



2015-2025

DECENIO DE LAS PERSONAS
AFRODESCENDIENTES

RECONOCIMIENTO :: JUSTICIA :: DESARROLLO

Perspectiva étnico-racial y políticas públicas

Lineamientos generales: incorporación en la formulación e implementación de proyectos, planes y programas a nivel nacional y territorial



2015-2025

DECENIO DE LAS PERSONAS

AFRODESCENDIENTES

RECONOCIMIENTO :: JUSTICIA :: DESARROLLO

Perspectiva étnico-racial y políticas públicas

Lineamientos generales: incorporación en la formulación e implementación de proyectos, planes y programas a nivel nacional y territorial

La presente publicación fue elaborada como material de apoyo a las capacitaciones que la División de Derechos Humanos de la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural del MIDES viene realizando en convenio con el Centro de Estudios e Investigaciones Afros en el marco del llamado a Organizaciones de la Sociedad Civil y/o Cooperativas de Trabajo, para la realización de instancias de formación de recursos humanos en la temática afrodescendiente desde la perspectiva de derechos humanos, igualdad y no discriminación (Licitación Abreviada N° 23/2017).

Montevideo, julio de 2017

© Ministerio de Desarrollo Social
Dirección de Promoción Sociocultural
División de Derechos Humanos

Avda. 18 de Julio 1453
Teléfono: (598) 2400 03 02* interno 1831
CP. 11200. Montevideo, Uruguay

derechoshumanos@mides.gub.uy
www.mides.gub.uy
www.mides.gub.uy/ley19122
www.mides.gub.uy/afrodescendencia

Elaboración: Patricia Gainza y Miguel Pereira
Diseño: Unidad de Información y Comunicación

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue creado por Ley N° 17.866 promulgada el 21 de marzo de 2005. Le compete, entre otros, coordinar las políticas en materia de desarrollo social.

Introducción

El presente texto pretende recorrer las acciones necesarias para que una institución del Estado pueda incorporar la perspectiva étnico-racial en sus políticas y prácticas. Esta es una primera aproximación al ordenamiento de los aspectos necesarios por la cual estará sujeta a futuras modificaciones que surjan del intercambio con las personas protagonistas e involucradas en este proceso.

Cabe señalar como punto de partida, la necesidad de modificar causas y las consecuencias del racismo estructural, donde se constituye como un paso fundamental asumir la responsabilidad y tomar las acciones necesarias para revertir y reparar la situación de desventaja histórica en la que se encuentra la población afrodescendiente en Uruguay.

Esto implica trabajar los mecanismos de discriminación existentes y que operan a nivel social, denominados por Rodríguez Zepeda (2011: 22) como “instituciones”:

“las instituciones son prácticas sociales regularizadas o estandarizadas.

[...] relativamente estable, transindividual, con vocación de permanencia y capaz de dotarse de argumentos racionalizadores que con frecuencia la hacen aparecer a lo ojos tanto de los sujetos que la perpetran como de los que la padecen como natural, normal e impenetrable” (Rodríguez Zepeda, 2011: 23).

El objetivo de este trabajo es contribuir a la desarticulación de estas denominadas “instituciones” que actúan y naturalizan la violencia del racismo para que dejen de ser normales y naturales.

Antecedentes

El hacer de políticas sociales para la población afrodescendiente implica ante todo el reconocimiento de la multiculturalidad y la diversidad cultural del Uruguay. Asimismo, es necesario reconocer el racismo estructural imperante en la sociedad uruguaya, las prácticas de discriminación racial, así como los aportes que el movimiento social ha tenido, no solo en este último proceso de reconocimiento, sino en la conformación del Estado-nacional.

La incorporación de la variable étnico-racial surge como uno de los datos clave para comenzar a estudiar el tema. Dicha variable fue incorporada por primera vez en Uruguay en la década de los noventa, y fue utilizada por el Censo de Población y Vivienda de 2011. Para el año 2017 son muchas las instituciones gubernamentales que lo relevan como un dato importante en la visibilización de la población afrodescendiente y por tanto en el desarrollo del conocimiento específico de dicha población. Si bien las organizaciones de la sociedad civil realizaron una campaña denominada “Decí que sí” para contribuir a la respuesta

del Censo 2011¹, el Estado aún no ha tenido ninguna acción masiva en este sentido.

Otro aspecto relevante en el proceso de visibilización de las personas afrodescendientes es el proceso de las organizaciones sociales en la preparación y participación en la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia realizada en Durban en 2001 donde el movimiento uruguayo tuvo un especial protagonismo.

“El desarrollo de las políticas de promoción de la igualdad racial en la región es también fruto de la constatación, a partir de estudios, evidencias empíricas e indicadores oficiales, de que las políticas de carácter universal existentes en los países no habían sido capaces de incorporar adecuadamente a los afrodescendientes” (, 2016: 8)

Uruguay no fue la excepción. Igual que en el resto de los países de la región persistían y persisten mayores grados de pobreza entre los grupos poseedores de determinados rasgos fenotípicos (étnico-raciales) que en aquellos grupos que no

1. En este sentido las organizaciones de la sociedad civil realizaron una campaña denominada: “Decí que sí” donde convocaban a la población afrodescendiente a responder en la pregunta de ascendencia étnico-racial del censo que sí son afrodescendientes. Por mayor información, véase: <https://www.youtube.com/watch?v=kmoV6CbyiTc>

contaban con esas características. Esta situación, que no se logra explicar sino por la presencia de racismo institucional, comienza a ser un factor de peso que logra concretarse en la aprobación en el año 2013 de una ley: Ley 19.122 “Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral” (a partir de ahora Ley 19.122).

Se instala en Uruguay, siguiendo la tendencia de la región:

“[...] un proceso de definición de marcos legales nacionales acordes al marco internacional de derechos y de construcción de institucionalidades propias para la lucha contra la discriminación, la exclusión, la desigualdad y el racismo. Esto da origen a un proceso de construcción de instituciones y de mecanismos encargados de los asuntos afrodescendientes o de fortalecimiento de los que ya existían, junto con el desarrollo de políticas específicas cuya orientación busca hacerse cargo simultáneamente de varios frentes: lucha contra la pobreza, igualdad de derechos para todos, promoción de la igualdad racial y lucha contra el racismo”
(Rangel, 2016: 8)

En el proceso uruguayo, cabe mencionar los Mecanismos de Equidad Racial (MER), que fueron una estrategia utilizada por la sociedad civil organizada e impulsada a partir del proceso de Durban, que precedió a la Ley de acciones afirmativas. Al 2017 la mayor expresión de institucionalidad

es el Grupo de Trabajo sobre políticas étnico-raciales (GT) que por resolución presidencial (DS /181), tiene el objetivo de nuclear a todos los MER existentes y otras instituciones que trabajen el tema en una instancia de coordinación de políticas públicas y acciones afirmativas dirigidas a las personas afrodescendientes.

Estas instituciones tienen características y capacidades de decisión muy disímiles, con diferentes jerarquías, recursos humanos y presupuestales, lo cual implica un riesgo constante de constituirse en espacios de carácter meramente simbólicos.

