

# Poblaciones afrodescendientes: ampliar la mirada de la desigualdad para avanzar en la garantía de sus derechos

---

- A. Las poblaciones afrodescendientes en América Latina y el marco para la acción
  - B. ¿Quiénes son, cuántas son y dónde están las personas afrodescendientes?
  - C. Desigualdades entrecruzadas: brechas en el ejercicio de derechos económicos y sociales
  - D. Institucionalidad y políticas para la población afrodescendiente
  - E. Conclusiones
- Bibliografía



## A. Las poblaciones afrodescendientes en América Latina y el marco para la acción

La existencia de una cuantiosa población afrodescendiente en la región tiene sus orígenes en la trata o comercio esclavista que se realizó a través del Atlántico por casi 400 años. En los países de América Latina las personas afrodescendientes aún están en situación de desventaja a causa de la desigualdad estructural y las múltiples formas de discriminación, fenómeno que se inició en el período colonial y se consolidó durante la creación de los Estados. Su resistencia y su lucha las han constituido en activos actores políticos y sociales, posicionando sus demandas históricas en agendas internacionales, regionales y nacionales. Una expresión de ello es el establecimiento por parte de las Naciones Unidas del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, que se extiende por el período 2015-2024, con sus pilares de reconocimiento, justicia y desarrollo.

La existencia de una cuantiosa población afrodescendiente en América Latina y el Caribe tiene un origen ciertamente trágico y violento. Si bien la esclavitud ha estado presente en todas las épocas de la historia de la humanidad, la trata transatlántica de personas africanas llevada a cabo por los conquistadores europeos no ha tenido parangón, distinguiéndose por su magnitud y su carácter eminentemente racial (UNESCO, 2010). Se estima que entre 1500 y 1867 unos 12,5 millones de personas fueron esclavizadas y trasladadas desde África hacia América y que casi la mitad de este tráfico ocurrió en el siglo XVIII, configurando la mayor empresa de deportación transoceánica de la historia (UNESCO, 2010).

Durante el período de la conquista y la época colonial, los intereses económicos de las metrópolis coloniales conllevaron una demanda creciente de mano de obra forzosa para una diversidad de actividades, como la explotación de recursos naturales, la agricultura y la ganadería, y trabajos manuales, artesanales y domésticos. En un inicio las personas esclavizadas fueron los indígenas, pero la invasión europea afectó rápidamente a los pueblos originarios y su cultura. Las poblaciones indígenas más expuestas, como las que habitaban en las costas, sufrieron los cambios más devastadores, en comparación con aquellas que vivían en áreas más aisladas (como la Amazonía). Tanto las guerras como las enfermedades traídas desde el “viejo continente” produjeron un colapso demográfico y, por tanto, la “oferta” de mano de obra esclavizada comenzó a resultar escasa.

Los lugares de destino de las deportaciones desde África hacia América estuvieron fuertemente asociados a la dinámica económica: cuanto mayor fue el grado de acumulación capitalista, mayores fueron las necesidades de mano obra forzada. Esto tuvo un profundo efecto en la distribución de la población afrodescendiente, que se percibe hasta hoy en los países de la región. Pero la magnitud de la población afrodescendiente de cada país también responde a la relación entre los procesos políticos y las dinámicas demográficas de estos grupos. Así, por ejemplo, durante las guerras por la independencia de los actuales países del Cono Sur, a los africanos esclavizados se les ofrecía sumarse a la lucha a cambio de su libertad, pero muy pocos lograban sobrevivir, puesto que se los ubicaba en las primeras filas en las batallas; también hubo importantes desplazamientos internos e intrarregionales de las poblaciones negras ligadas a las luchas, la supervivencia y la resistencia de estos grupos, que se produjeron con intensidad durante todo el proceso de esclavización (UNESCO, 2010; PNUD, 2010). Fue así como las tasas de mortalidad y natalidad y el impacto de la movilidad territorial modelaron gradualmente el mapa poblacional actual de la afrodescendencia en América Latina y el Caribe.

Más allá de la diversidad de situaciones y particularidades nacionales y subregionales, la estructura jerárquica, clasista y racista de la época colonial determinó que, en este mapa, las personas afrodescendientes ocuparan un lugar subordinado, presentando, junto con los pueblos indígenas, mayores niveles de pobreza material y exclusión social y política. En la región, la población procedente de la diáspora africana permaneció a lo largo de los siglos en una posición de desventaja, aun después de su liberación de la condición de esclavitud. Así, la pobreza, el desamparo, las enfermedades, las barreras de acceso a la educación, la carencia de seguridad social, la ausencia de oportunidades de trabajo decente y la exclusión de los espacios de decisión política se constituyeron en los pilares del racismo estructural. Este panorama se agrava con la invisibilidad y la negación de la presencia afrodescendiente en algunos países de la región, proceso que se fue consolidando a partir de la creación de los Estados-nación y que comporta además un desconocimiento del aporte de estos grupos al desarrollo social y cultural de las naciones latinoamericanas.

Como consecuencia de estas circunstancias, la población afrodescendiente ha tenido que superar problemáticas estructurales que restringen su condición ciudadana y el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En respuesta a esta situación, la sociedad civil afrodescendiente ha puesto en marcha estrategias de movilización en el espacio público, articulando demandas políticas a los Estados y a las instituciones garantes de los derechos humanos, y ha logrado posicionarse en las agendas nacionales, regionales e internacionales. En el ámbito internacional, entre los antecedentes más relevantes cabe señalar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2106 (XX), de 21 de diciembre de 1965, que entró en vigor el 4 de enero de 1969. Esta Convención es particularmente importante porque parte de la base de que “toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial es científicamente falsa, moralmente condenable y socialmente injusta y peligrosa, y de que nada en la teoría o en la práctica permite justificar, en ninguna parte, la discriminación racial”. En la Convención también se plantea, por primera vez, la necesidad de emprender acciones afirmativas, al establecerse que “las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron” (párrafo 4 del artículo 1).

Con posterioridad fueron relevantes las resoluciones emanadas del sistema de las Naciones Unidas en relación con los tres Decenios de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, iniciados en 1973, 1983 y 1993, así como las dos Conferencias Mundiales para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, convocada en 1997 y celebrada en 2001, en Durban (Sudáfrica). Uno de los principales resultados de esta Conferencia fue la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que constituye un marco fundamental para el diseño e implementación de políticas dirigidas a la reparación histórica y al desarrollo y bienestar de las personas afrodescendientes. Si bien en la mayoría de los instrumentos internacionales anteriores se concordaba en la necesidad de ampliar el reconocimiento de las diversas formas de racismo y discriminación, fue en la Conferencia de Durban donde se reconoció por primera vez a víctimas específicas, así como las causas y las consecuencias del racismo. De hecho, en dicha Conferencia se hizo una lectura histórica del racismo, poniendo énfasis en el esclavismo y el colonialismo como causas de las actuales condiciones de los afrodescendientes (Antón y otros, 2009).

En la Conferencia de Durban se ratificaron con mayor precisión planteamientos anteriores, señalándose que se deben reconocer los derechos de los afrodescendientes a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales (Declaración de Durban, parr. 34). Al mismo tiempo, en el Programa de Acción de Durban se insta a los Estados a que faciliten la participación de las personas afrodescendientes en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad y en el adelanto y el desarrollo económico de sus países.

Más recientemente, las Naciones Unidas proclamó el año 2011 Año Internacional de los Afrodescendientes y luego proclamó el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, que se extiende entre 2015 y 2024. Esta iniciativa, que da continuidad a los procesos antes mencionados, marca un derrotero fundamental para concretar los compromisos y obligaciones que tienen los Estados y la sociedad civil en la resolución de los problemas estructurales que siguen reproduciendo, en el mundo y en América Latina, la exclusión y la discriminación de las poblaciones afrodescendientes. La propuesta de un Decenio Internacional de los Afrodescendientes constituye un imperativo moral, ético y político para dar respuesta a las demandas presentadas a la comunidad internacional a partir de la década de 1970. La justificación del Decenio se enmarca en la situación que viven las personas afrodescendientes en los países que aún no han resuelto los problemas de desigualdad, exclusión y discriminación hacia estos grupos.

Los objetivos del Decenio Internacional de los Afrodescendientes se centran en el reconocimiento, la justicia y el desarrollo, y establecen una nueva etapa que tendrá trascendencia histórica y política, dando continuidad a las luchas contra la esclavitud, la desigualdad, la colonización y el racismo que han movilizado históricamente a la afrodescendencia en el mundo. Por tanto, plantean desafíos muy relevantes para reconocer y resolver los problemas inherentes a la matriz de la desigualdad social en la región, que tiene como uno de sus ejes estructurantes la cuestión étnico-racial, conforme a lo discutido por los países en el seno de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2015 y 2016b).

En la región, las evaluaciones periódicas de los avances en materia de los diferentes acuerdos internacionales que los Estados suscribieron en la década de 1990 fueron incluyendo paulatinamente la situación de las personas afrodescendientes, ámbito en que destacan la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994). El corolario de este proceso lo constituye el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, aprobado en la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, realizada en Montevideo en 2013. En dicho Consenso se incluyó un capítulo específico referente a las poblaciones afrodescendientes, en que se establecen siete medidas prioritarias, además de considerarse este aspecto de manera transversal en el documento (CEPAL, 2013)<sup>1</sup>. Por tanto, se trata de un

Los objetivos del Decenio Internacional de los Afrodescendientes se centran en el reconocimiento, la justicia y el desarrollo, y establecen una nueva etapa que tendrá trascendencia histórica y política, dando continuidad a las luchas contra la esclavitud, la desigualdad, la colonización y el racismo que han movilizado históricamente a la afrodescendencia en el mundo.

<sup>1</sup> La primera medida prioritaria del capítulo sobre poblaciones afrodescendientes es “respetar y aplicar las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobados por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, adaptando los marcos jurídicos y formulando las políticas necesarias para su implementación, con la plena participación de las personas afrodescendientes” (medida prioritaria 92 del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo).

instrumento complementario que permitirá potenciar la implementación del Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Si bien en la Agenda 2030 no se hace referencia de manera explícita a la población afrodescendiente, su propósito de “que nadie se quede atrás” obliga a la consideración e inclusión de los grupos que enfrentan las mayores desventajas y se encuentran en situación de vulnerabilidad. Asimismo, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para todas las personas sin distinción de etnia o raza es parte de los principios de la Agenda 2030 y se menciona explícitamente en la meta 10.2 del Objetivo 10: “de aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”; y en la meta 17.18 del Objetivo 17: “de aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”.

Junto con lo anterior, las mujeres afrodescendientes han estado consideradas en la construcción de la Agenda Regional de Género de los Gobiernos y de las organizaciones de mujeres, con gran incidencia de las organizaciones de las mujeres afrodescendientes, en particular desde el año 2000 (véase el recuadro V.1).

En los ámbitos nacionales, mediante las reformas constitucionales realizadas por los países de la región durante la década de 1990 se reconoció el carácter multicultural de las naciones y, en algunos casos, se definió la plurinacionalidad, como lo hicieron Bolivia (Estado Plurinacional de) o el Ecuador. Asimismo, el Brasil en su Constitución de 1988 definió el racismo como un crimen ante el cual no existe la posibilidad de aplicar fianza o prescripción. De esta manera, se inició un período de promulgación de leyes y decretos, creación de instituciones a cargo de asuntos vinculados a la población afrodescendiente y establecimiento de políticas y programas en esta materia, lo que constituye un gran avance.

Esos logros son en gran medida resultado de la acción colectiva de los grupos y movimientos afrodescendientes, que desde los ámbitos nacionales fueron estableciendo alianzas regionales importantes. Por ejemplo, en 1977 se realizó en Cali (Colombia) el Primer Congreso de Cultura Negra de las Américas, en que participaron más de 200 delegados de África y América, experiencia que se replicó en Panamá en 1980 y en São Paulo (Brasil) en 1982. De estos encuentros quedó la experiencia de articulación continental afrodescendiente en la región, que se reforzó en la década de 1990, en el contexto de la conmemoración de los 500 años de la llegada de los conquistadores europeos a América, que sirvió como marco general para la comunicación de varias redes subregionales de organizaciones afrodescendientes (Antón, 2011). En 1992 se realizó en la República Dominicana el Primer Encuentro de Mujeres Negras Latinoamericanas y del Caribe. A partir de allí se estructuró la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, que ha desempeñado un rol fundamental en la construcción de la agenda regional en esta materia, especialmente en el ámbito de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. En 1994 se realizó en Montevideo el Primer Seminario Continental sobre Racismo y Xenofobia, como resultado del cual se creó la Red Continental de Organizaciones Afroamericanas. De igual manera, respondiendo a diversos intereses eclesiásticos, culturales y académicos a lo largo de la década de 1990 e inicios de la década de 2000 se establecieron distintas redes continentales de organizaciones afrodescendientes.

Las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en sus 40 años de desarrollo, han contribuido a la conformación de la Agenda Regional de Género (CEPAL, 2016h), en la que se identifican 36 acuerdos que recogen la preocupación de los Gobiernos y de la sociedad civil ante la condición de desigualdad que viven las mujeres afrodescendientes. Además, dicha Agenda incluye la interseccionalidad de las condiciones racial y étnica y de género, lo que ha configurado un cuerpo de acuerdos y recomendaciones para la generación de políticas públicas.

Los acuerdos asumidos por los Gobiernos en las Conferencias Regionales (particularmente, en las celebradas en Lima en 2000, Ciudad de México en 2004, Quito en 2007, Brasilia en 2010, Santo Domingo en 2013 y Montevideo en 2016) permiten visualizar los compromisos de desarrollar políticas activas referidas al mercado laboral, el empleo productivo, la reducción del desempleo y el acceso a puestos de poder; promover y asegurar la transversalización de los enfoques de género y de raza y etnia en todas las políticas, especialmente en las políticas económica y cultural; adoptar medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres en los espacios públicos y privados, e implementar políticas de acción afirmativa, prestando especial atención a las mujeres afrodescendientes.

La preocupación de los movimientos sociales en cuanto a la necesidad de abordar efectivamente la diversidad existente dentro del grupo heterogéneo de las mujeres ganó terreno en la institucionalidad, lo que culminó con la adopción explícita del concepto de interseccionalidad en la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Santo Domingo en octubre de 2013. En el Consenso de Santo Domingo se estableció formalmente que la garantía plena de los derechos humanos de las mujeres se basa en el reconocimiento de la diversidad cultural de los países y se plantearon los retos para enfrentar las desigualdades que viven las mujeres afrodescendientes (CEPAL, 2013b).

