

Brasil y Uruguay, hegemonía blanca y resistencia afrodescendiente

Paulo Vinicius Baptista da Silva
Mónica Olaza

Resumen

En este artículo discutimos la experiencia de Brasil y de Uruguay acerca de las relaciones entre afrodescendientes y blancos, con foco en la resistencia negra. El racismo definió la estructura de desigualdades en ambos países, con acceso al poder y a recursos, tanto materiales y como simbólicos muy diferenciados para blancos y para afrodescendientes. El artículo se propone exhibir coincidencias y particularidades de las jerarquías basadas en la racialización de afrodescendentes en ambas sociedades latinoamericanas. Con una perspectiva crítica e histórica, aborda los orígenes de la colonización y la esclavización; el activismo afrodescendiente en ambos países y sus resultados; las transformaciones ocurridas en los años 1980 y 1990 y llega a un balance actual. La discusión condujo a un análisis de los cambios en las últimas décadas y a una evaluación de la inclusión de afrodescendientes y blancos en las políticas y estructuras de poder en los dos países. Los procesos históricos que actuaron y actúan hacia la racialización de las sociedades, manteniendo espacios de poder para blancos y subalternidad para negros e indígenas, fueron confrontados por movimientos afrodescendientes en ambos países, con resultados positivos en políticas de promoción de la igualdad. La información presentada para ambas sociedades, se basa en datos secundarios obtenidos de investigaciones previas y de investigaciones llevadas a cabo por el autor y la autora de este artículo.

Palabras clave: Movimientos negros. Racismo. Acciones afirmativas.

Recebido em: 31/03/2024
Aprovado em: 18/09/2024



<http://www.perspectiva.ufsc.br>
 <http://dx.doi.org/10.5007/2175-795X.2024.e99336>

Resumo**Brasil e Uruguai, hegemonia branca e resistência afrodescendente**

Neste artigo são discutidas as experiências do Brasil e do Uruguai sobre as relações e de afrodescendentes e brancos, em especial atenção, na resistência negra. O racismo definiu a estrutura de desigualdade em ambos os países, com acesso ao poder e recursos, tanto materiais como simbólicos, muito diferenciados para brancos e para afrodescendentes. O artigo se propõe a exibir coincidências e particularidades das hierarquias baseadas na racialização dos afrodescendentes em ambas as sociedades latino-americanas. Com uma perspectiva crítica e histórica, aborda as origens da colonização e escravização; o ativismo afrodescendente nos dois países e seus resultados; as transformações ocorridas nos anos 1980 e 1990 e chega a um balanço atual. A discussão levou a uma análise das mudanças nas últimas décadas e a um balanço da inserção de afrodescendentes e de brancos nas políticas e nas estruturas de poder nos dois países. Os complexos processos históricos que analisamos em uma perspectiva comparada apresentam diferenças importantes, mas ao mesmo tempo muitas semelhanças, especialmente quando analisadas por períodos prolongados. Os processos históricos que atuaram e atuam para a racialização das sociedades, mantendo espaços de poder para brancos e de subalternidade para negros e indígenas foram confrontados pelos movimentos afrodescendentes em ambos os países, com resultados positivos nas políticas de promoção de igualdade.

Palavras-chave:
Movimentos
negros. Racismo.
Ações
afirmativas.

Abstract**Brazil and Uruguay white hegemony and Afro-descendant resistance**

This article discusses the experiences of Brazil and Uruguay with regard to relations between Afro-descendants and whites, focusing on black resistance. Racism defined the structure of inequalities in both countries, with access to resources and power, both material and symbolic, being very different for whites and Afro-descendants. The article aims to show the coincidences and particularities of the hierarchies based on the racialization of Afro-descendants in both Latin American societies. From a critical and historical perspective, it addresses the origins of colonization and slavery; Afro-descendant activism in both countries and its results; the transformations that occurred in the 1980s and 1990s and arrives at a current assessment. The discussion led to an analysis of the changes in recent decades and an assessment of the inclusion of Afro-descendants and whites in politics and power structures in both countries. The complex historical processes analysed from a comparative perspective presents important differences, but as the same time, many similarities especially when analyzed over prolonged periods. Black movements in both countries, with positive results in policies to promote equality, have confronted the historical processes that have acted and continue to act to racialize societies and maintain spaces of power for whites and subalternity for blacks and indigenous people.

Keywords:
Black movements.
Racism.
Affirmative
actions.

Introducción

Una de las características que compone la matriz de las sociedades latinoamericanas y caribeñas es la desigualdad. Mantenida a lo largo de la historia, se transformó en un rasgo estructural de nuestras sociedades. En su interior, la desigualdad alberga distintos tipos de expresiones que se potencian entre sí, de género, étnico-raciales, etarias y territoriales. Estas desigualdades se mantienen en las trayectorias de vida de las personas, cobrando expresión en la distribución inequitativa en el acceso a objetos de orden material y simbólico, a los privilegios que estos otorgan o niegan y ha sido motivo de generación de una cultura del privilegio, desde la época colonial a la actualidad (Abramo, 2021).

El racismo definió la estructura de desigualdades en ambos países, con acceso al poder y a recursos materiales y simbólicos muy diferenciados para blancos y para afrodescendientes. El artículo se propone exhibir coincidencias y particularidades de las jerarquías basadas en la racialización de afrodescendientes en ambas sociedades latinoamericanas. Comprendemos el concepto de racialización como el proceso histórico y social de transformación de características de personas de determinados grupos sociales en “raza”, que tiene profunda relación con los procesos coloniales de estructuración del poder económico y simbólico (Ocoró e Silva, 2022).