Cuadro 1. Tipos de políticas de acción afirmativa

Políticas de inclusión	Se consideran políticas de inclusión aquellas que promuevan la autodeterminación económica y política y el estímulo al acceso a los lugares de poder mediante capacitación. La inclusión no se refiere solamente a la social, también se trata de apropiarse del poder que fue negado, empoderándose y reconociéndose a sí mismos/as como ciudadanos/as con derechos.
-------------------------------	---

Políticas de visibilización	<p>Las acciones afirmativas para impulsar la visibilización son aquellas que investigan la historia reciente y remota de estos grupos, sus raíces, culturas ancestrales. No puede existir visibilización sin datos estadísticos confiables, que muestren la realidad en la que están inmersas aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica y cultural por causa de la discriminación estructural y manifiesta. Por lo que es necesario investigar y generar conocimiento en este sentido.</p> <p>Es clave el rol de los medios de comunicación formales y alternativos, los que han sido y son instrumento no solamente para invisibilizar, sino también para generar y reproducir estereotipos que violentan y estigmatizan a las personas discriminadas. “Desestereotipar” y “desestigmatizar” son otras de las medidas de acción positiva propuestas por la Conferencia de Durban. Esto implica deconstruir las imágenes y sensaciones generadas por la discriminación imperante construyendo nuevas relaciones basadas en la diversidad.</p>
Políticas para reivindicación de la identidad	<p>Estas políticas de reivindicación de la identidad están basadas en los derechos humanos, desde el lugar que toda persona tiene derecho a saber de dónde viene y apreciar ese lugar.</p>

Políticas de integración regional y sectorial	La marginación regional y sectorial, así como las dificultades de accesos a servicios, es otra de las manifestaciones de la discriminación étnico-racial.
Políticas de integración diferenciada	Cuando coexisten varios factores de discriminación en una misma persona estos se potencian, por lo que esta complejidad tiene que tener un tratamiento diferenciado. Como respuesta deben desarrollarse políticas de integración diferenciada o políticas públicas para discriminaciones múltiples o agravadas.

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Acción de Durban.

Cabe señalar que en la aplicación concreta de acciones afirmativas, estas pueden ser a) prevención y acciones contra el racismo; b) acciones afirmativas y valorativas; c) fortalecimiento de comunidades tradicionales y d) participación en decisiones e inclusión en planes de desarrollo. De acuerdo con la clasificación repor, 2009 citado por (Rangel, 2016): el primer punto hace referencia a las políticas y acciones implementadas en los países con el objetivo de combatir el racismo específicamente; las segundas se concentran en las políticas de acción afirmativas y las de tipo valorativas, relacionadas con la apreciación de las tradiciones afrodescendientes donde se incluye la salud y la educación desde la perspectiva

intercultural; el tercer grupo incorpora las políticas de fortalecimiento de las comunidades tradicionales (en el texto citado entendidas específicamente como aquellas donde viven los descendientes de personas esclavizadas); y por último las políticas de promoción de la participación de los afrodescendientes en la toma de decisiones y su inclusión en planes de desarrollo de los países (, 2016: 28).

1. Marco legal en materia de derechos humanos de las personas afrodescendientes en Uruguay

Hacer políticas sociales con enfoque de derechos humanos es mejorar la eficiencia de las mismas para que tenga una clara repercusión en la calidad de vida de las personas. El Estado uruguayo, a través de los diferentes instrumentos de derecho internacional público, se ha comprometido y obligado a combatir todas las formas de discriminación y racismo.

Para el cumplimiento de esos objetivos, el primer paso de la estrategia ha sido la introducción de la variable étnico-racial en las políticas y programas sociales que permitan una lectura diferenciada sobre la realidad de las personas afrodescendientes, así como acciones afirmativas que apunten a reducir las brechas de desigualdad que devienen de las inequidades raciales estructurales, y de esa forma eliminar las prácticas discriminatorias, ya sea en lo político, económico, social, cultural e institucional. El racismo y otras formas de discriminación

refuerzan la desigualdad social y racial, como la pobreza y la indigencia, y la situación de desventaja en el goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. En este escenario, la situación de las personas afrodescendientes en Uruguay, quienes duplican los índices de pobreza y triplican los índices de indigencia, con postergación y rezago en lo educativo y en lo laboral, evidencian el entrelazado que existe entre los distintos mecanismos de opresión, y muestran las áreas donde hay que reconstruir y/o reparar.

El Estado uruguayo ha comenzado a llevar a los hechos la igualdad de derechos que ha consagrado ante la comunidad internacional, teniendo como hoja de ruta y marco conceptual, normativo y ético los pactos, tratados, convenciones, declaraciones, recomendaciones y observaciones relacionadas a derechos humanos, racismo y no discriminación.

Cuadro 2. Normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos de las personas afrodescendientes en Uruguay

Instrumentos internacionales
Convenio N. 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación) de 1958
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) de 1965
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966 1992
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966

Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 1960
Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen de Apartheid de 1973
Convención internacional contra el Apartheid en los deportes de 1977
Declaración y Plan de Acción de la III Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y toda forma conexas de intolerancia de Durban 2001
Instrumentos regionales
Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) de 1969
Instrumentos nacionales
Ley 17.677 sobre incitación al odio, desprecio o violencia o comisión de estos actos contra determinadas personas de 1989 y 2003
Ley 17.817 sobre lucha contra el racismo, la xenofobia, la discriminación y toda forma conexas de intolerancia de 2004
Ley 18.059 del Día Nacional del Candombe, la cultura afrouruguaya y la equidad racial de 2006
Ley 19.122 “Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral” de 2013 y su Decreto Reglamentario N° 144/014 de 2014

Si bien, Uruguay ha ratificado toda la normativa internacional en materia de derechos humanos y específicamente de derechos de las personas afrodescendientes, cabe señalar la relevancia de la Ley 19.122, como la primera ley específica a nivel nacional que propone una serie de acciones orientadas a promover la participación e integración de las personas afro-

descendientes en las dos esferas donde se presentan los nudos críticos de la desigualdad, en las áreas educativa y laboral.

Esta ley específica aborda algunos puntos de carácter integral como el reconocimiento de “[...]el racismo, la discriminación y la estigmatización desde el tiempo de la trata y el tráfico esclavista.” (artículo 1) así como la vulneración de derechos que históricamente ha padecido y padece la población afro en Uruguay, e impulsa a favorecer, proteger, apoyar y garantizar desde una perspectiva de derechos humanos el desarrollo de los y las afrodescendientes en Uruguay.

La Ley 19.122 obliga a la cuotificación laboral. En su artículo 4, la ley obliga a todos los organismos públicos a destinar en sus llamados abiertos y contrataciones una cuota del 8% para ser ocupados por personas afrodescendientes, con presupuesto anual² propio y específico para que estas disposiciones sean cumplidas.³ Teniendo en cuenta la realidad del rezago educacional, debido a la desvinculación temprana del sistema educativo de los y las afrodescendientes, y para

2. “[...] Tales entidades deberán destinar los porcentajes del crédito asignado para cubrir los puesto de trabajo en cada uno de los llamados específicos que realicen, en el cumplimiento de los dispuesto en el inciso anterior [...]”

