la totalidad de niños (7052 niños) y 34% de las mujeres embarazadas (2528 mujeres) acompañadas por UCC desde el comienzo hasta el 1° julio de 2018 tienen ascendencia afro o negra. En promedio ingresan 1000 niños y 500 mujeres afro por año.

62_ Informe disponible en <http://www.mides.gub.uy/99054/evaluacion-de-impacto-del-programa-de-acompanamiento-familiar-uruguay-crece-contigo>

Estas cifras pueden tener dos lecturas. Por un lado, si se considera que el 8,1% de todos los niños uruguayos tiene ascendencia afro podría interpretarse que esta población está sobrerrepresentada entre la acompañada por UCC. La segunda lectura posible resulta de considerar la información antes analizada respecto a que los niños afrodescendientes presentan sistemáticamente peores desempeños y condiciones de vida que la población de otras ascendencias. Si bien tener ascendencia afro o negra no es un criterio de ingreso al Programa de acompañamiento familiar, a nivel nacional el 24% de los niños pobres son afrodescendientes, siendo el riesgo social el primer requisito de ingreso a este Programa. (ECH, 2018) A su vez, también se registran peores desempeños en el segundo criterio de ingreso al Programa, constituido por el riesgo sanitario. Tal es el caso de la mayor prevalencia de embarazo adolescente, o la mayor proporción de retraso de talla o de rezagos en el desarrollo. Este análisis sugiere una adecuada representación de esta etnia entre los participantes del Programa.

La información del monitoreo del Programa de Acompañamiento Familiar permite indagar si los niños afrodescendientes participantes están expuestos en mayor grado a prácticas de crianza con algún grado de violencia, como sugieren los resultados de las revisiones realizadas en otros países de la región anteriormente mencionadas. Si bien las cifras son elevadas en todas las ascendencias, éstas son mayores entre los niños y niñas afro (80,2 y 74,8%). Las diferencias se observaron en los distintos grados de violencia física (moderada, severa y muy severa) pero no en la violencia psicológica ni en la negligencia. (Ilustración 7)

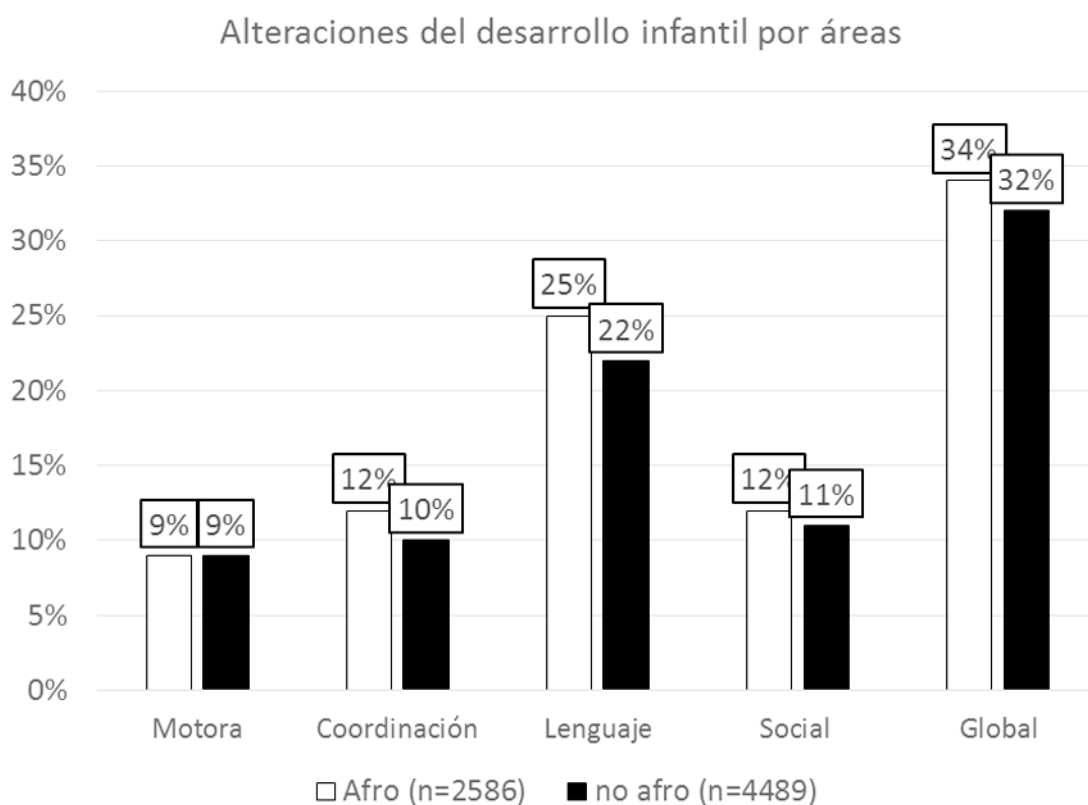
Gráfico 7 _Uso de prácticas de crianza dentro de los hogares de UCC al comienzo de las intervenciones según ascendencia del referente principal. Nivel nacional. Período setiembre 2012-junio 2018



Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de UCC en base a microdatos del Sistema de Información del Programa de Acompañamiento Familiar al 1.07.2018

Por otro lado, también se observan leves diferencias entre los resultados de las pruebas de tamizaje utilizadas por los operadores técnicos de UCC para detectar precozmente las alteraciones del desarrollo infantil y por lo tanto identificar la necesidad de realizar una derivación a consulta especializada (Guía Nacional para la Vigilancia del Desarrollo del Niño y de la Niña mayores de 4 meses y menores de 5 años del MSP). (Ilustración 8). Con excepción del desarrollo a nivel del área motora, en todas las demás áreas (coordinación, lenguaje, social y global) los niños afrodescendientes presentan al ingreso al Programa peores desempeños.

Gráfico 8 _Alteraciones del desarrollo infantil por áreas según ascendencia racial de los niños y niñas acompañados por UCC al inicio de las intervenciones. Nivel nacional. Período setiembre 2012-junio 2018



Fuente: División de Gestión del Conocimiento e Innovación para la Primera Infancia de UCC en base a microdatos del Sistema de Información del Programa de Acompañamiento Familiar al 1.07.2018

Algunas reflexiones finales

Lo que le sucede al niño en sus primeros años es fundamental para su trayectoria de desarrollo y su ciclo vital. Las privaciones durante la primera infancia ponen enormemente en peligro la capacidad del niño para alcanzar su pleno potencial, un factor que contribuye a potenciar la transmisión intergeneracional de la pobreza.[CITATION UNI15 \l 14346] Los padres, los familiares, otros cuidadores, los maestros y los gobiernos tienen un rol fundamental que desempeñar en el modo en que esas experiencias se configuran. (Berlinsky & Schady, 2015)

No existen dudas de que la pobreza infantil no es una condición independiente: está íntimamente relacionada con la ecología de la familia. Su eliminación tendrá consecuencias de por vida en la salud y la capacidad de aprendizaje deficiente. No existen dudas tampoco que la prioridad en el desarrollo humano está en el cerebro. De manera que concentrar los esfuerzos en la reducción de la pobreza infantil es por otra parte un camino insoslayable para disminuir las cifras de pobreza de la población uruguaya. Pero reducir la pobreza infantil implica necesariamente reconocer que uno de cada cuatro niños pobres es afrodescendiente, por lo que comprender las particularidades del contexto de crianza de estos niños es un insumo necesario para realizar ajustes en el diseño de las políticas orientados a lograr la equidad desde el inicio de la vida hacia el logro del alcance del pleno desarrollo de potencial de cada niño y niña que nace en el país.

Existe información disponible en el país a través del Censo de Población y Vivienda, de las Encuestas Continuas de Hogares, de la Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud y del Sistema de Información del Programa de Acompañamiento Familiar de Uruguay Crece Contigo que contribuye a conocer el escenario en el cual se desarrolla la crianza de los niños según su etnia y a orientar las políticas de primera infancia.

El análisis de dicha información confirma que los niños y niñas afrodescendientes crecen y se desarrollan en contextos de mayor vulnerabilidad que los que tienen otras ascendencias, lo que compromete el alcance de un desarrollo integral óptimo.

Esta mayor vulnerabilidad se asienta en:

- Mayor probabilidad de vivir bajo la línea de la pobreza y en hogares con mayor número de necesidades básicas insatisfechas
- No sólo tienen más probabilidad de vivir en hogares pobres sino que a iguales niveles de pobreza hay factores de riesgo para el desarrollo integral que están más acentuados
- En consonancia con algunos estudios realizados en otros países de la región (Unicef, 2011 y Salami, Hirani, Meherali, & Amodu, 2017), la información nacional sugiere que existen pautas culturales que pueden estar incidiendo en una mayor aceptación del castigo físico como método de disciplina y mayor énfasis en diferencias de crianza según género.

