



**Cuadernos de  
Polipub.org**

**Nro. 16  
Año 2015  
ISSN 1853-5739**

# **Afrodescendientes y Políticas Públicas en Argentina**

**María Cecilia Azcuaga**

**Polipub.org**

Asociación Civil para el Estudio de las Políticas Públicas Participativas

Amenabar 1595 piso 2 oficina 17 (CP 1426)

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina

<http://www.polipub.org>

## Presidente de Polipub.org

Alejandro M. Estévez

## Comité editorial

Susana C. Esper  
Gerardo Izzo  
Francisco Pagliuca  
Jorge Sereno

ISSN 1853-5739

// Publicación confeccionada por Polipub.org. // Corresponde exclusivamente a los autores la responsabilidad por los conceptos expuestos en los artículos firmados, de lo cual debe inferirse que Polipub.org puede compartir las opiniones vertidas o no. // Se autoriza la reproducción de los textos incluidos en la revista, con la necesaria mención de la fuente.

## Polipub.org

Asociación Civil para el Estudio de las Políticas Públicas Participativas

### Dirección:

Amenabar 1595 piso 2 of. 17 (CP 1426), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

### Correo electrónico:

Info@polipub.org

### Página web:

<http://www.polipub.org/>

## Afrodescendientes y Políticas Públicas en Argentina

*Por María Cecilia Azcuaga*

### Tabla de Contenidos

Introducción	4
1. Políticas Públicas para los y las afrodescendientes: ¿cuáles?	4
2. Políticas Públicas para los y las afrodescendientes: ¿cuándo y por qué?	6
3. Políticas Públicas para los y las afrodescendientes: ¿cómo?	9
3.1. Definición del problema	10
3.2. Las propuestas	12
3.3. Qué propuestas para qué objetivos	14
Conclusiones	17
Bibliografía	20

# Afrodescendientes y Políticas Públicas en Argentina

**Por María Cecilia Azcuaga**

Estudiante avanzada de la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y coordinadora del equipo de investigaciones de la Asociación Civil Diáspora Africana de la Argentina (DIAFAR). Este trabajo se inscribe en el marco de una investigación realizada por DIAFAR, con respecto al estado de situación de las políticas públicas en lo referente a la población afrodescendiente de y en Argentina.

---

## **Resumen**

El Estado argentino ha llevado a cabo una serie de políticas públicas que tienen, entre otros, a la población afrodescendiente como destinataria. En este artículo se detallan dichas políticas, cómo la cuestión afro logró entrar en agenda, cómo se diagnosticó la situación y qué relación guardó la definición del problema con el racismo estructural vigente en Argentina.

**Palabras clave:** afrodescendientes, políticas públicas, racismo, racismo estructural, Plan Nacional contra la Discriminación.

## **Abstract**

The Argentine State has carried out a series of public policies targeted, among others, towards people of African descent. This article explores these policies, the process through which Afrodescendants made it onto the agenda, how the problem was defined and the relationship between such diagnosis and structural racism in Argentina.

**Key words:** Afrodescendants, Public Policy, Racism, Structural Racism, National Plan against Discrimination.

## Introducción

---

Las políticas públicas en materia afro en Argentina desde la recuperación democrática se inscriben, en su mayoría, en el marco del llamado Consenso de Washington y las reformas neoliberales de la década de los '90s, impulsadas, sponsorizadas y financiadas por los organismos multinacionales y sus diferentes agencias. A poco de comenzada la nueva década, la Organización de las Naciones Unidas convocó a una Conferencia Mundial para la Eliminación del Racismo en la que se diseñó un Plan de Acción en post de esos fines y al cual Argentina adhirió, en un caso típico de establecimiento de agenda “desde arriba”. A partir de los compromisos asumidos se implementaron una serie de políticas públicas, destacándose el Plan Nacional contra La Discriminación como brújula que marcaría el rumbo a seguir.