3. Los artículos 4 y 7 hacen referencia a la incorporación a la plantilla de las empresas de personal afrodescendiente y afirman: “Cométase a la Oficina Nacional del Servicio Civil la presentación anual de la información que surja de la aplicación del presente artículo, en el marco de lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley N° 18.046, de 24 de octubre de 2006, en la redacción dada por el artículo 14 de la Ley N° 18.719, de 27 de diciembre de 2010.” (Artículo 4, Ley 19.122).

poder garantizar que ese 8% ingrese en empleos calificados y no únicamente en puestos de servicios, propone capacitación para el empleo (artículo 5) designando también un cupo no inferior al 8%, así como en los diferentes sistemas de becas y de apoyo estudiantil (artículo 6).

La Ley también prevé la cuotificación en los sistemas de becas y apoyos estudiantiles. El artículo 6 establece la asignación (reserva) de cupos de un porcentaje⁴ a los sistemas de becas y de apoyos estudiantiles para personas afrodescendientes, aún cuando su fuente de financiación sea la cooperación internacional.

Otro elemento que está relacionado con el carácter simbólico de la Ley (artículo 8), busca propiciar un cambio cultural, con la educación como herramienta de transformación social, declarando de interés la incorporación de los aportes y el legado de la comunidad afrodescendiente, profundizando y actuando directamente en los contenidos escolares.⁵

El artículo 4 de la Ley establece una temporalidad de im-

4. El porcentaje no está establecido en la ley y en el decreto reglamentario se sugiere un cupo que guarde proporción con este grupo poblacional (artículo 11 del decreto reglamentario). En cambio, en las Becas Carlos Quijano sí se establece “al menos un 30%, del fondo para personas afrodescendientes” art.6, Ley 19.122).

5. (...) Artículo 8º- Se considera de interés general que los programas educativos y de formación docente, incorporen el legado de las comunidades afrodescendientes en la historia, su participación y aportes en la conformación de la nación. En sus diversas expresiones culturales (arte, filosofía, religión, saberes, costumbres, tradiciones y valores) así como también sobre su pasado de esclavitud, trata y estigmatización, promoviendo la investigación nacional respectiva.

plementación de la misma de 15 años contados desde su promulgación. Asimismo, a partir del quinto año la Comisión deberá evaluar el impacto de las medidas dispuestas.

Por último, la Ley 19.122 prevé mecanismos de operatividad, ejecución, evaluación y monitoreo: I) la presentación de informes anuales por parte de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) ante el Parlamento nacional; y II) la creación de un consejo de la sociedad civil, el cual está integrado y en funcionamiento desde el 2015.⁶

2. Pasos para la incorporación de la perspectiva étnico-racial en la formulación e implementación de acciones

El objetivo de la incorporación de esta perspectiva étnico-racial en el diseño y la ejecución de la política pública implica a corto plazo la incorporación de la variable étnico-racial (VER) en los sistemas de registros de información, planes, servicios, prestaciones, programas sociales, entre otros, de manera de ajustar gradualmente la institucionalidad pública, con la finalidad de mejorar las capacidades de su funcionariado, operadores y jerarcas. Pero la incorporación de la perspectiva étnico-racial a la política pública implica muchos otros fac-

.....
6. Para ampliar información sobre el Consejo Consultivo de la Comisión Implementadora de la Ley 19.122, ver: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/57970/17/innova.front/avances-en-la-implementacion-de-la-ley-19122>

tores y es imprescindible para la mejora de la gestión pública en clave de derechos humanos, igualdad y no discriminación.

Esta planificación permitirá cumplir con la normativa existente, diseñar políticas sectoriales y focalizadas, de acuerdo con los recursos humanos y financieros con los que se cuenten, que contribuyan a la definición de metas e indicadores que permitan evaluar la eficacia de las políticas públicas y las acciones afirmativas⁷ que se diseñan e implementan en beneficio de las personas afrodescendientes.

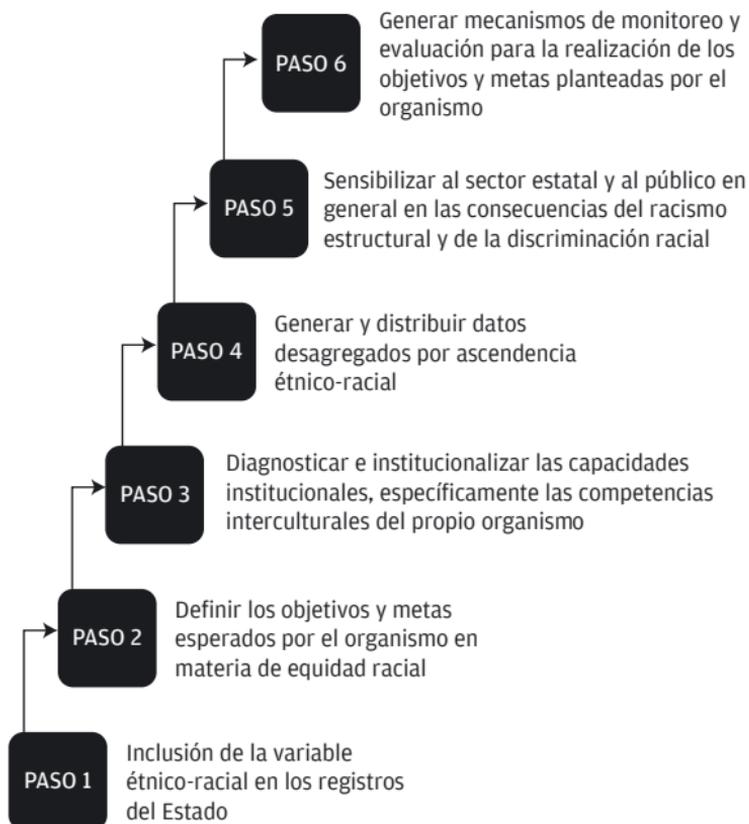
El presente texto busca realizar un esquema básico de las cuestiones a considerar para dicha incorporación, lo que implica:

- PASO 1. Incluir la VER en todos los registros del Estado
- PASO 2. Definir los objetivos y metas esperados por el organismo en materia de equidad racial
- PASO 3. Diagnosticar las capacidades institucionales, específicamente las competencias interculturales del propio organismo
- PASO 4. Generar y distribuir datos desagregados por ascendencia étnico-racial

.....

7. La acciones afirmativas pueden ser normas legales, decisiones judiciales, una política pública o una directriz oficial cuya puesta en práctica busca lograr igualdad de oportunidades para un grupo determinado de personas, en este caso afrodescendientes, su formulación parte del reconocimiento de la existencia de modelos y prácticas de discriminación, desventajas y exclusión social y de la necesidad de un cambio de mentalidad tanto de los poderes públicos como de las personas y entidades privadas (Feltre Tambaud, citado por INMUJERES (2014).

