

EDUCACIÓN Y AFRODESCENDIENTES HACIA UN BALANCE EN MATERIA DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

*Silvina Corbetta*¹
*Vanessa D'Alessandre*²

RESUMEN

La inclusión social y el reconocimiento étnico de los indígenas y afrodescendientes constituyen un nuevo escenario regional. Instrumentos normativos internacionales presionan a los Estados nacionales para incluir sus derechos en la agenda pública. En este contexto, la educación es entendida como “una puerta a la ciudadanía”. Este artículo tiene dos objetivos: (i) describir los avances durante la última década en el acceso, permanencia y graduación de la población afrodescendiente de Brasil, (ii) comprender -desde la perspectiva de los actores- los avances y conflictos entre las políticas educativas y la población afrodescendiente. En este último punto, se incluyen testimonios de Colombia y República Dominicana, porque al igual que Brasil son dos países en donde la población afrodescendiente es también muy importante. Este artículo sintetiza el estudio elaborado en el marco del Informe Anual 2011 del Sistema de Tendencias Educativas de América Latina (SITEAL) de IPEE-UNESCO-OEI. Datos cuantitativos y cualitativos fueron analizados: Encuesta Nacional del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (2001 y 2009), y entrevistas en profundidad realizadas a personas importantes de la sociedad civil, intelectuales y agentes gubernamentales. El artículo concluye que hay tres logros en materia educativa: hay avances importantes en el cumplimiento del derecho a la educación básica, en materia normativa en los distintos países y en el empoderamiento de las organizaciones sociales, quienes son actores que presionan por los derechos educativos de los afrodescendientes.

Palabras claves: Educación. Afrodescendientes. Avances y conflictos

1. Politóloga (UBA), Investigadora independiente en IPEE-UNESCO scorbetta@iipe-buenosaires.org.ar
2. Socióloga (UBA), Responsable del Área Información del SITEAL - IPEE/UNESCO - OEI vdalessandre@iipe-buenosaires.org.ar

RUMO A UM EQUILIBRIO EM MATÉRIA DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

RESUMO

A Inclusão social e o reconhecimento étnico dos indígenas e afrodescendentes constituem um novo cenário regional. Instrumentos normativos internacionais pressionam aos Estados nacionais para incluir seus direitos na agenda pública. Neste contexto, a educação é entendida como “uma porta para a cidadania”. Este artigo tem dois objetivos: (I) descrever os avanços durante a última década no acesso, permanência e graduação da população afrodescendente do Brasil, (II) compreender - desde a perspectiva dos atores- os avanços e conflitos entre as políticas educativas e a população afrodescendente. Neste último ponto, se incluem relatos da Colômbia e República Dominicana, porque como o Brasil são dois países onde a população afrodescendentes é também muito importante. Este artigo sintetiza o estudo elaborado no marco do Informe Anual 2011 do Sistema de Tendências Educativas da América Latina (SITEAL) da IPEE-UNESCO-OEI. Dados quantitativos e qualitativos foram analisados: Pesquisa Nacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2001 e 2009), e entrevistas em profundidade realizadas com pessoas importantes da sociedade civil, intelectuais e agentes governamentais. O artigo conclui que há três benefícios em matéria educativa: há avanços importantes em cumprimento do direito à educação básica, em matéria normativa nos distintos países e no empoderamento das organizações sociais, quem são atores que pressionam pelos direitos educativos dos afrodescendentes.

Palavras-chave: Educação, afrodescendentes, avanços e conflitos

EDUCATION AND PEOPLE OF AFRICAN DESCENT: TOWARD A BALANCE IN EDUCATIONAL POLICY

ABSTRACT

Social inclusion and recognition of indigenous and ethnic people of African descent make up a new regional scenario. International policy instruments put pressure on national governments to include their rights in the

public agenda. In this context, education is understood as “a gateway to citizenship.” This article has two objectives: (i) to describe advances in access, retention and graduation of Afro-descendants in Brazil in the last decade, and (ii) to understand – from the perspective of the actors – the advances and conflicts in educational policies toward people of African descent. In this last point, testimonies of Colombia and Dominican Republic are included, because, like Brazil, they are two countries where the population of African descent is also very important. This article summarizes the study published in the 2011 Annual Report of the Sistema de Tendencias Educativas de América Latina (SITEAL) of IIEP-UNESCO-OEI. Quantitative and qualitative data were analyzed: National Survey of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (2001 and 2009) and in-depth interviews with important people in civil society, intellectuals and government officials. The article concludes that there are three achievements in education: there is significant progress in fulfilling the right to basic education, in legislation in different countries and in the empowerment of members of social organizations, who are the actors pushing for the educational rights of Afro-descendants.

Keywords: Education. Afro-descendants. Advances and conflicts.