La Agenda Regional de Género, así como la agenda global en esta materia, fortalece una mirada interseccional sobre las distintas categorías, posiciones o situaciones (de identidad, sociales, etarias, raciales y económicas, entre otras) en que se encuentra la diversidad de mujeres presente en la población femenina de los países y refleja la conjugación y el cruce de distintos ejes de discriminación, que agravan su subordinación. Esta visión abre el debate con las Ministras de la Mujer y otras autoridades sobre la complejidad de los efectos, como señala Brah (2012), que tiene el cruce de los distintos ejes de diferencia económica, política, cultural y subjetiva que son parte de la experiencia de las mujeres afrodescendientes en los distintos contextos en que están insertas.

Hablar de brechas de género y de autonomía de las mujeres en una de las regiones con el mayor grado de desigualdad en el mundo (Bárcena y Byanyima, 2016) exige una mirada que considere los cruces entre la clase social y la condición étnico-racial, de manera que sea posible elaborar un diagnóstico más preciso de la realidad y proponer medidas eficaces tendientes a la igualdad.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *40 años de Agenda Regional de Género* (LC/G.2682), Santiago, 2016; A. Bárcena y W. Byanyima, "América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. ¿Cómo solucionarlo?", Santiago, CEPAL, 2016 [en línea] <http://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>; A. Brah, "Pensando en y a través de la interseccionalidad", *La interseccionalidad en debate*, M. Zapata Galindo, S. García Peter y J. Chan de Avila (orgs.), Berlín, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad Libre, 2013.

#### Recuadro V.1

Las mujeres afrodescendientes y el concepto de interseccionalidad en la Agenda Regional de Género

A comienzos del siglo XXI, tres redes continentales jugaron un papel fundamental en la consolidación de un movimiento social afrodescendiente de carácter regional: la Alianza Estratégica Afrodescendiente Latinoamericana y Caribeña (antes Red Continental de Organizaciones Afroamericanas); la red Afroamérica XXI, coordinada desde los Estados Unidos, y la Iniciativa Global Afro-Latina y del Caribe (GALCI) (Antón, 2011). En 2003 se inició

un proceso de articulación política de los representantes parlamentarios afrodescendientes de la región, conformándose así la Red de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, que ya ha realizado cinco encuentros regionales.

La acción conjunta de las organizaciones afrodescendientes de la región permitió consolidar una agenda transnacional que tiene como eje estratégico el combate al racismo y cuyas acciones se dirigen hacia la inclusión social, el combate a la pobreza y la garantía de los derechos humanos mediante la demanda de políticas de igualdad racial y culturales y la exigencia de participación tanto en los espacios políticos ciudadanos como en las agendas públicas de desarrollo. De esta manera, en el marco del Año Internacional de los Afrodescendientes se realizaron en 2011 la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes (La Ceiba (Honduras), 18 a 21 de agosto de 2011) y el Foro de la Afrodescendencia en Nuestra América: IV Encuentro de Afrodescendientes y las Transformaciones Revolucionarias en América y el Caribe (Caracas, 19 a 22 de junio de 2011). Estos eventos marcaron un hito en la historia reciente de la movilización afrodescendiente, reafirmando el compromiso del movimiento social de continuar impulsando acciones en lo local, nacional e internacional que signifiquen mejoras sustanciales para las poblaciones afrodescendientes.

Esos avances no han sido suficientes, sin embargo, para superar las brechas históricas y estructurales en la garantía de los derechos de las personas y colectivos afrodescendientes, como se mostrará en las secciones siguientes de este capítulo. Por eso persiste la urgente necesidad de redoblar esfuerzos de manera coherente con los estándares internacionales y los compromisos vigentes.

En este marco, uno de los aspectos preocupantes en el ámbito de la garantía efectiva de los derechos de las personas afrodescendientes, de modo que puedan alcanzar la ciudadanía plena, es que el conocimiento sobre sus condiciones sociodemográficas y socioeconómicas en la región continúa siendo limitado, debido, en primer lugar, a la insuficiencia de estadísticas regulares y confiables sobre esas poblaciones en la mayoría de los países. Esa invisibilidad estadística es una manifestación más de la negación y la falta de reconocimiento de estas poblaciones. En efecto, existen grandes vacíos de información que es crucial para la promoción de los derechos humanos, el bienestar y el desarrollo social de las personas afrodescendientes y como insumo para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, así como para el ejercicio de la contraloría, por parte de las organizaciones afrodescendientes, sobre las acciones que emprenden los Estados y que afectan a estas poblaciones. Es por eso que la desagregación de datos según condición étnico-racial forma parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (a través de la meta 17.18, ya mencionada) y está enfáticamente establecida en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en que los países de la región acordaron como una de las medidas prioritarias “generar conocimiento e información confiable y oportuna con perspectiva de género y desagregado por sexo, edad y condición socioeconómica, entre otras variables, sobre las poblaciones afrodescendientes, a través de procesos participativos, atendiendo los requerimientos y las recomendaciones internacionales relativas al asunto” (medida prioritaria 98).

Desde inicios de este siglo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha venido llevando a cabo de manera sistemática una serie de actividades relativas a la producción de información y conocimiento sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes, incluida la asistencia técnica a los países de la región en estos asuntos. La inclusión de este capítulo en la presente edición del *Panorama Social de América Latina* expresa el compromiso de la CEPAL de continuar fortaleciendo este ámbito y contribuir con los países de la región en la definición de acciones que les permitan avanzar hacia la igualdad en la diversidad centrada en un enfoque de derechos. Visualizar la situación de las personas afrodescendientes en la región es el primer paso para el reconocimiento, la justicia y la reparación histórica.

## B. ¿Quiénes son, cuántas son y dónde están las personas afrodescendientes?

A fin de garantizar los derechos de las personas afrodescendientes y cumplir con los compromisos internacionales y regionales es preciso romper con el silencio estadístico. Para ello, el punto de partida es incluir la autoidentificación étnico-racial en todas las fuentes de datos. Si bien los países de la región muestran avances al respecto, los desafíos en materia de cobertura y calidad de la información persisten. Con todo, se estima que en 2015 las personas afrodescendientes en América Latina sumaban al menos 130 millones y representaban el 21% de la población. Están presentes en todos los países, aunque con magnitudes poblacionales —absolutas y relativas— diversas, y residen principalmente en las zonas urbanas.

En América Latina, la visibilidad estadística de las poblaciones afrodescendientes forma parte de las demandas de reconocimiento de estos grupos, en el entendido de que la información constituye una herramienta fundamental para la promoción de sus derechos y para el diseño y seguimiento de políticas y acciones tendientes a cerrar las brechas de implementación de los mismos. Las exigencias de información cobraron fuerza precisamente a partir de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, de la que emanó la Declaración y el Programa de Acción de Durban, en que se recomendó explícitamente a los países de la región redoblar esfuerzos para contar con datos oficiales sobre las personas afrodescendientes, a fin de evaluar y formular políticas dirigidas a esta población.

Es por ello que la necesidad de inclusión y visibilización de las poblaciones afrodescendientes en los sistemas estadísticos es un tema recurrente en las evaluaciones periódicas de las diversas conferencias internacionales y regionales, así como en los informes de los comités de derechos humanos, y también en las reuniones técnicas relativas al fortalecimiento de las fuentes de datos, en particular de los censos de población y vivienda, tanto en los ámbitos nacionales como regionales e internacionales. Más recientemente, este tema se ha reiterado y enfatizado en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en particular en la medida prioritaria 98, antes mencionada.

El concepto de afrodescendiente, que alude a las poblaciones descendientes de la diáspora africana en el mundo, fue acuñado en 2000, durante el proceso de preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que se celebraría en Durban (Sudáfrica), evento para el cual las organizaciones afrodescendientes se movilizaron de manera vigorosa. En América Latina y el Caribe este concepto adquiere una connotación particular, puesto que se refiere a las distintas culturas negras o afroamericanas que se conformaron a partir de los descendientes de africanos que sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista que se produjo a través del Atlántico entre los siglos XVI y XIX. Sin embargo, en la actualidad, debido a los fenómenos migratorios, que dan origen a movilidades muy fuertes en el mundo, el concepto de afrodescendiente se amplía para incluir a nuevas poblaciones africanas que no necesariamente son descendientes de quienes fueron víctimas de la esclavitud. Este proceso está generando debates importantes en la región, que tendrán impacto en las definiciones operativas de los instrumentos estadísticos.

El concepto de afrodescendiente, que alude a las poblaciones descendientes de la diáspora africana en el mundo, fue acuñado en 2000 durante el proceso de preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que se celebraría en Durban (Sudáfrica), evento para el cual las organizaciones afrodescendientes se movilizaron de manera vigorosa.

Sobre la base de lo anterior, uno de los desafíos de la región en los últimos años ha sido poder traducir este concepto a un conjunto de variables y categorías que permitan distinguir en los instrumentos estadísticos quién es afrodescendiente y quién no lo es. El asunto se torna aún más complejo si se toma en cuenta que los conceptos de etnicidad o raza (este último reivindicado por estudiosos y movimientos afrodescendientes como categoría social)<sup>2</sup> no constituyen nociones fijas y que su interpretación va más allá de una cuestión técnica y metodológica aplicable en los censos y otras fuentes de datos. En efecto, se trata de conceptos ligados al proceso de construcción y politización de la identidad en los diferentes países y de construcción de repertorios de acción de los movimientos afrodescendientes (Antón, 2007).

Los censos de población y vivienda y las encuestas de hogares muestran que, en el caso de las personas afrodescendientes, se ha privilegiado la perspectiva racial a través de categorías fenotípicas autopercebidas. Esta aproximación, sin embargo, se está modificando en algunos países de la región, en consonancia con el hecho de que algunos grupos raciales adoptan una identidad étnica y la reivindican colectivamente<sup>3</sup>. Asimismo, en varios casos reclaman territorios ancestrales asociados a sus lugares de llegada durante el período del tráfico esclavista<sup>4</sup>. Por eso es posible identificar al menos cuatro dimensiones de la afrodescendencia: i) la dimensión de reconocimiento de la identidad; ii) el origen común, que se refiere a la descendencia de ancestros comunes; iii) la territorialidad, y iv) la dimensión lingüístico-cultural (CEPAL, 2009). Si bien es deseable disponer de indicadores de cada una de estas dimensiones, con el correr de los años se ha llegado al consenso internacional de que el criterio de autoidentificación, asociado a la dimensión de reconocimiento de la identidad, tiene preeminencia sobre otros criterios, porque es coherente con un enfoque de derechos (CEPAL, 2009; Del Popolo y Schkolnik, 2013).

Un requisito necesario para identificar la condición de afrodescendiente es incluir preguntas de autoidentificación étnico-racial en todas las fuentes de datos, lo que hasta el momento no se hace en la mayoría de los países de la región.

Por lo tanto, un requisito necesario para identificar la condición de afrodescendiente es incluir preguntas de autoidentificación étnico-racial en todas las fuentes de datos, lo que hasta el momento no se hace en la mayoría de los países de la región<sup>5</sup>. Mayores avances se observan en el caso de los censos de población y vivienda; aun así, hasta la década de 1980 solo el Brasil y Cuba incluían ese tipo de pregunta; en la década de 1990 se sumó Colombia; en la década de 2000 se agregaron otros cinco países y el salto cuantitativo más marcado ocurre en la presente década, cuando se llega a un total de 17 países que han incluido o incluirán preguntas para la autoidentificación de las personas afrodescendientes<sup>6</sup>. En el caso de las encuestas de hogares, como se discutió en CEPAL (2016b), son pocos los países que cuentan con preguntas de este tipo<sup>7</sup> y, con la excepción del Brasil, persisten limitaciones asociadas a la representatividad de

2 Véase una discusión al respecto en CEPAL (2016b).

3 Véanse, por ejemplo, los casos de Colombia, el Ecuador, Honduras y Nicaragua en Mosquera y otros (2002); Antón (2010); Hooker (2012), y Agudelo (2012).

4 Ibídem.

5 Los avances en la inclusión de la autoidentificación de las personas afrodescendientes en los censos van de la mano de los procesos sociopolíticos a través de los cuales estas poblaciones han adquirido mayor protagonismo y mayores grados de reconocimiento. De esta manera, los institutos de estadística han mostrado una mayor apertura hacia dicha inclusión, con el apoyo de la academia y los organismos internacionales; pero fundamentalmente han sido las organizaciones afrodescendientes las que han presionado de forma sostenida por su visibilidad estadística. En particular, la CEPAL ha venido apoyando sistemáticamente estos procesos desde inicios del presente siglo.

6 De los 12 países de América Latina que ya han realizado los censos de la década de 2010, un total de 11 incluyeron preguntas de autoidentificación de las personas afrodescendientes, a saber: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Honduras, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de); en el caso del Paraguay, los resultados censales no están aún disponibles. Si bien Colombia, El Salvador, Guatemala y Nicaragua aún no han realizado los censos de esta década, tienen previsto incluir la autoidentificación de la población afrodescendiente, al igual que el Perú, país que lo hará por primera vez en un censo de población. México incluyó preguntas al respecto en la Encuesta Intercensal de 2015. Por lo tanto, en la región resta el desafío de la inclusión de la autoidentificación de las personas afrodescendientes en los censos de Chile, Haití y la República Dominicana.

7 Los países que incorporaron la autoidentificación de la población afrodescendiente en 2014 son el Brasil, el Ecuador, el Perú y el Uruguay. El Estado Plurinacional de Bolivia incluyó en 2013 la alternativa de respuesta “afroboliviana” en la pregunta relativa a la autoidentificación étnica, pero el número de personas que se autoidentificaron con esa categoría fue muy reducido, por lo que no fue posible trabajar con esa información. En Colombia, en 2014, se incluyó en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) la siguiente pregunta: “De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos [...] es o se reconoce como [...]”; pero esos datos no estaban disponibles al momento de la elaboración de este documento.

las muestras para estos grupos, más aún cuando se quiere desagregar la información además por sexo, grupos etarios o localización territorial. En cuanto a los registros administrativos continuos, el rezago es más evidente, ya que solo el Brasil dispone de información sistemática, en particular en los registros de salud y educación, ámbitos en los que también Colombia y el Ecuador muestran algunos avances y logros significativos.

Dado este panorama, en la elaboración del presente capítulo se adoptaron los censos de población y vivienda como fuente principal de información cuantitativa, sin dejar de aprovechar las potencialidades de las encuestas de hogares cuando esto fue posible. Aun cuando en los países que tienen información disponible el criterio aplicado ha sido el de la autoidentificación, persisten problemas semánticos ligados a la formulación de las preguntas y a las categorías consideradas (Del Popolo y Schkolnik, 2013). Los términos utilizados hacen referencia a diferentes dimensiones de la definición de grupo étnico (por ejemplo, al indagar si la persona “desciende” o si “se considera”) o implican distintos grados de exigencia respecto de un compromiso de pertenencia en el plano subjetivo (por ejemplo, cuando se alude a “pueblo” o a “cultura”). Un tercer elemento tiene que ver con los diferentes significados locales de las categorías usadas y sus variaciones sociales y territoriales (por ejemplo, en algunos países el término “negro” suele tener una intención estigmatizante entre la población “blanca”, mientras que entre algunos grupos afrodescendientes adquiere un sentido de reivindicación social). En definitiva, las decisiones conceptuales y metodológicas adoptadas por cada país, que configuran el sistema de clasificación utilizado, tienen un impacto directo en la cuantificación y en las características sociodemográficas de las personas afrodescendientes, así como en las posibles comparaciones entre países<sup>8</sup>.