- PASO 5. Sensibilizar al sector estatal y al público en general en las consecuencias del racismo estructural y de la discriminación racial
- PASO 6. Generar mecanismos de monitoreo y evaluación para la realización de los objetivos y metas planteadas por el organismo



PASO 1. Inclusión de la variable étnico-racial en los registros del Estado

Recolección de los datos⁸

En el hacer de la política pública –y más aún cuando se pretende que contribuya a la justicia social– el Estado etiqueta todo el tiempo con definiciones identitarias: sexo, género, origen nacional, nivel socioeducativo, edad y por ascendencia étnico-racial. Durante mucho tiempo los sistemas de recolección de datos del Estado no atendieron las particularidades de la población afrodescendiente. A partir del 2006 la Encuesta Continua de Hogares (en adelante ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE) empieza a preguntar de manera sistemática:

“[...] Uruguay cuenta con una aproximación del contingente de población afro y sus condiciones de vida, obtenido a través de la ECH. En este caso, si bien las mismas son relevadas en forma continua desde la década del setenta por el INE, solo en la Encuesta correspondiente a los años 1996/1997 se integraron algunas preguntas sobre raza para analizar las características

8. Esta sección fue tomada de Gainza (2017), “Desafíos en la instrumentación de políticas públicas con perspectiva étnico-racial” en: Horizontes críticos sobre afrodescendencia en el Uruguay contemporáneo. Primera Jornada Académica sobre Afrodescendencia.

de las personas [...]. Luego de este antecedente, es recién diez años más tarde –a partir del año 2006– que se incluye de manera sistemática en este tipo de encuestas la pregunta sobre la ascendencia racial a través de la autoidentificación” (UNFPA, 2011: 1).

En Uruguay, la ciudadanía –en general– cae en el error de pensar que preguntar la ascendencia étnico-racial es un acto de discriminación pero al no relevarla se contribuye a la invisibilidad de la población afrodescendiente y de sus problemas.⁹ Invisibilidad que, como escribe la autora colombiana Maya Restrepo (2009):

“[...] alude de manera precisa a la negación y ocultamiento de la historia y del pasado africano de los descendientes de los esclavizados [...] así como a la impugnación de su calidad de sujetos y actores políticos en el presente” (Maya Restrepo, 2009: 222).

Es necesario nombrar, contar, diferenciar para conocer los problemas específicos y luego construir políticas que conduzcan a la igualdad. El Estado uruguayo ha avanzado en ese sentido:

9. Ejemplo de ello es el personal de la salud que no releva el dato de ascendencia étnico-racial en el certificado de nacido vivo pensando que realizar la pregunta constituye un acto de discriminación.

“[...] la inclusión de la variable étnico-racial en diversos espacios de recopilación de datos como el acta de nacido vivo del Ministerio de Salud Pública (MSP); todos los registros de información del MIDES y otros Ministerios, registros de información de la Universidad de la República (UdelaR), han posibilitado el análisis específico de importantes temas con una perspectiva étnico-racial en relación a variables sanitarias, socioeconómicas, educativas, etc. La incorporación de esta categoría analítica es un aporte sustantivo al diseño de las políticas sociales” (MIDES, 2016: 9).

Dentro de los datos más relevantes está el proceso de incorporación de la variable étnico-racial (VER) desarrollado por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) así como la sistematización de datos con análisis étnico-racial desarrollado los últimos años por el Ministerio de Desarrollo Social a través de las distintas ediciones del seminario-debate QUILOMBO.

Entendimiento de las implicancias de los conceptos de afrodescendencia y autoadscripción

En la construcción de políticas sociales con perspectiva de derechos humanos y con enfoque étnico-racial que dan el marco teórico a la instrumentación de acciones afirmativas, la clasificación de la población objetivo como afros/no afros surge como un interrogante constante e imprescindible. Constantemente se plantea el interrogante de cómo vamos a

evitar a aquellos que se quieren hacer pasar por afros –cuando no lo son– para hacerse acreedores de los beneficios que están dirigidos a dicho colectivo.

La perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas también implica avanzar en la construcción de dispositivos de medición que contemplen elementos sustanciales y característicos de la población objeto de dicha política. Esto supone revisar y crear instrumentos eficaces para el registro a nivel estatal del componente referido a ascendencia étnico-racial. Se reconocen dos formas de categorización¹⁰:

- La autoidentificación que hace referencia al autoreconocimiento en base a determinados elementos (subjetivos u objetivos) con los cuales una persona se autopercibe, se identifica y reconoce.
- La heteroidentificación que refiere a la definición en base a la decodificación de las características que unas personas hacen sobre otras. Esta última se basa en la imagen proyectada y la idea construida detrás de la misma, en la cual opera fuertemente el fenotipo racial.

La heteroidentificación no da cuenta de la afrodescendencia y su complejidad en términos de los diferentes elementos identitarios que la componen, sí en cambio lo permite

10. Este fragmento es sacado de Documento del Ministerio de Desarrollo Social sobre el proyecto de acciones afirmativas para población afrodescendiente, presentado ante la Comisión de Población de la Cámara de Senadores (Mayo, 2013), en consulta para la creación de la Ley 19.122. División de Perspectivas Transversales- DNPS- MIDES.

la autoidentificación, donde la dimensión étnico-racial y las experiencias de discriminación se conjugan.

Actualmente, el Estado uruguayo resuelve esta cuestión a través de la pregunta de autoidentificación como lo hizo el INE para el Censo 2011 y como lo hace para las ECH de forma sistematizada desde el 2006: pregunta uno: ¿Cree usted tener ascendencia: “afro o negra”, “amarilla”, “blanca”, “indígena” y “otro (especificar)”?; pregunta dos: ¿Cuál considera que es la principal? arroja dos tipos de resultados: uno que dice específicamente qué porcentaje de las personas consultadas se identifica como afrodescendiente y otro resultado (más amplio) de quienes afirman también tener ascendencia afrodescendiente.

Surgen nuevos interrogantes, ¿por qué hacerlo así? ¿Por qué preguntarle a la persona y no hacerlo por heteroidentificación –es decir que sea el ojo del otro el que clasifique como afro o no afro? ¿Cuál sería otra forma de clasificación si no es la autoidentificación? ¿Hay un otro más capacitado que yo para marcar ese criterio? ¿Cómo lo haría? ¿Por el tono de la piel? ¿Cómo se considerarían la historia individual, las trayectorias de discriminación y la violencia que viven los cuerpos negros en los distintos espacios sociales?

El concepto de afrodescendencia encierra al menos tres elementos relevantes que, separada o conjuntamente, conforman lo que llamamos identidad afrodescendiente (MIDES, 2013: 3). En primer lugar, un elemento étnico refiere a la conjunción de rasgos históricos y socioculturales que

construyen la identidad de un grupo específico. Así, para el caso de las personas afrodescendientes la historia de esclavización y la trata transatlántica de sus antepasados, como la herencia socioeconómica desventajosa (consecuencia actual de la primera), la existencia de un patrimonio cultural, tradicional y artístico, la religiosidad y otras manifestaciones, forman parte de la construcción identitaria y de pertenencia a dicho colectivo.

