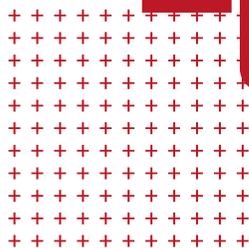


UNA MIRADA A LAS POLÍTICAS ESTATALES PARA LA INCLUSIÓN Y DIVERSIDAD CULTURAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: EL CASO DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE COLOMBIANA



A look at state policies for inclusion and cultural diversity in higher education: the case of the Colombian Afro-descendant population

• • •

Um olhar sobre as políticas estaduais de inclusão e diversidade cultural no ensino superior: o caso da população afro-descendente colombiana



Por:

Luis Carlos Granja Escobar¹

 ID: 0000-0002-1546-1542

Universidad Santiago de Cali, Cali, Colombia

luiscarlosg@gmail.com

María Constanza Cano Quintero²

 ID: 0000-0002-9245-2308

Universidad Santiago de Cali, Cali, Colombia

mariacanoq@usc.edu.co

Recepción: 16/01/2017 • **Aprobación:** 22/08/2017

Resumen: El presente artículo pretende hacer un recorrido por las políticas del estado colombiano, que respaldan el desarrollo social y cultural de la población de ascendencia Afro, que se encuentra en el país. Esta reflexión se hace desde una mirada crítica reconociendo que la mera existencia de la norma no garantiza los procesos de inclusión y dignificación, que está presente en el espíritu de la norma. Sin embargo, no se niega que la creación de dichas políticas ha permitido un empoderamiento de esta población y mayores oportunidades de participación y reconocimiento social.

Se ha hecho un recorrido por las políticas que hacen referencia, especialmente al ámbito de la educación superior, a través de una mirada histórica de los movimientos afrodescendientes en Colombia, reconociendo que éste ha sido producto de las necesidades sentidas de este colectivo.

En esta revisión se han tenido en cuenta los tratados internacionales, reconocimientos, decretos, leyes, entre otros; que configuran el marco jurídico de la participación social, económica y cultural en general, de los afros en Colombia.

El panorama normativo se compara con la realidad en términos del bienestar, la pobreza, la salud y la educación de esta población; para terminar, concluyendo cuál ha sido el verdadero aporte de las políticas en el desarrollo de los afrocolombianos, en particular en la Educación Superior.

Palabras Clave: Políticas; Población afrodescendiente; Educación; Educación Superior; Inclusión social.

Abstract: This article intends to do a tour of the policies of the Colombian state, which support the social and cultural development of the Afro-ancestry population, which is in the country. This reflection is done from a critical view recognizing that the mere legislation's existence does not guarantee the inclusion and dignity processes, which is in the spirit of the legislation. However, it is not denied that the creation of these policies has allowed this population's empowerment, and greater opportunities for its participation and social recognition.

It has done a tour through the policies that especially refer to the field of higher education, through a historical view of Afro-descendant movements in Colombia, recognizing that this has been a product of the heartfelt needs of this group.

In this review it has taken into account international treaties, acknowledgments, decrees, laws, among others; which form the juridical framework of social, economic and cultural participation in general, of the afros in Colombia.

The normative panorama is compared to reality in terms of the welfare, poverty, health and education of this population; to end, concluding what has

been the true contribution of policies in the development of Afro-Colombians, particularly in Higher Education.

Keywords: Policies; Afro-descendant population; Education; Higher Education; Social inclusion.

Resumo: O seguinte artigo pretende fazer uma passagem pelas políticas do estado colombiano, que respaldam o desenvolvimento social e cultural da população Afrodescendente que se encontra no país. Esta reflexão se faz a partir do olhar crítico reconhecendo que a existência da norma não garante os processos de inclusão e dignificação que está presente na essência da norma. Porém, não vamos negar que a criação dessas políticas tem permitido um fortalecimento desta população e maiores oportunidades de participação e reconhecimento social.

Foi feito uma abordagem das políticas que fazem referencia, especialmente no âmbito da educação superior, por meio de um olhar histórico dos movimentos afrodescendentes na Colômbia, reconhecendo que este foi produto das necessidades sentidas deste coletivo.

Esta revisão teve em conta os tratados internacionais, reconhecimentos, decretos, leis, entre outros; que configuram o marco jurídico da participação social, econômica e cultural em geral dos afrodescendentes na Colômbia.

O panorama normativo comparado na realidade em termos de bem-estar, a pobreza, a saúde e a educação desta população, para terminar, concluindo qual foi o verdadeiro aporte das políticas no desenvolvimento dos afrodescendentes, em particular na educação superior.

Palavras-Chave: Políticas; População afrodescendente; Educação; Educação superior; Inclusão social.

Procedencia: Este artículo no recibió financiación.



Este trabajo está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

¿Cómo citar este artículo? / How to quote this article?

Granja-Escobar, L. C. y Cano-Quintero, M. C. (2018). Una mirada a las políticas estatales para la inclusión y diversidad cultural en la educación superior: el caso de la población afrodescendiente colombiana. *Praxis, Educación y Pedagogía*, (1), pp-pp. Doi: [10.25100/praxis_educacion.v0i1.6468](https://doi.org/10.25100/praxis_educacion.v0i1.6468)

Introducción

El presente artículo busca abordar el debate sobre los resultados que han tenido las políticas públicas para la población afrodescendiente en el mejoramiento de las oportunidades de acceso a la educación superior con calidad. Dicha reflexión se hace necesaria en la medida que nuestro país y en especial la ciudad de Cali se caracteriza por el gran número de personas afrodescendientes, pero de igual forma, se caracteriza porque dicha población es la que presenta los más bajos indicadores de calidad de vida, lo cual resulta paradójico si se compara con la amplia normatividad existente para garantizar sus derechos desde la perspectiva de la equidad.

Especialmente, el artículo se centra en la Educación Superior, realizando un rastreo sobre las principales políticas públicas que para tal fin existen y comparándolas con cifras concretas sobre la situación de la población afrodescendiente. De tal forma que se puede decir que el documento desarrolla tres momentos: 1. Un breve abordaje histórico, 2. En segundo lugar se realiza la descripción de la normatividad para la población afrodescendiente y 3. Se desarrollan algunas conclusiones producto de la reflexión de los dos momentos anteriores.