Aun cuando se reconocen las limitaciones asociadas a los datos disponibles, por el momento el censo de población es la fuente que mejor permite acercarse a una mirada latinoamericana en el intento de cuantificar y caracterizar a estos grupos y evidenciar las brechas de equidad que aún persisten en la región. Conocer la cantidad de personas afrodescendientes en América Latina continúa siendo uno de los desafíos básicos y urgentes, puesto que resulta difícil dar una cifra acertada debido a los problemas relacionados con la identificación étnico-racial en las fuentes de datos, que van desde la falta de inclusión de preguntas pertinentes hasta la calidad de la información recogida. Es por eso que la información presentada en el cuadro V.1 se considera una estimación mínima, según la cual la población afrodescendiente de la región ascendía a 111 millones de personas en 2010, representando un 21,1% de la población total. Sobre la base de las cifras del cuadro V.1 es posible estimar un total de 130 millones de personas afrodescendientes a 2015.

El Brasil es el país donde reside una mayor cantidad de personas afrodescendientes, tanto en términos absolutos como relativos, ya que dicha población corresponde a más de la mitad del total de habitantes; le siguen en importancia relativa Cuba, con un 36% de afrodescendientes, que suman algo más de 4 millones de personas, y con proporciones menores Colombia, Costa Rica, el Ecuador y Panamá, países donde la población afrodescendiente representa entre un 7% y un 10%. Más allá de los pesos relativos, en Colombia la población afrodescendiente se estima cercana a los 5 millones de personas, en el Ecuador, México y Venezuela (República Bolivariana de) es de aproximadamente 1 millón de personas y en el Perú supera el medio millón<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> A lo expuesto se suman problemas metodológicos y operativos que pueden afectar las estimaciones, como la falta de capacitación de los encuestadores en esta materia, la dificultad de comunicación en áreas multilingües y la falta de participación de las personas afrodescendientes en los procesos censales (CEPAL, 2009). Además, la autoidentificación está influida por el contexto sociopolítico del país; simplificando las cosas, puede afirmarse la posibilidad de que en un ambiente de discriminación estructural personas afrodescendientes no se declaren como tales, sobre todo en el medio urbano y de grandes ciudades; en contextos de revitalización étnica, en cambio, personas que no pertenecen a un determinado grupo étnico-racial pueden adscribir a él por afinidad, o por interés de acceder a políticas específicas, entre otras razones, aunque esta última situación parece tener menor incidencia que la primera (CEPAL, 2009).

<sup>9</sup> Las cifras sobre población afrodescendiente siguen siendo controversiales, por las razones expuestas en este documento. Para ilustrar este hecho, nótese que en el caso del Perú, Valdivia (2013) estima una población afrodescendiente de 669.143 personas para 2006, sobre la base de la Encuesta Nacional Continua. En el caso de Colombia, Urrea-Giraldo (2006), sobre la base de encuestas de hogares, estima para 2001 una población afrodescendiente cercana a los 8 millones de personas, que representan un 18,6% de la población nacional.

Al margen de que la magnitud de la población afrodescendiente resulte contundente en varios países de la región, cabe destacar que, desde una perspectiva de derechos, la inclusión de estas poblaciones en las fuentes de datos constituye un compromiso de Estado, aun cuando se trate de grupos poblacionales pequeños.

**Cuadro V.1**

América Latina (16 países): población afrodescendiente según último censo o estimaciones a 2010  
(En números de personas)

| País                                       | Población total    | Población afrodescendiente | Porcentaje de población afrodescendiente |
|--|--------------------|----------------------------|--|
| <b>Resultados según año del censo</b>      |                    |                            |  |
| Argentina, 2010                            | 40 117 096         | 149 570                    | 0,4                                      |
| Bolivia (Estado Plurinacional de), 2012    | 10 059 856         | 23 330                     | 0,2                                      |
| Brasil, 2010                               | 190 755 799        | 97 171 614                 | 50,9                                     |
| Costa Rica, 2011                           | 4 301 712          | 334 437                    | 7,8                                      |
| Cuba, 2012                                 | 11 167 325         | 4 006 926                  | 35,9                                     |
| Ecuador, 2010                              | 14 483 499         | 1 041 559                  | 7,2                                      |
| Honduras, 2013                             | 8 303 772          | 115 802                    | 1,4                                      |
| México, 2010 <sup>a</sup>                  | 112 336 538        | 1 348 038                  | 1,2                                      |
| Panamá, 2010                               | 3 405 813          | 300 551                    | 8,8                                      |
| Uruguay, 2011 <sup>b</sup>                 | 3 251 654          | 149 689                    | 4,6                                      |
| Venezuela (República Bolivariana de), 2011 | 27 227 930         | 936 770                    | 3,4                                      |
| <b>Estimaciones a 2010<sup>c</sup></b>     |                    |                            |  |
| Colombia                                   | 46 448 000         | 4 877 040                  | 10,5                                     |
| El Salvador                                | 6 218 000          | 8 083                      | 0,1                                      |
| Guatemala <sup>d</sup>                     | 14 334 000         | 5 734                      | 0,04                                     |
| Nicaragua                                  | 5 813 000          | 29 065                     | 0,5                                      |
| Perú                                       | 29 272 000         | 585 440                    | 2,0                                      |
| <b>Total</b>                               | <b>527 495 994</b> | <b>111 083 648</b>         | <b>21,1</b>                              |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los censos de población; para Cuba: Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), *El color de la piel según el Censo de Población y Viviendas 2012*, La Habana; para México: "Encuesta Intercensal 2015" [en línea] <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>.

<sup>a</sup> Con el fin de mantener cierta comparabilidad temporal, se tomó el porcentaje de población afrodescendiente que arrojó la Encuesta Intercensal de 2015 y se estimó el total aplicando este porcentaje a la población censal de 2010.

<sup>b</sup> La pregunta sobre reconocimiento de ascendencia con categorías de respuesta múltiples arroja un total de población afrodescendiente de 255.074 personas, que representan un 7,8% de la población nacional. La cifra del cuadro corresponde a aquellas personas que respondieron que su ascendencia principal es "afro o negra".

<sup>c</sup> Estos países aún no han realizado los censos de la década de 2010. Por tanto, se tomaron los porcentajes de población afrodescendiente derivados del último censo disponible, con la excepción del Perú, cuyo porcentaje se derivó de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza de 2012. Estos porcentajes se aplicaron a la población total estimada a 2010, sobre la base de las estimaciones de población que elabora el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL (CEPAL, 2013c). Las fechas censales son: Colombia, 2005; El Salvador, 2007; Guatemala, 2002, y Nicaragua, 2005.

<sup>d</sup> En el caso de la población afrodescendiente, las cifras solo corresponden a la población garífuna, único grupo de descendencia de la diáspora originada en África que se identificó en el censo de 2002.

Un rasgo característico de las poblaciones afrodescendientes es que son eminentemente urbanas; incluso la proporción de asentamiento de estos grupos en ciudades llega a ser más elevada que la de la población no afrodescendiente en más de la mitad de los países (véase el gráfico V.1). El grado de urbanización de las personas afrodescendientes en los 12 países de los que hay datos disponibles oscila entre el 59,2% en Honduras y el 96,6% en el Uruguay; con la excepción de Honduras, en todos ellos supera el 70%.

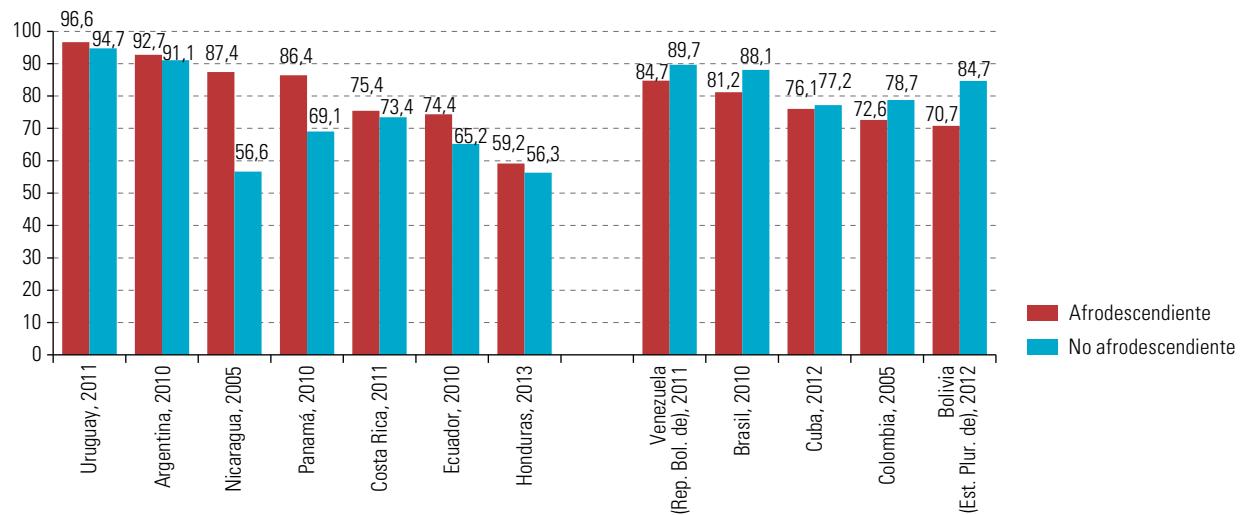
Los censos también revelan que la población afrodescendiente se encuentra distribuida prácticamente en todo el territorio nacional de cada país; no obstante, al analizar la distribución según divisiones administrativas mayores, se perciben

diferencias importantes. En términos generales, se pueden identificar tres polos de asentamiento de la población afrodescendiente: áreas ligadas a los territorios de llegada en la época de la esclavitud, durante el período colonial; áreas asociadas a la migración internacional desde países vecinos (por ejemplo, en Centroamérica, la migración de afrocaribeños que ocurrió hacia fines del siglo XIX y principios del XX), y otras áreas de asentamiento que demuestran una redistribución en el territorio como resultado de procesos migratorios internos y que suelen ser aquellas en que se ubican las ciudades principales de cada país o metrópolis. Algunas de estas situaciones se ilustran en el recuadro V.2. Asimismo, a escalas territoriales menores, es posible identificar áreas de concentración de la población afrodescendiente que en el pasado fueron refugio de las personas esclavizadas que lograban la libertad huyendo hacia zonas de difícil acceso. Estos asentamientos, denominados palenques o quilombos, constituyeron espacios de resistencia política y cultural de los llamados “negros cimarrones”, según la denominación que se utilizó desde el siglo XVI para referirse a las personas esclavizadas que se refugiaban en estos espacios y luchaban contra el régimen esclavista.

En cuanto a los perfiles demográficos, información fundamental para orientar el diseño de las políticas públicas y la inversión asociada, las cifras censales permiten constatar que las poblaciones afrodescendientes se encuentran en una etapa plena o avanzada de su transición demográfica, por efecto principalmente de disminuciones de los niveles de fecundidad, pero también de la reducción de la mortalidad y la prolongación de la vida. Ello se refleja en las estructuras por sexo y edades de dichas poblaciones, que se presentan de manera resumida —sobre la base de grandes grupos de edades— en el cuadro V.2. A partir de esta información es posible realizar al menos dos lecturas, según se haga una comparación de la situación de las poblaciones afrodescendientes entre países o se privilegie la comparación étnico-racial dentro de los países.

#### Gráfico V.1

América Latina (12 países): grado de urbanización de la población afrodescendiente y no afrodescendiente  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los censos de población y para Cuba: Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), tabulaciones especiales del Censo de Población y Viviendas, 2012.

**Nota:** En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

#### Recuadro V.2

Distribución territorial de la población afrodescendiente: las huellas de la esclavitud

A través de los siguientes ejemplos se desea ilustrar someramente cómo la distribución de la población afrodescendiente según las áreas administrativas de cada país refleja los patrones de asentamiento histórico de estos grupos, lo que no implica que hayan estado al margen de procesos de redistribución espacial similares a los de la población en general. De acuerdo con los censos de esta década, en el Brasil los estados que concentran en conjunto algo más de la mitad de la población afrodescendiente del país son São Paulo, donde se asienta un 15% del total, y los estados de Bahia (11%), Minas Gerais (11%), Río de Janeiro (8.5%) y Pará (6%). Este patrón difiere en jerarquía y magnitud del que presenta la población no afrodescendiente ni indígena, que se concentra principalmente en los estados de São Paulo (29%), Minas Gerais (9.7%), Río Grande do Sul (9.6%), Río de Janeiro (8.3%) y Paraná (8%).

La economía brasileña se desarrolló y se sostuvo con la fuerza de trabajo de los esclavos durante todo el período colonial y del imperio, en una diversidad de actividades económicas —principalmente en plantaciones de azúcar y café y minas de oro—, incluidas también tareas tendientes a cubrir las necesidades domésticas. El centro principal desde donde los portugueses distribuían a las personas esclavizadas hacia el interior del Brasil fue Salvador, la capital del estado de Bahia, donde el 76.5% de la población se declaró afrodescendiente en el censo de 2010; otro de los principales puertos de desembarque de esclavos era Río de Janeiro. Asimismo, cuantiosos contingentes de africanos esclavizados fueron llevados a Minas Gerais durante el siglo XVIII para la extracción de oro y piedras preciosas. Si bien el traslado de esclavos africanos a la Amazonia fue de menor escala, las primeras personas esclavizadas llegaron al estado de Pará con los ingleses en el siglo XVII, en un proceso que se intensificó con los portugueses en la segunda mitad del siglo XVIII, entre otras razones porque la Iglesia católica se oponía a la esclavización de indígenas. En este estado, según el censo de 2010, el 77% de la población se declaró afrodescendiente<sup>a</sup>.