En este trabajo presentamos un panorama de la expresión de las desigualdades raciales para la población afrodescendiente, sus consecuencias y las acciones de política pública para atender esta situación en Brasil y Uruguay, en perspectiva histórica comparada. Esta comparación tiene como principales objetivos realizar aprendizajes mutos para ambas experiencias y tender puentes hacia proyectos comunes, como es el estudio de la implementación de acciones afirmativas tendientes a disminuir las desigualdades generadas por la racialización en Brasil y Uruguay. Para la elaboración de este escrito, tomamos información de variadas investigaciones que cada uno de nosotros llevó a cabo en su país y datos secundarios de otras producciones investigativas. La estructura del trabajo abarca los siguientes puntos: el activismo afrodescendiente; los años noventa: un momento de quiebre y transformaciones y balance actual.

Los orígenes

Los procesos históricos en ambos países tienen muchas particularidades, pero también muchas similitudes. Los orígenes de las jerarquías raciales se encuentran en la compleja historia de estos países, marcada por el proceso de esclavización comercial. Brasil inició el proceso de esclavización de africanos en 1535, con un barco con esclavizados llegando a Salvador. En Uruguay, la esclavización comenzó en 1536 y marcó profundamente los procesos sociales de los siglos siguientes.

Los procesos de lucha social y lucha por la abolición fueron amplios y complejos en ambos los contextos.

El período de cambio de legislación y de abolición de la esclavización coincide con el comienzo del período republicano uruguayo, iniciado en 1928. En Uruguay, en diciembre de 1825, se decretó la libertad de vientres y la prohibición del tráfico de esclavizados. Ya en 1828 por disposición del gobernador Rondeau, volvieron a la condición de esclavizados aquellos que no pudieron probar haber participado en alguna batalla contra los portugueses o, tres años después de su independencia, en el ejército. De esto se puede inferir que el camino a la libertad era aún muy complejo. En la primera Constitución, de 1830, se reconoce la libertad de vientres y la prohibición del tráfico de esclavizados, manteniéndose intacta la institución de la esclavización. En los hechos, el contrabando de esclavizados no se detuvo (Pelfort, 1996). El 12 de diciembre de 1842 la Asamblea General sancionó la ley de abolición de la esclavización.

El movimiento y las luchas por la abolición fueron intensos en Brasil, pero los hechos ocurrieron con diferencias de décadas comparado con Uruguay. La prohibición del tráfico fue en 1850 y la libertad de vientres en 1870, en el período imperial. El contrabando en estos períodos fue muy intenso y las luchas por la libertad pasaron también por la estrategia de llevar a tribunales pedidos de liberación de esclavizados que llegaron a Brasil después de la ley de prohibición del tráfico. Las luchas por la abolición fueron densas, especialmente después de la mitad del siglo XIX. El conservadurismo era fuerte también, principalmente por los terratenientes, que concentraban mucho poder económico y político. Los terratenientes buscaban compensación del Estado por sus "bienes" esclavizados y la abolición de la esclavización empujó los terratenientes a los republicanos.

Ahora bien, como procesos históricos hay coincidencias importantes:

a) Uruguay y Brasil no adoptaron legislación de segregación racial (a diferencia de Estados Unidos y Sudáfrica); y, por lo tanto, no existía una definición legal de pertenencia racial.

b) Posteriormente a la conquista de la abolición de la esclavización, los afrodescendientes continuaron perteneciendo a los sectores subalternos de la población, realizando los trabajos menos calificados y apreciados socialmente y por consiguiente peor remunerados. De tal manera, con acceso restringido a los ámbitos políticos, sociales, educativos y culturales y siguieron enfrentando la discriminación y el racismo, no como esclavizados, sino como negros. Se observa entonces que, obtenida la libertad, su situación de subalternidad social, económica, política y cultural a la que fue sometido por los sectores hegemónicos y privilegiados (Fernandes, 1964; Rama, 1969; Bastide e Fernandes, 1971; Rodríguez, 2006).

c) Los países fomentaron la inmigración blanca europea de acuerdo con la política de Estado (del siglo XIX al XX) de blanquear a la población en línea con las políticas eugenésicas racistas desarrolladas en la Europa del siglo XIX.

El activismo afrodescendiente

La resistencia y organización para enfrentar las capturas, opresiones, explotación, dominación y mal trato, acompañó desde siempre a los africanos y sus descendientes, a través de distintas formas de manifestación, acordes a los momentos y contextos. Ya durante los viajes de la trata transatlántica hubo rebeliones y resistencias. Además de las pequeñas resistencias y resiliencias subjetivas singulares, que tuvieron que inventar para afrontar las más diversas humillaciones diarias, al ser personas que eran consideradas cosas y tratadas como objetos a los que no se valora.

Durante todos los siglos de regímenes esclavistas, las formas de resistencia estuvieron presentes tanto en las adaptaciones a la vida cotidiana en las ciudades como en las fugas y la creación de espacios de vida comunitaria en comunidades negras, como los quilombos brasileños.

La investigación literaria encuentra evidencias de escritura de prensa por parte de los afrodescendientes denominados letrados, desde fines del siglo XIX, en distintos departamentos de Uruguay.¹ Esto permite observar la importancia del acceso a la educación para demandar por los derechos. Asimismo, parte de la prensa fue un puente para la organización política, llegando incluso a formar el Partido Autóctono Negro (1936-1944). Al mismo tiempo, integraron luchas del movimiento sindical haciendo escuchar sus voces, tomando notoriedad, como en las décadas de los años 60 y 70 del siglo XX en el Sindicato de Trabajadores de la Construcción (SUNCA).

En Brasil, la prensa negra también fue importante y creció mucho a principios del siglo XX, con varios periódicos (“O Alfinete”, “A redenção”, “A Sentinela”, A Liberdade”, “O Menelik”, “O Kosmos”, “Clarim da Alvorada”, entre otros, según Pereira, 2008, p. 31), muchos de ellos vinculados a movimientos laborales negros. Las denuncias de segregación e injusticia fueron constantes en esta prensa negra en consolidación. La creciente movilización sirvió de base para el nacimiento del Frente Negro Brasileiro (1931), creado en São Paulo pero bastante ramificado, con la lucha contra el racismo como foco principal. Movilizó hasta 100.000 activistas y, a través del diario Voz da Race, esta entidad denunció el desprecio de los gobiernos por la educación de las personas negras. El Frente Negro

¹ Se puede leer un listado de los mismos y las referencias a investigadores sobre el tema en: Frega, Ana, Duffau, Nicolás, Chagas, Karla y Stalla, Natalia. Coordinadores. 2020. *Historia de la población africana y afrodescendiente en Uruguay*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República, Ministerio de Desarrollo Social: Montevideo. Capítulo 6.

también patrocinó la experiencia escolar más integral para estudiantes negros en una iniciativa que llegó a alrededor de 4.000 estudiantes (Gonçalves y Silva, 2000, Silva, Marçal y Espejo, 2018).