Se espera que, para el lector interesado en este tema, el documento contribuya a problematizar y a cuestionarse sobre las explicaciones tentativas que pueden surgir para comprender por qué cada vez más se profundiza la situación de pobreza y baja cobertura en educación superior de la población afrodescendiente, a pesar de que existe un marco legal que busca paradójicamente resultados contrarios. Seguramente será un buen inicio para investigaciones concretas sobre el tema.

Desarrollo

Colombia es uno de los países con un porcentaje importante de presencia de población afrodescendiente, sin embargo, la situación social y económica de dicha población, presenta los índices más bajos de cobertura en salud, educación y empleo, y los más altos índices de pobreza, desplazamiento forzoso, entre otros indicadores sociales. No obstante, es uno de los países latinoamericanos con una legislación prolífica para la protección de los derechos étnicos. Lo cual contrasta con la realidad social.

En el campo de la educación, la situación es similar: mucha legislación pero pocos resultados concretos en la mejora de la calidad de vida, que se vea reflejado en una mayor inclusión en la educación superior y con ello el fortalecimiento de la



conciencia colectiva hacia la diversidad cultural. Este es precisamente el tema de reflexión del presente artículo, proponer una mirada sobre los resultados que se han obtenido en la aplicación de las políticas públicas de educación superior para la inclusión y, por ende, la diversidad cultural para la población afrodescendiente.

La historia de nuestro país, se caracterizó por la independencia y la conformación de la república de Colombia, los negros³ pasaron a ser libres y se profundizó el mestizaje, esta vez desde un marco unificador del ciudadano, el cual pretendió homogenizar y desconocer las diferencias culturales y sociales de los “nuevos ciudadanos”. Con estos rasgos principales, Colombia transitó por más de cien años “en un sendero de construcción de identidad nacional sobre la negación de las diferencias étnicas y culturales, las cuales son estructurantes de nuestro ser colectivo” (Red Mutis, 2015:2).

Los movimientos comunitarios surgen por el malestar de los colectivos al sentirse excluidos en la forma de concebirse políticamente el país, precisamente al no reconocer las diferencias culturales y sociales, y con ello las demandas que dichos sectores le hacen al Estado. Todo lo anterior sumado a un Estado que por su forma de intervenir en lo social entró en crisis. “Así, se puede constatar desde los inicios de los años 70, del siglo XX, cuando los indígenas se auto reconocieron como tales, para no seguir siendo cobijados con la nominación de campesinos. De igual manera en los años 80, de ese mismo siglo, florece el movimiento de sectores académicos y campesinos de la población negra que empezaron a poner en el debate público la pervivencia de prácticas racistas” (Red Mutis, 2015:2).

No solo Colombia sino la gran mayoría de países latinoamericanos en la década de los 80, debieron asumir un discurso y la práctica de la democracia debido a las reivindicaciones del reconocimiento del aporte afrocolombiano. “Gracias a ello el Estado colombiano ha concedido espacios públicos a estas memorias minoritarias; y como resultado, la presencia afrocolombiana se ha hecho más visibles en el escenario público” (Alingué, 2003:36).

Sin embargo, la tendencia fue considerar a los negros y a los indígenas como bastante similares, ambos grupos poblacionales son vistos como minorías étnicas “en el intento de la nación estado por construir un futuro de homogeneidad; ambos grupos están en el fondo de una escalera que representa jerarquías paralelas de riqueza, educación, civilización y raza” (Wade, 2000:46). Es precisamente en donde una verdadera lucha contra la discriminación racial recobra sentido, al tratar de vencer la homogeneidad y revalorar la diferencia cultural, política y la cosmovisión de los grupos étnicos.

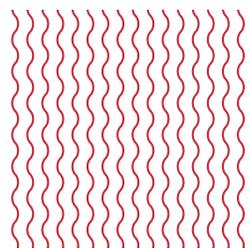
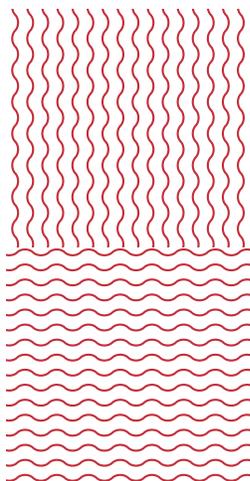
Todo lo anterior, más las presiones sociales, la crisis del Estado, entre otros sucesos, conllevó a la construcción de una nueva carta magna, es así que con la constitución de 1991 Colombia se auto reconoce como país “pluriétnico y multicultural” que, declara para su accionar unos derechos fundamentales convirtiéndose de esta forma en un Estado social de derecho.

Es importante reiterar que si bien la esclavitud en Colombia es abolida en 1852, ello no implica un paso de aceptación e integración del afrodescendiente⁴. Sólo con la llegada de la constitución de 1991, y en parte gracias a los movimientos afrodescendientes ya establecidos que consideraban parte de su agenda la consecución de un marco constitucional donde se realizase la inclusión, se abre la posibilidad del reconocimiento legal de las comunidades negras al declararse Colombia como un país pluriétnico y multicultural. Esta declaración conlleva a que las comunidades negras piensen en propuestas alternas de desarrollo fundadas en los derechos étnicos y culturales.

En el mismo sentido legislativo, la ley 70, cuyo origen es la materialización del Artículo Transitorio 55 de la Constitución de 1991, permite mediante titulaciones colectivas legitimar los territorios que ancestralmente venían siendo ocupados por las comunidades negras. Uno de los aspectos más importantes de la Ley es el logro que las comunidades negras adquieran el carácter de pueblos étnicos, implicando la posibilidad de legitimar el dominio sobre los territorios ancestrales mediante una titulación consecuente con las diversas formas de producción que sus antepasados han ideado, a partir de sus africanías.