Según el censo de 2010, en Panamá un 61.3% de la población afrodescendiente se asienta en la provincia homónima; la segunda provincia en importancia es Colón, donde reside un 23%, y la tercera Bocas del Toro, donde se concentra un 4% del total de la población afrodescendiente del país. En cambio, las principales provincias donde se concentra la población no afrodescendiente ni indígena son Panamá (54%), Chiriquí (14%) y Coclé (8%). La llegada de africanos esclavizados a Panamá se produjo desde inicios del período colonial, cuando la ciudad de Portobelo, en Colón, constituía uno de los principales puertos de llegada y distribución. Desde allí eran llevados por tierra hasta la ciudad de Panamá; una parte de ellos permanecían en esa ciudad y otros eran vendidos y embarcados nuevamente, hacia ciudades de América del Sur, principalmente de la costa del Pacífico. De estas personas africanas esclavizadas dependían la construcción de la ciudad de Panamá, la pesca de perlas, los trabajos en canteras y minas y el servicio doméstico, entre otras actividades. Una segunda "generación" de afrodescendientes llegaron entre mediados del siglo XIX e inicios del siglo XX, provenientes de las islas de Trinidad, Jamaica, Barbados, Granada, San Vicente y Saint Kitts para la construcción del ferrocarril y el Canal de Panamá, y se asentaron principalmente en las provincias de Colón, Panamá y Darién. Asimismo, con la expansión del cultivo del banano y la instalación de una empresa multinacional estadounidense en Bocas del Toro hacia fines del siglo XIX, llegó a esa provincia un numeroso contingente de afroantillanos.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. Castro, "La negritud en Salvador de Bahía, una ciudad africana fuera de África", *África América Latina, Cuadernos 21*, 1996; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: desafíos para su implementación*, Panamá, 2010 y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2010), "Slave Routes: A Global Visión. Documentary", 2010 [extracto en línea] <http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/slave-route/right-box/related-information/slave-routes-a-global-vision/>.

<sup>a</sup> En el Brasil la autoidentificación de los afrodescendientes en los censos y encuestas de hogares se hace a través de dos de las cinco categorías relacionadas con el color de la piel establecidas en esos instrumentos, correspondientes a *preto* (negro) y *pardo* (mestizo). La suma de esas dos categorías compone la categoría negra o afrodescendiente.

#### Cuadro V.2

América Latina (12 países): distribución de la población afrodescendiente y no afrodescendiente por grandes grupos de edades, alrededor de 2010  
(En porcentajes)

| País y año del censo  | Condición étnico-racial | Grandes grupos de edades |            |               | Total |
|---|-------------------------|--------------------------|------------|---------------|-------|
|   |                         | 0-14 años                | 15-59 años | 60 años y más |       |
| <b>Países donde la población afrodescendiente tiene relativamente más niños y menos personas de edad que la población no afrodescendiente</b>   |                         |                          |            |               |       |
| Brasil, 2010  | Afrodescendiente        | 25,6                     | 65,4       | 9,0           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 22,4                     | 64,9       | 12,7          | 100   |
| Colombia, 2005  | Afrodescendiente        | 33,3                     | 59,1       | 7,6           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 30,0                     | 60,9       | 9,1           | 100   |
| Costa Rica, 2011  | Afrodescendiente        | 25,0                     | 67,3       | 7,7           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 24,5                     | 64,8       | 10,7          | 100   |
| Cuba, 2012  | Afrodescendiente        | 17,4                     | 67,4       | 15,2          | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 17,1                     | 62,9       | 20,0          | 100   |
| Ecuador, 2010   | Afrodescendiente        | 32,6                     | 60,6       | 6,7           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 30,7                     | 59,8       | 9,5           | 100   |
| Uruguay, 2011   | Afrodescendiente        | 23,4                     | 64,4       | 12,3          | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 21,9                     | 59,2       | 18,9          | 100   |
| <b>Países donde la población afrodescendiente tiene relativamente menos niños y menos personas de edad que la población no afrodescendiente</b> |                         |                          |            |               |       |
| Argentina, 2010   | Afrodescendiente        | 24,7                     | 64,4       | 10,9          | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 25,6                     | 60,2       | 14,2          | 100   |
| Bolivia (Estado Plurinacional de), 2012   | Afrodescendiente        | 27,8                     | 65,6       | 6,6           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 34,5                     | 58,4       | 7,1           | 100   |
| <b>Países donde la población afrodescendiente tiene relativamente menos niños y más personas de edad que la población no afrodescendiente</b>   |                         |                          |            |               |       |
| Honduras, 2013  | Afrodescendiente        | 31,8                     | 59,5       | 8,7           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 35,2                     | 57,5       | 7,3           | 100   |
| Nicaragua, 2005   | Afrodescendiente        | 35,6                     | 56,5       | 7,9           | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 37,2                     | 56,8       | 6,1           | 100   |
| Panamá, 2010  | Afrodescendiente        | 21,0                     | 67,0       | 12,1          | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 27,6                     | 61,1       | 11,2          | 100   |
| Venezuela (República Bolivariana de), 2011  | Afrodescendiente        | 18,3                     | 69,0       | 12,7          | 100   |
|   | No afrodescendiente     | 27,1                     | 63,9       | 9,0           | 100   |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de las bases de datos censales.

**Nota:** En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.  
En el caso de Panamá, se excluyen los casos de personas con edad no declarada.

En la primera lectura, se observa que los países con mayores proporciones de niños y adolescentes afrodescendientes menores de 15 años son Colombia, el Ecuador, Honduras y Nicaragua, donde ese grupo representa aproximadamente un tercio de la población afrodescendiente<sup>10</sup>. En contrapartida, Cuba, Panamá y Venezuela (República Bolivariana de) presentan las menores proporciones de niños y adolescentes en el total de la población afrodescendiente, que van de un 17,4% y un 21%. En el otro extremo

<sup>10</sup> Esta comparación debe tomarse con cautela, puesto que las referencias temporales de las cifras de Colombia y Nicaragua son anteriores a las de los otros dos países.

de la pirámide poblacional, el peso relativo de las personas mayores afrodescendientes (de 60 años y más) es más elevado en la Argentina, Cuba, Panamá, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de), países en que ellas superan el 10% del total de la población afrodescendiente, llegando a representar el 15,2% en Cuba; a su vez, en Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Ecuador el peso relativo de las personas mayores afrodescendientes no llega al 7%. En síntesis, aun cuando se observa una cierta convergencia de los factores que modelan la composición etaria de la población afrodescendiente, esta revela a la vez diferentes situaciones en los países de la región, que presentan estructuras envejecidas en mayor o menor medida. Junto con ello, las discontinuidades que se perciben al examinar con mayor detalle la composición etaria evidencian también que puede existir una declaración de la identificación étnica diferenciada por edad y sexo (véase al respecto el recuadro V.3). Por tanto, en este campo se requiere un análisis pormenorizado que permita dilucidar de qué manera los procesos de aculturación y mestizaje o de revitalización étnico-racial interactúan y se combinan con las dinámicas demográficas y sus componentes inherentes (la fecundidad, la mortalidad y la migración).

Aun cuando la población afrodescendiente se encuentra en un estadio pleno o avanzando de su transición demográfica, en la mayoría de los países se trata de poblaciones que son relativamente más jóvenes que el resto de la población.

Una segunda lectura del cuadro V.2, complementaria a la anterior, permite afirmar que aun cuando la población afrodescendiente se encuentra en un estadio pleno o avanzando de su transición demográfica, en la mayoría de los países se trata de poblaciones que son relativamente más jóvenes que el resto de la población. Esto claramente se observa, por ejemplo, en Cuba y el Uruguay, países que ya se encuentran en una etapa postransicional, pero cuyas poblaciones afrodescendientes son menos envejecidas que el resto de la población. En cambio, en Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela (República Bolivariana de) se aprecia la situación contraria, es decir, poblaciones afrodescendientes más envejecidas que el resto de la población. En los tres primeros países (Honduras, Nicaragua y Panamá) esto sería coherente al menos con los niveles de fecundidad de la población afrodescendiente, que según estimaciones indirectas realizadas a partir de los censos son menores que los del resto de la población. En cambio, en la República Bolivariana de Venezuela la fecundidad de la población afrodescendiente resulta superior a la de la población no afrodescendiente, pero la pirámide poblacional de la primera muestra un mayor envejecimiento; esto hace pensar que podría haber una declaración étnico-racial diferenciada según sexo y edades, que se traduciría en una subestimación importante del número de niños y niñas afrodescendientes, así como de mujeres (véase el recuadro V.3)<sup>11</sup>.

La información en su conjunto revela también que las relaciones de dependencia demográfica son favorables, es decir, que existe una mayor proporción de personas en edad de trabajar que de aquellas potencialmente inactivas. Este bono demográfico es incluso más favorable entre las poblaciones afrodescendientes (lo que significa que estas tienen menores índices de dependencia). Sin embargo, aprovechar el bono demográfico implica, por una parte, fortalecer las políticas de educación de calidad, asegurando que niños, niñas, adolescentes y jóvenes afrodescendientes no solo logren culminar los niveles primario y secundario, sino que puedan acceder en igualdad de condiciones a los niveles superiores de educación, en los que aún persisten profundas desigualdades respecto a los promedios nacionales, como se verá en la sección C de este capítulo. También es crucial, como se discute en esa sección, afrontar las desigualdades en materia de salud a lo largo del ciclo de vida, puesto que, en caso de no hacerlo, los riesgos acumulados conducirán, frente a las presiones demográficas del envejecimiento, a que en la vejez estas desigualdades se incrementen.

<sup>11</sup> Para la República Bolivariana de Venezuela, sobre la base del censo de 2011 se estima una tasa global de fecundidad de 2,5 hijos por mujer en el caso de la población afrodescendiente y de 2,2 en el caso de la no afrodescendiente. De acuerdo con ello, se esperaría, en principio, una mayor presencia relativa de niños en la primera que en la segunda, que no ocurre; la base de la pirámide poblacional afrodescendiente —que corresponde a los niños y niñas— resulta llamativamente angosta o reducida. Junto con ello, se observa un claro desequilibrio en la composición por sexo: mientras que en la población no afrodescendiente hay 103 mujeres por cada 100 hombres, en la población afrodescendiente se contabilizaron solo 68 mujeres por cada 100 hombres.

### Recuadro V.3

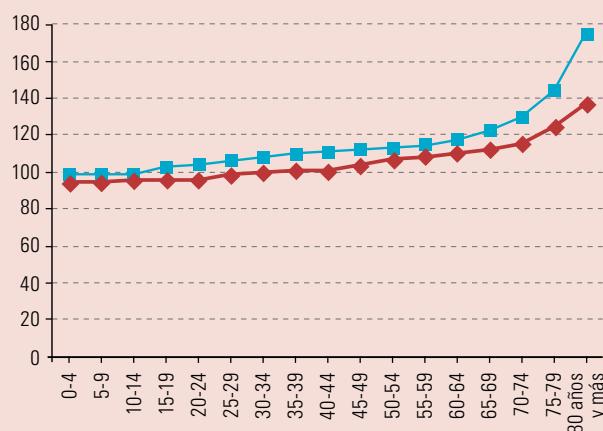
La composición por edades y sexo de la población afrodescendiente como insumo fundamental para políticas de igualdad de género, igualdad racial y ciclo de vida

La información censal de la década de 2010 permite avanzar en el conocimiento de la dinámica demográfica de las poblaciones afrodescendientes en diversos países de la región como nunca antes había ocurrido. Esta dinámica, que depende de los comportamientos reproductivos, la mortalidad y la migración, está afectada en algunos casos por los procesos identitarios de las personas afrodescendientes, que no necesariamente se viven de igual manera a través de las generaciones ni entre hombres y mujeres. Es por eso que en cada país es preciso ahondar en estos asuntos, por una parte, para lograr entender esta dinámica de una manera no sesgada y, por otra, para mejorar la calidad de la información sobre la identificación étnico-racial.

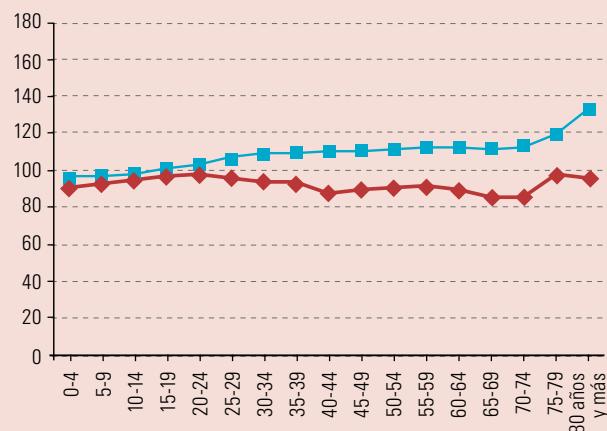
En los gráficos se presenta la composición por sexo de la población afrodescendiente y no afrodescendiente del Brasil, Costa Rica, Cuba y Venezuela (República Bolivariana de), a través del índice de feminidad (esto es, el número de mujeres por cada 100 hombres), por grupos quinquenales de edades. De acuerdo con el comportamiento esperado del índice de feminidad de la población según edades, en los primeros años de vida dicho índice se encuentra por debajo de 100, dado que en todas las poblaciones se constata un mayor número de nacimientos masculinos que femeninos, diferencia que se va reduciendo a lo largo de los primeros años debido a la mayor mortalidad masculina; luego el índice fluctúa en torno a 100 —lo que expresa una igualdad demográfica entre hombres y mujeres—, y posteriormente aumenta en los grupos etarios mayores debido a la mayor esperanza de vida de las mujeres.

América Latina (4 países): índices de feminidad por grupos quinquenales de edades  
(En números por cada 100 hombres)

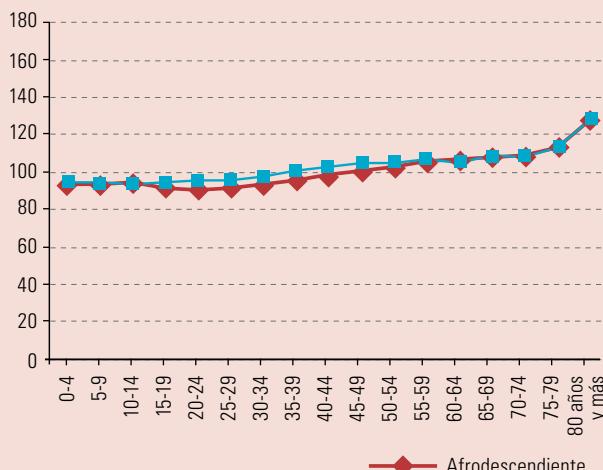
A. Brasil, 2010



B. Costa Rica, 2011



C. Cuba, 2012



D. Venezuela (República Bolivariana de), 2011



◆ Afrodescendiente ■ No afrodescendiente

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales.

Recuadro V.3 (conclusión)

Las cifras de la población afrodescendiente del Brasil mostrarían el patrón esperado; sin embargo, al contrastarlas con las de la población no afrodescendiente, se advierte que la preeminencia de las mujeres en las edades mayores es significativamente más elevada en este último grupo: si se considera a las personas de 65 años y más, se observa que en la población afrodescendiente hay 120 mujeres por cada 100 hombres, mientras que en la no afrodescendiente hay 139 mujeres por cada 100 hombres, lo que podría indicar una menor esperanza de vida de las mujeres afrodescendientes respecto de las que no lo son.