Por lo tanto, a principios del siglo XX tuvimos movimientos muy similares y en períodos análogos, en Uruguay y Brasil, siendo el Frente Negro la experiencia más cercana a un partido político negro.

En Uruguay el movimiento intelectual negro se organizó en la primera mitad del siglo XX, a partir de esfuerzos personales y por tanto carentes de continuidad temporal. En 1941 fue fundada la Asociación Cultural y Social Uruguay (ACSU). En 1968 se creó Negrocán, un centro nocturno de difusión cultural de lo afrouuguayo con espectáculos de candombe, realizados por reconocidas figuras de las comparsas y con letras y músicas de Ruben Galloza y Albín entre otros destacados compositores (disuelta por la dictadura en 1973). Tomás Olivera Chirimini creó en el año 1971, el conjunto Bantú para prolongar actuaciones fuera de la época de carnaval y así dar mayor difusión a la cultura afrouuguaya. Con motivos similares en 1994 Fernando "Lobo" Nuñez creó La Calenda. En 1989 surgió la Organización Mundo Afro (Ferreira, 1997, 2003; Andrews, 2010; Frega *et.al.*, 2020²).

En la década de los 80 los afrouuguayos organizados de una forma defensivo-ofensiva en tanto protesta que se dirige contra los poderes del orden social vigente (Touraine, 1987; 1997) lograron dar visibilidad a sus demandas, cultura y aportes, retomando el conflicto latente con la cultura hegemónica. Profundizando las demandas de reconocimiento y reposicionamiento de su cultura a través de las tradicionales y de las nuevas organizaciones que los nucleaban. Esta reorganización se vio favorecida por el contexto internacional de conmemoración de la conquista, hecho en el que fueron protagonistas los movimientos afros e indígenas. A nivel nacional se retomó la democracia, luego de doce años de dictadura cívico-militar y parte de los aportes de los afrodescendientes como el candombe y las llamadas, fueron adoptados por sectores sociales no afro. Esto contribuyó a que aprovecharan la oportunidad para lograr visibilidad y manifestar sus demandas por reconocimiento, redistribución y participación (Olaza, 2008). En definitiva, por justicia y ejercicio de sus derechos.

En Brasil, la dictadura militar iniciada en 1964 prohibió y persiguió el debate sobre las desigualdades sociales y las desigualdades étnico-raciales. El falso discurso de “democracia racial” fue adoptado oficialmente y se volvió hegemónico en el debate público. En el censo de 1970, la pregunta sobre color/raza fue prohibida por el gobierno militar, para no generar datos que pudieran

² En esta obra se puede consultar las organizaciones afrodescendientes que se fueron generando.

verificar las desigualdades. Incluso en el punto álgido de la represión, a principios de la década de 1970, los movimientos negros encontraron alternativas de resistencia y en Salvador surgieron movimientos culturales para valorar la cultura y la historia afrobrasileña y africana a través de la música, con Ilê-Ayê y Olodum. Al final de la década se produjo una apertura política, la dictadura se debilitó y se considera la organización en 1978 de un acto y un manifiesto del Movimiento Negro Unificado (MNU) como un hito de reanudación (Silva, 2022). En este momento, un objetivo primordial era confrontar el discurso y las ideas falsas de la “democracia racial”, ya que eran hegemónicas en el debate público, en las acciones políticas y en la imaginación dominada por la normatividad blanca. En los años 1980 celebramos el centenario de la abolición y, a pesar de todas las críticas formuladas por los movimientos negros y las investigaciones sobre las jerarquías raciales y de color, los principales periódicos brasileños publicaron editoriales elogiando la “democracia racial” (Silva e Rosemberg, 2007). En la asamblea nacional constituyente celebrada en 1987 y 1988 se produjeron muchas movilizaciones y se presentaron propuestas populares de políticas para promover la igualdad racial, pero no fueron aprobadas.

Los años noventa: un momento de quiebre y transformaciones

En el proceso de la reorganización del movimiento afrouruguayo, se celebraron las conferencias internacionales en Chile, preparatoria de Durban 2001 y la internacionalización del movimiento afro en América Latina y el Caribe, con atención crítica a los acontecimientos sudafricanos. Estas sinergias cristalizaron en el logro de acciones y compromisos por parte de varios Estados, entre ellos, Uruguay, que ratificó convenios en los que se comprometió a realizar transformaciones. Junto a algunos llamados de atención por incumplimientos, también hubo marcados logros como fueron el relevamiento de lo que en Uruguay denominamos raza/etnia en el censo de población, legislación tendiente a profundizar el combate al racismo llegando al establecimiento de cuotas en las áreas de trabajo y educación y la generación de institucionalidad, a través de la creación de los mecanismos de equidad racial. Se promovió la enseñanza e investigación sobre afrodescendencia, logrando que la academia prestara atención a esta temática profundamente ignorada a causa del racismo, por el que los afrodescendientes no formaban parte de quienes decidían qué investigar. El siguiente cuadro sintetiza los avances.

Cuadro 1: Medidas de política pública con contenido afro en Uruguay 1996-2023

Año	Medidas
1996	La Encuesta Nacional de Hogares incorpora el ítem “raza”.
2003	La Ley N° 17.677 , de Incitación al odio, desprecio o violencia o comisión de estos actos contra determinadas personas incrementa el castigo previsto por la comisión de actos de odio, desprecio o violencia, de tres a 18 meses de prisión, a seis a 24.