INTRODUCCIÓN

Desde hace algunos años se viene configurando en la región un nuevo escenario marcado por la lucha hacia la inclusión social y el reconocimiento étnico de los distintos colectivos indígenas y afrodescendientes. Una serie de instrumentos normativos internacionales tales como el Convenio 169/89 de OIT, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de la Asamblea de Naciones Unidas (1996) o la Conferencia de Durban (2001) han presionado a los Estados a incluir en la agenda pública los derechos individuales y colectivos de los mencionados pueblos. En este contexto, la educación ha sido entendida como “una puerta de entrada a la ciudadanía”. El presente documento se propone sintetizar los resultados de un estudio más amplio realizado en el marco del Informe sobre la educación de

los pueblos indígenas y afrodescendientes llevado adelante por el Sistema de Tendencias Educativas de América Latina (SITEAL) de IPE / UNESCO-OEI. En este artículo se presenta información cuantitativa y un análisis actualizado de los avances realizados en materia de acceso, permanencia y graduación de la población afrodescendientes de Brasil; el país de la región que concentra la mayor cantidad de población afrodescendiente y aquel en donde la Encuesta de Hogares incorporó el enfoque étnico racial más tempranamente. Asimismo, se presentarán los principales hallazgos surgidos del análisis de las entrevistas en profundidad realizadas a: referentes de organizaciones de la sociedad civil (OSC) afrodescendientes, intelectuales de ese mismo colectivo étnico y representantes gubernamentales vinculados con la promoción de la educación en Brasil, Colombia y República Dominicana³. El artículo se limitará a trabajar sólo las dimensiones que aporten información sobre los avances en materia educativa sin dejar de contemplar los puntos de conflicto entre Estado y movimiento afrodescendiente al momento de cumplir los compromisos vigentes⁴.

UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA A LA SITUACIÓN EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE DE BRASIL

De acuerdo a las estimaciones realizadas por investigadores de la CEPAL, la población negra y mestiza afrolatina y afrocaribeña en la región latinoamericana supera a los 150 millones de personas, esto es, alrededor de un 30% de la población total de la región. Al considerar su distribución se observa que Brasil, donde prácticamente la mitad de la población se reconoce como descendiente de la población negra africana traída a América en condiciones de esclavitud, es el país que concentra la mayor cantidad de población afrodescendiente (74 millones), seguido por Colombia (31 millones) y luego por Venezuela (17 millones) (Bello y Rangel, 2002). Venezuela, República Dominicana y Cuba son los tres

3. Para el caso de los datos cuantitativos no se pudo incluir Colombia y República Dominicana dado que las Encuestas de Hogares de los respectivos países aún no han incorporado en enfoque étnico racial en sus instrumentos de recolección de datos.
4. A los efectos de conocer en profundidad la investigación realizada y sus distintas dimensiones se sugiere ver el Informe del SITEAL 2011.

países latinoamericanos en donde el peso relativo de los afrodescendientes sobre el conjunto de la población supera ampliamente al 50% (Bello y Rangel, 2002 y UNICEF Mundo Afro, 2006).

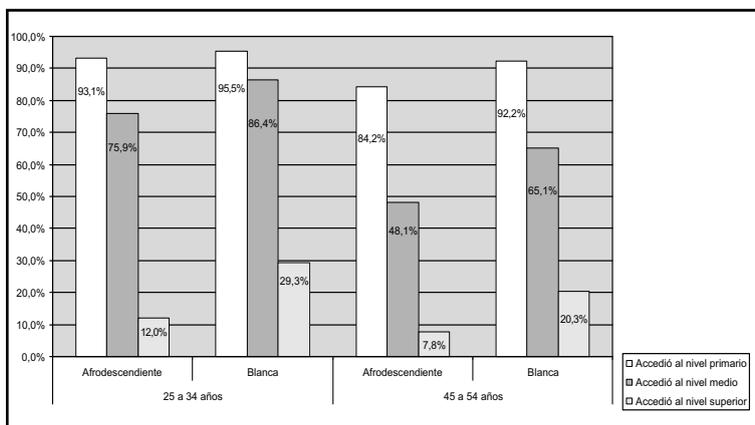
Las consecuencias de la colonización y siglos de dominación echaron raíces profundas en las sociedades latinoamericanas. Los logros jurídicos del último cuarto de siglo, si bien decisivos en términos formales son a todas luces insuficientes para revertir las diversas formas que asumió la exclusión a oportunidades de participación activa en instancias decisorias, recursos materiales y servicios básicos. En la actualidad persiste la discriminación racial como base de la desigual distribución de recursos lo cual se refleja claramente en los indicadores económicos y sociales comparados, sistemáticamente desfavorables a la población afrodescendientes (SITEAL, 2011).

En este primer apartado, se realizará una aproximación cuantitativa a la situación educativa de la población afrodescendiente de Brasil, desde la firme convicción de que el cumplimiento del derecho a una educación culturalmente pertinente constituye una de las herramientas más efectivas con las que cuentan las sociedades para remover la desigualdad social producida por la clasificación negativa de las diferencias culturales.

Del análisis de la información proveniente de la Encuesta de Hogares de Brasil correspondiente al año 2009 se observa que, en sintonía con el resto de los países de la región, se realizaron importantes avances en la expansión de la educación básica. Asimismo, la intensidad diferencial con la cual se dio este proceso entre la población afrodescendiente dio lugar a la reducción de las brechas étnico raciales. En efecto, al centrar la atención en el nivel educativo alcanzado por la población adulta, se observa un incremento de seis puntos porcentuales en el acceso al nivel primario, entre la población de 25 a 34 años respecto a la población de entre 45 y 54 años de edad; a la vez que este avance alcanza los nueve puntos porcentuales entre la población afrodescendiente. Esta tendencia se sostiene al enfocar en la expansión del acceso al nivel medio. Al considerar los mismos grupos de edad, los avances globales indican una ampliación de veinticuatro puntos porcentuales en la proporción de población que accedió al nivel medio. Este crecimiento se acerca

a los 28 puntos entre la población afroamericana. En contraste, la importante expansión en el acceso a la educación superior, se concentró con mucha mayor intensidad entre la población blanca que afrodescendiente (*Gráfico 1*).