El caso de Costa Rica ilustra un comportamiento no esperado de la población afrodescendiente: a partir de los 30 años, la cantidad de mujeres resulta menor que la de hombres de este grupo étnico-racial. Estas alteraciones mostrarían el impacto de fenómenos sociodemográficos diferenciados según sexo y edad. En este caso puede afirmarse a modo de hipótesis que el índice, por ser inferior a 100 en edades reproductivas, podría ser indicativo de una elevada mortalidad materna de las mujeres afrodescendientes, una emigración internacional femenina significativa de las mismas o una inmigración internacional importante de hombres afrodescendientes; pero no puede descartarse una eventual autoidentificación diferenciada entre hombres y mujeres afrodescendientes.

La situación descrita para Costa Rica se torna más notoria aún en el caso de la población afrodescendiente de la República Bolivariana de Venezuela, país donde la superioridad numérica masculina por sobre la femenina se manifiesta a partir de los 5 años y solo se llega al equilibrio entre hombres y mujeres en el tramo de 80 años y más, comportamiento ciertamente atípico.

Finalmente, el comportamiento de este índice en Cuba no solo sigue el patrón esperado tanto en el caso de la población afrodescendiente como de la no afrodescendiente, sino que además revelaría escasos niveles de desigualdad, en particular en lo referente a los patrones de mortalidad por sexo en las edades avanzadas, que se corresponden con las sostenidas políticas universales que caracterizan a ese país, en particular en los ámbitos de la salud y la educación.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales.

## C. Desigualdades entrecruzadas: brechas en el ejercicio de derechos económicos y sociales

Las desigualdades étnico-raciales constituyen uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina. Ello se constata en las profundas brechas étnico-raciales existentes en ámbitos como la salud, la educación y el trabajo. En la mayoría de los países, las personas afrodescendientes presentan mayores niveles de mortalidad materna e infantil, un menor acceso a la educación secundaria y superior, niveles de desempleo más elevados e ingresos laborales inferiores a los de las personas no afrodescendientes. Estas desigualdades se entrecruzan y potencian con las de género y ubican a las mujeres afrodescendientes en las situaciones más desfavorables.

Como ha señalado la CEPAL (2016b), las desigualdades étnico-raciales, junto con las de género, las territoriales y aquellas relacionadas con el ciclo de vida, constituyen ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina. Si bien se insiste en que estas desigualdades se entrecruzan y potencian, el resultado no es necesariamente lineal y se requiere, por lo tanto, profundizar en su análisis. Es lo que se hace en esta sección, en que, a partir de la información proporcionada por los censos, se amplía, para indicadores seleccionados, el número de países incluidos en el análisis que se presentó en el documento *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (CEPAL, 2016b); en algunos casos se desagregan los datos por sexo, con el objetivo de examinar también las interrelaciones entre las desigualdades étnico-raciales y de género.

Con la excepción de algunos pocos países de América Latina, la carencia de información sistemática ha sido uno de los principales obstáculos para visualizar las brechas étnico-raciales; sin embargo, no son pocos los países que, mediante el trabajo de la academia y de las propias organizaciones de personas afrodescendientes, han abordado cualitativamente la cuestión de la afrodescendencia, en sus dimensiones

históricas, políticas y socioculturales. De hecho, existe una nutrida bibliografía en que se reflexiona sobre la importancia del fenómeno de la afrodescendencia en las Américas, en especial estudios en que se pone el énfasis en las políticas de etnicidad y racialidad dirigidas a las personas afrodescendientes<sup>12</sup>.

La región, con algunas excepciones nacionales y locales, ha mostrado avances en la producción de datos desagregados sobre grupos étnico-raciales, pero estos han sido insuficientemente aprovechados para generar información y conocimiento. Con el propósito de contribuir a llenar ese vacío, en los apartados siguientes se intenta brindar un panorama, aunque parcial, de las desigualdades que afectan a la población afrodescendiente en los ámbitos de la distribución de ingresos, la salud, la educación y el empleo, aportando cifras inéditas procesadas a partir de los microdatos censales y de las encuestas de hogares disponibles en la CEPAL. Se reconoce que la información aún presenta ciertas limitaciones y no resulta suficiente para responder a las diversas interrogantes que surgen en materia demográfica y socioeconómica; sin embargo, identificar falencias y brechas en la producción de información también es parte de los resultados de este panorama.

## 1. La población afrodescendiente está sobrerepresentada en el estrato de menores ingresos

Como se analizó en el capítulo I, entre 2002 y 2015 se produjo en América Latina una reducción significativa de la desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini, en un contexto que también se caracterizó por un notable proceso de disminución de la pobreza y la extrema pobreza (CEPAL, 2016a). Esa evolución positiva ha sido resultado de políticas activas implementadas por los países de la región en los ámbitos productivo, social y del mercado de trabajo, en un contexto económico favorable, de transición demográfica avanzada (que ha facilitado el aumento de la participación laboral y ha reducido la tasa de dependencia) y en el que los objetivos de erradicar la pobreza, promover la inclusión social y reducir la desigualdad ganaron un espacio inédito en la agenda pública y en las estrategias de desarrollo.

La reducción de la desigualdad de ingresos entre las personas y entre los hogares en ese período estuvo asociada, en general, a un incremento relativo de los ingresos del primer quintil mayor que el del quinto quintil. Eso se verificó en relación con las principales fuentes de ingreso de los hogares (ingresos laborales —provenientes del trabajo asalariado y del trabajo independiente—, jubilaciones y transferencias). Debido a su peso en la composición de los ingresos de los hogares, los ingresos laborales tuvieron la mayor incidencia en la caída de la desigualdad que se produjo en el período, lo que se relaciona con las mejoras verificadas en el mercado del trabajo, entre ellas el aumento de la ocupación y de los salarios mínimos.

Sin embargo, los altos niveles de concentración de los ingresos de las personas y de los hogares siguen siendo un grave problema estructural en los países de América Latina. En promedio, según cifras de 2015, por cada 100 unidades monetarias que percibe cada integrante del quintil de menores ingresos de la población, cada integrante del quintil de mayores ingresos cuenta con 1.220 unidades monetarias. Además, es importante señalar que, como se analizó también en capítulos anteriores, las mujeres y los niños, niñas y adolescentes están sobrerepresentados en los quintiles de menores ingresos.

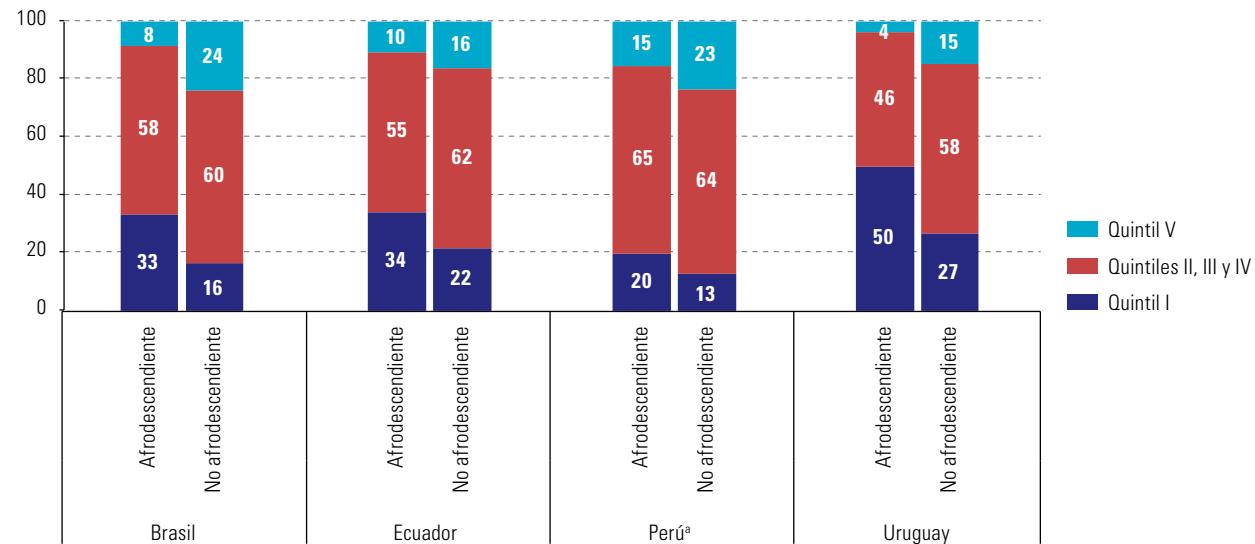
<sup>12</sup> Entre los documentos recientes en que se compilan trabajos de diversos autores se pueden mencionar Lechini (2008); Antón, Avenaño y Tapia (2011), y Mosquera y otros (2010).

Lo mismo ocurre con la población afrodescendiente. Como se puede observar en el gráfico V.2, en los cuatro países de los que se cuenta con información correspondiente a 2014 la proporción de la población afrodescendiente que se ubica en el primer quintil (de menores ingresos) es superior a la proporción de la población no afrodescendiente en ese quintil. En el mismo sentido, el porcentaje de la población no afrodescendiente que se ubica en el quinto quintil (de más altos ingresos) es significativamente superior al porcentaje de la población afrodescendiente que se encuentra en la misma situación. Estas características son especialmente marcadas en el Brasil y el Uruguay, países en que la proporción de la población afrodescendiente que se ubica en el primer quintil de ingresos duplica (en el primer caso con creces) la proporción de la población no afrodescendiente en ese quintil, al mismo tiempo que la proporción de la población no afrodescendiente situada en el quinto quintil equivale a 3 veces y casi 4 veces, respectivamente, la proporción de la población afrodescendiente en la misma situación.

#### Gráfico V.2

América Latina (4 países): distribución de la población por quintiles de ingreso per cápita de los hogares, según condición étnico-racial, 2014

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

<sup>a</sup> En el Perú no está incluida la población menor de 13 años.

La magnitud de las diferencias entre la presencia de las poblaciones afrodescendiente y no afrodescendiente en los extremos de los estratos de ingresos da cuenta del nivel de desigualdad económica que existe entre ambos grupos poblacionales, incluso en países, como el Uruguay, en que los niveles de pobreza y de desigualdad de ingresos, en general, están entre los más bajos de la región. Esos datos evidencian la necesidad de que las políticas y estrategias de reducción de la desigualdad de ingresos reconozcan la existencia y la magnitud de las desigualdades étnico-raciales e incorporen medidas activas dirigidas a superarlas.

## 2. Desigualdades en salud

El derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, ha sido consagrado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos y en declaraciones y acuerdos internacionales en los que se enfatiza la necesidad de abordar las cuestiones relativas a la salud desde una perspectiva integral, teniendo en cuenta el bienestar emocional, físico y social, y de reconocer los vínculos existentes entre la salud y otras prioridades como la educación, la paz, el medio ambiente y la productividad económica.

En esta línea, en la Declaración y el Programa de Acción de Durban se plantea la adopción de medidas de acción positiva y se insta a los Estados “a que establezcan programas para promover el acceso, sin discriminación alguna, de las personas que son víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a la atención de salud, y promover que se hagan enérgicos esfuerzos para eliminar las diferencias, entre otras cosas, en las tasas de mortalidad infantil y materna, la inmunización infantil, el VIH/SIDA, las enfermedades cardíacas, el cáncer y las enfermedades contagiosas” (Naciones Unidas, 2001). En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Objetivo 3, referente a “garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades” incluye 13 metas relativas a la salud. Al mismo tiempo, del propósito de “que nadie se quede atrás”, elemento central de la Agenda, se desprende la necesidad de hacer visible la realidad de las personas afrodescendientes y enfrentar las situaciones de especial desventaja en que ellas se encuentran en diversos países de la región.

En el ámbito regional los compromisos al respecto son explícitos. En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, la medida prioritaria 95 se refiere a “garantizar el ejercicio del derecho a la salud de las personas afrodescendientes, en particular la salud sexual y la salud reproductiva de las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes, tomando en cuenta sus especificidades socioterritoriales y culturales, así como los factores estructurales, como el racismo, que dificultan el ejercicio de sus derechos” (CEPAL, 2013d). Es importante resaltar el relevante rol de la sociedad civil en cada uno de los procesos internacionales y regionales, incluidas organizaciones y activistas afrodescendientes, así como el aporte de la academia. Del mismo modo, las organizaciones de personas afrodescendientes de la región, en especial las de mujeres y jóvenes, han posicionado esos temas en diversos foros y encuentros. En la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes (realizada en 2011), acordaron promover y gestionar el Plan de Acción de la Declaración de La Ceiba, en que se determinó, entre otros aspectos, demandar que los sistemas de salud garanticen “el acceso a los servicios de salud con calidad y sensibilidad, incluyendo la medicina tradicional afrodescendiente, de manera que podamos abolir las desigualdades en los indicadores de mortalidad materna, enfermedades crónicas y VIH-SIDA, entre otras, que afligen a los afrodescendientes” (párrafo XV) y, en lo referente a la juventud afrodescendiente, procurar una adecuada salud sexual, la prevención del embarazo precoz y del VIH/SIDA (párrafo XIX).

La población afrodescendiente se enfrenta a lo largo de su vida a situaciones que vulneran sus derechos y que afectan directamente sus condiciones de salud. En efecto, desde la perspectiva de los determinantes sociales, los factores que generan exclusión y marginación, como la discriminación y el racismo, se expresan de manera más permanente en el daño en salud, produciendo diferencias significativas en los niveles de mortalidad y expectativa de vida, entre muchos otros indicadores. Así, la inequidad en salud se vincula con desigualdades sociales profundas, injustas y evitables, que pueden superarse mediante intervenciones adecuadas y oportunas.

Los hallazgos expuestos en la sección B en torno a la transición demográfica tienen una relación directa con la transición epidemiológica, puesto que los patrones de morbilidad y mortalidad cambian según la estructura etaria de una población. Dicha transición se expresa básicamente en la sustitución del predominio de las enfermedades transmisibles por el de las enfermedades no transmisibles, el desplazamiento de la morbimortalidad desde las personas más jóvenes hacia las de edad más avanzada y el predominio de la morbilidad sobre la mortalidad. Sin embargo, las desigualdades estructurales que caracterizan a la región conllevan una polarización epidemiológica peculiar, en la que conviven enfermedades infecciosas con otras crónicas y degenerativas, lo que está en consonancia con los ejes de la matriz de la desigualdad social y, por tanto, con las diferencias étnico-raciales.