2003	Por Resolución Municipal, 3895/3 , En Montevideo se creó la Unidad Temática Municipal por los Derechos de los Afrodescendientes, con el fin de promover y ejecutar políticas dirigidas a generar situaciones de igualdad para la población afrouruguaya.
2004	La Ley N° 17.817 , de Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación, declara de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación.
2005	Se crean mecanismos de equidad racial (MER).
2005	Por Resolución Ministerial del MEC , se crea la sección encargada de coordinar y promover políticas públicas de acciones afirmativas para afrodescendientes a nivel nacional de la Dirección Nacional de Derechos Humanos del MEC.
2006	La Encuesta Nacional de Hogares Ampliada registra preguntas sobre ascendencia étnico/racial.
2006	La Ley N° 18.059 establece la celebración anual del 3 de diciembre, Día Nacional del Candombe, la Cultura Afrolatina y la Equidad Racial.
2008	La Ley N° 18.315 , establece los principios de conducta policial. Entre otros, destaca el respeto a los derechos humanos en los procedimientos y la no discriminación por razones de etnia.
2008	La Ley N° 18.437 , Ley General de Educación, Establece objetivos de lucha contra la discriminación.
2009	UNESCO declara al Candombe y el Tango como parte del Patrimonio Cultural de la Humanidad . A solicitud de los Estados argentino para el tango y uruguayo para el candombe.
2009	La Resolución Ministerial 1686/2009 , del MIDES, establece el enfoque étnico/racial en todas las direcciones, planes y programas del MIDES, dirigido hacia el Plan de Equidad; además, se establece aplicar el criterio de focalización como subsidiario al de universalidad, asistencia y asesoramiento técnico de las diversas direcciones desde el Departamento de las Mujeres Afrodescendientes.
2009-2011	Por convenios MVOTMA-IMM se generan medidas reparatorias a través de la construcción de viviendas y centros culturales para el retorno de personas afrodescendientes expulsadas por la dictadura militar de barrios tradicionales.
2011	Por Resolución Ministerial del MEC se crea un grupo de trabajo destinado a impulsar la revisión histórica del aporte de los afrodescendientes a nuestro estado nación.
2011	El Censo incorpora preguntas sobre ascendencia racial.
2013	Se promulga la Ley N° 19.122 , Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral.
2013	Se crea el Diploma en Afrodescendencia y Políticas Públicas (Departamento de Mujeres Afrodescendientes INM UJERES-MIDES y Facultad de Ciencias Sociales-Udelar).
2013	Mes de la Afrodescendencia . Lanzamiento todos los meses de julio en el marco del Decenio de los Afrodescendientes proclamado por la onu (2015-2024).
2016	Subcomisión de Educación y Afrodescendencia . En el marco de la implementación de la Ley N° 19.122.
2016	Secretaría de Equidad Etnico Racial y Poblaciones Migrantes (SEERPM) . Surge de la Unidad Temática por los Derechos de los Afrodescendientes y amplía el campo de acción, sumando a las personas migrantes y originarias.
2017	Grupo de Trabajo sobre Políticas de Equidad Racial . Creado por Resolución presidencial ds/181 con el cometido de promover medidas concretas para el efectivo cumplimiento de las acciones establecidas en la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas y trabajar en la creación y puesta en práctica del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia.
2018	Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia . Creado por Ley 19670, de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal, bajo la órbita del MIDES. Entre sus cometidos se encuentran: asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia; promover la transversalización de la perspectiva étnico-racial y de afrodescendencia en las políticas públicas; promover que en todos los registros oficiales del Estado se incorpore la variable étnico-racial, especialmente en la información de datos personales, así como en los sistemas de reclutamiento y selección de recursos humanos, capacitación y asignación de becas y apoyos estudiantiles.
2019-2022	Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia . Será ejecutado por el Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia y articula con la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afrolatina y Afrodescendente 2018-2030. OPP.
2023	Declaración de la Universidad Antirracista . El Consejo Directivo Central de la Universidad de la República declara a la Universidad de la República como una Universidad Antirracista, ratificando su intención de construir una institución universitaria que combatá todas las formas de racismo y discriminación sistemática.

Fuente: Elaboración propia.

En Brasil, la década de 1990 estuvo marcada por algunas crisis importantes. En 1995 tuvo lugar la Marcha Zumbi dos Palmares por la vida y contra toda forma de discriminación. Los movimientos negros se reunieron en Brasilia y realizaron una marcha en la que presentaron una carta de demandas de políticas públicas para promover la equidad. Luego de largas negociaciones, fueron recibidos por el gobierno federal y la Presidencia de la República emitió un comunicado afirmando que Brasil es un país racista y como medida para combatir el racismo, instaló un Grupo de Trabajo Interministerial (GTI) para formular políticas de combate al racismo. De las propuestas de este GTI de políticas afirmativas, la primera en ser adoptada fue la del Ministerio de Justicia, que pasó a exigir en sus contratos publicitarios que todas las piezas tuvieran representación de la población brasileña, es decir, además de los blancos, también negros e indígenas y asiáticos (Silva, Marçal e Espejo, 2011). El discurso sobre la democracia racial dejó de ser hegemónico y el debate público pasó a estar marcado, en gran medida, por el reconocimiento del racismo vigente en Brasil. Los movimientos centraron sus demandas en políticas para promover la igualdad.

Por consiguiente, los actos preparatorios de Durban también jugaron un papel central en el debate brasileño. Hubo gran apoyo del Gobierno Federal a través de la Fundación Cultural Palmares y se realizaron congresos municipales en capitales y grandes ciudades, estatales, temáticos, nacionales y una importante delegación acudió al congreso latinoamericano. El período post-Durban tuvo un impacto directo de las movilizaciones por la conferencia, con el inicio y aumento de políticas afirmativas dirigidas a las poblaciones negras e indígenas.