En segundo lugar, el elemento racial. Si bien las razas no existen en tanto diferencias biológicas, fisiológicas y morfológicas entre los seres humanos, sí existe una construcción social derivada de diferencias fenotípicas que tiene en el racismo su peor expresión. La existencia de un orden jerárquico racial en Uruguay queda evidenciada por la situación de alta vulneración y exclusión en la que se encuentra la población afrouruguaya. Los datos de la ECH para 2015 muestran que la incidencia de la pobreza (quienes perciben menos de 10.784 pesos uruguayos por persona de ingresos mensuales) en la población afro es casi el triple que para las personas no afro y la indigencia (quienes perciben menos de 2.785 pesos uruguayos) se cuadriplica.

Existe un tercer elemento que es consecuencia de la conjunción de los factores étnicos y raciales que se traducen en experiencias de discriminación racial lo largo de la vida. Estas experiencias son producto tanto del racismo estructural –factores, valores y prácticas que colaboran con la reproducción de la asociación significativa entre raza y clase, es decir, todo

lo que contribuye a la fijación de las personas no-blancas en las posiciones de subordinación, menor prestigio y autoridad social, política y económica–, como del racismo acostumbrado o naturalizado, culturalmente establecido pero que no llega a ser reconocido o explicitado como una valorización diferenciada de las personas de acuerdo con su pertenencia a distintos grupos étnicos y/o raciales– y se traducen en situaciones desventajosas a lo largo del ciclo de vida de las personas.

Dada esta definición, queda en evidencia que no podemos deducir la afrodescendencia únicamente por su fenotipo. Es necesario reconocer que los elementos operantes en la construcción identitaria de esta población son las dimensiones étnica y racial, es decir, la historia asociada a la esclavización y la trata esclavista, las dificultades de concreción de los derechos que eso conlleva y las experiencias de discriminación.

La autoidentificación hace referencia a las características que cada persona resalta sobre sí misma, mientras la heteroidentificación refiere a las características que otras personas resaltan de ella. Cabe señalar que existe un alto nivel de concordancia entre la declaración de autopercepción étnico-racial y lo percibido socialmente. Un estudio realizado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República denominado “¿Qué ves cuándo me ves? Estudio sobre clasificación étnico-racial, afrodescendientes y desigualdades en Uruguay” la alta sintonía entre los que se autoidentifican como afrodescendientes y la heteroidentificación de los mismos.

Teniendo en cuenta estos aspectos y reconociendo que cada persona debe ser protagonista de su historia de vida es que surge la autopercepción como única forma de identificación deseable. Es necesario garantizar la libertad de las personas de manifestar su identidad.

Estas incertidumbres también pueden ser resueltas por lo que se denomina “mecanismos de control de los aspirantes” que podría ser una declaración jurada donde la persona confirme su ascendencia identitaria obteniendo su reforzamiento dando una declaración ante el Estado. El relevamiento sistematizado del dato de ascendencia étnico-racial, que en Uruguay constituye un problema, en otros países implica un sistema de registro integral y centralizado de declaración de autoidentificación que se construye a lo largo del ciclo de vida de las personas. Por ejemplo, en los casos de los países anglosajones –específicamente en Estados Unidos– a lo largo de la trayectoria de la vida existen varios momentos donde el dato de ascendencia étnico-racial es registrado: al nacer, al comenzar la escolarización, a la hora de sacar la credencial para votar, al iniciar el servicio militar, etcétera. Eso facilita el análisis de las personas beneficiarias dado que a lo largo de su vida ha declarado o no una ascendencia determinada.

Otra de las formas de control posible es la asistencia a talleres de formación en derechos humanos donde las personas que entran por la cuota trabajarían sobre las características de la Ley 19.122 y su fundamentación histórica para no perder la consciencia social del proceso que los llevó a ocupar ese lugar.

Registro de la ascendencia étnico-racial de las personas

La inclusión de la variable étnico-racial responde al cumplimiento de artículo 1 de la Ley 19.122, donde se establece lo siguiente:

“Reconócese que la población afrodescendiente que habita el territorio nacional ha sido históricamente víctima del racismo, de la discriminación y la estigmatización desde el tiempo de la trata y tráfico esclavista, acciones estas últimas que hoy son señaladas como crímenes contra la humanidad de acuerdo al derecho internacional.

La presente ley contribuye a reparar los efectos de la discriminación histórica señalada en el inciso primero de este artículo”. (MIDES, 2015a: 5)

En tal sentido, el Estado reconoce la presencia de personas afrodescendientes que habitan en el país y que históricamente han sido víctimas de racismo y discriminación racial, entendido la misma como:

“[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos hu48/

manos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública” (Artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD)).

Por tanto se hace necesario reparar esas situaciones que han negado el pleno goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes y para ello es necesario comenzar a generar información que incorpore esta variable.

Incluyendo esta perspectiva desde la concepción y la elaboración de las políticas, acciones, planes, formatos, proyectos, procedimientos, instrumentos y formatos de las distintas instituciones públicas y privadas. Para toda elaboración y/o análisis es necesario conocer el universo al que se refiere por lo que la inclusión específica de la pregunta sobre ascendencia étnico-racial en los sistemas de registro de información y revelamiento de datos del Estado es imprescindible como punto de partida.

Resumiendo entonces, la pregunta que se implementará a tales efectos, es por autoidentificación de las personas, y es la utilizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y que ha sido instrumentada en las Encuestas Continuas de Hogares (ECH) y en el Censo 2011, a saber:

¿Usted cree tener ascendencia...?	SI	NO
¿ Afro o negra ?		
¿ Asiática o amarilla ?		
¿ Blanca ?		
¿ Indígena ?		
¿ Otra ?		

Si responde Sí en más de una ascendencia se realiza la siguiente pregunta:

¿Cuál considera la principal?	
¿ Afro o negra ?	
¿ Asiática o amarilla ?	
¿ Blanca ?	
¿ Indígena ?	
¿ Otra ?	

Como propone el Grupo de trabajo interseccional para la incorporación de la VER en los registros del Estado (INMUJERES, 2014:1) preirá acompañada del siguiente texto explicativo:

“El relevamiento de la pertenencia étnico racial es imprescindible para dar cumplimiento a la normativa nacional e internacional vigente respecto a la no discriminación. Esta información debe ser aportada por la persona ya que solo ella puede definir su pertenencia étnico-racial.

Se define la pertenencia étnico-racial tanto por su

fenotipo (rasgos físicos) y/o lazos de familiaridad y/o experiencias de discriminación racial y/o sentido de pertenencia a una comunidad y sus aspectos históricos, ancestrales, culturales y sociales”.

Otros aspectos relevantes a tener en cuenta en la inclusión de la variable étnico-racial en los sistemas de registros de información, planes, servicios, prestaciones, programas sociales, entre otros.