Uno de los problemas serios que impiden visualizar la dimensión étnico-racial de los perfiles epidemiológicos de la región es la falta de información sistemática y actualizada, que se debe, en primer lugar, a un rezago profundo en la inclusión de la identificación de las personas afrodescendientes en los sistemas estadísticos de salud. No obstante, sobre la base de información fragmentaria es posible afirmar que entre las dolencias más preocupantes que afectan a las poblaciones afrodescendientes se encuentran la diabetes, la hipertensión arterial y las enfermedades de células falciformes (véase el recuadro V.4). Aun en el Brasil, país en que la variable “raza-color” está incorporada en el sistema estadístico de salud desde mediados de la década de 1990 y en que la calidad de la información ha ido mejorando significativamente a través de los años, resulta difícil encontrar estudios pormenorizados acerca de los perfiles epidemiológicos de la población afrodescendiente que sean exhaustivos, oportunos y actualizados. Este constituye un imperativo en la región, puesto que es preciso conocer los patrones epidemiológicos de las personas afrodescendientes, atendiendo además a las diferencias según las etapas del ciclo de vida, el sexo y la localización territorial. Sin esta información, difícilmente se podrán diseñar políticas y programas con objetivos sanitarios que tengan sentido para estas poblaciones.

#### Recuadro V.4

Algunas cifras en torno al perfil epidemiológico del Brasil

De acuerdo con cifras del Ministerio de Salud del Brasil, la población afrodescendiente<sup>a</sup> presenta la mayor prevalencia de diabetes. La tendencia de la mortalidad por *diabetes mellitus* entre los años 2000 y 2012 aumentó en esa población y disminuyó en la población blanca. En 2012, la tasa de mortalidad registrada en la población *preta* fue de 34.1 por cada 100.000 habitantes, en la población *parda* de 29.1 por cada 100.000 habitantes y en la población blanca de 22.7 por cada 100.000 habitantes. Es decir, las mayores tasas se encuentran en la población afrodescendiente.

Respecto a la hipertensión arterial, también se registra un aumento entre la población afrodescendiente en el período comprendido entre 2005 y 2012. La tasa de mortalidad debido a hipertensión, por cada 100.000 habitantes, fue de 32.3 en la población *preta*, de 25 en la población *parda* y de 17 en la población blanca. La hipertensión también se traduce en mayores riesgos de muerte entre la población afrodescendiente, lo que es coincidente con los resultados de numerosos estudios realizados para la población afrodescendientes en los Estados Unidos.

En cuanto a la mortalidad por enfermedades de células falciformes, en 2012 la tasa por cada 100.000 habitantes fue de 0.73 en la población *preta*, de 0.28 en la población *parda* y de 0.08 en la población blanca. Se trata de una de las enfermedades hereditarias más comunes en el Brasil, que se presenta desde los primeros años de vida, por lo que está considerada en las políticas públicas.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Ministerio de Salud del Brasil [en línea] [http://portalsaude.saude.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15580&Itemid=803](http://portalsaude.saude.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15580&Itemid=803).

<sup>a</sup> En los censos y encuestas de hogares del Brasil, como se indicó antes (véase la nota del recuadro V.2), la autoidentificación de los afrodescendientes se hace a través de dos categorías relacionadas con el color de la piel (de un total de cinco): *preta* y *parda*.

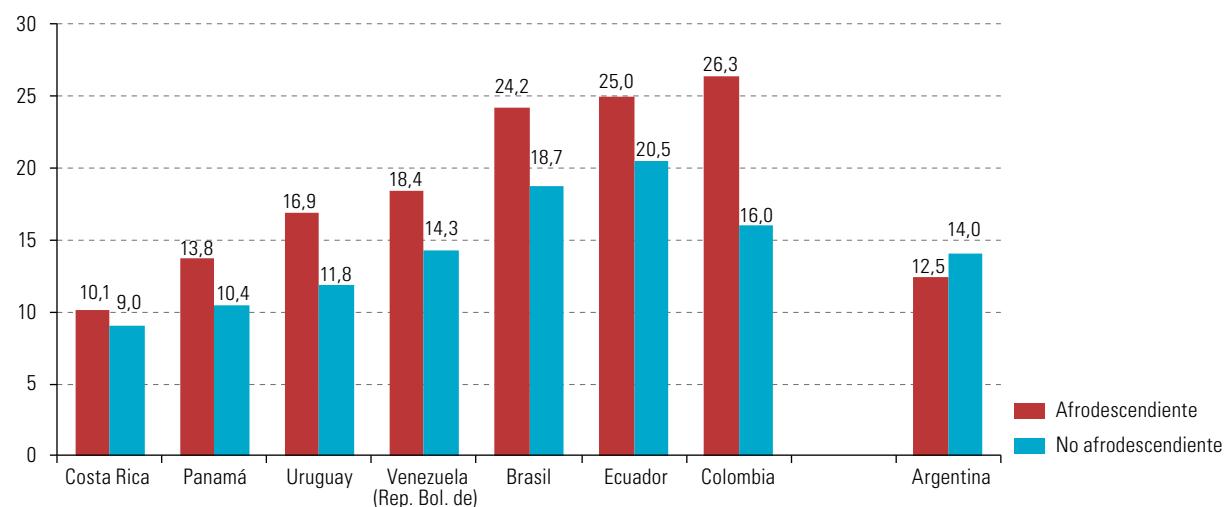
## a) Los logros en salud materno-infantil no han incluido a todos: persisten brechas de equidad en desmedro de mujeres, niños y niñas afrodescendientes

Como se analiza en el capítulo III, la desigualdad tiene sus propias expresiones según las etapas del ciclo de vida. Uno de los indicadores más elocuentes al respecto es la desigualdad observada entre la población afrodescendiente y la no afrodescendiente con relación a las tasas de mortalidad infantil (véase el gráfico V.3). En un conjunto de ocho países de los que se tiene esta información, la mortalidad en la infancia de la población afrodescendiente estimada a 2010 varía entre 10 por cada 1.000 nacidos vivos en Costa Rica y 26 por cada 1.000 nacidos vivos en Colombia. Con independencia de su nivel, se observa que la probabilidad de que un niño o niña afrodescendiente muera antes de cumplir un año de vida es sistemáticamente superior a la de los no afrodescendientes, con la excepción de la Argentina. Las mayores brechas relativas se registran en Colombia, el Uruguay, Panamá y el Brasil, países en que la probabilidad de que un niño o niña afrodescendiente muera antes de cumplir su primer año varía entre 1,6 veces y 1,3 veces el valor correspondiente a la niñez no afrodescendiente. Estas desigualdades persisten aún cuando se controla la zona de residencia. En efecto, con la excepción de las zonas urbanas de la Argentina, la mortalidad infantil de la población afrodescendiente es siempre más elevada que la de la población no afrodescendiente, tanto en las ciudades como en el campo. Si bien en las áreas urbanas se observan en general menores niveles de mortalidad infantil que en las zonas rurales, es importante señalar que en algunos casos las brechas relativas étnico-raciales se profundizan en las ciudades, como sucede en el Brasil, Costa Rica y Panamá (véase el cuadro V.3).

La probabilidad de que un niño o niña afrodescendiente muera antes de cumplir un año de vida es sistemáticamente superior a la de los no afrodescendientes.

Gráfico V.3

América Latina (8 países): estimaciones de mortalidad infantil, por condición étnico-racial, 2010  
(En números por cada 1.000 nacidos vivos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones indirectas a partir de los microdatos censales.

Junto con lo anterior, la calidad de la atención en salud y su accesibilidad son elementos que ameritan ser estudiados con mayor profundidad en la región. Algunos estudios dan cuenta de las prácticas discriminatorias y racistas en la atención de salud que sin duda redundan en la calidad de la atención<sup>13</sup>. A ello se suma que, en determinados contextos nacionales, es relevante una adecuación cultural de los

<sup>13</sup> Entre otros estudios, véase, por ejemplo, Hurtado-Saa, Rosas-Vargas y Valdés-Cobos (2012); Defensoría del Pueblo del Ecuador (2012), y Mallú y otros (2013).

servicios de salud en que se integren los saberes y prácticas de raíces africanas que aún perviven en varios países latinoamericanos. Al respecto, en 2011 se realizó en el Ecuador el Primer Congreso Afrodescendiente de las Américas y el Caribe de Salud, Medicina Ancestral e Interculturalidad, convocado por el Ministerio de Salud de ese país, con el objetivo de generar insumos para la formulación de políticas de salud pública, el fortalecimiento de la medicina ancestral y el desarrollo de estrategias para el ejercicio de la interculturalidad de las personas afrodescendientes de las Américas y el Caribe, desde una perspectiva de derechos<sup>14</sup>.

#### Cuadro V.3

América Latina (8 países): estimaciones de mortalidad infantil por condición étnico-racial, 2010<sup>a</sup>

(En números por cada 1 000 nacidos vivos)

| País                                 | Condición étnico-racial |            |       |                                   |            |       | Brechas étnico-raziales <sup>c</sup> |            |       |
|--------------------------------------|-------------------------|------------|-------|-----------------------------------|------------|-------|--------------------------------------|------------|-------|
|                                      | Afrodescendientes       |            |       | No afrodescendientes <sup>b</sup> |            |       |                                      |            |       |
|                                      | Zona urbana             | Zona rural | Total | Zona urbana                       | Zona rural | Total | Zona urbana                          | Zona rural | Total |
| Argentina                            | 11,9                    | 18,6       | 12,5  | 13,8                              | 15,4       | 14,0  | 0,86                                 | 1,21       | 0,89  |
| Brasil                               | 22,2                    | 31,6       | 24,2  | 17,6                              | 25,3       | 18,7  | 1,26                                 | 1,25       | 1,30  |
| Colombia                             | 21,2                    | 36,5       | 26,3  | 14,2                              | 21,4       | 16,0  | 1,49                                 | 1,71       | 1,64  |
| Costa Rica                           | 10,6                    | 8,8        | 10,1  | 9,9                               | 8,9        | 9,0   | 1,07                                 | 0,99       | 1,12  |
| Ecuador                              | 23,2                    | 29,8       | 25,0  | 18,9                              | 23,3       | 20,5  | 1,23                                 | 1,28       | 1,22  |
| Panamá                               | 13,8                    | 13,6       | 13,8  | 9,4                               | 12,4       | 10,4  | 1,48                                 | 1,09       | 1,32  |
| Uruguay                              | 16,9                    | 15,0       | 16,9  | 12,0                              | 8,9        | 11,8  | 1,41                                 | 1,69       | 1,42  |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 18,0                    | 20,6       | 18,4  | 14,1                              | 15,6       | 14,3  | 1,28                                 | 1,32       | 1,29  |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones indirectas a partir de los microdatos censales.

<sup>a</sup> Las estimaciones se obtuvieron a través de métodos demográficos indirectos y un ajuste final del nivel de la mortalidad, sobre la base de las cifras oficiales vigentes para el total nacional, según el *Observatorio Demográfico, 2016. Proyecciones de Población* (CEPAL, 2017).

<sup>b</sup> No se incluye la población indígena.

<sup>c</sup> Cociente entre la mortalidad infantil de la población afrodescendiente y no afrodescendiente.

Existe una amplia literatura en torno a los factores sociales y económicos que determinan diferencias en la mortalidad infantil, como la educación o el ingreso, que operan a través de un conjunto de determinantes próximos que influyen directamente en el riesgo de morbilidad y mortalidad en los primeros años de vida, como el acceso a los servicios de salud o características de la madre (edad, espaciamiento entre embarazos y estado nutricional, entre otros). Sin embargo, las interacciones entre los factores socioeconómicos y próximos y su impacto en los diferenciales de la mortalidad infantil han sido escasamente estudiados para las poblaciones afrodescendientes, en gran medida por la falta de información básica, ya mencionada.

Según las cifras presentadas en el gráfico V.4, la atención prenatal que reciben las mujeres afrodescendientes es menor que la que reciben las mujeres no afrodescendientes en tres de los cuatro países con datos disponibles. Sin embargo, las diferencias no son tan marcadas como para explicar aquella que se observa en la mortalidad infantil en estos mismos países. Algo similar ocurre con la atención del parto por parte de personal calificado (véase el gráfico V.5). No obstante, la especificidad en cuanto a las definiciones operativas de estos indicadores puede esconder desigualdades mayores. En efecto, el Ministerio de Salud del Brasil reportó que el porcentaje de mujeres afrodescendientes que declararon haber asistido a siete o más consultas prenatales en 2012 fue del 55,7% entre las mujeres *pretas* y del 54,2% entre las *pardas*, mientras que en el caso de las mujeres blancas alcanzó al 74,5%.

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, el caso del Perú, en la próxima sección de este capítulo.

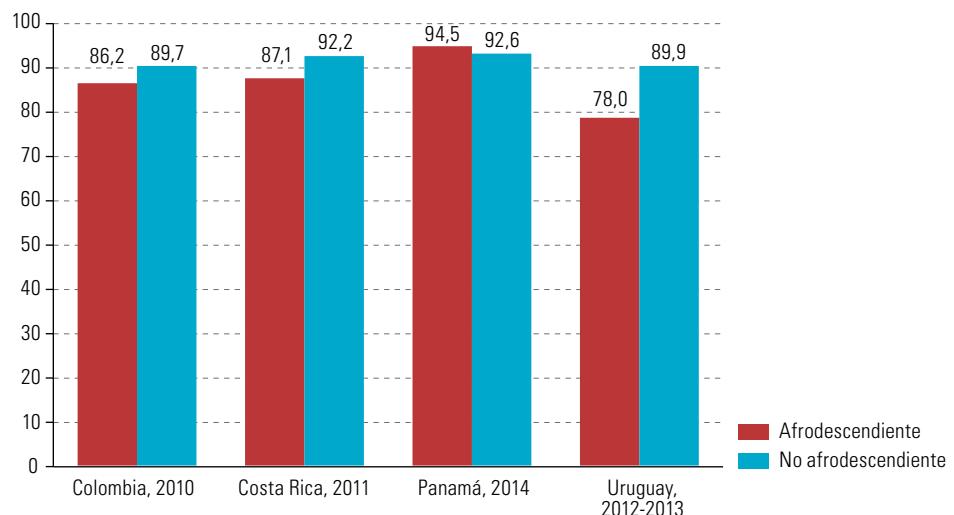


Gráfico V.4

América Latina (4 países): proporción de mujeres que tuvieron al menos cuatro controles prenatales, por condición étnico-racial, alrededor de 2010  
(En porcentajes)

**Fuente:** Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) para Costa Rica, Panamá y el Uruguay; y Encuesta de Demografía y Salud para Colombia.