- Aún cuando existen prestaciones y servicios para garantizar derechos, la población afrodescendiente accede en menor proporción o tiene mayores dificultades para hacerlo.

La mejor oportunidad para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza entre la población afrodescendiente es aprovechar la ventana de oportunidad de la primera infancia.

Sin dudas que un camino para reducir las brechas de desigualdad en el comienzo de la vida, es el de mejorar la educación de los padres y particularmente la materna. Una recomendación más modesta pero de menor impacto sería apuntar a mejorar las habilidades para la crianza y para el cuidado de la salud de las mujeres con menor educación en períodos críticos como son la gestación y los primeros años de vida los niños. Esta estrategia es parte de la intervención de cercanía que despliega Uruguay Crece Contigo a través del Programa de Acompañamiento Familiar. Su modelo de intervención ha demostrado tener efectos positivos sobre los desempeños en nutrición y desarrollo de los niños, con potencialidad de romper el círculo intergeneracional de la pobreza. Aún cuando la ascendencia afro no constituye un motivo de ingreso por sí mismo, casi uno de cada tres niños que accede al Programa tiene esta ascendencia. El conocimiento de las particularidades del escenario de crianza en los hogares afrodescendientes es necesario para identificar ajustes necesarios en los protocolos de intervención con el objetivo de lograr los mejores desempeños de estos niños.

Por otra parte, la aplicación de un instrumento específico para medir el ambiente familiar para la crianza a nivel de la ENDIS (HOME: Observation for Measurement of the Environment) entre los niños de 2 a 6 años permitió conocer que en Uruguay los niños se encuentran expuestos a mejores ambientes para la crianza respecto a otros países de la región. También permitió detectar que los niños más vulnerables desde una perspectiva socioeconómica están expuestos a ambientes menos favorables a su desarrollo. Sin embargo, cuando el ambiente mejora los desempeños en el desarrollo infantil de los niños de todos los quintiles de ingreso mejora, reduciendo las consecuencias de las brechas socioeconómicas. Esto da cuenta de la gran potencialidad que tienen las estrategias dirigidas a mejorar el ambiente familiar para la crianza a nivel de todas las familias uruguayas, pero especialmente a nivel de las familias de menores ingresos.⁶³⁶⁴

Sea cual sea el camino que se elija para disminuir las brechas de desigualdad en la infancia afrodescendiente, queda claro que se requieren políticas y prácticas culturalmente apropiadas que se basen en las fortalezas de sus pautas de crianza al tiempo que se abordan sus desafíos únicos.

63_ <http://uruguaycrece.mides.gub.uy/innovaportal/file/99392/1/informe-final.pdf>

64_ Se trata del HOME (Home Observation for Measurement of the Environment), de Cadwell et al, 2003.

Referencias bibliograficas

- __aro-Mota Rd, e. a. (2016). Food insecurity in the state of Nayarit, Mexico, and its association with socioeconomic factors. *Salud Publica Mex.* .
- __BID. (2015). *Los primeros años: El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas.*
- __CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir.* Brasilia.
- __Connor, K. L. (2014). Food insecurity and dietary quality in US adults and children:. *Am J Clin Nutr* .
- __Cuevas-Nasu L, e. a. (2014.). Food insecurity and nutritional status of preschool children in Mexico. *Salud Publica Mex.* .
- __Escamilla, P. P. (2004). *El Rostro de la Pobreza: la Inseguridad Alimentaria en el Distrito Federal* .
- __FCS- INDA - FAO - MTSS . (2015). *Derecho a la Alimentación, Seguridad.* .
- __FSC, UDELAR . (2016). *Influence of Socio-Demographic Characteristics on Different Dimensions of Household Food Insecurity in Montevideo, Uruguay.* Montevideo .
- __Garibotto, G. (2016). *La formulación de políticas públicas y el impacto de los cambios de gestión de gobierno. El caso de la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia en el Uruguay.* Montevideo.
- __GEF/IECON. (2015). *Salud, nutrición y desarrollo en la primera infancia en Uruguay, Primeros resultados de la Encuesta Nacional Desarrollo Infantil, Nutrición y Salud.*
- __<https://earlyinstitute.org/>. (s.f.). Obtenido de <https://earlyinstitute.org/enfoque-early/los-efectos-de-la-pobreza-en-el-desarrollo-infantil/> Fuentes de información:
- __INE . (2016). *Estimación de la Pobreza por el método de ingreso* .
- __Leftwich, H., & Alves, M. (2017). *Adolescent Pregnancy.* Obtenido de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28292453>
- __March Augustine, J., & Prickett, K. (2015). *Maternal Education and Investments in Children's Health.* doi:<https://doi.org/10.1111/jomf.12253>
- __Mgaya, A. H., Massawe, S. N., & Kidanto, H. L. (2013). *Grand multiparity: is it still a risk in pregnancy?* doi: <http://doi.org/10.1186/1471-2393-13-241>