Cuadro 2: Medidas de política pública con contenido afro en Brasil 1995-2023

Año	Medidas
1996	Declaración de la Presidencia de la República que afirma que Brasil es un país racista y, en consecuencia, crea un Grupo de Trabajo Interministerial para proponer medidas para promover la igualdad racial.
2002	Creación del Programa de Diversidad en la Universidad.
2003	La Ley 10.639, de 9 de enero de 2003, establece la obligatoriedad de la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileña y africana en la educación brasileña (primera ley aprobada durante el Gobierno de Lula I).
2003	Creación de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR), con rango de ministerio.
2003	Políticas afirmativas en las universidades estatales de Río de Janeiro (Universidad del Estado de Río de Janeiro/UERJ y Universidad Estadual do Norte Fluminense/UENF) creadas por la Ley Estatal 4.151.
2003-2004	Universidad de Brasilia, Universidad Estatal de Bahía, Universidad Estatal de Londrina, Universidad Estatal de Mato Grosso do Sul, Universidad Federal de Paraná, Universidad Federal de Bahía, Universidad Federal de Alagoas, con base en la autonomía universitaria, aprueban cuotas para negros e indígenas.
2003	Creación del Comité Asesor de Diversidad en Temas Relacionados con Personas Afrodescendientes – Cadara
2004	Creación, en el Ministerio de Educación, de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad
2004-2005	Creación del Programa Universidad para Todos (PROUNI) – Ley 11.906/2005
2004	Creación del Programa de Integración de Acción Afirmativa para Negros (Programa Afro-Atitude).
2004	Parecer nº. 3 y Resolución no. 1 del Consejo Nacional de Educación que establece Lineamientos Curriculares Nacionales para la Educación de las Relaciones Étnico-Raciales

2004	Lanzamiento del Programa Brasil Quilombola.
2005	Celebración del I Congreso Nacional para la Promoción de la Igualdad Racial.
2007	Lanzamiento de la Política Nacional Integral de Salud para la Población Negra.
2009	Decreto núm. 6.872, de 4 de junio de 2009, aprueba el Plan Nacional de Promoción de la Igualdad Racial - PLANAPIR, y establece su Comité de Articulación y Seguimiento.
2009	Celebración de la II Conferencia Nacional para la Promoción de la Igualdad Racial
2010	Aprobación de la Ley 12.288, que estableció el Estatuto de Igualdad Racial.
2010	Creación de la Universidad de Integración Internacional de la Lusofonía Afrobrasileña.
2012	El Tribunal Supremo Federal define por unanimidad la constitucionalidad de las políticas afirmativas, la reserva de vacantes o el establecimiento de cuotas (sentencia ADPF 186).
2012	Aprobación de la Ley 12.711/2012, que definió cuotas para escuelas públicas, negros e indígenas en universidades e institutos federales.
2013	Plan Nacional para la Implementación de las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de las Relaciones Étnico-Raciales y para la Enseñanza de la Historia y la Cultura Afrobrasileña y Africana
2014	Aprobación de la Ley 12.990, que estableció cupos para personas negras en las oposiciones del Gobierno Federal.
2015	Aprobación de cuotas en estudios de posgrado por parte de la Universidad Federal de Goiás, con base en la autonomía universitaria.
2016	Ordenanza Normativa MEC/CAPES n. 13 define que prevé la inducción de Acciones Afirmativas en los Estudios de Posgrado.
2023	Creación del Ministerio de Igualdad Racial, cambiando el estatuto de la antigua SEPPIR.
2023	Recreación de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización de Jóvenes y Adultos, Diversidad e Inclusión en el MEC.
2023	Aprobación de la Ley 14.723/23, que actualizó las cuotas en las Instituciones Educativas Federales y amplió los grupos de beneficiarios para incluir a los quilombolas.
2023	Se creó un Grupo de Trabajo Interministerial (GTI) para elaborar un Programa Nacional de Acción Afirmativa (Decreto N° 11.442, de 21 de marzo de 2023).
2023	Creación del “Programa Aquilomba Brasil” (Decreto n° 11.443, de 21 de marzo de 2023).
2023	Creación del Grupo de Trabajo Interministerial (GTI) sobre Comunicación Antirracista
2023	Política Nacional Quilombola de Gestión Territorial y Ambiental (PNGTAQ)

Fuente: Elaboración propia.

Las informaciones del Cuadro 2 tienen un lapso entre los años 2017 e 2022, que corresponde a momentos de cambio y ascensión de la extrema derecha en Brasil.

Balance actual

Tomando como punto de partida la información que se presentó en los cuadros 1 y 2 de la sección anterior, podemos observar que la preocupación por la afrodescendencia se sostiene en el tiempo, durante el lapso de más de veinte años. En ambos países los años 1990 fueron de cambios y el presente siglo de implantación de diversas políticas y programas. Probablemente porque hay movimientos sociales atentos y porque los afrodescendientes han ganado espacios de participación en el Estado.

En Uruguay, una medida decisiva para varias de las que le siguen en el tiempo fue el registro de la variable racial, por medio de la pregunta por autoidentificación. Los últimos datos de este registro son del censo de 1852, ya que en Uruguay referirse a la raza, más que colocarla como punto de debate para refutarla, por el contrario, significa ser racista. En este país, aunque se imagine y asigne a los afrodescendientes espacios de subalternidad, no es de uso frecuente la palabra raza y socialmente

se niega el racismo, alegando que son episodios individuales y que nunca llegan a la agresión directa o segregación. Parte de lo cual es cierto, pero se podría profundizar en la discusión, porque el padecimiento subjetivo individual y colectivo por las consecuencias del racismo disimulado son sentidas por las personas afrodescendientes, al igual que sus condiciones de desventaja en cuanto a oportunidades desde el punto de partida, los ha dejado en situaciones en las que se les niega el derecho a ejercer sus derechos, entre ellos, la movilidad social. El registro de la variable en encuesta nacional de hogares y el censo de 2011 dejó claramente expuesto que los afrodescendientes que constituyen el 8.1% de la población uruguaya hoy en día, cuando estamos a la espera de los datos del último censo, presenta desventajas en todos los indicadores, en todo el territorio nacional (Cabella, et. al, 2013). Sin duda, el registro étnico-racial significó un hito de reconocimiento, porque habilitó la información acerca del volumen de la población afrouruguaya y las condiciones de vida en materia de salud, educación, vivienda y trabajo entre muchas otras.