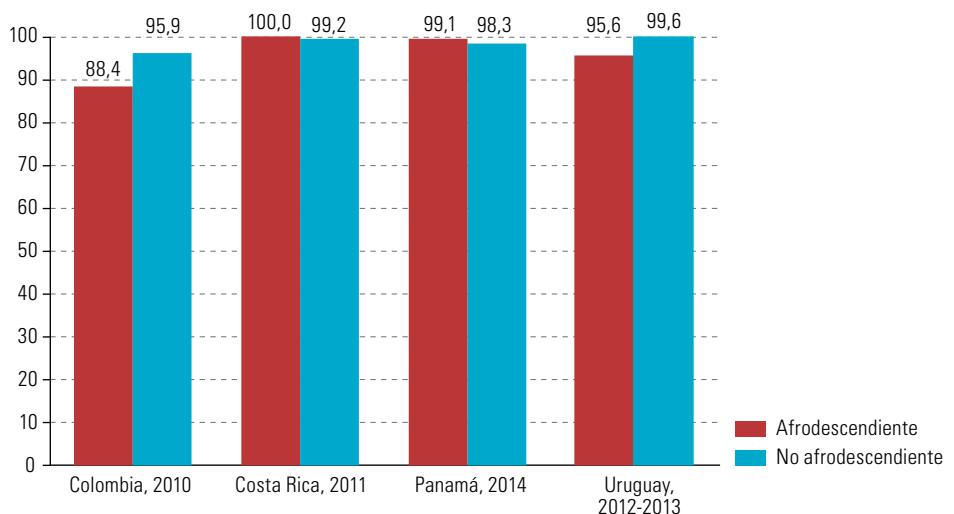


Gráfico V.5

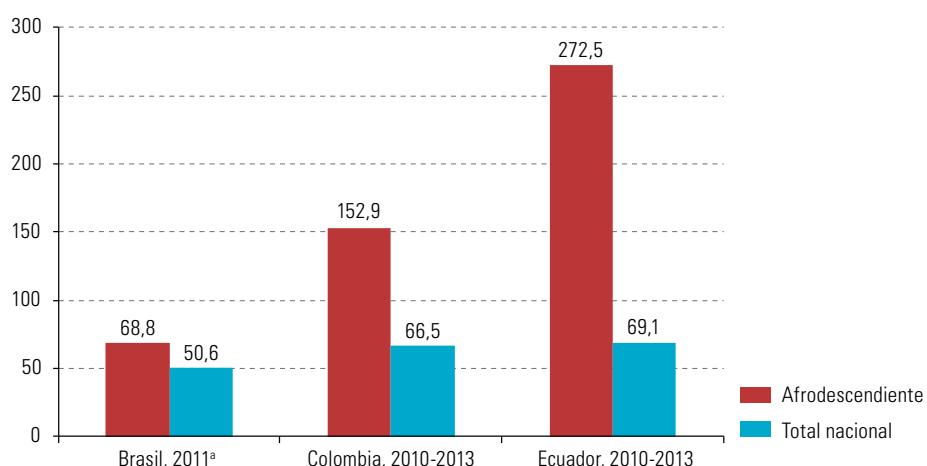
América Latina (4 países): proporción de partos atendidos por personal calificado, por condición étnico-racial, alrededor de 2010  
(En porcentajes)

**Fuente:** Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) para Costa Rica, Panamá y el Uruguay; y Encuesta de Demografía y Salud para Colombia.

Las condiciones de pobreza en que viven las mujeres afrodescendientes en la región agravan sus condiciones de salud, a lo que se suman las limitaciones de acceso y accesibilidad cultural de los servicios de salud, incluida la salud sexual y reproductiva. En este marco, si bien la mortalidad materna ha disminuido en la región, continúa siendo alta en el caso de las mujeres afrodescendientes, como lo indican las cifras de los países para los que se dispone de datos. Sobre la base de las estadísticas vitales del Brasil, Colombia y el Ecuador, y gracias a que en los registros de nacimientos y defunciones se ha incluido la identificación étnico-racial, es posible visualizar las enormes desigualdades en desmedro de las mujeres afrodescendientes (véase el gráfico V.6). En Colombia, en el período 2010-2013, la razón de mortalidad materna de las mujeres afrodescendientes es algo más del doble de la misma razón correspondiente al promedio nacional y en el caso del Ecuador el diferencial es de cuatro veces. En el Brasil, las desigualdades son bastante menores, pero de todas maneras en 2011 la razón de mortalidad materna de la población afrodescendiente fue equivalente a 1,4 veces la de la población blanca. Esos datos evidencian la importancia y la urgencia de disponer de cifras oportunas y de calidad sobre mortalidad materna, tanto para el total de mujeres como, en particular, para las afrodescendientes.

**Gráfico V.6**

Brasil, Colombia y Ecuador:  
razón de mortalidad materna,  
por condición étnico-racial,  
alrededor de 2011  
(En números por cada  
100.000 nacidos vivos)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Ministerio de Salud del Brasil [en línea] [http://portalsaude.saude.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15580&Itemid=803](http://portalsaude.saude.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15580&Itemid=803) y, para Colombia y el Ecuador, bases de datos de las estadísticas vitales suministradas por los institutos de estadística de cada país.

<sup>a</sup> El total corresponde a la población blanca y no al total nacional.

**b) El embarazo en la adolescencia: necesidad de políticas que tomen en cuenta la diversidad sociocultural**

El embarazo en la adolescencia es otra manifestación de la desigualdad en desmedro de las jóvenes afrodescendientes. En este caso, el entrecruce generacional y de género en materia de derechos sexuales y reproductivos resulta más acuciante, cuando a ello se agrega el factor étnico-racial. Cabe afirmar que la reproducción a edades tempranas en la región constituye un foco particular de interés para las políticas públicas por varias razones. Primero, porque pese al considerable descenso del nivel de fecundidad general, la fecundidad en la adolescencia no ha seguido la misma tendencia; más aún, en casi todos los países de la región los niveles se han mantenido o incluso en algunos períodos han aumentado. Segundo, porque la reproducción a edades tempranas se asocia con las desigualdades socioeconómicas, ya que su frecuencia es mucho mayor en el grupo de las personas en situación de pobreza y que tienen niveles más bajos de educación —entre las que se encuentran sobrerepresentados los afrodescendientes—, al punto de que se la ha considerado uno de los factores que disminuye las probabilidades de salir de la pobreza por varias generaciones (Rodríguez, 2014). Asimismo, se relaciona con la desigualdad de género, puesto que las responsabilidades de la crianza y el cuidado recaen sobre todo en las jóvenes, sus madres y abuelas, independientemente de su situación conyugal o de la situación de cohabitación con el padre del bebé (Rodríguez, 2014).

Como se observa en el gráfico V.7, el porcentaje de adolescentes afrodescendientes de entre 15 y 19 años que son madres se mantiene en niveles elevados y en 7 de los 10 países con datos disponibles supera el porcentaje de maternidad de las adolescentes no afrodescendientes. En esos 10 países, entre un 14% y un 25% de las adolescentes afrodescendientes ya han tenido al menos un hijo, y las más altas proporciones corresponden al Ecuador. Las mayores desigualdades relativas se observan en el Brasil y el Uruguay, lo que pone en evidencia que incluso países que han implementado políticas de salud integrales y universales para la atención de jóvenes, incluidas aquellas dirigidas a la reducción del embarazo en la adolescencia no deseado, no han sido capaces de terminar con la desigualdad étnico-racial. Las débiles respuestas estatales para combatir la violencia, los escasos servicios de educación sexual en los servicios de salud que incorporen la mirada étnico-racial y el deterioro de los servicios públicos en los territorios de mayor concentración de poblaciones afrodescendientes son algunos de los factores críticos que violentan la vida de las mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes que forman parte de esta población.

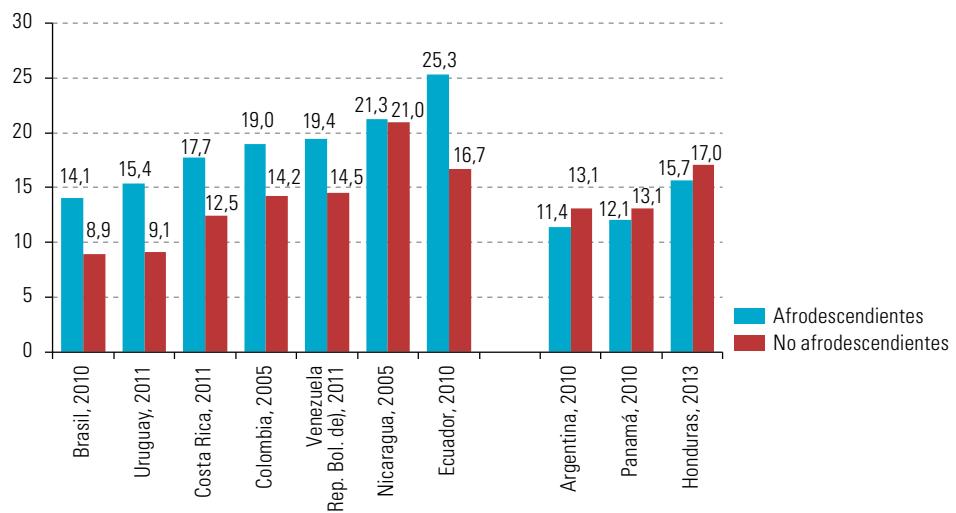


Gráfico V.7

América Latina (10 países):  
proporción de adolescentes  
de entre 15 y 19 años que son  
madres, por condición étnico-  
racial, alrededor de 2010  
(En porcentajes)

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

**Nota:** En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

### 3. Desigualdades en la educación

El derecho a la educación es una herramienta fundamental para lograr un cambio social orientado hacia la igualdad y hacia la conformación de una sociedad solidaria y respetuosa de la diversidad cultural, y el Estado es el garante directo y el responsable de implementar políticas públicas que aseguren su cumplimiento. Asimismo, el derecho a la educación facilita la concreción de otros derechos. En la región, la distribución del ingreso y del bienestar se transmite de una generación a otra, y sus factores determinantes son la educación, el patrimonio, las características demográficas y las oportunidades de acceso a un empleo productivo y de calidad y al trabajo decente.

Se han registrado notables avances en materia de expansión de la cobertura y del acceso a la educación en las últimas tres décadas en América Latina. En promedio, el acceso a la educación primaria ya es prácticamente universal en la región y el acceso a la educación secundaria también ha aumentado de manera significativa, aunque persisten desafíos importantes de retención, especialmente en la alta secundaria. El analfabetismo ha disminuido y la brecha entre los sexos en la enseñanza primaria es prácticamente inexistente. A pesar de los avances, sigue existiendo una gran heterogeneidad entre los países y dentro de ellos en lo que se refiere a los niveles educativos. Esas brechas no están relacionadas solamente con el nivel de desarrollo de los países, sino también con factores internos de desigualdad, entre los cuales el más evidente es el nivel de ingresos de los hogares (en 2013, mientras que el 80% de los jóvenes de entre 20 y 24 años de edad pertenecientes al quinto quintil de ingresos habían concluido la educación secundaria, esa proporción solo llegaba al 34% en el caso de los jóvenes del primer quintil (CEPAL, 2016c)). En la educación postsecundaria (especialmente universitaria) las brechas son aún más pronunciadas, pues la población joven de hogares de los primeros quintiles de ingresos prácticamente no accede a la enseñanza superior. Estas desigualdades muchas veces se vuelven invisibles cuando el análisis no se extiende más allá de los promedios nacionales.

Eso significa que en cada uno de los países de la región existen grupos poblacionales que tienen grandes déficits educacionales, que a su vez están relacionados con otras esferas fundamentales como el trabajo remunerado, la salud, la vivienda, la mortalidad infantil y la esperanza de vida. Ese es el caso, en la mayoría de los países, de los jóvenes afrodescendientes e indígenas.

Frente a esta realidad, en el Programa de Acción de Durban se insta a los Estados a que: i) se comprometan a garantizar el acceso a la enseñanza, en particular el acceso de todos los niños, tanto mujeres como varones, a la enseñanza primaria gratuita y el acceso de los adultos al aprendizaje y la enseñanza permanentes, sobre la base del respeto de los derechos humanos, la diversidad y la tolerancia, sin discriminación de ningún tipo; ii) adopten y apliquen leyes que prohíban la discriminación por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico a todos los niveles de la enseñanza, tanto académica como no académica; iii) adopten todas las medidas apropiadas para eliminar los obstáculos que limitan el acceso de los niños a la educación, y iv) garanticen que todos los niños tengan acceso, sin discriminación alguna, a una enseñanza de buena calidad. Por su parte, las organizaciones de personas afrodescendientes, en el Plan de Acción de la Declaración de La Ceiba (emanado de la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes, realizada en 2011), afirmaron que “los sistemas educativos tienen que garantizar el acceso a una educación de calidad con perspectiva étnico racial y que forme al estudiantado sobre la historia y contribuciones a la humanidad de los pueblos africanos y afrodescendientes escrita por los mismos” (párrafo X) y acordaron “trabajar para que los gobiernos nacionales impulsen en sus sistemas educativos la etnoeducación, el fomento de las lenguas maternas afrodescendientes, la historia y contribuciones a la humanidad de los pueblos de África” (párrafo XI).

### a) El acceso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes al sistema educativo

En 7 de los 11 países de los que hay datos disponibles, la asistencia escolar de los afrodescendientes es menor que la del resto de los niños y adolescentes.

Los esfuerzos sistemáticos para ampliar la cobertura del sistema educativo han conducido a que las brechas étnico-raciales en el acceso a la educación primaria de niños y niñas de 6 a 11 años sean hoy prácticamente inexistentes en la región, al menos en lo que se refiere a los totales nacionales (puede ocurrir que existan brechas en determinadas áreas geográficas dentro de cada país). Sin embargo, a medida que avanza la edad las brechas se van profundizando. En el gráfico V.8 se presenta el porcentaje de niños y adolescentes de entre 12 y 17 años de edad que asistían a un establecimiento educativo al momento del censo. Se observa que las tasas de asistencia de los niños y jóvenes afrodescendientes varían de un 71,7% en Honduras a un 92,8% en Panamá.