Son innegables los avances que en términos legislativos se han tenido en el tema de la reivindicación del pueblo negro, pues aparte de la ley 70 se han configurado otros escenarios y marcos legales en donde se reconoce el derecho de la población negra a incidir en asuntos específicos y generales (Ministerio del Interior y de Justicia, 2008)⁵. En ese amplio marco legal, de alguna forma se potencializan o delimitan las acciones de las organizaciones afrodescendientes. A continuación, se mencionan las más relevantes para la construcción del presente texto:

- **Tratados y convenios internacionales suscriptos por Colombia:** Dos de ellos merecen ser destacados por su importancia como referentes para las reivindicaciones de la población afrocolombiana:
 - La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 1965, adoptada en Colombia mediante la Ley 22 de 1981.
 - La Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. (Durban, Agosto-2001)



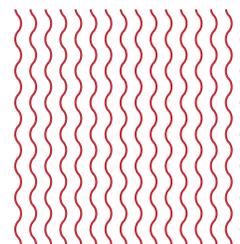
- **Marco normativo que permite la participación política:** La ampliación de los espacios de representación política: Ley 649 de 2001, mediante la cual se reservaron dos escaños en la Cámara de Representantes para ser ocupados por miembros de las comunidades afrodescendientes avalados como candidatos, por organizaciones inscritas previamente ante la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior.
- **El reconocimiento del derecho a la consulta previa:** Con la consulta previa el Estado pretende proteger los derechos de los pueblos afrodescendientes y permitir la participación en la utilización, la administración y la conservación de los recursos naturales existentes en sus territorios.
- **Representación en el Consejo Nacional de Planeación, en los consejos territoriales de planeación, en el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el Consejo Nacional de la Juventud y en el Consejo Nacional de Paz:** La población afrodescendiente puede tener representación en las instancias anteriormente mencionadas todo ello como producto de la promulgación de la Constitución de 1991.
- **Decreto 1332 de 1992:** La Comisión Especial para las Comunidades Negras, una de las primeras normas emitidas por el poder ejecutivo para materializar el derecho constitucional de los afrocolombianos a participar en las decisiones que afecten sus destinos e intereses. Dicha Comisión fue encargada de elaborar el proyecto de ley reglamentario del artículo transitorio 55 de la Constitución nacional que dio como resultado la Ley 70 de 1993. Mediante este decreto se instituyeron también las comisiones consultivas departamentales en Chocó, Valle Cauca y Nariño con el fin de identificar y proponer mecanismos para impulsar el desarrollo económico y social de las comunidades afrodescendientes.
- **El Decreto 3770 de 2008:** Reglamentó las comisiones consultivas y agregó a sus funciones, entre otras, la de servir como instancia de consulta previa de medidas legislativas o administrativas que pudieran afectar directamente a las comunidades. También estableció los requisitos para el registro de los consejos y las organizaciones comunitarias.

Entre las reglamentaciones que promueven la participación de los afrocolombianos en otras instancias de decisión.

- **El Decreto 2248 de 1995:** se amplió la representación de las organizaciones comunitarias en la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras (**Decreto 1371 de 1994**) con el obje-

tivo de incluir a los dos representantes de la Cámara elegidos por circunscripción especial para las comunidades afrodescendientes y a los representantes de las regiones, los distritos y los departamentos con población mayoritariamente afrodescendiente.

- **El Decreto 1523 de 2003:** por el cual se reglamentó el procedimiento de elección del representante y el suplente de las comunidades afrodescendientes ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales que tengan jurisdicción sobre áreas en las cuales se adjudiquen propiedades colectivas.
- Como forma de resumir el amplio marco legal sin llegar a agotarlo, se plantean las siguientes tablas construida por De Roux, (2010):



Énfasis	Leyes y decretos	Beneficios
Ampliación de oportunidades, protección de derechos y derechos preferenciales	Ley 70 de 1993	Reconoce derechos de propiedad colectiva sobre tierras baldías de ocupación ancestral en zonas ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y establece mecanismos generales para proteger la identidad cultural y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), y para fomentar el desarrollo económico y social
	Decreto 2663 de 1994	Determina, entre otros aspectos, que los procedimientos de clarificación de tierras en las comunidades afrodescendientes deben legalizar los territorios colectivos
	Decreto 1745 de 1995	Establece los trámites para la titulación de territorios colectivos e instituye los consejos comunitarios como máxima autoridad para su administración
	Decreto 1627 de 1996	Crea el Fondo Especial de Créditos Educativos para estudiantes de las comunidades afrodescendientes
	Ley 387 de 1997	Adopta medidas para prevenir el desplazamiento forzado y garantiza una protección especial para las comunidades afrodescendientes
	Ley 685 de 2001	Establece derechos preferenciales de las comunidades afrodescendientes para la regulación de las actividades de minería que se realicen o se pudieren realizar en sus territorios
	Ley 1152 de 2007	Propone, entre otros aspectos, beneficiar en los procesos de adjudicación de tierras a minifundistas de comunidades afrodescendientes o a afrodescendientes que no posean tierras

Fuente: De Roux, G. (2010). *Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Tabla 1. Resumen leyes y decretos.

En el anterior cuadro se resumen las leyes y decretos más significativos que permiten la participación de la población afrodescendiente en las instancias de toma de decisión del país.

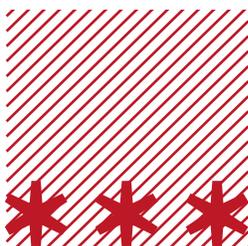
Énfasis	Leyes y decretos	Beneficios
Derecho a la consulta previa	Ley 21 de 1991	Obliga al Estado a "establecer procedimientos con miras a <i>consultar</i> a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras" (énfasis propio)
	Ley 99 de 1993	Determina, entre otros aspectos, que las decisiones sobre la explotación de los recursos naturales en territorios de comunidades afrodescendientes "se deben tomar <i>previa consulta</i> a sus representantes" (énfasis propio)
	Decreto 1320 de 1998	Reglamenta la consulta previa "para analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse por la explotación de recursos naturales dentro [de territorios de las comunidades afrodescendientes], y las medidas propuestas para proteger su integridad"
	Decreto 1220 de 2005	Estipula que para el otorgamiento de licencias ambientales "debe darse cumplimiento a la <i>consulta previa</i> " (énfasis propio)
	Decreto 140 de 2006	Estipula que el jurado para seleccionar etnoeducadores debe contar con un instrumento elaborado <i>previa consulta</i> a la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras
	Decreto 3770 de 2008	Agrega a las funciones de las comisiones consultivas la de servir de instancia de <i>consulta previa</i> de medidas legislativas o administrativas que puedan afectar directamente a las comunidades afrodescendientes

Fuente: De Roux, G. (2010). *Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Tabla 2. Marco jurídico.