### 1. Políticas Públicas para los y las afrodescendientes: ¿cuáles?

Los científicos sociales no son seres que existen en el vacío, su modo de abordar la ciencia está directamente influenciado por su modo de ver el mundo y ordenar el conocimiento que tienen y que van incorporando acerca de éste. Cada autor o investigador que se ha dedicado al estudio de las políticas públicas adhiere, conscientemente o no a determinado paradigma científico (positivista, constructivista, teoría crítica, etc.), y los marcos de análisis propuestos por ellos se encuadran dentro de cada paradigma. Y como no existe un único marco teórico para el análisis de políticas públicas, tampoco existe un concepto único para definir las. Existe, de hecho, una extensa discusión acerca de la definición de política pública, dónde establecer sus

límites. Esta discusión, lejos de ser fútil, resulta de vital importancia a la hora del análisis de las políticas públicas y la evaluación de su performance.

Escapa el alcance de este trabajo hacer un estado del arte de esta discusión. Sin embargo, a fin de comenzar a ordenar conceptos, podemos resumir las múltiples definiciones identificando a las políticas públicas como procesos de decisiones, acciones (materiales y simbólicas) y omisiones, que el Estado lleva a cabo (o no) para solucionar ciertos problemas públicos. A partir de esta definición podemos identificar a las siguientes políticas públicas llevadas a cabo por el Estado argentino destinadas a procurar el bienestar de la población afrodescendiente de y en la Argentina, desde la recuperación democrática hasta hoy<sup>1</sup>:

- Creación del *INADI*, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (1995),
- Participación en la *Conferencia Mundial de Durban contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia* (2001),
- Adscripción *Plan de Acción de Durban* (2002),
- Elaboración del documento *Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo* (Decreto 1086/2005),
- Reconocimiento de la competencia del *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* (CERD) de la ONU (Ley 26.162/2006),
- *Prueba Piloto de Captación de Población Afrodescendiente en Argentina* (2006),
- Creación del *Foro de Afrodescendientes y Africanos* del INADI (2006),

---

<sup>1</sup>“Afrodescendientes y Derechos Humanos: Normas, documentos y recomendaciones”, Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (2014).

- Creación del *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión* (2008)
- Inclusión de la variable “afrodescendiente” en el *Censo Nacional* (2010),
- Creación del *Programa Afrodescendientes*, dentro de la Dirección Nacional de promoción de los Derechos Culturales y Diversidad Cultural del Ministerio de Cultura de la Nación (2012),
- Institución del *Día Nacional de los y las Afroargentinos/as y la Cultura Afro* (Ley 26.182/2013).

## 2. Políticas Públicas para los y las afrodescendientes: ¿cuándo y por qué?

Uno de los modelos de análisis clásico de políticas públicas es el modelo por etapas. Éste aborda las políticas públicas como un ciclo divisible en etapas, y si bien diferentes autores han propuesto desagregaciones más o menos extensas, para un esquema simple nos basta con identificar las siguientes: 1) *Análisis y diseño*, 2) *Implementación* y 3) *Evaluación*. Las políticas públicas surgen cuando ha sido identificado un problema público a resolver. Idealmente a la identificación del problema le sigue su definición, un diagnóstico exhaustivo del estado de situación, el diseño de diferentes alternativas para la solución del problema, un análisis comparativo de las alternativas, la elección de la alternativa mejor ponderada, la implementación de ésta y finalmente una evaluación de los resultados obtenidos a partir de la implementación de dicha política. Los problemas pueden entrar en la agenda pública por iniciativa de la dirigencia (top-down) o bien por presión de la propia ciudadanía (bottom-up). En el caso argentino, las políticas públicas destinadas al colectivo afrodescendiente y africano han venido, en su mayoría, “desde arriba”.

Si bien la comunidad afrodescendiente organizada venía reclamando hacía tiempo, como lo sigue haciendo aún hoy, la incorporación de diferentes reivindicaciones a la agenda pública, fue debido a presiones internacionales que un sector de la dirigencia política argentina decidió tomar el tema por primera vez a mediados de la década del '90. Más concretamente, a partir de la presión de organismos internacionales como el BID, el Banco Mundial, el FMI, la ONU (y sus múltiples agencias como la UNESCO, el PNUD, etc.), y dentro del contexto de las "relaciones carnales", la reforma neoliberal y la ola de reformas constitucionales en América Latina que daban status constitucional a los pueblos indígenas y afrodescendientes<sup>2</sup>, fue que el Estado argentino, en primera instancia, creó el *Instituto Nacional Contra la Discriminación y la Xenofobia* (INADI) en 1995 (aunque no fue sino diez años después que se creó el *Foro de Afrodescendientes y Africanos en Argentina* dentro de dicho instituto).