Gráfico 1: Acceso al nivel primario, medio y superior según adscripción racial⁵ y grupo de edad, Brasil 2009



Fuente: SITEAL con base en PNAD del IBGE

El panorama educativo de la población adulta refleja los esfuerzos sostenidos a lo largo del tiempo del Estado brasilero para expandir el acceso a la educación básica con mayor equidad. Ahora bien ¿En qué medida la reducción de las brechas sociales se articularon con la reducción de las brechas étnico raciales? O dicho de otro modo ¿En qué medida los avances realizados en la universalización del acceso a la educación básica lograron atravesar la impronta de la discriminación? Actualmente, el análisis de las tasas netas del nivel primario constata que prácticamente la totalidad de los niños brasileros en edad de concurrir al nivel primario, efectivamente lo hacen. Puesto en perspectiva, los valores actuales implican un incremento en cuatro puntos porcentuales en el acceso al nivel primario durante el período 2001 – 2009.

5. Se consideró afrodescendiente a la población “parda” y “preta” (51,1 % de la población total para el año 2009).

Este crecimiento en la proporción de niños escolarizados es más intenso entre el colectivo afrodescendiente y aún más entre los niños afrodescendientes provenientes de familias con bajo capital educativo. Esta variación diferencial en las tasas netas de escolarización primaria indica que si bien la proporción de niños afrodescendientes de entre 7 y 10 años escolarizados en el nivel primario es menor que entre los niños blancos, la brecha racial se redujo desde 5 puntos en el año 2001 hacia 1 punto en el año 2009. Aunque en tasas mucho más bajas y variaciones mucho más importantes, la misma tendencia se observa en relación con el acceso al nivel medio. A comienzos de la década, el 56% los niños y adolescentes de entre 11 y 17 años se encontraban escolarizados en el nivel medio. Esta proporción se reducía en diez puntos entre los niños y adolescentes afrodescendientes. Al finalizar la década, se observa un incremento muy considerable (23 puntos) en la tasa neta del nivel medio para el conjunto de los niños y adolescentes brasileños. A la vez, los incrementos diferenciales de las tasas vinculados al estrato social de origen y a la adscripción racial indican que la expansión del nivel medio fue aún mayor entre los sectores sociales más desfavorecidos, y entre ellos, especialmente entre los niños y adolescentes afrodescendientes. Aún así, los avances realizados en la universalización del acceso al nivel medio no fueron suficientes para revertir la permanencia diferencial en el sistema educativo vinculado a la raza. En efecto, como consecuencia de la deserción y las mayores dificultades que los niños y adolescentes afrodescendientes encuentran para realizar trayectorias escolares en los tiempos previstos, la brecha entre la proporción de niños y adolescentes escolarizados en el nivel medio vinculado con la adscripción racial asciende aún hoy a ocho puntos porcentuales (*Tabla 1*). Los logros en la universalización del acceso al nivel primario y medio fueron acompañados por una mejora en la eficiencia interna del sistema educativo. De la información analizada se desprende que la proporción de niños y adolescentes que se encuentran rezagados en dos o más años respecto al grado o año que se encuentran cursando se redujo en más de 10 puntos porcentuales durante el período 2001 – 2009. Nuevamente, esta reducción fue más pronunciada entre los niños y adolescentes afrodescendientes proveniente de los estratos sociales menos favorecidos (*Tabla 1*).

Tabla 1: Tasa neta de escolarización primaria, tasa neta de escolarización media, tasa neta de escolarización superior y porcentaje de estudiantes del nivel primario y medio con rezago escolar, según adscripción racial y clima educativo del hogar⁶, Brasil 2001 y 2009

	CLIMA EDUCATIVO DEL HOGAR												
	BAJO			MEDIO			ALTO			TOTAL			
	Tasa neta primaria	Tasa neta media	% rezago escolar	Tasa neta primaria	Tasa neta media	% rezago escolar	Tasa neta primaria	Tasa neta media	% rezago escolar	Tasa neta primaria	Tasa neta media	Tasa neta superior	% rezago escolar
AFRODESCENDIENTES													
2001	87,8	38,8	37,3	91,8	54,9	31,9	93,0	53,9	25,6	89,8	46,5	1,7	34,1
2009	93,9	68,1	23,1	96,4	81,6	16,5	95,7	78,6	13,9	95,1	74,9	8,9	19,2
BLANCO													
2001	92,9	54,0	21,7	95,4	69,9	17,4	96,5	78,4	7,5	94,6	65,0	4,2	17,5
2009	95,0	75,3	15,7	96,9	85,4	10,4	97,6	87,8	4,6	96,5	82,7	22,6	10,8
TOTAL													
2001	90,0	45,2	30,8	93,7	62,7	24,5	95,3	70,2	13,4	92,1	55,6	3,0	26,0
2009	94,3	70,6	20,6	96,7	83,4	13,7	96,8	84,1	8,4	95,7	78,3	15,3	15,6
DIFERENCIA EN PUNTOS PORCENTUALES 2009 - 2001													
AFRO	6,0	29,4	-14,2	4,6	26,7	-15,4	2,7	24,7	-11,7	5,3	28,4	7,2	-14,9
BLANCA	2,2	21,4	-6,0	1,5	15,5	-6,9	1,1	9,5	-2,9	1,9	17,7	18,4	-6,7
TOTAL	4,3	25,4	-10,2	2,9	20,7	-10,8	1,5	13,9	-5,0	3,6	22,7	12,3	-10,4