En la anterior tabla, se refleja el marco jurídico que permite que los derechos de la población afrodescendiente no se vulneren, desde el mecanismo de consultar cualquier proyecto que se impulse desde el Estado y que los afecte directa o indirectamente.

Sin embargo, pese a toda la normatividad y tratados para proteger la diversidad étnica y cultural de la nación, no se ha extinguido los prejuicios raciales "las barreras emocionales levantadas por el sentimiento de superioridad de los grupos blancos y mestizos, ni el sentimiento de un valor humano inferior, de una deshonra grupal de los descendientes de esclavizados, es decir, que los cambios en las mentalidades y en las prácticas sociales no han acompañado el ritmo de los ajustes jurídicos" (Burgos-Cantor, 2010:397).



Colombia hoy, sigue siendo uno de los países más inequitativos según informe del Programa de Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano de junio de 2014, que lo ubica en el número 12 de mayor desigualdad en el mundo.

Es claro que la aplicación de dicho marco legal ha tenido inconvenientes lo cual no ha permitido que se cumpla con lo ideal de la norma, por lo menos es el caso de la Ley 70. De forma más específica se puede afirmar que si bien en el marco de dicha Ley se ha logrado aproximadamente la titulación de cuatro millones de hectáreas para las comunidades negras, también es claro que en muchos de estos territorios la población ha sido desplazada por la violencia que hoy vive el país. Al respecto Alfredo Molano citado por Arocha (1993:16) menciona lo siguiente:

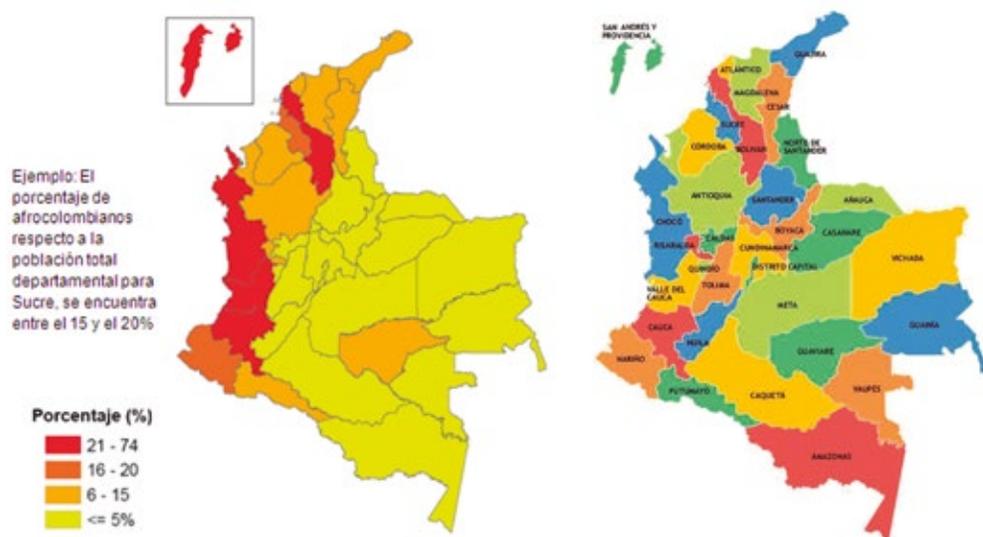
La gente (desterrada) me contó mil cuentos. En todo ellos había -y hay- un elemento en común: el desalojo por razones políticas, pero con fines económicos. A los campesinos los acusaban los ricos de ser liberales, o conservadores, o comunistas, para expulsarlos de sus tierras y quedarse con ellas. Siempre las guerras se han pagado en Colombia con tierras. Nuestra historia es la de un desplazamiento incesante, solo a ratos interrumpido”.

Es decir, la Ley 70 no ha impedido que en el litoral pacífico los afrocolombianos también sigan pagando la guerra con sus territorios colectivos, y que hoy el desplazamiento forzado sea el problema más grave que se enfrenta en esta región del país. Otro de los aspectos que se suma al problema, que no aparece denunciado en la anterior idea y que sería interesante abordarlo desde una investigación académica, es el comportamiento de funcionarios corruptos que se apropian de los dineros que van destinados a los territorios en donde habitan las comunidades negras y que además son las más pobres del país. Un ejemplo importante lo constituyen el manejo de los dineros públicos en los municipios del Choco, Buenaventura, Guapi, entre otros, y el comportamiento de los dirigentes políticos que en nombre de las comunidades negras han llegado a puestos de gran importancia para la toma de decisiones políticas, sociales, económicas y culturales del país, y sólo se han preocupado por obtener beneficios personales sin pensar y desarrollar verdaderos proyectos políticos que transformen no sólo la condiciones de pobreza, atraso y olvido en que se encuentran los afrodescendientes, sino también en erradicar la discriminación en todas sus manifestaciones.

Con este último elemento en particular hay que decir que por su sutileza (dado que no se manifiesta abiertamente) es más difícil de combatir, máxime cuando existen funcionarios del gobierno y seguramente uno que otro académico que creen en el mito de la democracia racial: “idea según la cual en Colombia no hay racismo porque, a diferencia de Sudáfrica o Estados Unidos, todas las razas y culturas se fundieron para siempre en una síntesis feliz. Al fin y al cabo, todos bailamos salsa, merengue o champeta e idolatramos a la negra selección Colombia” (Garavito, Alfonso, & Cavelier, 2008:8). Bajo esta premisa, funcionarios de los diferentes gobiernos han sostenido que en el país no existe

la discriminación racial, dado que es un país de mestizos que en su historia no ha existido conflictos y tensiones raciales. Sin embargo, las cifras en términos de indicadores de la baja cobertura de la población con servicios de salud, vivienda, índice de pobreza e inclusive el riesgo de ser desplazado, entre otras variables, demuestran que existe correlación entre el porcentaje de población negra y dichos indicadores.

Es posible incluso, ubicar geográficamente en donde se concentra la población afrodescendiente en Colombia y con ello graficar las zonas más pobres del país, lo cual se constituye en otra forma de evidenciar la discriminación racial. En los siguientes mapas, las zonas de color rojo son los departamentos en donde se encuentra mayor concentración de población afrodescendiente y es en donde se encuentran los mayores índices de pobreza.



Fuente: DANE "Mapas temáticos" Censo General 2005.

Ilustración 1. Participación de afrocolombianos respecto a la población total por departamentos.