Luego de ese primer hito sobrevino la convocatoria de las Naciones Unidas para la *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia* celebrada en Durban, Sudáfrica, en 2001, de la cual el Estado argentino, participó y suscribió al *Plan de Acción de Durban* (2002). La *Conferencia* cumplió con la identificación y definición de múltiples problemas y con el diseño de políticas públicas a las cuales los países firmantes se comprometían a implementar. La etapa de implementación y evaluación de las políticas propuestas quedaba, entonces, a cargo de las administraciones estatales de los firmantes.

La adscripción al *Plan de Acción* condicionó el accionar del Estado argentino, el cual se vio obligado a cumplir con el compromiso asumido. Aunque claro que lo hizo a su modo. Producto del compromiso asumido en Durban surgen la mayoría de las políticas que incluyen al colectivo afrodescendiente y africano como destinatario: la elaboración del documento "*Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, la*

---

<sup>2</sup> A diferencia de sus equivalentes latinoamericanas la reforma a la Constitución Nacional argentina sólo dio status constitucional a los pueblos originarios, no así a la población afrodescendiente argentina.

*Xenofobia y el Racismo*"; la Ley nº 26.162 que reconoce la competencia del *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* (CERD) de la ONU; la realización de la *Prueba Piloto de Captación de Población Afrodescendiente en Argentina*; la creación del ya mencionado *Foro de Afrodescendientes y Africanos* del INADI; la creación del *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión*; y la inclusión de la variable "afrodescendiente" en el *Censo Nacional de Población de 2010*. El propio Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión se define en su sitio web oficial de la siguiente manera:

*"El Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión es un espacio de cooperación institucional conformado por la Autoridad de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM). Este proyecto de trabajo conjunto surgió a partir de la propuesta N°208 del Plan Nacional contra la Discriminación, aprobado mediante el Decreto N°1086/05, dictado en virtud de compromisos internacionales asumidos por nuestro país."*<sup>3</sup>

Desde 2003 a la fecha, los sucesivos gobiernos se han propuesto darle una impronta de derechos humanos al Estado argentino. Dentro de ese contexto se encuadran las demás políticas públicas enfocadas hacia el colectivo afrodescendiente, con una instalación de agenda de modelo mixto bottom-up/ top-down, como la creación del *Programa Afrodescendientes*, dentro de la Dirección Nacional de promoción de los Derechos Culturales y Diversidad Cultural del Ministerio de Cultura de la Nación y la institución del *Día Nacional de los y las Afroargentinos/as y la Cultura Afro*, ambos producto de la presión ejercida por la comunidad afrodescendiente y africana organizada.

---

<sup>3</sup> <http://www.observediscriminacion.gob.ar/>



### 3. Políticas Públicas para los y las afrodescendientes: ¿cómo?

El *Plan Nacional Contra la Discriminación* merece un tratamiento especial dado que es la política pública más abarcativa en materia de inclusión de la variable afrodescendiente en la agenda pública. En este documento es claramente discernible el ciclo de vida de la política pública en sus etapas de análisis y diseño. En la esfera de los organismos internacionales se identificó un problema, que luego el Estado argentino reconoció como suyo y procedió a actuar. Se le encargó a un grupo de expertos, en colaboración con agencias del Estado, de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, realizar un análisis del estado de situación de la discriminación en nuestro país y se atendió, entre otros, al colectivo afrodescendiente, tanto en el diagnóstico como en una serie de alternativas de políticas públicas específicas para el grupo.

Este conjunto de propuestas no es otra cosa que propuestas de políticas públicas, diseñadas a partir de tal análisis. La definición del problema no es un tema menor, muy por el contrario. Es de vital importancia definir de manera correcta el problema porque cómo haya sido definido condicionará tanto los objetivos trazados para la política pública como las diferentes alternativas que se propongan, y en última instancia, su performance.