Fuente: SÍTEAL con base en PNAD del IBGE

Al enfocar en el análisis del pasaje entre niveles educativos se observa que el acceso al nivel primario, la graduación del nivel y el ingreso en el nivel medio entre los graduados del nivel primario se encuentra ampliamente extendida para el conjunto de los niños y adolescentes independientemente de su adscripción racial. Si bien persisten trayectorias educativas diferenciales en perjuicio de los niños y adolescentes afroamericanos, se registran avances considerables hacia una mayor equidad durante el período considerado. Es así que en relación con la proporción de adolescentes que ingresaron al nivel primario y lograron culminarlo, se observa que en el año 2009, el 87% de los adolescentes de entre 15 y 17 años que accedieron al nivel primario lograron graduarse. Esta situación implica un incremento del orden de los ocho puntos porcentuales en la tasa global de finalización del nivel. Sumado a esto, entre los adolescentes afrodescendientes provenientes de los estratos sociales menos favorecidos este incremento alcanza los once puntos (*Tabla 2*).

Tabla 2: Porcentaje de niños y adolescentes de entre 15 y 17 años que terminaron el primario entre quienes ingresaron al primario, según clima educativo del hogar y adscripción racial. Brasil, 2001 – 2009

	CLIMA EDUCATIVO DEL HOGAR			
	BAJO	MEDIO	ALTO	TOTAL
AFRODESCENDIENTES				
2001	64,7	78,2	74,1	71
2009	76,6	87,9	96,4	82,1
BLANCOS				
2001	80,6	89,8	92	86,7
2009	84,7	91,1	97,7	91,7
TOTAL				
2001	71,4	84,2	86,7	78,7
2009	79,3	89,4	97,4	86,9
DIFERENCIA PORCENTUAL 2009 – 2001				
AFRO	11,9	9,7	22,3	11,1
BLANCO	4,1	1,3	5,7	5
TOTAL	7,9	5,2	10,7	8,2

Fuente: SITEAL con base en PNAD del IBGE

Prácticamente todos los jóvenes de entre 18 y 24 años que finalizaron la educación primaria continuaron sus estudios de nivel medio. La brecha racial en este caso, asciende a 3 puntos en perjuicio de los jóvenes afrodescendientes. Ahora bien, partiendo de logros significativos en el acceso, graduación y pasaje entre niveles educativos, se observa que este panorama no logra sostenerse durante el transcurso del nivel medio. En efecto, la información analizada sugiere que las trayectorias escolares tienden a diferenciarse con fuerza durante el transcurso de este nivel. Solo la mitad de los jóvenes afrodescendientes que ingresaron al nivel medio se graduaron, mientras que entre los jóvenes blancos esta proporción alcanza a siete de cada diez. ¿Por qué se gradúan menos los adolescentes afrodescendientes desde la perspectiva de los actores? “Se dice que el acceso es universal” y “que la educación es un derecho para todos”, pero “(...) de hecho la propia educación se monta de manera que (...) pueda excluir”. La respuesta pertenece a la agente gubernamental consultada en Brasil quien seguidamente expresa que “no se puede pensar el acceso a la educación sin todas las demás políticas: la política de la salud, la política de bienestar (social) de trabajo... esto tiene que estar junto”. Son varios los factores que desde su perspectiva obstaculizan la permanencia y graduación de los adolescentes afrodescendientes; “el transporte a la escuela, porque muchas veces los alumnos negros viven lejos; la desestructuración familiar; [el] desempleo de los padres”. Coincidentemente la intelectual afrodescendiente menciona que aunque “en Brasil la educación es un derecho para todos. El problema siguen siendo los medios de acceso para los alumnos pobres y fundamentalmente, para los varones negros”. Según la misma entrevistada, para los adolescentes de las periferias, en gran parte negros, “la escuela no es atractiva” y “los docentes no saben lidiar con la diversidad”. Esta situación a su entender resulta la principal responsable del abandono. Desde la perspectiva de esta misma entrevistada la escuela y los profesores “no creen en la capacidad de los varones negros, resultan “muy estigmatizados” y “siempre hay una expectativa de comportamiento violento, de una gran agresividad”:

Como no saben cómo recibir e incorporar a un estudiante [negro] que llega [a la escuela] casi siempre identificado, especialmente en el caso de los adolescentes, como un problema: ‘son indisciplinados’, ‘son sin ley’, son ‘lieros’, y así sucesivamente; de esta forma, estos estudiantes no se

sienten parte de la comunidad escolar. (Intelectual afrodescendiente, Brasil)

Puesto en perspectiva, la graduación del nivel medio registró importantes avances durante la década, pero aún así no logró reducir la brecha racial. Esta situación desfavorable a la población afrodescendiente se agudiza fuertemente al enfocar en el pasaje del nivel medio al superior universitario. Los avances registrados durante la década en relación con la expansión del nivel superior son muy considerables, tanto entre la población afrodescendiente como entre la población blanca. No obstante, estos se concentraron con mucho más fuerza entre la población blanca, lo cual traccionó hacia la ampliación de la brecha racial. Efectivamente, al comenzar la década sólo uno de cada diez graduados del nivel medio – blancos y afrodescendientes- continuaban sus estudios del nivel superior, mientras que en el año 2009 la mitad de los jóvenes blancos de entre 18 y 24 años que finalizaron el nivel medio ingresan al nivel superior y solo 3 de cada diez jóvenes afrodescendientes continúan estudiando (Tabla 3).