__Ministerio de Salud Pública. (2006). Primera Encuesta Nacional de Factores de Riesgo de Enfermedades Crónicas No Trasmisibles .

__Morales-Ruán Mdel C, e. a. (2014). Food insecurity is associated with obesity in adult women of Mexico. Salud Publica Mex. .

__MSP . (2015). Segunda Encuesta Nacional de Factores de Riesgo de Enfermedades Crónicas No Trasmisibles.

__MSP . (2016). Guía alimentaria para la población uruguaya . Montevideo .

__MSP. (2005). MANUAL PARA LA PROMOCION DEP RACTICAS SALUDABLES DE ALIMENTACIÓN EN LA POBLACIÓN URUGUAYA. Montevideo .

__MSP. (2009). Norma Nacional de Lactancia Materna. Ordenanza Ministerial N°217/09. Montevideo, Uruguay: IMPO.

__NU. CEPAL. División de Desarrollo Social. (2004).

__Observatorio de Seguridad Alimentaria Nutricional . (2015). Derecho a la Alimentación , Seguridad Alimentaria y Nutricional. Montevideo.

__OMS. (s.f.). Lactancia materna exclusiva. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: http://www.who.int/nutrition/topics/exclusive_breastfeeding/es/

__OPP-MIDES. (2015). Desarrollo Infantil Temprano. En OPP-MIDES, Reporte Uruguay 2015 (págs. 213-231).

__OPS / OMS . (2014). Consumo de alimentos y bebidas ultra-procesados en América Latina: Tendencias, impacto.

__Presidencia/MIDES. (2015). Reporte Social.

__Rezazadeh A, e. a. (2016.). Major dietary patterns in relation to demographic and socio-economic status and food insecurity in two Iranian ethnic groups living in Urmia, Iran. Public Health Nutr. .

__Rodriguez LA, e. a. (2016). Food insecurity and dietary quality in US adults and children: a systematic review. Epub Nov 14.

__Rodríguez LA, e. a. (2017). Food insecurity and maternal-child nutritional status in Mexico: cross-sectional analysis of the National Health and Nutrition Survey 2012. Matern Child Nutr.

__RUANDI. (2011). Encuesta nacional sobre estado nutricional, prácticas de alimentación y anemia. .

__Salami, B., Hirani, S., Meherali, S., & Amodu, O. (2017). Parenting Practices of African Immigrants in Destination Countries: A Qualitative Research Synthesis. *Journal of pediatric nursing*, 20-30.

__SENAN - INE - FAO . (2011). PREVALENCIA DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA DEL HOGAR EN GUATEMALA .

__UNICEF. (2013). Estado mundial de la infancia 2013. Niñas y niños con discapacidades. Nueva York.

__UNICEF. (2015). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas.

__Unicef, A. C. (2011). Estado del arte sobre estudios de las pautas de crianza de pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y El

__1. Irwin, L., Siddiqi, A., & Hertzman, C. (2007). Desarrollo de la Primera Infancia: un potente equalizador. Informe Final para la Comisión sobre los Determinantes Sociales de la Salud de la Organización Mundial de la Salud.

__2. (2012). Inequities in Early Childhood Development: What the data say. UNICEF.

__3. Vegas, E., & Santibañez, L. (2010). La promesa del desarrollo en la primera infancia en América Latina y el Caribe. Banco Mundial.

__4. Molina, H., & Torres, A. (2013). Gestión de políticas y programas de desarrollo infantil temprano. Curso virtual para formuladores de políticas y gestores de programas y proyectos. BID.