No obstante, en investigaciones recientes (Olaza, 2023 b, c; ONU, 2022) constatamos una demanda sostenida de cumplimiento con el registro de la variable en todos los organismos del Estado, en centros de atención en salud, educativos, en todas las instituciones donde mandata el decreto que reglamenta la ley que establece una cuota de al menos el 8% en trabajo y educación para los afrodescendientes. Esta ley fue otra de las medidas relevantes tendientes a disminuir las desventajas a las que aludimos recién. TodavíaPero, ¿qué pasa desde su aprobación en 2013? En el ámbito público, se ha cumplido con la elaboración de informes que mandata la ley. Lamentablemente, se desprende de los informes que casi ningún organismo público llega a implementar ese mínimo del 8%, que generalmente no se registra la variable étnico-racial, se llevan a cabo escasas capacitaciones para el llamado a concursos, casi no se prevé la aplicación de cuota en el presupuesto de los años subsiguientes, las personas afro ingresan sostenidamente en trabajos no calificados, continúan con dificultades para superar el rezago educativo en enseñanza media, no siempre tienen información adecuada sobre las becas y hay un gran desconocimiento de la ley de cuotas. En sector el privado, aún no se sabe qué acontece con su aplicación (Olaza, 2022, 2023 a, b, c).

En Brasil, investigaciones del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) mantuvieron a lo largo de décadas, especialmente en los censos decenales, la pregunta sobre raza/color, con las mismas categorías. Incluso, cuando no se mantuvo la pregunta en el censo de 1970, debido al gobierno militar, se recopiló y difundió en el país una gran cantidad de información sobre grupos de color/raza, lo que apoyó en gran medida el debate académico y político. Los argumentos acerca de que la desigualdad racial es profunda y afecta diferentes áreas de la vida abandonaron la academia y permanecieron en el debate público durante las últimas décadas. Términos como “racismo estructural”, “racismo institucional” y “la raza es una construcción social” han ganado debate público

y se utilizan por el sentido común. Los argumentos sobre la inexistencia de la raza y sobre que Brasil es una “democracia racial” siguen presentes, pero ya no son hegemónicos y han perdido mucha fuerza, incluso con cierta revitalización por parte de los movimientos neoconservadores en años más recientes.

El conjunto de políticas afirmativas en Brasil se expandió con el tiempo y comenzó a adoptarse en diferentes niveles de gobierno (federal, regional, municipal); en cargos públicos en el ejecutivo y el judicial; en grandes empresas; en partidos políticos; en espacios mediáticos. El impacto en muchos ámbitos es notable y varios espacios sociales de reconocimiento que eran exclusivos de los blancos ahora tienen gran presencia de negros. Sin embargo, existen varios espacios sociales de poder en los que la presencia de personas negras es inexistente o episódica. En algunas áreas, como la educación superior, el impacto fue bastante fuerte al cambiar lo que sucedía antes de las cuotas para los negros, donde la entrada se limitaba al 2 al 5% mientras que la población negra es más del 50%. Los porcentajes de personas negras que ingresan a instituciones de educación superior se han multiplicado. Todavía, al monitorear los efectos de la Ley 12.711/2012, que definió cuotas para las instituciones federales de educación superior brasileñas (Oliveira *et al*, 2022), el porcentaje de admisiones estuvo por debajo de lo determinado por la ley; el impacto en el número total de vacantes en la educación superior brasileña es pequeño y, en particular, el porcentaje de graduados es pequeño (teniendo en cuenta el tiempo de adaptación de la ley que preveía hasta 4 años, que entró en vigor en 2016, todavía hay pocos promociones de egresados de carreras de educación superior de 4, 5 y 6 años de duración en Brasil). En este caso no podemos hablar de incumplimiento de la política, sino de un impacto positivo, aunque menor de lo necesario. El debate en Brasil también se centra en otras áreas, como la representación de los negros en la docencia en la educación superior. En este caso, el resultado es un incumplimiento de la ley 12.990, ya que se realizan concursos públicos de docentes para vacantes en disciplinas específicas, la mayoría de las veces para una sola vacante, por lo que no aplican cupos.

Otro punto de convergencia en ambos países es la percepción de los afrodescendientes sobre el racismo encubierto, que muchas veces conduce a enfermedades individuales y colectivas debido a las consecuencias del racismo.

En Uruguay y Brasil, se observa un continuo avance legislativo contra el racismo, incluyendo su prevención y penalización, así como el establecimiento de cuotas. Sin embargo, es necesario ser más enfático en el cumplimiento de estas medidas.

En Uruguay hay normativa a partir de las que se crea institucionalidad, ejemplo de ello fue en 2003 la Intendencia de Montevideo y posteriormente con la instauración de los mecanismos de equidad racial integrados por afrodescendientes reconocidos por los colectivos. Un análisis de su funcionamiento, indica que enfrentan problemas por no tener presupuesto propio, carecen de

independencia para tomar decisiones tanto por lo anterior, como por su ubicación de dependencia dentro del organigrama estatal y enfrentan problemas de desconocimiento y negación del racismo por parte de los funcionarios (Olaza, 2017).

Asimismo, vemos que se transversaliza la variable en todos los programas del MIDES, lo que muestra ya desde 2006, un mayor compromiso con la temática en cuanto a disposición de dar cumplimiento a las medidas, comparativamente con otros organismos en los que no se tomó una decisión del estilo (Olaza, 2023a). A su vez, se ejecutaron medidas, pero la encuesta permanente de hogares muestra que las condiciones de vida de la población afro permanecen prácticamente incambiadas. Se comenzó un proceso que necesita ser intensificado con urgencia, para la vida de las personas que están en situación de pobreza o, por debajo de la línea de pobreza. Esta urgencia aumenta, cuando varios estudios indican que la situación de desventaja de las personas afrodescendientes no hizo más que afianzarse durante y posteriormente a la pandemia por COVID 19.