Si se analiza las cifras nacionales del Censo del 2005, los datos por porcentaje de la presencia de afrodescendientes por departamento corroboran la tendencia secular de la fuerte participación negra en las poblaciones de la Costa pacífica, en primer lugar, y de la Costa atlántica, en segundo lugar. La existencia de la relación entre discriminación racial y el aspecto geográfico se puede evidenciar a través de las prioridades de las políticas públicas, en donde las regiones con mayor población negra son las que presentan indicadores precarios en el goce de derechos. Lo paradójico es que la concentración de la población negra en

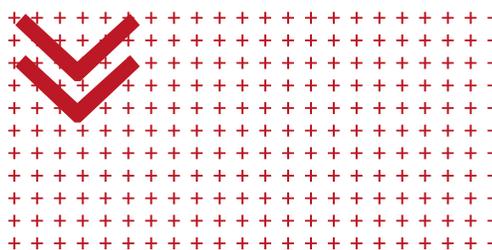
dichas regiones ha sido utilizada para excusar la inacción del Estado e inclusive para negar el racismo. Una de las respuestas recurrente del Estado Colombiano frente a las críticas por la situación de los afrocolombianos es la de argumentar que la gente negra habita en lugares inhóspitos en donde al Estado le queda difícil llegar con sus políticas sociales de ahí la situación de pobreza en que están inmersa (Garavito, Alfonso, & Cavelier, 2008).

Finalmente, es relevante anotar que aparte de los indicadores ya mencionados, la discriminación en Colombia es un tema que se vive a diario en la cotidianidad: al respecto Garavito, Alfonso, y Cavelier (2008:9) manifiestan lo siguiente:

(...) es el racismo cotidiano de los porteros de las discotecas de Bogotá o Cartagena que siguen dejando por fuera clientes negros, ante la mirada pasiva de las autoridades locales y nacionales. O el de más de un empleador en Cali que, como lo ha documentado el ODR en múltiples entrevistas, tiene “la política NN” (no negros) al momento de contratar. Y el que sufren incluso afrocolombianos prestantes que hemos entrevistado (desde actrices hasta locutores y profesores universitarios) cuando intentan tomar un taxi o son detenidos por la policía en las calles de Pasto o Bogotá. Como en los cuentos infantiles de los cuadernos de dibujo, basta trazar las líneas entre los puntos de estas realidades dispersas para ver emerger la imagen clara de la discriminación en Colombia.

Situación de la Educación Superior en la población afrodescendiente

En lo que respecta al tema del estudio que es la educación, la situación de la población afrodescendiente no es nada favorable. Al igual que los otros indicadores sociales, la cobertura, calidad y graduación, son los más bajos en comparación con los otros grupos étnicos, como lo evidencia la siguiente tabla.



		Afrocolombiano	No Afrocolombiano
Educación	Analfabetismo	11,7%	7,0%
	Años promedio de educación (hombres)	6,9%	8,1%
	Años promedio de educación (mujeres)	6,4%	8,2%
Pobreza	NBI	53,7%	42,2%
	Pobreza	9,5%	7,4%
Mercado Laboral	Tasa de desempleo	6,3%	3,4%
	Tasa de ocupación	40,4%	44,3%
Desplazamiento	Intensidad del desplazamiento (promedio 2000-2002)	6,3%	3,4%
	Migración por violencia	6,8%	3,7%
Salud	Tasa de mortalidad infantil	23,5%	16,6%

Fuente: DANE, Censo 2005. Mincultura /Universidad de los Andes 2009

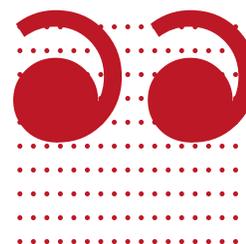
Tabla 3. Indicadores de bienestar de la población afrocolombiana comparada con las otras etnias.

Es claro que la Educación es un factor clave para disminuir la pobreza y la inequidad social, en la medida que se potencializa el desarrollo y bienestar de la población Afrodescendiente. Por lo anterior se debe procurar poner en marcha medidas que permitan la permanencia de la población afrodescendiente en el sistema educativo. En cuanto a la educación superior:

Las menores tasas de alfabetismo y asistencia escolar conducen a logros educativos inferiores para afrocolombianos e indígenas, que presentan porcentajes mayores de personas sin educación y educación primaria, con respecto al resto de la población. Además, muestran porcentajes ostensiblemente inferiores en la educación superior frente al resto de la población. De hecho, los resultados del censo de 2005 muestran que, en el ámbito nacional, el porcentaje de población indígena con educación superior alcanzo el 2,4%, aproximadamente, la población afrodescendiente el 8% y para la población blanca-mestiza fue 12,6%. Esto significa que la tasa de participación en la educación superior es aproximadamente 4 veces más alta para los blancos o mestizos que para los indígenas, y 0,5 veces más alta para los afrodescendientes que para las personas blancas o mestizas (Red Mutis, 2015:15).

Si se analiza desde los logros que se han obtenido en términos de formación pos gradual, la situación se hace aún más preocupante, las cifras en estudios de orden nacional e internacional coinciden en este panorama, por ejemplo la siguiente reflexión de Rodríguez y Mallo (2012:40):

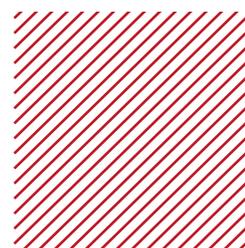
Los afrodescendientes están sobrerrepresentados en la proporción de la población que sólo cursa la primaria o la secundaria. Por otro lado, si observamos la composición de la población que logra realizar estudios universitarios, la población no afrodescendiente es mayoritaria. Además, en lo profesional, las maestrías, las especializaciones, y la formación doctoral los estudiantes no afrodescendientes son dos veces más numerosos que los afrodescendientes. Unas cifras ciertamente preocupantes que requerirán de una profundización del análisis a futuro.



Existen diversas explicaciones que pretenden ilustrar las causas de la baja participación de la población afrodescendiente en la educación superior. No obstante, la principal razón está relacionada con el bajo desempeño en las pruebas de admisión a las universidades estatales y en los exámenes de Estado que se aplican una vez se culmina la educación secundaria, los resultados de dicho examen es el principal requerimiento para acceder a las universidades del Estado. Todo lo anterior es consecuencia de la baja calidad de la educación que recibieron en primaria y secundaria en los departamentos habitados principalmente por población afrocolombiana. (Red Mutis, 2015).