__5. INE (2012), Censo Nacional 2011, disponible en www.ine.gub.uy/censos2011/index.html

__6. Evans, JL, Myers RG, Ilfeld EM, Evans JL. 2000. Early childhood counts : a programming guide on early childhood care for development (English). WBI learning resources series*World Bank Institute (WBI). Washington, D.C. : The World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/147671468739270514/Early-childhood-counts-a-programming-guide-on-early-childhood-care-for-development>

__7. Uauy R, Carmuega E, Barker D. Impacto del crecimiento y desarrollo temprano sobre la salud y bienestar de la población. Perspectivas y reflexiones desde el Cono Sur. Pizarro F, Calvo E. Instituto Danone. Disponible: <http://files.cloudpier.net/cesni/biblioteca/libro-impacto-del-crecimiento-y-desarrollo-temprano.pdf>

__8. Duncan GJ, Magnuson KA. *Future Child*. 2005 Spring;15(1):35-54. Can family socioeconomic resources account for racial and ethnic test score gaps?

__9. Daelmans B, Darmstadt G, Lombardi J, Black M, Britto P, Lye S, et al. Early childhood development: the foundation of sustainable development. *COMMENT| VOLUME 389, ISSUE 10064, P9-11, JANUARY 07, 2017*. Published:October 04, 2016DOI:[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31659-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31659-2)

__10. Cabella W; Nathan M, Tenembaum V. Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay. Fascículo 2. La población afro-uruguaya en el Censo 2011. INE, 2013

__11. Banco Interamericano de Desarrollo, 2015. Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas / editado por Samuel Berlinski, Norbert Schady

__12. Canetti et al. (2014). Pobreza infantil: conceptos e indicadores. Disponible en <https://www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/?Pobreza-infantil-conceptos-e>

__13. Sánchez-Navarro, J., Román, F. (2004). Amígdala, corteza prefrontal y especialización hemisférica en la experiencia y expresión emocional. Disponible en : https://www.um.es/analesps/v20/v20_2/05-20_2.pdf

__14. The Lancet. Early Child Development in Development Countries. Series 2007, 2011 and 2017.

Desafíos y perspectivas sobre políticas públicas hacia los niños, niñas y adolescentes afrouruguayos desde una perspectiva de Derechos Humanos.

Beatriz Ramírez, Directora de la División de Derechos Humanos - MIDES.

En la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ratificada por Uruguay en 1990, se garantizan los derechos del niño asegurando su ejercicio sin distinciones de ningún tipo, incluyendo la etnia o la raza, y se aboca a su protección frente a cualquier forma de discriminación. Para su cumplimiento, el Estado uruguayo ha recorrido un camino en el fortalecimiento de las políticas públicas que garanticen el ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes, considerando la relevancia de esta etapa en el posterior desarrollo de todas las dimensiones del bienestar humano. Tal como lo plantea Lais Abramo de CEPAL en el presente informe:

“Desde el punto de vista del desarrollo humano, la infancia, en particular la primera infancia, es una etapa de especial relevancia: es el período en el que se sientan las bases para el futuro desarrollo de las personas y en la que convergen dimensiones de riesgo en áreas tan sensibles para el desarrollo como la salud y la nutrición, la estimulación temprana y la educación, así como la posibilidad de crecer y desenvolverse en entornos familiares y comunitarios seguros y de apoyo” (CEPAL, 2016).

Así, las políticas dirigidas en la infancia son la base para un Estado garante de derechos y que pretenda desarrollar el bienestar del conjunto de la población. Por ello, se deben dirigir esfuerzos en aquellas infancias que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, ya que “la vulneración de derechos en esta etapa puede tener efectos profundos y perdurables para el bienestar y para las futuras posibilidades de desarrollo de las personas” (CEPAL, 2016).

La Agenda 2030 de Naciones Unidas para el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establece en su Objetivo N°10 la reducción de desigualdades. Bajo la idea de “No dejar a nadie atrás” en la concreción de dignidad e igualdad para todas las personas, el objetivo 10 propone entre sus metas:

“(…) potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”.

Y “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”.⁶⁵

65_ Disponible en <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Estos objetivos establecen que la reducción de la desigualdad entre personas debe ser uno de los horizontes de cualquier Estado. En ese sentido, los diagnósticos de la situación de la infancia afrodescendiente en la región, y más concretamente en Uruguay, resultan alarmantes. De manera estructural ocupan los lugares de mayor desventaja para el ejercicio pleno de derechos y de una vida libre de violencia y discriminaciones por lo que ocupa un lugar primordial en la dirección de las políticas.