Si bien Brasil y Uruguay comparten similitudes en sus procesos sociales, también presentan particularidades. En Brasil, las políticas de igualdad racial y de combate al hambre y la pobreza han tenido un impacto positivo en la población negra. Sin embargo, las desigualdades persisten, incluso en áreas donde los resultados de estas políticas son más evidentes.

Es innegable que las condiciones de vida de la población negra han mejorado en las últimas dos décadas. No obstante, la histórica desigualdad racial y la gran brecha entre negros y blancos en Brasil plantean la hipótesis de que la situación de la población afrodescendiente brasileña se ha aproximado a la de Uruguay.

Esta hipótesis se sustenta en las diferencias entre los indicadores sociales de ambos países. Uruguay presenta mejores resultados (IDH de 0,817 en 2022) en comparación con Brasil (IDH de 0,760 en 2022), a pesar de que Brasil tiene una mayor proporción de población afrodescendiente (55% en el censo de 2022) que Uruguay (8%).

Estas apreciaciones no pretenden quitar valor a lo hecho, muy por el contrario, debemos reconocerlo en perspectiva histórica comparativa con la propia sociedad, ya que como decíamos al inicio de este apartado hay un evolución sostenida de la temática, lo cual, no significa ignorar los problemas que aún existen o se han generado, y que son varios e imperiosos para los implicados. Hubo reconocimiento cultural y diversos avances, no sin problemas, en los distintos niveles del ámbito de la educación formal, que se requiere profundizar y que han demostrado cuán naturalizado y vigente se encuentra el racismo en las instituciones y cómo una institución puede tomar medidas antirracistas y continuar con prácticas que la fomentan. Esto lo muestra entre otros, el análisis de los problemas en el trabajo de la subcomisión de educación para la implementación de la cuota. Al mismo

tiempo, esta fue la subcomisión que funcionó e hizo avances, ya que la subcomisión de trabajo no se conformó (Olaza, 2023 a, b).

Es necesario indicar para Uruguay la importancia de lo que fue la conformación del Grupo de Trabajo sobre Políticas de Equidad Racial, para poner en marcha el Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia y que éste cuente con ejecución de balance presupuestal, además de sus amplios cometidos y el Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia 2019-2022. Ojalá sea enfático en el cumplimiento de sus cometidos y supere los obstáculos que el racismo impone a cada momento. Por último, la creación de la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes (SEERPM) constituye una ampliación del campo de acción en relación con la racialidad y la interculturalidad, sumando a las personas migrantes y originarias. Porque si bien hay características con especificidad propia, no es conveniente perder lo común, tanto para la concepción y el diseño de la política pública, como para el campo de demanda popular desde las organizaciones y para la perspectiva de quienes trabajamos junto y para estas problemáticas.

En Brasil, las políticas para la población negra ganaron mucho alcance durante los gobiernos populares de los presidentes Lula (2003-2006; 2007-2010 y 2023 a la fecha) y Dilma (2011-2014; 2015-2016), como lo expresan los hitos seleccionados para el cuadro 2. En 2023, además de la transformación de secretaría de promoción de la igualdad racial en un ministerio, los distintos órganos de gobierno comenzaron a tener una mayor participación en medidas transversales, que agrupan a varios ministerios y áreas del gobierno federal (análisis de las propuestas en Silva e Rocha, 2023; 2024).

Para concluir, podemos aseverar que los complejos procesos históricos que analizamos en una perspectiva comparada presentan diferencias importantes, pero al mismo tiempo muchas similitudes, especialmente cuando se analizan durante períodos prolongados. En el siglo XIX, los acontecimientos más llamativos fueron similares y retrasados en su ocurrencia en Brasil, relacionados con la estrategia de la corte portuguesa de declarar la “*independencia*” manteniendo el poder e iniciando un período imperial brasileño. En el siglo XX los procesos, además de similares, empezaron a ser muy similares cronológicamente, al igual que en el siglo XXI. El conjunto de datos que analizamos refuerza la hipótesis de “historias conectadas” (Subrahmanyam, 2014; Ocóro y Silva, 2022) de diferentes países, con procesos históricos que actuaron y actúan hacia la racialización de las sociedades, manteniendo espacios de poder para blancos y de subalternidad para los negros y los indígenas. Estas jerarquías fueron confrontadas por los movimientos afrodescendientes en ambos países, con resultados positivos en las políticas de promoción de la igualdad.