Tabla 3: Indicadores seleccionados de pasaje entre el nivel primario, medio y superior en jóvenes de entre 18 y 24 años, según adscripción racial. Brasil, 2001 - 2009

	% que ingresó el nivel medio entre los graduados del nivel primario	% de graduados del nivel medio entre quienes ingresaron al nivel medio	% que ingresó al nivel superior entre los graduados del nivel medio
AFRODESCENDIENTES			
2001	91,1	36,6	11,8
2009	95,7	49,2	26,4
BLANCOS			
2001	92,1	55,8	13,9
2009	98,3	67,3	46,5
TOTAL			
2001	91,6	47,1	13,1
2009	97,0	58,1	37,8
DIFERENCIA PORCENTUAL 2009 – 2001			
AFRO	4,6	12,6	14,6
BLANCOS	6,3	11,5	32,7
TOTAL	5,4	10,9	24,7

Fuente: SITEAL con base en PNAD del IBGE

En síntesis, el sistema educativo brasilero se expandió durante la última década en todos los niveles educativos. Una intensidad mayor en la expansión de la escolarización básica entre los niños y adolescentes afrodescendientes permitió un mejoramiento sustantivo de sus niveles de acceso, permanencia y graduación que traccionó hacia la reducción de las brechas raciales. Sin embargo, la velocidad e intensidad con la que se están dando los avances hacia la igualdad racial es a todas luces insuficiente para lograr desterrar definitivamente la amenaza de la discriminación como aspecto determinante de las trayectorias escolares. Asimismo, estos logros no fueron acompañados según la perspectiva de la intelectual afrodescendiente por las estructuras institucionales que persisten en sus mecanismos discriminatorios muchas veces “sin que las personas perciban que hay discriminación”. Existe a su entender “un racismo sutil” y por ende, queda el fuerte desafío “de lidiar con los prejuicios”. Por otra parte, las trayectorias escolares de los niños y adolescentes afrodescendientes aún hoy se diferencian sustantivamente de las de sus pares blancos particularmente durante el transcurso del nivel medio y muy especialmente, al enfocar en el acceso al nivel superior. La política de cuotas en las universidades públicas -a juzgar por los entrevistados brasileños- es coincidentemente otro desafío sobre el que resta avanzar.

LAS PERCEPCIONES DE LOS ACTORES EN TORNO A LOS AVANCES EN MATERIA EDUCATIVA

Como fue mencionado en la introducción de este artículo la información cuantitativa de la cual disponemos limitó a Brasil el análisis de los avances realizados en materia de acceso, permanencia y graduación. No obstante, con el propósito de realizar una aproximación a la forma en que se identifican y significan estos avances consideramos relevante incorporar las voces de todos los actores a los cuales logramos entrevistar en el marco de este estudio, aún cuando este ejercicio implicara extender la mirada hacia otros países de la región. En consecuencia, este apartado se concentra en el análisis de las opiniones de los referentes educativos consultados no solo en Brasil, sino también en Colombia y República Dominicana.

A partir de los testimonios de los actores ha sido posible jerarquizar procesos y situaciones que en el marco de las diferentes coyunturas de país aplican como logros en materia educativa. Sin embargo, son esos mismos logros los que al momento de ser significados por los entrevistados arrojan puntos de conflictos. Uno de los avances centrales, que de hecho opera como contexto de posibilidades de las demás iniciativas- es la existencia de normativa específica en materia de derechos educativos para los afrodescendientes. En el caso de República Dominicana se menciona la Ley General de Educación del año 1997 y el establecimiento del Plan Decenal de Educación 2008-2018; el apoyo a los estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables además de incorporar como estrategia la transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos. Respecto a Brasil, los tres actores entrevistados coinciden en señalar la creación de la Ley 10.639 sancionada en 2003 por el Ejecutivo, según la cual se establece en todas las escuelas primarias y secundarias del país- la enseñanza de la historia y la cultura afro⁶⁷. Finalmente en el caso colombiano, las coincidencias de los actores se dan sobre el reconocimiento de las Leyes 70 y 115 de los años 1993 y 1994 respectivamente, donde se establece lo que se ha denominado “política etnoeducativa”⁷⁸ para población afrodescendiente”.

Los puntos de conflictos, en todos los casos, giran en torno a la implementación de las mencionadas normativas. Sin embargo, los nudos temáticos de las normativas sobre los que los actores de los tres países se focalizan se bifurca en dos grupos: (i) en el caso de República Dominicana se cuestiona fundamentalmente, que aún no se haya puesto en vigencia el presupuesto mínimo del 4% del PIB para

7 Individualmente los entrevistados señalan otros avances. En este caso tomamos sólo aquellos en los que coinciden los tres actores entrevistados en cada país.