- El registro de la variable debe estar en todos los formularios de relevamiento de datos personales del Estado, particularmente en la información que refiere a los recursos humanos de las instituciones, beneficiarios/as de las políticas públicas y sociales, así como también en los formularios de inscripción de los distintos llamados que se realicen al amparo del artículo 4 de la Ley 19.122. Es importante contar con un formulario on line así como mecanismos accesibles que permitan exportar los datos.
- Es importante que el dato sea registrado en diferentes instancias y etapas a lo largo de la vida de las personas. Esto se constituye en sí mismo en un proceso de sensibilización y adecuación cultural que contribuirá a romper con los estigmas y estereotipos existentes con respecto a la identificación étnico-racial de las personas y por tanto a mejorar la calidad de los datos.
- Es tarea prioritaria de las áreas de gestión y desarrollo humano, con la colaboración de quienes son respon-

sables de las secciones informáticas, incluir la variable étnico-racial como política institucional del organismo al que se pertenece.

- Se sugiere que el relevamiento del dato sobre la ascendencia étnico-racial, sea acompañado por campañas de información sobre la relevancia y utilidad del mismo, así como también con capacitación y formación en afrodescendencia, políticas públicas, transversalidad e interseccionalidad.
- Es fundamental la obligatoriedad en el campo correspondiente al dato de la identificación étnico-racial para continuar con el completado del formulario en cuestión.
- El dato debe ser registrado por la persona, de acuerdo a su autoidentificación, de la misma forma que se realiza en las distintas ECH y Censo realizado por el INE.

PASO 2. Definir los objetivos y metas esperados por el organismo en materia de equidad racial

Implica definir en conjunto con los involucrados cuál es el resultado esperado de la incorporación de la dimensión étnico-racial en los proyectos, planes, programas y políticas públicas concretas, tanto a nivel nacional, como local con un anclaje territorial.

En esta etapa es indispensable identificar la existencia de diagnósticos así como de análisis de impactos de políticas públicas sobre grupos étnico-raciales determinados en caso

de que existan. Es importante tener claras las líneas de base que permitan proyectar el trabajo y definir metas alcanzables para cada organismo en cada rama de los derechos: económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y ambientales, y es necesario generar espacios de interacción entre distintos agentes del Estado para lograr los resultados definidos (DNP, 2012: 28)

Cabe señalar que en este ítem la participación social es muy importante ya que la construcción conjunta de los objetivos y las prioridades genera un proceso de involucramiento y toma de decisiones que acompañará todo el desarrollo de las líneas y por tanto contribuirá a un mejor resultado.

PASO 3. Diagnosticar e institucionalizar las capacidades institucionales, específicamente las competencias interculturales del propio organismo

El imaginario construido históricamente en Uruguay versa en la idea de un país culturalmente homogéneo, sin diversidad étnico-racial (desde el punto de vista identitario). Este paso implica incorporar un enfoque de multiculturalidad e interculturalidad de todas las personas que habitan en el país, para lo cual primero hay que superar el monoculturalismo, definido como:

“[...] Articulación de una sociedad alrededor de una sola cultura. El monoculturalismo fue durante mucho tiempo la norma de la educación dirigida a los

pueblos indígenas, especialmente después de 1770, cuando el rey Carlos III emitió una Real Cédula en la cual ordenaba ‘que de una vez se llegue a conseguir el que se extingan los diferentes idiomas de que se usa en los mis dominios, y solo se hable el castellano’, objeto perseguido asimismo por las nacientes repúblicas independientes durante el siglo XIX. Conforme se fue extendiendo la educación pública impartida por el Estado, ésta tenía por meta castellanizar a los indios e introducir la lectoescritura desde el nivel de la escuela primaria (pre-primaria en algunos casos), solamente en español, considerado como la lengua nacional y oficial en los países hispanoparlantes. (Stavenhagen, 2000 citado por INMUJERES, 2014:3)

Para revertir esta tendencia es necesario generar acciones específicas y proactivas que reivindiquen la existencia de diversas culturas e incorporen la importancia de su valoración. En este sentido, el Departamento Nacional de Planificación de Colombia (DNP, 2012: 29) precorrer los siguientes aspectos:

- La existencia de capacitación permanente en afrodescendencia para el funcionariado.
- Los contenidos de las capacitaciones, que deberían recorrer: concientización intercultural, respeto valoración y reconocimiento a la diversidad étnica y cultural, mediación intercultural, entre otros.
- Existencia de contenidos sobre igualdad y no discrimi-

nación, equidad y multiculturalismo en programas de entrenamiento general como atención al público, inducción, entre otros.

- Capacitación obligatoria del funcionariado público así como otros externos o tercerizados sobre cuestiones de interculturalidad, multiculturalidad, respeto valoración y reconocimiento a la diversidad étnica y cultural, mediación intercultural, entre otros.
- Capacidad y experticia técnica comprobada de las personas que realizan las capacitaciones sobre estos temas
- Existencia de instrumentos o metodologías de apoyo al personal para lograr incorporar este cambio cultural.

Otros aspectos a considerar en esta evaluación son:

- El compromiso político de las autoridades de la dependencia
- Los contenidos y la visibilización de la información estadística que surge de la gestión de la dependencia

Institucionalizar estas competencias interinstitucionales, “entendidas como un paquete de comportamientos y actitudes congruentes, así como políticas que son propias del Estado, para que los funcionarios públicos puedan trabajar de forma efectiva en un entorno intercultural” (DNP, 2012: 30) implica en términos prácticos, un cambio cultural, el aprendizaje de nuevos patrones de comportamiento, aprender a mirarse y mirar al otro con respeto.

PASO 4. Generar y distribuir datos desagregados por ascendencia étnico-racial

Este paso implica al menos dos niveles de generación y distribución de datos. El primero referido a la sistematización y divulgación de datos en términos generales y que es una responsabilidad compartida entre todas las secciones estatales de generación y análisis de información.

La incorporación de la dimensión étnico-racial debe darse en todos los sistemas de recolección de datos, aquellos como los censos debido a su trascendencia a nivel nacional para la toma de decisiones, pero también en fuentes que si bien tienen universos más pequeños en términos generales son más frecuentes como las encuestas continuas y ampliadas de hogares, y otros sistemas de registro de datos locales.

Una segunda que hace a los ajustes de formatos y procedimientos para registrar los datos a la interna de cada dependencia. Es necesario que cada entidad registre sus propios datos (internos o de usuarios) desagregados por ascendencia étnico-racial (tanto a nivel departamental como local) para así poder garantizar la existencia y funcionalidad de un sistema de información y registro diferenciado. Se propone seguir dos niveles de registro de la información:

- a) referido a todos los procesos externos que realice la entidad (sobre proyectos, planes, programas y políticas públicas a nivel nacional y territorial que realice la dependencia, considerando las características de los

- grupos beneficiados, su composición, temas desarrollados, presupuesto asignados, etc)
- b) referido a la captura de datos sobre la propia estructura de la dependencia (composición funcional, escalafones que ocupan los distintos grupos, niveles de responsabilidad, remuneración, etc.)

Estas estrategias contribuyen a identificar y cuantificar las poblaciones para aplicar políticas públicas diferenciadas y definir y financiar programas de desarrollo de las capacidades de las distintas poblaciones para contribuir a la equidad racial.

PASO 5. Sensibilizar al sector estatal y al público en general en las consecuencias del racismo estructural y de la discriminación racial

Este paso implica generar importantes campañas nacionales y/o regionales de sensibilización sobre el tema donde se explica la existencia del racismo estructural y de la discriminación racial y se construya en pos del derecho a vivir libre de racismo y discriminación racial.