Referencias

- ABRAMO, Laís. Reseña: Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: Retos para la inclusión. pp. 127-131 In: CAMPOALEGRE Septien, Rosa (org.) **Afrodescendencias : debates y desafíos ante nuevas realidades** Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2021. Disponible en <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2022/03/Afrodescendencias.pdf>
- ANDREWS, George. **Negros en la nación blanca:** historia de los afro-uruguayos 1830-2010. Montevideo, Uruguay: Linardi y Rizzo, 2010.
- BASTIDE, Roger e FERNANDES, Florestan. **Brancos e Negros em São Paulo.** Ensaio sociológico sobre aspectos da formação, manifestações atuais e efeitos do preconceito de côr na sociedade paulistana. 3^a edição. São Paulo: Nacional, 1971[1955].
- CABELLA, Wanda; NATHAN, Mathías y TENENBAUM, Mariana. **La población afouruguaya en el censo 2011.** Montevideo, Uruguay: UDELAR, UM, Programa de Población, Trilce, 2013.
- FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes.** São Paulo: USP, 1964.
- FERREIRA, Luis. **Los Tambores del Candombe.** Colihue-Sepé: Montevideo. 1997.
- FERREIRA, Luis. **El Movimiento Negro en Uruguay.** (1988-1998). Una versión posible. Avances en Uruguay post-Durban. Ediciones étnicas, Mundo Afro: Montevideo, 2003.
- FREGA, Ana, DUFFAU, Nicolás, CHAGAS, Karla y STALLA, Natalia (orgs.). **Historia de la población africana y afrodescendiente en Uruguay.** Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República, Ministerio de Desarrollo Social: Montevideo, 2020.
- GONÇALVES, Luiz Alberto Oliveira; SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves. Movimento Negro e Educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n.6, p. 134-158, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/8rz8S3Dxm9ZLBghPZGKtPjv/?format=pdf&lang=pt> acesso em 13/07/2023.
- OLAZA, Mónica. **La cultura afouruguaya.** Una expresión de multiculturalismo emergente de la relación global-local. Montevideo, Uruguay: Biblioteca Plural CSIC-Universidad de la República, 2008.
- OLAZA, Mónica. Mecanismos de equidad racial. Comienzos de la institucionalidad afrodescendiente en Uruguay. **Liminales. Escritos sobre psicología y sociedad**, 6(11), 53-65, 2017. Disponível em <http://revistafacso.ucentral.cl/index.php/liminales/article/view/463>
- OLAZA, Mónica. Becas de Enseñanza Media y Cuotas para Estudiantes Afouruguayos. **Educação & Sociedade**, 43, e263518. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.263518> Acesso em 28 mar. 2024.
- OLAZA, Mónica. Hacia un Uruguay Intercultural: Ley 19.122 y Educación. **Perspectivas Afro** 3/1 2023: 153-170. 2023 a. Disponível em: <https://doi.org/10.32997/pa-2023-4426> Acesso em 28 mar. 2024.
- OLAZA, Mónica. Afro-Uruguayans: Implementation of Law No. 19122 in the Workplace. **Du Bois Review: Social Science Research on Race**, 1–20. 2023b. Disponível em <https://doi.org/10.1017/S1742058X23000139> Acesso em 28 mar. 2024.
- OLAZA, Mónica, STALLA, Natalia Y SILVA, Eugenia. Acciones Afirmativas para Afrodescendientes en el Área Laboral Privada en Uruguay. **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** vol. 13 No26: 346-375. 2024. <https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/5081/2390> acceso julio 2024.

OCORÓ Loango, Anny e SILVA, Paulo Vinicius Baptista. Igualdade racial e ações afirmativas na Argentina e no Brasil. **Educação & Sociedade**. V. 43, p. 1-19, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/CgRTS9W8tLdXJPfWXQPNkcF/> acesso em 13 ago. 2023.

OLIVERA, Tomás. **Raíces Afro-Uruguayas**. Mundo Afro: Montevideo, 1971.

OLIVEIRA; Rita; SILVA; Paulo Vinicius Baptista; SANTOS; Adilson; FILICE, Renisia; CARVALHO Lilian A.; FURLANETTO, Ediclea e GRUPP, Gabriela. **Pesquisa sobre a implementação de cotas raciais nas universidades federais**. Brasília: DPU / ABPN, 2022. Disponível em: <https://abpn.org.br/relatorio-pesquisa-sobre-a-implementacao-da-politica-de-cotas-raciais-nas-universidades-federais/> acesso em 13 jun. 2023.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) **Informe Final: Mujeres, Territorio y Pandemia. Impactos de la Covid-19 en la vida y territorios de mujeres campesinas, indígenas, afro y migrantes en América Latina**. UNESCO. RELeEI. 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382482?posInSet=1&queryId=43a6556d-3901-4970-a51f-920a69d67483> Acesso em 28 mar. 2024.

PELFORT, Jorge. **Abolición de la Esclavitud en el Uruguay**. Ediciones de la Plaza: Montevideo, 1996.

RAMA, Carlos. M. **Los Afro-uruguayos**. El Siglo Ilustrado: Montevideo, 1969.

RODRÍGUEZ, Romero. **Mbundo, malungo a mundele**: historia del movimiento afrouruguayo y sus alternativas de desarrollo. Montevideo, Uruguay: Rosebud Ediciones, 2006.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista e ROSEMBERG, Fulvia. Negros y blancos en los "media" brasileños: el discurso racista y las prácticas de resistência. In: Van DIJK, Teun (Org.). **Racismo y discurso en América Latina**. Barcelona: Gedisa, 2007.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da; MARÇAL, José Antonio e ESPEJO Trigo, Rosa A. Políticas de Ação Afirmativa no Brasil: Educação e Políticas Públicas. In: KOMINEK, Andrea M. V.; VANALI, Ana Crhistina (Orgs.). **Roteiros Temáticos da Diáspora**. Caminhos para o enfrentamento do racismo. Porto Alegre: Editora Fi, 2018, p. 159-188. Disponível em: https://3c290742-53df-4d6f-b12f6b135a606bc7.filesusr.com/ugd/48d206_fba37fc4183949f386000306c687d779.pdf acesso em 23/04/2022 Acesso em 16 jan. 2023.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da. A retórica sobre 'democracia racial' e as estratégias de mordaça e censura nas escolas. In: Larissa Ramina. (Org.). **Lawfare: guerra jurídica e retrocesso democrático**. Curitiba: Íthala, 2022, v. 4, p. 219-232.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da e ROCHA, Neli Gomes. Atualizando políticas afirmativas e pensamento afro-diáspórico no desafio contracolonial - Editorial. Revista ABPN, v. 1, p. 1-7, 2023. Disponível em <https://abpnrevista.org.br/site/article/view/1699/1465>; Acesso em 28 mar. 2024

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da e ROCHA, Neli Gomes. Políticas de promoção de igualdade racial em foco - Editorial. Revista ABPN, v. 1, p. 1-8, 2024. Disponível em: <https://abpnrevista.org.br/site/article/view/1711/1468>; Acesso em 28 mar. 2024.

SUBRAHMANYAM, Sanjay. **Mondi Connensi**: la storia oltre l'eurocentrismo. Roma: Caroccí, 2014.

TOURAIN, Alain. **El Regreso del Actor**. EUDEBA: Buenos Aires, 1987.

TOURAIN, Alain. **¿Podremos vivir juntos?** FCE: Buenos Aires, 1997.