El racismo opera de manera estructural en el acceso a la educación, la salud, los cuidados y la situación socio-económica, y para ello las políticas de acción afirmativa y con atención a las especificidades de la realidad afrodescendiente son imprescindibles para el avance en derechos. Además, la dimensión cultural y simbólica del racismo opera en distintos niveles en la realidad de la población afrouruguaya, por lo que se requiere fortalecer las políticas que reconozcan los aportes de la comunidad afro a la cultura uruguaya, el legado histórico esclavista del Uruguay y busque erradicar cualquier práctica racista.

Los compromisos internacionales sobre Racismo y Afrodescendencia resultan de especial relevancia para su consolidación: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Declaración de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia comprometen a los Estados a condenar la discriminación racial y avanzar en políticas para su erradicación, en la búsqueda de la igualdad plena entre la población.

Desde estas instancias internacionales se realizaron recomendaciones para la elaboración de datos oficiales sobre las personas afrodescendientes, etapa fundamental para la realización de diagnósticos, formulación y evaluación de políticas. Lais Abramo también destaca como la desagregación de datos según condición étnico-racial forma parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.

Para avanzar en estos procesos, el Estado debe contar con información sistematizada de la realidad de la infancia afrodescendiente en nuestro país. Existe poco acumulado sobre la temática por parte de los registros estatales así como de la producción académica. Esperamos que este informe sea uno de los muchos documentos que dé cuenta de esta realidad y busque respuestas para erradicar las distintas formas de desigualdad y discriminación hacia los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes.

Como se plantea desde la CEPAL, “La invisibilidad estadística es una manifestación más de la negación y la falta de reconocimiento de estas poblaciones” y su elaboración debe ser un esfuerzo sostenido para contar con los diagnósticos pertinentes a la hora de construir política pública para la infancia y adolescencia afrodescendiente y para el monitoreo ciudadano por parte de las organizaciones sociales (CEPAL, 2017; 2018).

Los relevamientos para la elaboración de diagnósticos debe incluir las variables de edad y raza-etnia, además de otras dimensiones identitarias que determinen situaciones de discriminación y vulnerabilidad y que reflejan las formas en las que las desigualdades raciales se entrecruzan con otras formas de desigualdad. Así, las variables de edad, género, etnia-raza y situación socio-económica (entre otras) son fundamentales a la hora de brindar una respuesta interseccional a la realidad de la población afrouruguaya.

Del trabajo realizado para incluir la variable ascendencia étnica-racial en el Censo del 2011 y en las Encuestas Continuas de Hogares resulta el Atlas Demográfico sobre población Afrodescendiente, documento fundamental a la hora de conocer la realidad de esta población en Uruguay. Del mismo se desprende que la situación de la infancia y la adolescencia afrodescendiente es preocupante, ya que da cuenta no solo de la infantilización de la pobreza, sino que uno de cada cuatro niños pobres es afrodescendiente, cuando la población afrouruguaya representa un 8% del total de la población según el Censo Nacional.

A través de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística se visualiza como la disminución de la pobreza monetaria es menor entre las niñas, los niños y los adolescentes afrodescendientes en comparación con los no afrodescendientes, resultando en que la desigualdad basada en la ascendencia racial aumentó durante todo este período. Lo mismo se observa si consideramos la pobreza infantil medida por ingreso: la disminución de este indicador entre los afrodescendientes es, en términos relativos, inferior a la registrada entre los no afrodescendientes. A su vez, tal como se plantea en el presente informe, para el año 2014 uno de cada dos niños afrodescendientes (0 a 17 años de edad) tenía al menos una privación en áreas clave de su desarrollo y bienestar (fundamentalmente, educación y/o vivienda).

Estos datos enmarcados en una década de crecimiento económico sostenido, reducción de la pobreza monetaria y disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso demuestran una brecha racial en los índices de bienestar de las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes, y plantean la urgencia de establecer acciones para la erradicación de las desigualdades socioeconómicas y raciales de manera conjunta.

Por ejemplo, la proporción de niños, niñas y adolescentes afrodescendientes resulta alta en el total de la población, lo que según Wanda Cabella significa que “en comparación con la población blanca, la población negra cuenta con menos adultos para hacerse cargo y transferir recursos hacia los más pequeños” (Cabella, 2008:108). Resulta necesario tener en cuenta estos porcentajes de necesidad de cuidados por parte del mundo adulto, más aún si lo cruzamos con los datos brindados por el abandono escolar según el género, donde una de las razones más frecuentes por las que las adolescentes afrodescendientes abandonan es debido a su rol

de cuidados. Como lo plantea el presente informe sobre las razones por las que las adolescentes afrodescendientes abandonan la educación media:

“Entre las jóvenes el embarazo y la atención de asuntos familiares se ubican entre las principales razones, en especial entre las afrodescendientes: 14 de cada 100 jóvenes afrodescendientes (tomando a toda esta población, independientemente del ciclo educativo que haya alcanzado) abandonó la educación media sin finalizarla a causa –según sus propias respuestas a la ECH– del embarazo o por “atender asuntos familiares” (básicamente, el cuidado –no remunerado– de otros)”.