Otra de las causas está relacionada con la residencia de la población ubicada en zonas rurales del país, en donde no hay oferta en educación superior y el traslado a los centros urbanos por parte de estas personas implica unos costos financieros que no pueden asumir dada la situación de pobreza en algunos casos. “A los bajos niveles de acceso a la educación se deben sumar los problemas de pertinencia, que hacen que la población indígena y afrodescendiente no encuentre en la oferta de Educación Superior una oportunidad de formación acorde a sus propios proyectos y expectativas. Si se suman estos factores es posible entender por qué estas poblaciones y sus organizaciones insisten en el diseño y creación de otro tipo de universidades y no solo en la ampliación de cobertura de la educación convencional” (Mazabel Cuasquer, 2012:251).

Con relación a las oportunidades de formarse en las universidades privadas de alta calidad, la situación no mejora, pues las posibilidades de la población afrocolombiana siguen siendo reducidas dado el alto costo económico que estas tienen. Lo anterior se relaciona fuertemente con la representación de los afrodescendientes entre los más pobres de la sociedad colombiana.



Una particularidad de las fuertes inequidades en la educación y en los resultados en el mercado laboral para la población afrocolombiana es que no se producen únicamente por tener menor educación o por ser más pobres en promedio que el resto de los ciudadanos, especialmente frente a la población blanca-mestiza. Existen varias investigaciones que han demostrado que, a iguales características frente a la población blanca-mestiza, la población afrocolombiana obtiene menores logros educativos y peores resultados en el mercado laboral, lo cual podría estar asociado con la presencia de mecanismos institucionales de discriminación por su condición étnico-racial. (Red Mutis, 2015:16).

Sobre las políticas públicas en educación para la población afrodescendiente

Además de las políticas y marcos legislativos para la población afrodescendiente en general, también han surgido una serie de disposiciones específicamente en el campo de la educación para dicha población. Para mejorar las condiciones de calidad y acceso a la educación primaria y secundaria, se cuentan con dos tipos de políticas públicas, las gubernamentales y las que hacen parte de la legislación colombiana. Las primeras son iniciativas del gobierno de turno conforme al plan de desarrollo, amparadas en el marco legislativo. Las segundas son políticas de Estado y por lo cual tienen asiento jurídico. De igual forma han surgido normas estatales en periodos gubernamentales, lo cual se convierte en otra vía de surgimiento del marco legal de la educación para la población afrodescendiente.

Sin pretender describirlas todas, a continuación, se mencionan las políticas legislativas que favorecen la educación superior a la población mencionada:

Ley 30 de 1992: La política para la educación superior en Colombia se inscribe especialmente en la Ley 30 de 1992, dicha ley rige tanto para universidades públicas como privadas. Aunque en ella no se menciona explícitamente medidas para favorecer a la población afrodescendiente, abre posibilidades para que las universidades puedan tomar algunas medidas para favorecerla, por ejemplo, en el artículo 4º menciona que el Estado reconoce las particularidades las *expresiones culturales* del país a través de libertad de pensamiento y del *pluralismo ideológico*.

Ley 1084 de 2006: Esta ley puede situarse en las estrategias del Estado para garantizar el acceso y cobertura en la Educación Superior, ordena a las universidades otorgar el 1% de cupos a los bachilleres que provengan de zonas de difícil acceso y departamentos donde no haya instituciones de Educación Superior. Teniendo en cuenta que la población afrodescendiente se caracteriza

por vivir en zonas de difícil acceso, se puede colegir que esta ley favorece indirectamente a la población afrodescendiente.

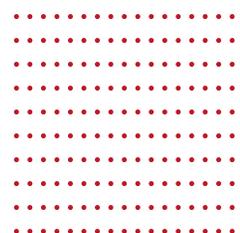
Ley 70 de 1993: Anteriormente ya se hacía referencia a la ley, la cual reconoce a las comunidades negras como grupo étnico. En ella se establece en su artículo 40 que el gobierno central destinará partidas presupuestales para garantizarle mayores oportunidades de acceso a la Educación Superior, y se creará un fondo especial de becas para Educación Superior, administrado por el ICETEX, destinado a estudiantes afrodescendientes de escasos recursos.

Decreto 2249 de 1995: decreto por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras, de que trata el artículo 42 de la ley 70 de 1993. Dentro de sus funciones está elaborar las recomendaciones necesarias y pertinentes para la construcción de políticas y proyectos para la educación en todos los niveles de formación, los cuales respondan al fortalecimiento de la identidad y a la satisfacción de las necesidades, de las comunidades negras (artículo 4°).

Decreto 1627 de 1996: con este decreto se crea el fondo especial de créditos educativos, administrados por el ICETEX, con fines de apoyar a los estudiantes afrodescendientes de bajo recursos, pertenecientes a comunidades negras para que accedan a la educación superior.

Decreto 1122 de 1998: Se refiere a la Cátedra de Estudios Afrocolombianos. El artículo 9° establece: “Las escuelas normales superiores y las instituciones de Educación Superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, tendrán en cuenta experiencias, contenidos y prácticas pedagógicas relacionas con los estudios afrocolombianos, en el momento de elaborar los correspondientes currículos y planes de estudio, atendiendo los requisitos de creación y funcionamiento de sus respectivos programas académicos de formación de docentes” (Mazabel Cuasquer, 2012:256).