El racismo es una ideología que ha compuesto y regulado la estructura de relaciones personales, sociales e institucionales y ha permitido la consolidación del sistema capitalista actual. Su discurso y su puesta en práctica afirman la supuesta superioridad de unas personas sobre otras por motivos raciales y actúa en diferentes planos: el del pensamiento

(en estereotipos), el del sentimiento (con prejuicios) y el de la acción (a través de la discriminación racial). Esta ideología ha impregnado de tal forma las dinámicas sociales que dificulta su identificación para una posterior desestructuración. (MIDES, 2016a:2)

El racismo sustenta un sistema de estratificación social, política, económica, cultural y ambiental racialmente jerarquizado, que tiene implicancias para los pueblos, comunidades y personas que son objeto del racismo así como para las que son sujetos de las prácticas racistas. Las personas objeto de prácticas racistas experimentan ofensas, humillaciones, vergüenza y dolor, lo cual se traduce en la persistente negación de sus derechos y libertades fundamentales. Se da reiteradamente a lo largo de sus vidas, lo que las convierte en entendidas en la decodificación de los comportamientos, actitudes o expresiones de índole racista. Poco se menciona sobre los segundos, los sujetos de las prácticas racistas, y sobre el legado de privilegios que los han posicionado y mantenido del lado hegemónico. Las desventajas para unos otorga ventajas para otros en la estructura racialmente jerarquizada, creando lo que Susan B. Anthony denomina la oligarquía de la raza (citada por Angela Davis, 2005: 145).

El racismo y la discriminación racial han sido y continúan siendo estrategias políticas para mantener el statu quo de la clase hegemónica, preservando y cuidando el capital económico y social, limitando por tanto el acceso a la riqueza y al desarrollo para aquellos considerados inferiores. La herencia

de la pobreza para unos (afrodescendientes) se sustenta en garantizar la herencia de la riqueza para otros (no afrodescendientes).

Un ejemplo de esto es que en el proceso de abolición de la esclavitud en Uruguay se reparó económicamente a aquellos esclavistas que permitieron la libertad a las personas esclavizadas; se los premió por cumplir con la nueva ley y se los incentivó a acelerar el proceso de transformación de la estructura económica, social y política que se proyectaba con la conformación del Estado nación. Nunca se indemnizó a las personas esclavizadas.

Desentrañar las causas y las consecuencias del racismo estructural es dar un paso fundamental para asumir la responsabilidad y tomar las acciones necesarias para revertir y reparar la situación de desventaja histórica en la que se encuentra la población afrodescendiente en Uruguay. (MIDES, 2016a:3)

Que esta lectura de las actuales diferencias sociales sea un conocimiento compartido de la sociedad uruguaya es un paso fundamental para la sensibilización. Asimismo, cabe señalar que en el caso del funcionariado público la responsabilidad es aún mayor ya que como representante del Estado debe generar y concretar el respeto absoluto a cada persona libre de cualquier forma de discriminación incluyendo libre de racismo.

PASO 6. Generar mecanismos de monitoreo y evaluación para la realización de los objetivos y metas planteadas por el organismo

La traducción de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y ambientales de las personas afrodescendientes concretados en la generación de objetivos y metas propuestas en el PASO 2, implica también la realización de indicadores y asignaciones presupuestarias en los diferentes niveles: nacional, departamental y municipal. Este PASO 6 implica realizar un monitoreo de los resultados y logros esperados con la participación de las personas y/o organizaciones afrodescendientes.

Se debe examinar si los compromisos se cumplen, valorar la pertinencia de las políticas y planes de acuerdo a los derechos referidos, dar seguimiento a la información desglosada, y en caso de que haya impactos no deseados también incorporarlos.

Para contrarrestar si una dependencia tiene un proceso de inclusión de la perspectiva étnico-racial avanzado, se debe revisar (DNP, 2012: 34):

- Si se realiza una alta valoración de la diversidad cultural
- Si se posee capacidades para el autodiagnóstico intercultural
- Si los equipos humanos son conscientes de la interculturalidad
- Si se ha institucionalizado el conocimiento sobre la diversidad étnica y cultural del país

- Si se ha transformado la estructura organizacional, procedimientos, instrumentos y/o formatos para prestar servicios estatales interculturales que visibilicen la interiorización del entendimiento sobre la diversidad étnica y cultural
- Si los recursos humanos reflejan la diversidad de las comunidades a las cuales se les brindan servicios

Dentro de las condiciones que facilitan la aplicación del enfoque (DNP, 2012: 34), encontramos:

- La creación de escenarios de participación
- La existencia de conocimiento, reconocimiento y respeto de las identidades y los derechos humanos
- El desarrollo de procesos de diálogo político e institucional sostenidos que expresen visiones, prioridades, demandas y propuestas
- La construcción de confianza a través de acciones concretas
- La creación de relaciones mutuamente productivas
- La realización de diagnósticos y autoevaluaciones de los procesos y las acciones
- La visibilización de las poblaciones en las estadísticas públicas
- La identificación de las lecciones aprendidas en los procesos y acciones conjuntas

Cabe señalar que la incorporación de esta dimensión en las distintas áreas de trabajo reseñadas tienen como condición indispensable la voluntad política de las autoridades.

Esta voluntad además debe ser explícita debido a las grandes resistencias que surgen en la medida que se avanza en el tema.

Cabe señalar que el contexto de Uruguay es altamente favorable para la incorporación de estas líneas de trabajo ya que se enmarca en la nueva agenda de derechos que se ha desarrollado en la última década.

3. Cuestiones a tener en cuenta en la aplicación de la cuota del 8% en cupos laborales y educativos

En lo que refiere a la aplicación de la Ley 19.122, si bien, el último informe de la Oficina Nacional de Servicio Civil de junio de 2016, registra un avance significativo en el cumplimiento, lo que implica en términos cuantitativos un crecimiento del 143,5% (respecto al año anterior) de personas afrodescendientes que ingresaron en diversos vínculos laborales en los organismos estatales¹¹, se hace necesario consolidar la planificación de las políticas, acciones, planes, formatos, proyectos, procedimientos, instrumentos y formatos de los distintos organismos del Estado. Para ello, enumeramos una serie de procedimientos que son necesarios tener en cuenta a la hora de realizar un llamado para ocupar un puesto:

.....
11. Los Poderes del Estado, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y las personas de derecho público no estatal, según el art. 4º de la Ley N° 19.122.