Una mala definición del problema acarreará muy probablemente una política pública ineficaz en términos de concreción de los objetivos propuestos. Claro que la definición puede ser correcta y la falla estar en el diseño de las políticas o en su implementación. Seguidamente pasaremos a analizar el diagnóstico y las propuestas del *Plan Nacional Contra la Discriminación* y dónde está la falla, en caso de encontrar una en este planteo.

### 3.1 Definición del problema

El nombre del documento *“Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación”* es bastante sugerente en cuanto al problema identificado: el problema es la discriminación. No podía ser muy diferente tampoco ya que, y a pesar de omitir la dimensión racial del título, surgía como requisito del *Plan de Acción de Durban para la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial*. El Plan considera que:

*“...existen tres grandes ejes que atraviesan las matrices de producción de prácticas sociales discriminatorias: el racismo; la pobreza y la exclusión social; los modos en que se establece y reformula la relación entre el Estado y la sociedad.”*<sup>4</sup>A su vez, que las *“prácticas sociales discriminatorias –atravesadas por el racismo, la exclusión social y las relaciones entre sociedad y Estado- cobran especificidad en determinados modos”*<sup>5</sup>, entre ellos el área étnico-nacional.

El documento define al racismo como:

*“...un fenómeno fundamentalmente social y moderno, como un conjunto de ideologías, pre-conceptos, estereotipos y prejuicios que tienden a segmentar al conjunto humano en supuestos grupos que tendrían características comunes entre sí (y jerarquizables entre los distintos grupos), cuya explicación radicaría en una supuesta herencia genética que impondría la posibilidad (e, incluso, la inevitabilidad) de ciertos comportamientos en detrimento de otros.”*<sup>6</sup>

Sobre la base de esta matriz de aspiración “científica” del racismo, se identifican diferentes modalidades de aplicación de la ideología racista: el racismo evolucionista (que opera por “inferiorización” de sus víctimas); el racismo degenerativo (que opera por “degeneración” de sus víctimas); y la negación de la alteridad en su versión liberal, (tendiente a homogeneizar la figura del otro en el “ciudadano estatal”) y en su versión

<sup>4</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, pág. 43.

<sup>5</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, pág. 43.

<sup>6</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, pág. 50.

nacionalista (que tiende a homogeneizar a la población a partir de la eliminación del cuerpo que representa la alteridad).<sup>7</sup> Y se sostiene que:

*“El Estado argentino se constituye sobre la base de la negación de su propia historia y del intento de transformar su propia conformación a partir de la inmigración de aquellos seres humanos que se consideraba encarnaban la modernidad y el progreso [...] Es así como el racismo despliega sus dos caras en la conformación del Estado-Nación argentino: nacionalista y genocida con respecto a los pueblos originarios y a los afrodescendientes; liberal y “asimilador” con respecto a los inmigrantes españoles, italianos, ingleses...”<sup>8</sup>.*

Es decir, el diagnóstico es que existe la discriminación en nuestro país; que el racismo es uno de los ejes en los que se expresan las prácticas sociales discriminatorias; las principales víctimas del racismo son los pueblos originarios y afrodescendientes; y además, que el racismo es parte fundante de la organización del Estado moderno argentino.

No obstante, se advierte que estas modalidades clásicas de funcionamiento del racismo están cayendo en desuso y que estamos asistiendo a una nueva negación de la alteridad, un nuevo racismo, un racismo “estético”, relacionado principalmente con diferencias económicas:

*“... se intenta “normalizar” la apariencia, “lucir como todos”. Claro que esta normalidad estética se encuentra restringida para aquellos sectores de población que tienen dificultades económicas para transformar su aspecto...”<sup>9</sup>.*

Resumiendo: a partir de la identificación del problema, la existencia de prácticas discriminatorias atravesadas, entre otros, por el racismo; y el racismo definido en dos modalidades principales, el viejo racismo biológico que resiste en pequeños grupos

<sup>7</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, págs. 50-51.

<sup>8</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, págs. 51-52.