En complemento a los decretos y leyes anteriormente mencionadas se encuentran los documentos aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), el cual es la instancia de coordinación de la política económica en Colombia y tiene como función aprobar los documentos dirigidos a materializar en estrategias y acciones concretas los contenidos de la legislación nacional. A continuación se describen algunos de ellos:



DENOMINACIÓN	DOCUMENTO	ESTRATEGIAS Y OBJETIVOS
Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras.	CONPES 2909 de 1997	Buscar el mejoramiento de la calidad de los programas mediante mecanismos de acreditación.
		Fortalecer las universidades que desarrollan programas en la región del Pacífico.
		Conformar el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico.
		Estrategia: inversión económica para formación de docentes en la Cátedra de Estudios Afrocolombianos y capacitación en el contexto plurilingüe.
Estrategia del Gobierno Nacional para apoyar el desarrollo del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	CONPES 3058 de 1999	Estrategia: inversión económica para formación de docentes en la Cátedra de Estudios Afrocolombianos y capacitación en el contexto plurilingüe.
Cambios para construir la paz.	CONPES 3169 de 2002	En desarrollo del artículo 18 del Decreto 1627/1996 debe promover la identificación de mecanismos que faciliten el acceso de estudiantes afrocolombianos a las universidades públicas.
Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana.	CONPES 3310 de 2004	Objetivo de cobertura: matricular a 1.400.148 jóvenes en Educación Superior.
Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera. y raizal.	CONPES 3360 de 2010	Facilitar el acceso y permanencia de los jóvenes en la Educación Superior.
		Fortalecer créditos educativos ICETEX.
		Crear y promover Centros Regionales de Educación Superior (CERES) donde hay presencia de población afrocolombiana.
		Fomentar programas pertinentes con alto contenido de virtualidad y programas técnicos-tecnológicos.

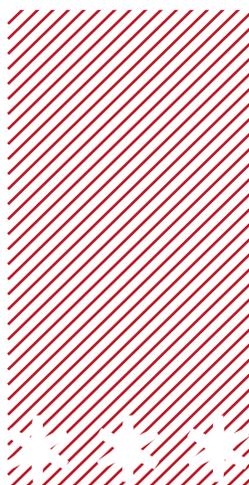
DENOMINACIÓN	DOCUMENTO	ESTRATEGIAS Y OBJETIVOS
Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal.	CONPES 3360 de 2010	Promover la continuidad del Programa para formación de líderes afrodescendientes a nivel de postgrado en el exterior, mediante convenios con entidades de cooperación internacional e ICETEX.
		Promover la articulación entre instituciones de formación de diferentes niveles, educación media, técnica y tecnológica y universidades, con el objeto de facilitar la movilidad de los estudiantes.
		La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) reglamentará un programa de becas de excelencia académica para cursar programas de formación profesional en Administración Pública, dirigida a población afrocolombiana de estratos 1 y 2.
		Al término del año 2019 se espera contar con 40 profesionales en Administración Pública y/o Administración Pública Territorial.

Fuente: Mazabel Cuasquer, 2012, p. 266-267.

Tabla 4. Acciones afirmativas afrodescendientes

Adicional a lo anterior, se encuentran los convenios y tratados firmados por Colombia con entidades internacionales, los cuales favorecen a la población afrodescendiente. Se tiene por ejemplo: 1) la Declaración Americana de Derechos Humanos, realizada en Bogotá en 1948, 2) la Declaración de los Derechos Humanos (DHH); 3) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); 4) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); 5) La Convención América sobre Derechos Humanos (CADH); 6) la Convención Internacional sobre Todas las Formas de Discriminación Racial (CIFDR); 7) la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid; 8) la Convención de los Derechos del Niño; 9) la Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; 8) el Convenio 169 de la OIT. En este último se encuentra una referencia específica del derecho a la educación según las demandas o necesidades culturales de los grupos étnicos (Mazabel Cuasquer, 2012).

Los estudiosos e investigadores sobre el tema de la aplicación de las normas en favor para la población afrodescendiente, llegan a la conclusión que existe un gran trecho entre las normas, su aplicación y sus consecuentes resultados en la mejora de las condiciones sociales de la población. Al respecto Daniel Mato (2012:50) menciona lo siguiente:



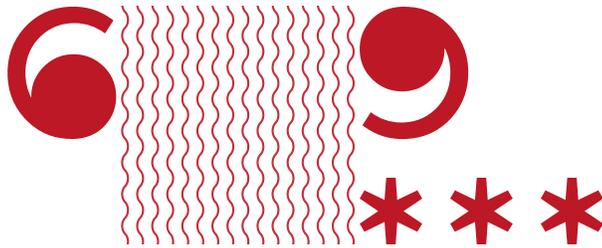
(...) Los estudios sobre experiencias particulares de IES y alianzas entre IES y organizaciones afrocolombianas incluidos en publicaciones anteriores de nuestro *Proyecto*, nos llevan a concluir que hay una muy importante distancia entre ese tan avanzado marco normativo y las escasas dotaciones presupuestarias, deficientes prácticas institucionales y el racismo establecido, que impiden hacerlo realidad, cuanto menos en el ámbito de la Educación Superior (Suárez Reyes y Lozano Lerma, 2008; Hernández Cassiani, 2008). A esto se agrega que otros estudios, muy bien documentados, con amplia investigación en campo y cobertura nacional, muestran cómo en otros ámbitos de la vida social, económica y política de Colombia también se registran grandes diferencias y deficiencias entre lo que pauta un marco legal y normativo tan avanzado y su expresión en políticas públicas eficaces y presupuestariamente bien dotadas; todo esto agravado asimismo por el racismo establecido (Mosquera Rosero-Labbé y León Díaz, 2009). Lo importante de esto para nuestro campo de análisis es que estas deficiencias en estos otros campos demandan que el esfuerzo del Estado en resolver las carencias respecto del subsistema de Educación Superior antes señaladas deba ser aún mayor.

Específicamente se pueden mencionar algunos de los vacíos de las mencionadas normas; a manera de ejemplo se encuentra que en la ley 30 de 1992 se mencionan estrategias que favorecen a la población diversa. Sin embargo, la población indígena y afrodescendiente, no tienen participación en las instancias de toma de decisión establecidas por la misma ley como lo son: los Consejos Superiores Universitarios (CESU), Junta Directiva del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), Junta Directiva del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), entre otros (Mazabel Cuasquer, 2012).

Otro ejemplo lo constituye el avance que ha tenido el país con respecto a la etnoeducación, al respecto Mazabel Cuasquer (2012:259), cita una conclusión de un estudio realizado por la Procuraduría General de la Nación⁶ realizada en el 2006:

Se considera que la etnoeducación sigue siendo un tema marginal en la política educativa nacional, no solo para los grupos que se espera sean afectados, sino porque no ha logrado, como es deseable, afectar al sistema educativo en su conjunto; el sistema educativo colombiano no ha generado una apropiación y aplicación práctica de esta política.