1. La incorporación de la VER. El hecho de preguntar desde el inicio la ascendencia étnico-racial de acuerdo a los parámetros desarrollados más arriba permite trabajar de manera ordenada en todo el proceso.
2. La generación de un llamado que convoque a las personas afrodescendientes a presentarse y a indicar su ascendencia así como que deje claras las reglas del mismo desde el inicio para evitar posibles complicaciones posteriores. Esto implica incorporar una leyenda que haga referencia a la Ley 19.122 así como aclarar que determinado lugar de ingreso queda reservado para el mejor promedio de la lista de prelación de personas afrodescendientes.
3. La publicación y difusión adecuada e informada del llamado.
4. Sorteo. En caso de que el llamado prevea sorteo superando determinado número de inscritos es necesario que los mismos se hagan de manera diferenciada. Cada lista de participantes (afro y no afro) deberá tener su sorteo propio para así garantizar la permanencia de un número relativo predeterminado de participantes afrodescendientes, (si esto no se prevé se podría disminuir considerablemente el número de personas afrodescendientes en concurso por lo que disminuyen también las posibilidades de encontrar el perfil adecuado para el llamado). Se recomienda dejar el 16% de los cupos del sorteo para candidaturas afrodescendientes. Asimismo,

- en algunos sorteos del Estado como los que se realizan para Uruguay Trabaja todos las personas que participaron de algún sorteo como minoría con cuota reservada son reincorporados a la bolsa general para realizar el último sorteo, aumentando así sus posibilidades de permanecer dentro de las personas a concursar.
5. Procedimiento. La puntuación y selección de las personas en concurso seguirá y cumplirá con las reglas establecidas por el mismo. Sólo formarán parte de las listas de prelación aquellas personas que superen el puntaje mínimo estipulado.
 6. Es necesario realizar un proceso de sensibilización y formación de las personas involucradas en los procesos así como en los tribunales de toma de decisión. Cabe recordar que las formas de operar del racismo muchas veces convocan prejuicios inconscientes por lo que la sensibilización en este tema es indispensable para que las personas encargadas de tomar las decisiones lo hagan exclusivamente basándose en las características y habilidades técnicas solicitadas para el puesto de las personas que concursan.
 7. Generación del acta final y comunicación de resultados. La generación del acta debe hacer referencia a la razón de incorporación de la acción afirmativa, a su relevancia y a la necesidad de cumplir con la ley. Asimismo, debe ser comunicada a todos los participantes involucrados en el proceso.

El presente documento propone un cambio cultural en la construcción de las políticas públicas, la gestión y la toma de decisiones por parte de los agentes del Estado; este cambio debe partir del enfoque de derechos humanos y considerar la perspectiva étnico-racial como uno de los factores determinantes para mejorar las condiciones de vida de las personas afrodescendientes y por tanto de la sociedad en general. En ese sentido, este texto pretende constituirse en una guía para dicha instrumentación en el proceso de desestructuración del racismo.

Bibliografía recomendada

Davis, A. (2005) *Mujeres, raza y clase*, Akal, Madrid. Disponible en: <http://www.mujerfariana.org/images/pdf/Davis-Angela---Mujeres-Raza-y-Clase.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2012) *Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial*, Bogotá, Colombia. Disponible en: http://www.juntosconstruyendofuturo.org/uploads/2/6/5/9/26595550/guia_relacionada_con_enfoque_diferencial.pdf

Gainza, Patricia (2017) “Desafíos en la instrumentación de políticas públicas con perspectiva étnico-racial”, en: *Horizontes críticos sobre afrodescendencia en el Uruguay contemporáneo*. Primera Jornada Académica sobre Afrodescendencia, pp. 85-92, MIDES, Montevideo, Uruguay.

Gainza P. Patricia (2014) “Introducción general. Desafíos de las políticas públicas para afrodescendientes en Uruguay: hablar de raza y racismo”, en: *Políticas Públicas y afrodescendencia. Sistematización de la II Asamblea de la Red de Mujeres Afrolatinas, Afrocaribeñas y de la Diáspora*. Informe Final”, pp.7-14, Montevideo, Uruguay.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2014) Guía para la inclusión de la variable étnico racial en los registros del Estado, Montevideo.

Jaccoud, Luciana (2009) (org). A construção de uma política de promoção da igualdade racial: uma análise dos últimos 20 anos, IPEA, Brasília. Disponible en: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_aconstrucao_igualdade_racial20anos.pdf

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2016a) Quilombo 2016. Racismo Institucional, Documento base, 7 de julio, División de Derechos Humanos, Dirección Nacional de Promoción Sociocultural, Montevideo.

_____ (2016) Dimensión étnico-racial y acciones afirmativas hacia afrodescendientes. Material de apoyo. Recopilación realizada por Valentina Brena y Laura Da Luz mediante convenio con Vida y Educación, junio, Montevideo.

_____ (2015c) Guía de implementación. Acciones afirmativas para la población afrodescendiente, diciembre, Montevideo.

_____ (MIDES) (2015b) Decenio internacional de las persona afrodescendientes, setiembre, Montevideo.

_____ (MIDES) (2015a) Ley de acciones afirmativas para afrodescendientes. Ley 19.122. Decreto reglamentario 144/014, setiembre, Montevideo.

_____ (2015) Quilombo 2015. Afrodescendientes y derechos a la salud, Documento base, 21 de agosto, División de Derechos Humanos, Dirección Nacional de Promoción Sociocultural, Montevideo.

_____ (2014) Quilombo 2014. Afrodescendientes y educación: Brechas en las aulas, Documento base, 7 de agosto, División de Perspectivas Transversales, Dirección Nacional de Políticas Sociales (DNPS), Montevideo.

_____ (2013) Quilombo 2013. Trabajo, empleo y población afrodescendiente en Uruguay, Documento base, 29 de octubre, División de Perspectivas Transversales, Dirección Nacional de Políticas Sociales (DNPS), Montevideo.

_____ (2012) Quilombo 2012. Acciones afirmativas y afrodescendencia, Documento base, 27 de setiembre, Departamento de Perspectivas Transversales, Dirección Nacional de Políticas Sociales (DNPS), Montevideo.

Ramírez, T. (2012). Ciudadanía afrodescendiente, Serie Hablando de derechos

DESC+A, Pensando en Derechos Humanos. Departamento de Perspectivas Transversales, Dirección Nacional de Política Social (DNPS), Montevideo, Uruguay.

Rangel, Marta (2016) Políticas Públicas para afrodescendientes. Marco institucional en el Brasil, Colombia, el Ecuador y el Perú. CEPAL, Serie Políticas Sociales N.220, Santiago de Chile.

Maya Restrepo, A. (2009) “Racismo institucional, violencia y políticas coloniales y políticas de la diferencia en Colombia”, *Historia Crítica*, noviembre, pp.218-245, Universidad de los Andes, Bogotá. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81112369012culturales>. Legados

Rodríguez Zepeda, Jesús (2011) *La otra desigualdad. La discriminación en México*, Conejo Nacional para prevenir la discriminación (CONAPRED), México, D.F.

UNFPA (2011) *Población Afro en Uruguay: ahora visibles pero aún sin políticas*, Fascículo 1, Población y políticas públicas. Apuntes para el debate, Montevideo. Disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/65_file1.pdf



2015-2025

DECENIO DE LAS PERSONAS

AFRODESCENDIENTES

RECONOCIMIENTO :: JUSTICIA :: DESARROLLO

■ **Perspectiva étnico-racial y políticas públicas**

Lineamientos generales: incorporación en la formulación e implementación de proyectos, planes y programas a nivel nacional y territorial



Dirección de Promoción Sociocultural
División de Derechos Humanos

Avda. 18 de Julio 1453
CP. 11200, Montevideo, Uruguay