Es central que las políticas referidas a los Derechos Sexuales y reproductivos para la población afrodescendiente debe de tener en cuenta este diferencial que determina una importante ausencia de autonomía física de las mujeres jóvenes afrodescendientes .

También el Sistema Nacional de Cuidados, en su política del universalismo sensible a las diferencias plantea en el presente informe un enfoque universal acompañado de “estratégicas, políticas, y acciones dirigidas a dismantelar las barreras de acceso y las múltiples exclusiones vivenciadas por las poblaciones que sufren discriminación, como es el caso de la niñez y la adolescencia afrodescendiente”. Dar cumplimiento a estos enfoques y enunciados se hacen imprescindibles para acortar las brechas entre población afro y no afro .

El abordaje interinstitucional se hace necesario no solo para abordar la corresponsabilidad de los cuidados sino por las condiciones en que las mujeres afrodescendientes cuentan con empleos formales y de calidad: los niños y niñas afrodescendientes cuentan con madres más jóvenes que sus pares no afrodescendientes y por lo tanto presentan las tasas más altas de desocupación, así como también son las que cuentan con menores recursos económicos (Amarante en Wanda 2008:115). Estos datos demuestran una vez más la necesidad de políticas como la Ley N° 19122 de Fijación de disposiciones con el fin de favorecer la participación en las áreas educativa y laboral, de los afrodescendientes, que establece acciones afirmativas para la población afro uruguaya.

Por otro lado, los porcentajes de hijos no deseados por hijo nacido aumentan en la población afrodescendiente, mostrando la necesidad de incluir la dimensión racial en el trabajo que el Ministerio de Salud lleva adelante para prevenir el embarazo adolescente a través de sus políticas de educación y anticoncepción. El entramado entre género, raza y generaciones en el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos resulta imprescindible para el avance de derechos, y la acción interinstitucional para su concreción: Por ejemplo, en la línea de facilitar el acceso a servicios de salud y a métodos anticonceptivos para adolescentes se podría priorizar las zonas territoriales con mayor concentración de población afrodescendiente. A su vez, el trabajo de revinculación educativa y el acompañamiento de trayectorias es una cuestión trabajada en el Plan del MSP y que debería coordinarse con el proyecto que llevará adelante el MIDES sobre acompañamiento de trayectorias educativas a personas afrodescendientes.

Además, Uruguay es de los países de América Latina que posee las mayores brechas de posibilidad de muerte antes del primer año entre niño y niña afrodescendiente y no afrodescendiente, y los factores sociales y económicos son determinantes en estas diferencias a través de la educación, el ingreso, el acceso a la salud, etc. Se hace necesario avanzar en la elaboración de información sobre cómo impactan estos factores en la brecha racial de la mortalidad infantil y un primer paso son los formularios utilizados en la atención en salud y la inclusión de la variable étnico-racial. Contar con indicadores de salud desde esta perspectiva es fundamental para avanzar en políticas que faciliten el acceso a las poblaciones afrodescendientes.

En el sistema educativo uruguayo, la situación socioeconómica, la calidad educativa y la discriminación en su expresión más directa causan el abandono y el rezago escolar de la población afrodescendiente, resultando en las brechas raciales más altas de América Latina, específicamente sobre asistencia escolar y escolarización entre los 18 y 24 años.

Como plantea Gustavo de Armas de UNICEF, es necesario atender a una multiplicidad de políticas sociales para la mejora del acceso, trayectoria y egreso de los y las estudiantes afro-uruguayos del sistema educativo. Porque además del propio sistema, existen otros factores tales como la pobreza monetaria, privaciones, exclusión social, que resultan clave a la hora de asegurar el derecho a la educación y que afectan especialmente a los y las estudiantes afrodescendientes, expuestos a menores probabilidades de culminar la educación media.