En conclusión, se hace necesario articular de forma armónica y consensuada las diferentes políticas que en materia de facilitar y asegurar la accesibilidad a la educación superior se han promulgado por parte del Estado y en las universidades en el marco de la autonomía universitaria. Las acciones afirmativas no son suficientes para lograr unas condiciones de igualdad de oportunidades en la vida social, laboral y cultural de la población afrodescendiente en comparación con los demás grupos étnicos, adicional si se tiene en cuenta que muchas de las reglamentaciones quedan en el papel dado por el presupuesto insuficiente que se les destina.



Referencias Bibliográficas

- Alingúé, M. (2003). La Relación Africa-America. Reflexiones Libres. En Restrepo, E. *150 años de la abolición de la esclavitud en Colombia*. Bogotá: Aguilar.
- Arocha, J. (s.f.). Ley 70 de 1993: Nuevos espacios para la Africanía. *Manglar*.
- Afroamérica. (2009). *Compendio Normativo Regional Afrodescendiente de América Latina*. Bogotá, Colombia.
- Barbary, O. y Urrea, F. (2004). *Gente Negra en Colombia*. Bogotá: Editorial Lelon.
- Burgos-Cantor, R. (2010). Ibamos ciegos. En: M. d. Colombia, *Rutas de Libertad 500 años de travesía*. Universidad Javeriana.
- Decreto 1332 de 1992. Diario Oficial No. 40.538, Bogotá, 12 de agosto de 1992.
- Decreto 1371 de 1994, Diario Oficial No. 41.417, Bogotá, 1 de Julio de 1994.
- Decreto 2248 de 1995, Diario Oficial No. 42.163, Bogotá, 26 de diciembre de 1995.

- Decreto 2249 de 1995, Diario Oficial No 42.163, Bogotá, 26 de diciembre de 1995.
- Decreto 1627 de 1996, Diario Oficial No. 42.877, Bogotá, 13 de septiembre de 1996.
- Decreto 1122 de 1998, Diario Oficial No 43.325, Bogotá, de 23 de junio de 1998.
- Decreto 1523 de 2003, Diario Oficial No. 45.213, Bogotá, 9 de junio de 2003.
- Decreto 3770 de 2008, Diario Oficial No. 47.123, Bogotá, 25 de septiembre de 2008.
- De Roux, G. (2010). *Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Garavito, C. A., Alfonso, T. A., y Cavelier, I. (2008). *El derecho a no ser discriminado, primer informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana*. Observatorio de discriminación racial. Bogotá: Ediciones Antropos.
- García, J. E. (2011). *Una nueva meta para la educación latinoamericana en el Bicentenario*. En Á. Marchesi, J. C. Tedesco, & C. Coll, *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza* (págs. 19-34). Madrid: Fundación Santillana.
- García, A., y Sáez Carrera, J. (1998). *Del racismo a la interculturalidad Competencia de la Educación*. Madrid: Narcea.
- García, I., Fletcher, T., y Romero Contreras, S. (2009). *Avances y retos de la Educación Inclusiva en Latinoamérica*. En: M. A. Casanova, & H. Rodríguez, *La inclusión educativa, un horizonte de posibilidades* (págs. 225-272). Madrid: La Muralla.
- Mato, D. (2012). *Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina. Normas, Políticas y Prácticas*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.
- Mazabel Cuasquer, M. M. (2012). *Políticas y experiencias de educación superior para indígenas y afrodescendientes en Colombia*. En: D. Mato, *Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina. Normas, Políticas y Prácticas*. Caracas: IESALC-UNESCO.
- Ministerio del Interior. (2008). *Compendio Legislación Afrocolombiana, Autor. Ministerio del interior y de Justicia, Dirección de asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenquearas*. Bogotá: Ministerio del Interior.
- Ley 22. Diario Oficial. No. 35.711, Bogotá, 27 de febrero de 1981.
- Ley No. 18325. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, 30 de junio de 1986.
- Ley 30 de 1992, Diario Oficial No. 40.700, Bogotá, 29 de diciembre de 1992.
- Ley 70. Diario Oficial No. 41.013, Bogotá, 31 de agosto de 1993.
- Ley 649. Diario Oficial. No. 44.371, Bogotá, 8 de marzo de 2001.
- Ley 1084 de 2006, Diario Oficial No. 46.350, Bogotá, 4 de agosto de 2006.
- Red Mutis. (2015). *Aportes para una política de acciones afirmativas en Colombia/ guía para universidades*. Cali: Red Mutis.

- Rodríguez, F. (2009). *Construcción ciudadana y Educación Artística*. En L. Jiménez, I. Aguirre, y L. Pimentel, *Educación artística, cultura y Ciudadanía* (págs. 25-30). Madrid, España.
- Rodriguez, G., Flores, J. y Garcia, E. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Málaga: Aljibe.
- Rodriguez, M., y Mallo, T. (2012). *Los afrodescendientes frente a la Educación. Panorama Regional de América Latina*. Madrid: Fundación Carolina.
- Wade, P. (2000). *Raza y Etnicidad en Latinoamérica*. Quito: Abya-Yala.

Notas

- ¹ PhD. en Educación, Universidad Autónoma de Madrid, España. Docente de la Universidad Santiago de Cali, Cali, Colombia Correo electrónico: luiscarlosg@gmail.com ORCID: 0000-0002-1546-1542
- ² PhD. en Investigación Transdisciplinar en Educación. Universidad de Valladolid, España. Directora del Departamento de Pedagogía y Didáctica, Universidad Santiago de Cali. Correo electrónico: mariacanoq@usc.edu.co ORCID: 0000-0002-9245-2308
- ³ Que posteriormente, después de la constitución de 1991 de Colombia, pueden identificarse como afrodescendientes.
- ⁴ Al respecto se pueden observar diversos estudios entre ellos están: el primer informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana publicado por el Observatorio de discriminación racial, en Octubre de 2008, y Gente Negra en Colombia publicado por la Editorial Lelon en el 2004.
- ⁵ Al respecto se sugiere consultar los siguientes textos: Compendio Legislación Afrocolombiana, Autor. Ministerio del interior y de Justicia, Dirección de asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenquearas publicado en diciembre de 2008.
- ⁶ La **Procuraduría General de la Nación** es una instancia de control autónomo, encargada de investigar, sancionar, intervenir y prevenir las irregularidades cometidas por los funcionarios públicos y gobernantes. De igual forma a los particulares con funciones públicas y las agencias del Estado.