8 La política etnoeducativa en Colombia está dirigida a los grupos indígenas, a las comunidades rom o gitanos y a los pueblos afrocolombianos. (<http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-87223.html>). De acuerdo a los testimonios de los actores entrevistados el modelo citado en el caso de los afros se desarrolla en torno a dos componentes: la Cátedra de Estudios Afrocolombianos y la Etnoeducación en sí misma. El primero de los componentes está dirigido a los “otros” étnicos y el segundo está dirigida a los propios afrodescendientes. De acuerdo a lo que se pudo analizar en los discursos y en la literatura, el colectivo afrodescendiente colombiano logró que el modelo etnoeducativo traduzca el “doble combate” en el que está inmerso el movimiento afrodescendiente: (i) la lucha por el reconociendo étnico (o lucha de puertas hacia afuera) y (ii) la lucha por el autoreconocimiento (o lucha de puertas hacia dentro). A escala escolar se plantea un trabajo que va en esas dos direcciones: la Cátedra de Estudios Afros dirigida a los “otros” étnicos y la etnoeducación propiamente dicha dirigida a ellos mismos. (SITEAL, 2011) (Walsh, 2009).

el financiamiento educativo⁸⁹. En Brasil y Colombia los testimonios se centran en la falta de implementación de las medidas educativas que garanticen el fortalecimiento de la cultura y la historia del componente afrodescendiente. En ambos casos, una serie de factores aparecen confluyendo para obstaculizar la aplicación de la norma: recursos financieros insuficientes para capacitar a docentes y para editar materiales pertinentes, formación docente inadecuada, resistencia de los docentes en el dictado del contenido, falta de voluntad política de los distintos niveles del Estado para la aplicación de las normas en la vida cotidiana de las aulas, entre otros. En este sentido hay dos párrafos ilustrativos que buscan explicar la brecha entre lo sancionado y lo implementado:

(...) el desconocimiento... (...) la no aceptación de éstas diferencias por los funcionarios (...) no están sensibilizados, es uno de los primeros obstáculos que encontramos cuando empezamos el desarrollo de este trabajo, la no aceptación, de que somos pueblos diversos (...) las políticas se establecen desconociendo esta diversidad (...) hay unas diferencias internas al interior de lo Afro, por ejemplo la comunidad Palenquera, la comunidad Raizal, la comunidad del Pacífico, entonces, la atención de estos grupos diferenciados (...) ya necesitan unas regulaciones (...) particulares. (Referentes OSC afrodescendiente, Colombia)

El obstáculo más grande es hacer que el gobierno, a través de los departamentos de educación [Estados] y el Ministerio de Educación [Federal], puedan comprender la importancia de esta ley (...) Ellos aún no están convencidos de la importancia de esta ley. Más que convencidos, siempre hay esa cosa [El entrevistado comienza a parafrasear las dudas de los funcionarios]: '¿Esta ley no implica una racialización de la red de educación?' '¿No estamos haciendo una división del plan de estudios?' '¿Por qué tenemos que tratar exclusivamente del negro en el aula?' '¿Por qué no tratar de los indios? (...)'. Son cosas muy diferentes." (Referentes OSC afrodescendiente, Brasil)

Las brechas entre la norma sancionada y la implementación parecerían producirse en términos generales por: (i) la tendencia entre los fun-

9 La reivindicación del contenido étnico como parte de la currícula si bien existe, aparece fuertemente atenuada por demandas del cumplimiento del presupuesto mínimo, según lo previsto por ley.

cionarios a concebir los grupos afrodescendientes como grupos homogéneos, por ende la particularidades no se contemplan y el derecho no se efectiviza y/o (ii) la ley sancionada se rechaza ideológicamente por los encargados de ejecutarlas, por lo tanto, en la práctica no se aplica. En el caso de Brasil, la resistencia a la normativa atraviesa a los funcionarios de los distintos estamentos estatales incluyendo a los docentes. Tanto la agente gubernamental consultada como la intelectual afrodescendientes coinciden en que el discurso de “la falta de capacitación” está solapado con una resistencia que es de corte ideológico. La intelectual sostiene que los docentes rechazan la normativa “porque ellos rechazan la religión, y piensan que por esta ley tienen la obligación de valorizar la cultura africana y la cultura africana es el Candomblé y Umbanda”. La agente estatal, por su parte, explica los motivos a través de una encuesta que buscó responder por qué la ley no se está aplicando. Los resultados de la misma identifican: la falta de conocimiento, la falta de material y la idea de “una enseñanza discriminatoria” -en idéntico sentido en que lo plantea el referente de la sociedad civil-.

En el caso brasilero, el estado del debate tiende a recuperar viejas discusiones que tensionan universalidad y particularidad, en un escenario donde la lucha del movimiento afrodescendiente pasa por respetar sus particularidades e integrar social y étnicamente a los alumnos negros. Visto, así, la ley se mueve en un terreno de conflicto marcado por la tensión entre percepciones que marcan posturas al parecer irreconciliables: una “*educación para todos*” versus una “*racialización de la red de educación*” tal como el referente del movimiento afro lo expresa en su testimonio. Las preguntas en este sentido apuntan a varias direcciones ¿En qué medida el contenido sobre cultura e historia afrodescendiente corroe la consigna de la educación universal? ¿Por qué un contenido étnico particular y la consigna “educación para todos” deberían plantearse como una dicotomía? ¿Por qué “la educación para todos” no puede significar el reconocimiento de las diferencias? ¿Por qué lo universal debe ir en detrimento de lo particular y viceversa? ¿Por qué “educación para todos” y “reconocimiento de la cultura afro” no pueden concebirse como complementos necesarios? Más allá del abanico de interrogantes lo que se está manifestando es una marcada preocupación desde algunos sectores frente al hecho de pensar una educación que haga lugar en igualdad de condiciones a la cultura afrodescendiente,

equiparable al modo en que la escuela reparte contenidos sobre historia de la cultura blanca y occidental. Lo paradójico, es que esa ley se direcciona a garantizar contenidos específicos sin quitar relevancia a otros contenidos que ya existen.