<sup>9</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, págs. 53-54.

radicales y el nuevo racismo estético más extendido en la actualidad, se procedió a la elaboración de propuestas para dar solución a este problema público.

## 3.2 Las propuestas

Finalmente, se establecieron doce propuestas, no alternativas entre sí sino complementarias, a saber<sup>10</sup>:

- Derogar los artículos de todos los Códigos provinciales y municipales con figuras contravencionales “abiertas” (falta de moralidad, escándalo en la vía pública, merodeo, prostitución, etc.) que otorgan facultades a la policía para realizar detenciones sin intervención judicial previa.
- Reformar el artículo 25 de la Constitución Nacional excluyendo la voz “europeos”.
- Transformar el 12 de octubre en un día de reflexión histórica y de diálogo intercultural.
- Difundir adecuada y ampliamente las disposiciones de la Ley de Migraciones N° 25.875.
- Desarrollar actividades proactivas, tendientes al desarrollo cultural comunitario y al diálogo interreligioso, promoviendo el apoyo a celebraciones y fiestas de las comunidades extranjeras y diseñando eventos interculturales e interreligiosos por parte de las autoridades estatales.

---

<sup>10</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, pág. 359.

- Garantizar el acceso y la permanencia a la educación primaria obligatoria de todos los niños, niñas y adolescentes mediante el arbitrio de becas. Se sugiere fortalecer los distintos programas de becas llevados adelante por el Ministerio de Educación en los distintos niveles del sistema educativo, prestando especial atención a la situación de las comunidades indígenas.
- Proporcionar una cuidada presentación de la historia nacional, destacando las contribuciones de las diferentes culturas y civilizaciones de la región y del mundo en la formación de la identidad nacional, incluido el papel que otros grupos o minorías étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas.
- Considerar con especial atención la situación de los niños que pertenecen a minorías étnicas o migrantes que carecen de documentación y enfrentan problemas para continuar sus estudios o acceder a sus diplomas o certificaciones.
- Promover la política de otorgar certificación de estudios a los migrantes, principalmente a los niños, cualquiera que sea la condición migratoria de la familia.
- Eliminar disposiciones educativas contrarias a la igualdad de todos, por ejemplo, la exigencia de que los docentes de cualquier nivel deban ser nacionales o que los niños extranjeros que lo merezcan no puedan ser abanderados.
- Adoptar medidas tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades para el acceso a la propiedad, titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión, evitando prácticas monopólicas.
- Dotar de mediadores culturales e intérpretes a los servicios asistenciales en aquellas zonas donde existe una presencia significativa multilingüismo (sordos, comunidades indígenas, otros grupos étnicos y poblaciones migrantes).

### 3.3 Qué propuestas para qué objetivos

La pregunta que cabe hacerse ahora es si el problema ha sido debidamente definido y si las políticas diseñadas se corresponden con los objetivos propuestos en lo referente al colectivo afrodescendiente:

*“Las propuestas de acción transversal a largo plazo, por tanto, deben proponerse desmontar tanto el viejo racismo –anclado en las diferencias nacionales, culturales o fenotípicas– como este nuevo racismo de carácter mucho más social...”<sup>11</sup>*

¿Cómo desmontar el racismo que apunta a la negación de la población afrodescendiente, de su historia, sus aportes a la cultura nacional, sus logros, sus referentes, sus luchas? Si el Estado argentino, en palabras del Plan, *“se constituye sobre la base de la negación de su propia historia y del intento de transformar su propia conformación...”*, ¿qué políticas se proponen para revertir esa negación? ¿Qué políticas se proponen para la puesta en valor del legado, los aportes, la identidad y la cultura afrodescendiente? La única propuesta tendiente a subsanar esto, y muy vagamente por cierto, es la que recomienda:

*“Proporcionar una cuidada presentación de la historia nacional, destacando las contribuciones de las diferentes culturas y civilizaciones de la región y del mundo en la formación de la identidad nacional, incluido el papel que otros grupos o minorías étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas”<sup>12</sup>.*

A pesar de las buenas intenciones expresadas, no se menciona al colectivo afro en particular (como lo hacen otras propuestas con respecto a los pueblos originarios o migrantes) ni se prevé las herramientas adecuadas para poder llevar a cabo la presentación “cuidada” de la historia nacional. De hecho, las propuestas para el área

<sup>11</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, pág. 56.