La brecha racial en la educación muestra como se ensancha a partir de los 15 años y se intensifica a partir de los 18, presentando una diferencia significativa entre jóvenes afrodescendientes y no afrodescendientes. Es por ello que el Estado uruguayo otorga a través de la Ley N° 19.122 un 8% de las becas en los distintos subsistemas educativos a estudiantes afrodescendientes, y la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural del Ministerio de Desarrollo Social, como ente rector de las políticas para afrodescendientes se encuentra en el trabajo de capacitación a docentes de Educación pública, así como en un proyecto sobre acompañamiento a las trayectorias educativas de las personas trans y afrodescendientes en educación media. Asimismo y considerando otras formas de discriminación no estructurales, la inclusión del reconocimiento de la historia de la población afrodescendiente en el Uruguay así como referencias culturales de raíces Afro resultan necesarias no solo para brindar una educación de calidad sino también para brindar referencias históricas, culturales, fenotípicas a los y las estudiantes afro-uruguayos. Como es planteado por Lais Abramo de la CEPAL:

“La escasa existencia de políticas educativas culturalmente adecuadas, en las que se reconozcan la historia, la identidad y el aporte de los afrodescendientes al desarrollo de los países, así como la falta de mecanismos de participación efectivos y la carencia de políticas de acción afirmativa que sean capaces de disminuir las brechas existentes se combinan con la discriminación dentro de las aulas para configurar desigualdades más profundas, en un cuadro aún más desfavorable que el mero rezago en el acceso a los establecimientos educativos. Este es otro de los ámbitos que deben analizarse de manera urgente y pormenorizada en los países de la región”.

Por lo tanto la política iniciada entre Mides /Anep Codicen sobre Protección de trayectorias Educativas de un trabajo de sensibilización y capacitación a todos los centros educativos del país dirigido a funcionarios, funcionarias y estudiantado es clave par identificar e las múltiples formas de discriminación, abordando la problemática del racismo y generando políticas inclusivas que contribuyan a la convivencia armónica.

Otro de los retos identificados por Gustavo de Armas en el presente informe es conocer las distintas formas en que la desigualdad racial opera en los centros educativos a través de prácticas discriminatorias. Conocer cuántos estudiantes sufren la discriminación por motivos raciales, cómo opera, qué impactos genera en los involucrados, son lagunas de las preguntas que se realiza el autor y que determina como clave ya que “explican el malestar con la educación que expresan muchos estudiantes, sus dificultades para alcanzar aprendizajes y resultados, y, finalmente, el abandono escolar”. Como antecedente contamos con la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ) realizada por el INE y el Instituto Nacional de la Juventud en 2013 donde casi tres de cada diez varones y casi cuatro de cada diez mujeres afrodescendientes reconocen haber vivido experiencias de discriminación. En el caso del ámbito educativo las diferencias raciales y de género en aquellas personas que reconocen estos hechos son notarias: 26% entre las afrodescendientes y 24% entre las no afrodescendientes, y 18% entre los afrodescendientes y 15% entre los no afrodescendientes. Es por ello, que la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural del MIDES se encuentra trabajando en la realización de una encuesta sobre discriminación en ámbitos educativos, en aras de conocer en profundidad cómo operan las prácticas discriminatorias (racistas, xenófobas, lesbofóbicas, transfóbicas, homofóbicas, etc.) y los impactos que tienen en las trayectorias educativas de las personas afrouuguayas.

Si bien se han producido avances reduciendo las brechas raciales en la culminación de ciclos, los esfuerzos de la institucionalidad no solo pueden dirigirse a erradicar las barreras al acceso al sistema educativo, garantizar la permanencia y el egreso de las y los jóvenes ; sino también a combatir cualquier forma de discriminación en estos espacios, incluido el racismo.

Por ello, además de la encuesta y la formación a docentes, se hace necesaria la intervención en las prácticas que reproducen lógicas racistas en la atención a la población afrodescendiente en los distintos organismos del Estado, incluyendo la educación. Los estereotipos y prejuicios que continúan vigentes en nuestra sociedad se evidencian en estos casos y demuestra la necesidad de capacitación a operadoras y operadores desde un enfoque étnico-racial.

Referencias bibliograficas

__Cabella, W. (2008). Panorama de la infancia y la adolescencia en la población afrouruguaya. Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay, 103.

__CEPAL (2016a), La matriz de la desigualdad social en América Latina, LC/G.2690(MDS.1/2), Santiago.

__CEPAL (2017a), Panorama Social de América Latina 2016, LC/PUB.2017/12-P, Santiago.

__CEPAL (2018a), Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos, LC/TS.2017/121, Santiago.



mides

Ministerio de
Desarrollo Social