En la práctica otro punto en conflicto es la formación docente. Tanto los referentes de las OSC como los intelectuales consultados en los distintos países no tienen duda de que este es el lugar desde dónde se debe empezar a transformar el sistema educativo. Las iniciativas realizadas en esta dirección a menudo resultan de una alianza movimiento –Estado, con mucho esfuerzo de la propia sociedad civil afrodescendiente:

Ha habido una gran preocupación de una parte de los movimientos negro con el fin de proporcionar una formación en las escuelas, a los profesores -creo que más para los profesores que para los niños-, para preparar a los profesores para realizar una formación de una manera inclusiva . Así que (...) se hacen cursos de capacitación ofrecidos por los activistas de los movimientos sociales con los profesores, investigadores, yo mismo participé en una iniciativa. Hemos reunido una colección sobre la educación para los niños y los maestros (...) es una colección que fue financiada por el Ministerio de la Educación(...), el objetivo era proporcionar un instrumento para los profesores y ofrecer actividades para ellos (...): valorando el pelo, valorando la estética, poniendo especial énfasis en la estética de los niños negros (...) para que haya una interacción, para que todos los niños se den cuenta de las diferencias –este es el título de la colección: Las percepciones de las diferencias - y aprecien las diferencias. (Intelectual afrodescendiente, Brasil)

Otro avance que se confirma con los datos estadísticos -aunque con matices en función de la realidad de cada país- es el mayor acceso de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes en la educación primaria y/o secundaria. El énfasis en el apoyo que es preciso brindar a los sectores más vulnerables para que se sostengan en la escuela resulta en algunas circunstancias eje de los principales cuestionamientos porque “no sólo deben ingresar, se deben mantener”. Desde la perspectiva de los actores, garantizar la permanencia es una deuda del sistema educativo para con los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes. En algunos casos, los puntos de conflictos se ponderan sobre el propio sistema educativo quien no

garantiza por ejemplo, la existencia de centros educativos cercanos y con matrícula suficiente. En otros casos, los desacuerdos se ciernen sobre políticas que deben complementar lo educativo para que esto pueda ser garantizado como derecho: la disposición de recursos para que la familia pueda enviar a sus hijos a la escuela, los medios de transporte, la mejora de carreteras, entre otros aspectos. Para el caso de República Dominicana, las perspectivas de la referente gubernamental y de la intelectual encontraron coincidencias en la valoración positiva de la atención alimentaria. El “desayuno escolar” que se brinda en las escuelas dominicanas forma parte de uno de los avances identificados entre las entrevistadas al considerar que esto “responde a una necesidad sentida y real por parte de la población infantil”, y que al mismo tiempo contribuye a evitar la deserción escolar, donde por más que las familias quieran ser responsables de la educación de los hijos “siempre el obstáculo fundamental (...) son las necesidades de vivir, de sobrevivir, por eso es que hay deserción de la escuela”. (Intelectual afrodescendiente, R. Dominicana)

Los testimonios de los actores entrevistados en República Dominicana reflejan un escenario en el cual las reivindicaciones se demarcan de la esfera etnocultural como componente central, ligándose fundamentalmente a demandas relacionadas a las condiciones de pobreza de una población que es afrodescendiente en su generalidad. En los escenarios donde comparativamente los avances en términos de acceso han sido mayores, varios actores coinciden en que el acceso a la educación superior parece ser el próximo aspecto en materia educativa que el Estado no puede dejar de incluir en su agenda: “La políticas de cuotas es también logro del movimiento social que el Estado está incorporando (...) Estamos esperando que la Corte Suprema de Justicia de su consentimiento para que esta política sea amplia, que llegue a todas las universidades públicas federales en Brasil.” (Referente OSC, Brasil)

Seguidamente a los acuerdos y desacuerdos en términos de accesibilidad y derecho educativo, emerge otro tema que es núcleo de conflictos en todos los campos: la calidad de la educación que perciben los afrodescendientes. La calidad de los procesos educativos reúne las preocupaciones de todos los actores, independientemente de los avances que en términos de acceso pudieran haber tenido. Las segmentación al

interior de los sistemas educativos y los recorridos que los estudiantes realizan –los más pobres, particularmente- muestran diferencias en términos de los aprendizajes que estos adquieren. En algunos contextos la preocupación por la calidad se hace de cara al sistema superior y a la posibilidad de “competir” que poseen quienes han transitado por la escuela secundaria pública. En otros se restringe al propio nivel educativo obligatorio:

La mayoría de los estudiantes negros provienen de escuelas públicas y las escuelas públicas no tienen la misma calidad que las escuelas privadas. Estos estudiantes no pueden competir en igualdad [de condiciones] en el sistema vestibular. (Referente OSC, Brasil)

El acceso a la educación primaria y secundaria es universal; el problema en estos niveles es su calidad, la cual es deficiente, impidiendo que los jóvenes adquieran autonomía intelectual y capacidad crítica, así como una preparación adecuada para el mercado laboral. (Intelectual afrodescendiente, Colombia)

Finalmente, es de destacar como avance otro hecho que se convierte en contexto y punto de posibilidad de varias iniciativas: el empoderamiento de las organizaciones de base y los movimientos afrodescendiente en general, convertidos en actores con capacidad de presión hacia los Estados:

Las acciones de los movimientos sociales organizados, también lo veo como un avance... Creo que cada vez más los movimientos sociales se organizan en redes, hay una comunicación de los movimientos en Brasil y América Latina, un diálogo en términos de presionar al Estado respecto a las políticas de atención y promoción de las minorías. (Intelectual afrodescendiente, Brasil)

Como lo menciona el testimonio, el armado de redes y la conexión con otras entidades es un paso que potencia estratégicamente las posibilidades de negociación y presión hacia los Estados. Sin embargo, al momento de evaluar en sentido estricto los roles que el movimiento afrodescendiente y el Estado jugaron en los logros obtenidos, las posturas se vuelven muy críticas. Al Estado se lo visualiza en un “rol débil”, generando acciones “políticamente correctas en lo nor-

mativo". En el caso de Colombia, se manifiesta que para que se "diera la reglamentación de la Ley 70/1993¹⁰" por ejemplo, debieron llegar a la capital del país, "hacer marchas" y apoyarse en "congresistas amigos". El rol de Estado es percibido así, en el decir de la referente de la organización civil colombiana como "quien está tratando de cumplir pero para que a nivel internacional no me digan nada" o "de quedar bien con aquello y con esto también". Independientemente de los países, los actores pertenecientes a las organizaciones y los intelectuales afrodescendientes minimizan la voluntad del Estado, al punto de sostener que más que "hacer" o garantizar efectivamente el derecho educativo de los niños y niñas, "obstaculiza" en la práctica lo que fue comprometido en la letra de la norma. En este sentido, es que los avances son significados como resultado de una "militancia", de una lucha:

Estoy convencida de que todo lo que tenemos hoy en día con las políticas asociadas a los negros, son los frutos de la acción de los movimientos sociales. No veo estas políticas como una bendición del Estado hacia los negros... o porque un día el legislador despertó de buen humor. Son demandas de los movimientos (...). (Intelectual afrodescendiente, Brasil)

Los distintos discursos son coincidentes hasta en las formas en que se expresan. La referente colombiana de la organización civil manifiesta textualmente que "el proceso no ha sido un regalo del Estado (...), el proceso ha sido una conquista del pueblo Afrocolombiano". La idea de que "el Estado no da las cosas así nomás" plantea un rol de lucha continua en el sentido en que lo expresa la intelectual brasilera cuando manifiesta que las políticas asociadas a los negros "son fruto de la acción de los movimientos sociales". Más allá de las evaluaciones realizadas desde la percepción de los actores, lo que resulta claro es que en ningún caso lo que haga el Estado a favor de los afrodescendientes se asume desde los entrevistados como "imposiciones", más bien resul-

10 Es la normativa que establece el marco legal de la política etnoeducativa para la población afrodescendiente en Colombia. Dicho marco legal concibe la educación para comunidades afrodescendientes como un mecanismo de protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural de las comunidades afrocolombianas, y establece la articulación de la etnoeducación con las necesidades y aspiraciones específicas de dichas comunidades como un principio rector para su implementación.

tan “acciones estatales” producto de las luchas de las organizaciones afrodescendientes. La idea que prima es que se ha participado para conseguir las reivindicaciones y se seguirá incidiendo para efectivizarlas o corregirlas si fuera necesario.

A MODO DE SÍNTESIS,

Puede observarse que entre los avances mencionados existen dos que se interrelacionan y operan como contexto de posibilidad del resto: (i) los avances de los Estados en materia de normativa que coloca a la educación como derecho para todos y en particular, fortalece al componente afro desde el reconocimiento y el autorreconocimiento de su historia y su cultura y (ii) el grado de empoderamiento logrado por las organizaciones de la sociedad civil afrodescendiente. Por otra parte, resulta un punto de conflicto el grado y el modo de implementación de lo acordado en el marco normativo: la norma no se cumple y los derechos no se efectivizan. A excepción del acceso -donde todos los actores consultados coinciden en que existen mejoras considerables y en donde para el caso de Brasil la información cuantitativa confirma los relatos- la permanencia de las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes en la escuela, la calidad de los procesos educativos con inclusión de contenidos de la cultura y la historia afrodescendiente, el presupuesto educativo, la formación docente con pertinencia temática, entre otros, son los puntos donde los desacuerdos se multiplican y donde se explicita lo mucho que aún resta hacer para que el derecho educativo se efectivice en esta población. Por otra parte, los discursos de los actores afrodescendientes, independientemente de su rol no enfatizan tanto la falta de diálogo sociedad civil- Estado sino más bien, la necesidad por parte del movimiento de apropiarse de los espacios existentes para impulsar las acciones estatales y corregir los déficit del Estado.

Recibido em: agosto de 2011

Aceito em: setembro de 2011

REFERÊNCIA

Bello, Álvaro y Rangel, Marta (2002): **“La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”** en Revista de la CEPAL N° 76, Santiago de Chile, Chile.

Mundo Afro – UNICEF (2006): **Manual de los Afrodescendientes de las Américas y el Caribe**, Ciudad de Panamá, Panamá.

SITEAL (2011): **Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina: la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes**, IPE – UNESCO – OEI, Buenos Aires, Argentina.

Walsh, Catherine (2009) **Interculturalidad, Estado, Sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época**. Universidad Andina Simón bolívar. Ediciones Abya-Yala, Ecuador.

PAGINAS WEB CONSULTADAS:

<http://www.mineduccion.gov.co/1621/article-87223.html>