<sup>12</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, propuesta nº171, pág. 347.

de educación, por ejemplo, se centran en la investigación y en la capacitación de docentes y empleados de la administración pública en cuestiones de discriminación, no existen propuestas para la investigación del pasado y presente de la población afro.

Más aún, al año siguiente de la aprobación del *Plan Nacional contra la Discriminación* se sancionó una nueva *Ley de Educación Nacional (LEN)*, la cual establece que es un fin y objetivo de la política educativa nacional “asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/as”<sup>13</sup> a la vez que omite la existencia de la población y la cultura afrodescendiente.

Inclusive en el artículo 92 de la *LEN*, donde se condensan las prioridades absolutas en lo referente a *contenidos curriculares comunes* a todas las jurisdicciones, y en contradicción con los objetivos propuestos por el *Plan* de procurar aquella presentación “cuidada” de la historia nacional que incluya a los y las afrodescendientes, se pierde otra oportunidad. A continuación, algunos de los contenidos detallados en la ley: la perspectiva regional latinoamericana respetuosa de la diversidad; la recuperación de nuestras Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur; el ejercicio y construcción de memoria colectiva relativo al terrorismo de Estado; la defensa de los Derechos Humanos y Derechos del Niño; la diversidad cultural de los pueblos indígenas y sus derechos; las relaciones entre los sexos, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>14</sup>.

A su vez, la *LEN* estableció que el Ministerio Educación junto con el Consejo Federal de Educación diseñarían los *núcleos de aprendizaje prioritarios (NAP)*, de los cuales también se excluyó a los y las afrodescendientes y la cultura afro. Y si bien enuncia la posibilidad de renovación periódica de contenidos comunes y núcleos

<sup>13</sup> Ley de Educación Nacional, Ley nº 26.206, art. 11, inciso ñ.

<sup>14</sup> Ley de Educación Nacional, Ley nº 26.206, art. 92.

prioritarios<sup>15</sup>, al momento de realizado este estudio no se habían registrado cambios en lo concerniente a afrodescendientes.

De esta forma asistimos al fenómeno de política pública por omisión. Por omisión es que el Estado repite, reproduce aquello que el equipo de expertos del *Plan* había detectado y a lo cual habían sido convocados para corregir.

Resulta un tanto irónico que la *LEN* reservara un espacio para hacer referencia, aunque implícita, al *Plan*:

*“Es un fin de la política educativa nacional promover en todos los niveles educativos y modalidades la comprensión del concepto de eliminación de todas las formas de discriminación.”*<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Ley de Educación Nacional, Ley nº 26.206, art. 85, incisos a-b.

<sup>16</sup> Ley de Educación Nacional, Ley nº 26.206, art. 11, inciso v.



## Conclusiones

El *Plan Nacional contra la Discriminación* fracasa en dar una correcta definición del problema que afecta a la población afro. El *Plan* identifica como problema a las prácticas discriminatorias con bases racistas. Sin embargo, y aunque éstas existen y se encuentran ampliamente extendidas en nuestro país, el problema sustantivo, que da lugar a estas prácticas, es el *racismo estructural*.

El *racismo estructural* no sólo no es abordado, sino que además el *Plan* diluye en buena medida la relevancia de la cuestión étnico-identitaria con respecto a los afrodescendientes al otorgarle un papel preponderante al “nuevo racismo de la apariencia”. En este sentido, basta con dar un vistazo rápido a las propuestas para notar la ausencia de referencias específicas al colectivo afro<sup>17</sup>.

Si se identifica a los afrodescendientes como una de las principales poblaciones damnificadas por la discriminación y se reconoce al accionar racista histórico del Estado argentino, cabe preguntarse por qué semejante incongruencia. ¿Cómo es que no hubo propuestas específicas para este grupo? ¿Cómo es que no se prosiguió con el diseño de políticas afirmativas específicas, con énfasis en la desarticulación de la negación/invisibilización perpetrada por el propio Estado que desde sus cimientos ideológicos se encuentra impregnado del paradigma de la supremacía racial blanca/inferioridad negra?

Por otro lado, el mal llamado “nuevo racismo” basado en la normalización estética y que supone una discriminación económico-social, no se encuentra dissociado del “viejo racismo”. Son simplemente caras diferentes de una misma moneda: las desigualdades económico-sociales guardan estrecha relación con el origen étnico-racial de los grupos. Las principales víctimas del “viejo racismo”, las poblaciones

---

<sup>17</sup> Los afrodescendientes aparecen nominalmente como grupo victimizado al que se le asignaron propuestas específicas. Sin embargo, el contenido de las propuestas no es específico para el grupo.

originarias y afrodescendientes, son los grupos más vulnerables en términos socio-económicos, aquellos que el *Plan* identifica, sin reconocerlos étnicamente, como víctimas del racismo estético. La movilidad ascendente que experimentó la sociedad argentina, fenómeno popularmente conocido como “mi hijo el doctor”, alcanzó casi exclusivamente a los hijos de inmigrantes europeos de principios del siglo XX, quienes al cabo de una generación pasaron a engrosar la filas de la “clase media”, accediendo a la educación universitaria, a cargos en la administración pública, a empleo calificados, etc. Mientras que los y las descendientes de pueblos originarios y las y los afrodescendientes siguen viendo esos sueños de ascenso social postergados generación tras generación. Para expresarlo en criollo antiguo: a los mismos que desde la formación del Estado argentino el sistema condenaba por ser inferiores biológicamente, los negó, los intentó desaparecer, los sumió en la marginalidad, les restringió el acceso a la educación, a la vivienda, a mejores empleos, etc. y hoy los condena por ser “pobres”, por no poder acceder a la “estética normal”. Así de hecho lo expresan los propios afrodescendientes entrevistados por el equipo de expertos que coordinaron el *Plan*:

*“Los representantes de los grupos de afrodescendientes consideran que la situación de marginalidad heredada de la época de la colonia se mantiene: como durante el siglo XIX, sus ocupaciones continúan siendo subalternas y es habitual que vivan en viviendas precarias. Sumado a esto, muchas madres son Jefas de Hogar y el nivel de escolaridad es bajo.”*<sup>18</sup>

Esas desigualdades históricas mencionadas anteriormente constituyen el *racismo estructural*, el cual fue soslayado por el *Plan Nacional contra la Discriminación*.

La discriminación sí es un problema concreto y acuciante para la comunidad afro, pero su dimensión principal se encuentra en su negación e invisibilización por

<sup>18</sup> Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación, pág. 125.

parte del Estado y es, a su vez, inseparable del *racismo estructural*. A un problema estructural se debe responder con medidas de carácter estructural. Definir el problema en términos de prácticas lleva a plantear políticas que corrijan esas prácticas, que se confinan al ámbito del racismo individual. Esto resultará siempre insuficiente si el problema es estructural, como ya se ha establecido. Lo que nos devuelve a la importancia de una correcta definición del problema público para poder dar con soluciones, *id est* políticas públicas, que se ajusten a él.

Finalmente, remitiéndonos una vez más al modelo por etapas, encontramos profundas deficiencias no sólo en el análisis sino también en el diseño de las políticas públicas propuestas por el Estado destinadas a la comunidad afrodescendiente y africana de y en Argentina. Si el Estado se plantea el objetivo de desmontar las prácticas discriminatorias atravesadas por el racismo (aquel que el propio Estado inauguró, intentando aniquilar y luego negando la existencia de la población afrodescendiente), se da a sí mismo las herramientas para hacerlo (aún dentro del marco de un análisis insuficiente), pero no lo lleva a la práctica elaborando propuestas específicas, acordes a las necesidades del colectivo, evidentemente también se ha fallado en el diseño.

## Bibliografía

- BARDACH, Eugene (1993) "Problemas de la definición de problemas en el análisis" en Aguilar Villanueva, Luis (estudio introductorio y edición) "La implementación de las políticas", Editorial Miguel Ángel Porrúa, México DF.
- BITAR, Anselmo, (1999) "La construcción de la agenda y el ciclo de las políticas públicas", Universidad Nacional de Entre Ríos.
- CARMICHAEL, Stokely y HAMILTON, Charles, (1967) "Poder Negro", Siglo Veintiuno Editores, México DF.
- CUADERNOS DE POLIPUB.ORG, Nro. 4, año 2011, Buenos Aires.
- CUADERNOS DE POLIPUB.ORG, Nro. 7, año 2012, Buenos Aires.
- CUADERNOS DE POLIPUB.ORG, Nro. 13, año 2014, Buenos Aires.
- ESPER, Susana y ESTÉVEZ, Alejandro, El enfoque de las coaliciones defensoras en políticas públicas, Revista del Instituto AFIP, Nro. 4, Buenos Aires.
- KING, Martin Luther, (1972), "Por qué no podemos esperar", Círculo de Lectores, Barcelona.
- KNOEPFEL, Peter et al., (2007) "Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones", Revista Ciencia Política Nro. 3, Universidad Nacional de Colombia.
- MORENO-TORRES GÁLVEZ, Antonio, (2012) "Un marco conceptual para el análisis de políticas públicas", Revista Economía Industrial, Nro. 385, Madrid.
- RAHIER MUTEBA, Jean (editor), (2012) "Black Social Movements in Latin America: from Monocultural Mestizaje to Multiculturalism", Palgrave Macmillan, Miami.
- ROTH, André-Noël, (2008) "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?", Estudios Políticos Nro. 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- SABATIER, Paul, (2010) "Se necesitan mejores teorías", en Sabatier, Paul (editor) "Teorías del proceso de las políticas públicas. Proyecto de Modernización del Estado", Buenos Aires.

- TSEBELLIS, George, (2008) “La toma de decisiones en los sistemas políticos. Actores de veto en el presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo y multipartidismo”, en Acuña, Carlos (compilador), “Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual.”, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires.
- VILLALPANDO, Waldo (coordinador) y equipo de autores (2005) “Hacia un Plan Nacional Contra la Discriminación”, Presidencia de la Nación, Buenos Aires.

## Links web

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/texact.htm>

<http://portal.educacion.gov.ar/primaria/contenidos-curriculares-comunes-nap/>

<http://www.ius.gob.ar/derechoshumanos/areas-tematicas/afrodescendiente/8-de-noviembre,-dia-nacional.aspx>

<http://www.derechoshumanos.net/ONU/ComiteEliminacionDisriminacionRacial-CERD.htm>

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20465/texact.htm>

[http://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban\\_sp.pdf](http://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf)

[http://www.obserdiscriminacion.gob.ar/?page\\_id=748](http://www.obserdiscriminacion.gob.ar/?page_id=748)

<http://www.lanacion.com.ar/1001985-inquietud-por-el-observatorio-de-medios>

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/210000-214999/214825/norma.htm>

[http://www.ius.gob.ar/media/2452578/publicacion\\_afrodescendientes\\_y\\_derechos\\_humanos.pdf](http://www.ius.gob.ar/media/2452578/publicacion_afrodescendientes_y_derechos_humanos.pdf)

<http://www.educ.ar/sitios/educar/recursos/ver?id=121155>

[http://www.ius.gob.ar/media/2810213/publicacion\\_afro\\_raices\\_afro\\_web\\_b.pdf](http://www.ius.gob.ar/media/2810213/publicacion_afro_raices_afro_web_b.pdf)

<http://alertacontraelracismo.pe/politicas-publicas-para-prevenir-la-discriminacion-etnico-racial-en-brasil/>

<http://cienciassociales.edu.uy/bedelia/wp-content/uploads/sites/10/2014/08/PLAN-DE-ESTUDIOS-DIPLOMA-APP.pdf>

[http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor\\_files/File/GENERO\\_RAZA\\_RAMIREZ%20%282%29.pdf](http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor_files/File/GENERO_RAZA_RAMIREZ%20%282%29.pdf)

[http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/campana\\_grafica/pdf/Libro\\_Lev\\_25.871.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/pdf/Libro_Lev_25.871.pdf)