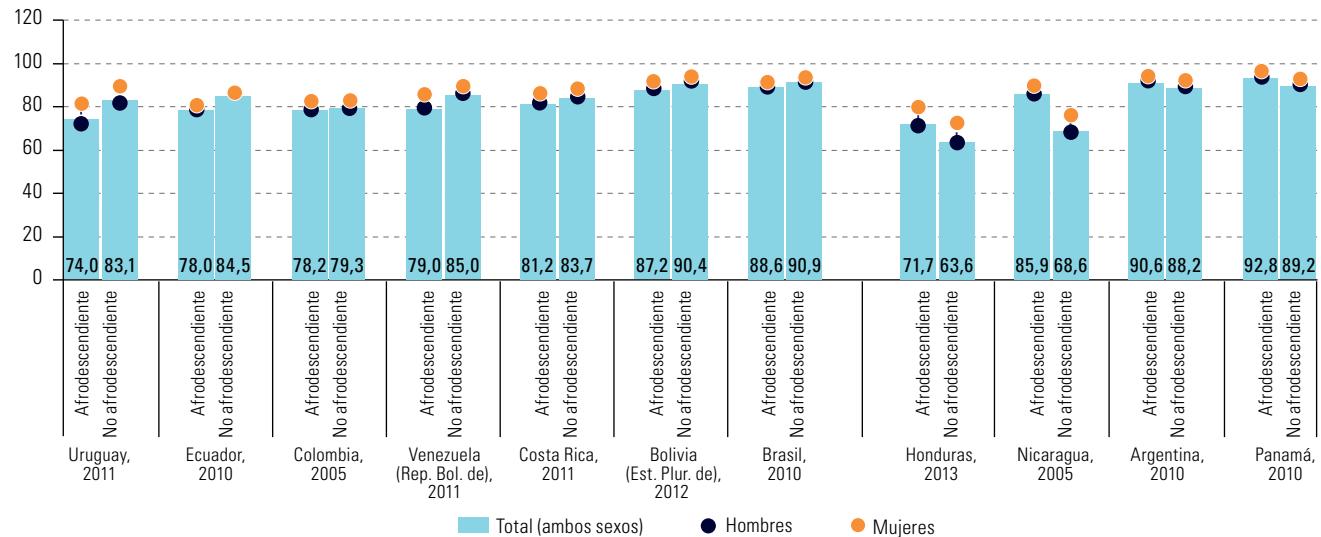
Asimismo, en 7 de los 11 países de los que hay datos disponibles la asistencia escolar de los afrodescendientes es menor que la del resto de los niños y adolescentes. Las brechas relativas son más altas en el Uruguay, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), aunque las diferencias no son marcadas. Tampoco son significativas las diferencias por sexo; incluso las niñas y adolescentes de entre 12 y 17 años, independientemente de su grupo étnico-racial, presentan tasas de asistencia escolar algo más elevadas que las de sus pares varones. Por tanto, en los 7 países en los que los indicadores son menos favorables para los afrodescendientes, el entrecruce con la variable sexo ubica a los niños afrodescendientes en la peor de las situaciones y a las niñas no afrodescendientes en la mejor.

En el gráfico V.9 se presenta la proporción de asistencia escolar de los jóvenes de entre 18 y 24 años en 11 países de la región. Se trata de datos de asistencia escolar bruta, es decir, sin distinguir si los jóvenes están en el nivel primario (lo que implicaría un rezago escolar) o si, de acuerdo con su edad, cursan la educación secundaria. Este es otro aspecto que se requiere profundizar, puesto que en varios países de la región la educación secundaria es obligatoria. Más allá del marco legal e incluso de las críticas actuales respecto al sistema educativo, lo cierto es que en el contexto de desarrollo de la región este debería ser el piso mínimo para todos los jóvenes<sup>15</sup>. En este sentido, aun cuando las cifras miden solo la asistencia, también muestran que el acceso aún no es universal para los adolescentes afrodescendientes.

<sup>15</sup> Culminar al menos la educación secundaria tiene efectos relevantes en relación con la posibilidad de no vivir en situación de pobreza en la adultez (CEPAL, 2016c); la educación secundaria también puede ser clave para la participación en espacios políticos. Por otra parte, mayores niveles de educación, especialmente entre las mujeres, están asociados con mejores resultados educativos y de salud de los hijos.

### Gráfico V.8

América Latina (11 países): proporción de niños, niñas y adolescentes de entre 12 y 17 años que asisten a un establecimiento educativo, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2010  
 (En porcentajes)



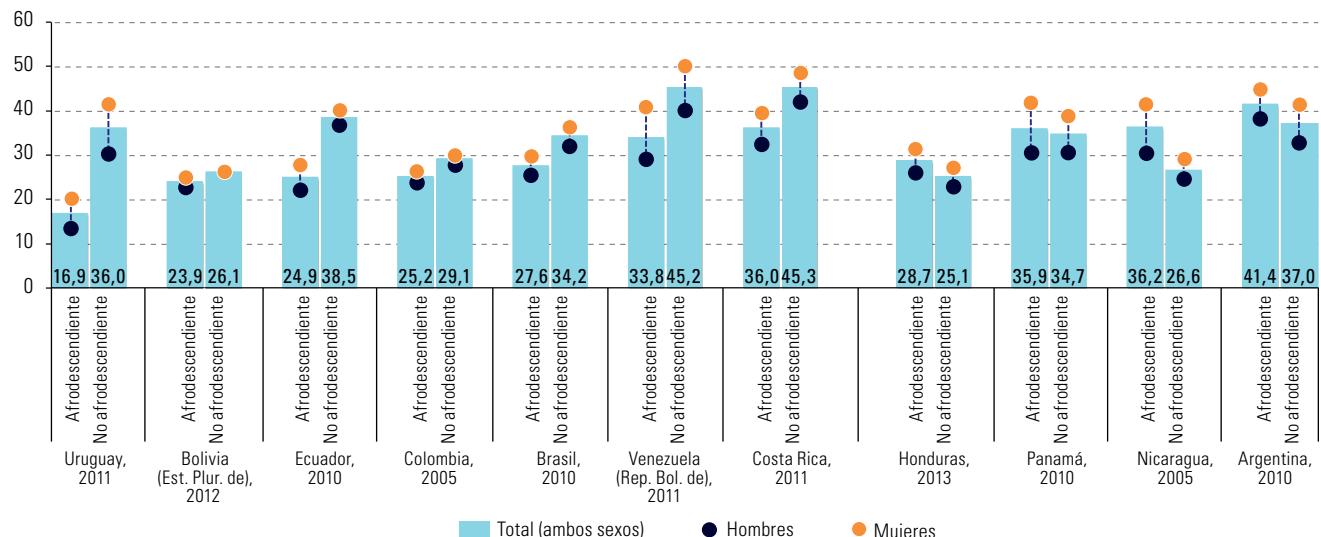
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

**Nota:** En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

### Gráfico V.9

América Latina (11 países): proporción de jóvenes de entre 18 y 24 años que asisten a un establecimiento educativo, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2010

(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

**Nota:** En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Las brechas generacionales en el acceso a la educación resultan elocuentes al comparar las cifras del gráfico V.8 con las del gráfico V.9. Como puede apreciarse, el porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que asisten a un establecimiento educativo es significativamente inferior al de aquellos de entre 12 y 17 años que están en esa situación. La escolarización de los jóvenes afrodescendientes de 18 a 24 años oscila entre un 16,9% en el Uruguay y un 41,4% en la Argentina. Asimismo, las brechas étnico-raciales se profundizan en ese tramo de edad en desmedro de la juventud afrodescendiente y se repiten en los mismos siete países en que esa situación se presenta entre los

adolescentes de 12 a 17 años; por el contrario, en la Argentina, Honduras, Nicaragua y Panamá, la asistencia escolar de niños, adolescentes y jóvenes afrodescendientes es algo más elevada que la correspondiente a los no afrodescendientes (véanse los gráficos V.8 y V.9). Las mayores desigualdades se observan en el Uruguay, donde la escolarización de los afrodescendientes de entre 18 y 24 años es algo menos de la mitad de la que presentan los jóvenes no afrodescendientes; le siguen el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), países en que las tasas de asistencia escolar de los jóvenes afrodescendientes son un 35% y un 25% menores, respectivamente, que las tasas de los jóvenes no afrodescendientes. Junto con ello, las brechas de género también resultan más altas en este grupo etario que en el anterior, tanto entre los jóvenes afrodescendientes como entre los no afrodescendientes, y nuevamente ubican a los varones afrodescendientes en la peor situación.

Para complementar esta mirada, en el cuadro V.4 se presentan las cifras de acceso de los jóvenes de entre 20 y 29 años a la educación superior o postsecundaria, ya sea de nivel universitario o no universitario. El rango en el caso de la juventud afrodescendiente va de un 8,5% en el Uruguay a un 38,3% en Cuba. El patrón de desigualdad étnico-racial en desmedro de estos jóvenes vuelve a ser sistemático en los mismos siete países ya mencionados, con brechas que se profundizan aún más<sup>16</sup>. Las mayores diferencias se presentan en el Uruguay, el Brasil y el Ecuador, países en que el porcentaje de jóvenes no afrodescendientes que logran acceder a los niveles superiores de educación duplica o triplica con creces el porcentaje correspondiente a los jóvenes afrodescendientes. Dicho de otra manera, en el Uruguay, por ejemplo, mientras que 28 de cada 100 jóvenes no afrodescendientes acceden a la educación superior, la proporción solo llega a 8 de cada 100 jóvenes afrodescendientes. Para este indicador fue posible disponer de datos de Cuba, donde se observa que las diferencias étnico-raciales son más reducidas. Por otra parte, en la Argentina, Honduras, Nicaragua y Panamá la situación parece ser más favorable para los jóvenes afrodescendientes, hombres y mujeres.

En todos los países el acceso a la educación superior es mayor entre las mujeres que entre los hombres, independientemente de su condición étnica. Por tanto, una vez más en la mayoría de los países el entrecruce de las desigualdades en lo referente al acceso a la educación ubica a los varones afrodescendientes en la situación más desfavorable, aspecto que se revierte (si se compara con la situación de las mujeres afrodescendientes) cuando se analiza la calidad de la inserción que logran en el mercado laboral y los salarios que perciben.

El acceso a la educación universitaria y la culminación de ese nivel de enseñanza es uno los aspectos que las organizaciones afrodescendientes consideran claves para avanzar en la inclusión social y la igualdad. En ese sentido, es posible observar los importantes esfuerzos que tanto la sociedad civil como los Gobiernos de la región realizan para que los jóvenes afrodescendientes puedan acceder a los estudios superiores y culminarlos. Por ejemplo, Nicaragua, uno de los pocos países de la región en que los indicadores educativos evidencian una mejor situación de las poblaciones afrodescendientes, cuenta en la costa del Caribe con dos universidades comunitarias —Bluefields Indian and Caribbean University (BICU) y la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN)—, que han hecho relevantes aportes a la educación y el desarrollo de las comunidades étnicas y afrodescendientes (Sánchez, 2005). Por otra parte, en el Brasil, como se detalla en el apartado siguiente, se ha implementado una política sistemática de acción afirmativa para que la juventud afrodescendiente acceda a las universidades (públicas y privadas), que ha tenido significativos resultados. De acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, 2015), en 2004 un 16,7% de los jóvenes afrodescendientes (pretos y pardos) de entre 18 y 24 años asistían a la enseñanza superior; en 2014, ese porcentaje se había incrementado al 45,5%.

<sup>16</sup> Nótese que las cifras del gráfico V.10 daban cuenta del acceso de los jóvenes a un establecimiento educativo sin especificar el nivel alcanzado (es decir, podían estar asistiendo al nivel primario, secundario o superior).

En el caso de los jóvenes blancos el acceso a la educación superior era del 47,2% en 2004 y llegó al 71,4% diez años después. Si bien es evidente que las desigualdades étnico-raciales en desmedro de la juventud afrodescendiente persisten, los datos también muestran que se ha logrado reducirlas significativamente, puesto que la tasa de acceso de los jóvenes afrodescendientes se elevó de forma más acelerada que la de los blancos. En efecto, en 2004 la tasa de asistencia a la enseñanza superior de los jóvenes afrodescendientes equivalía a poco más de un tercio de la tasa de los jóvenes blancos, mientras que en 2014 era cercana a los dos tercios<sup>17</sup>.

#### Cuadro V.4

América Latina (12 países): proporción de jóvenes de entre 20 y 29 años que alcanzaron la educación superior, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2010

(En porcentajes)

| País y año                                 | Condición étnico-racial | No universitaria |         |       | Universitaria |         |       | Total (universitaria y no universitaria) |         |       |
|--|-------------------------|------------------|---------|-------|---------------|---------|-------|--|---------|-------|
|  |                         | Hombres          | Mujeres | Total | Hombres       | Mujeres | Total | Hombres                                  | Mujeres | Total |
| Argentina, 2010                            | Afrodescendientes       | 8,1              | 15,3    | 11,5  | 21,4          | 26,1    | 23,7  | 29,5                                     | 41,4    | 35,2  |
|  | No afrodescendientes    | 7,5              | 13,7    | 10,7  | 17,9          | 22,7    | 20,3  | 25,4                                     | 36,4    | 30,9  |
| Bolivia (Estado Plurinacional de), 2012    | Afrodescendientes       | 3,5              | 4,7     | 4,1   | 16,7          | 17,8    | 17,2  | 20,2                                     | 22,5    | 21,2  |
|  | No afrodescendientes    | 4,9              | 7,0     | 6,0   | 30,0          | 32,6    | 31,3  | 34,9                                     | 39,6    | 37,3  |
| Brasil, 2010 <sup>a</sup>                  | Afrodescendientes       | ...              | ...     | ...   | ...           | ...     | ...   | 10,3                                     | 14,8    | 12,5  |
|  | No afrodescendientes    | ...              | ...     | ...   | ...           | ...     | ...   | 27,6                                     | 34,3    | 31,0  |
| Colombia, 2005                             | Afrodescendientes       | 5,9              | 8,1     | 7,0   | 8,5           | 10,1    | 9,3   | 14,4                                     | 18,1    | 16,3  |
|  | No afrodescendientes    | 6,9              | 10,2    | 8,6   | 15,9          | 18,4    | 17,2  | 22,8                                     | 28,6    | 25,8  |
| Costa Rica, 2011                           | Afrodescendientes       | 1,7              | 2,2     | 2,0   | 13,3          | 18,2    | 15,7  | 15,0                                     | 20,4    | 17,7  |
|  | No afrodescendientes    | 2,5              | 2,6     | 2,6   | 23,6          | 29,8    | 26,8  | 26,1                                     | 32,4    | 29,3  |
| Cuba, 2012                                 | Afrodescendientes       | 25,9             | 22,3    | 24,3  | 11,0          | 17,8    | 14,0  | 36,9                                     | 40,2    | 38,3  |
|  | No afrodescendientes    | 27,4             | 23,5    | 25,5  | 11,3          | 19,0    | 15,0  | 38,7                                     | 42,5    | 40,6  |
| Ecuador, 2010                              | Afrodescendientes       | 1,8              | 2,4     | 2,1   | 10,7          | 15,1    | 12,9  | 12,5                                     | 17,5    | 14,9  |
|  | No afrodescendientes    | 2,3              | 2,4     | 2,3   | 27,8          | 32,7    | 30,3  | 30,0                                     | 35,0    | 32,6  |
| Honduras, 2013                             | Afrodescendientes       | 3,1              | 4,2     | 3,7   | 7,3           | 9,5     | 8,4   | 10,4                                     | 13,7    | 12,1  |
|  | No afrodescendientes    | 3,1              | 3,3     | 3,2   | 6,5           | 7,9     | 7,3   | 9,7                                      | 11,2    | 10,5  |
| Nicaragua, 2005 <sup>a</sup>               | Afrodescendientes       | ...              | ...     | ...   | ...           | ...     | ...   | 10,8                                     | 22,9    | 17,2  |
|  | No afrodescendientes    | ...              | ...     | ...   | ...           | ...     | ...   | 12,2                                     | 15,2    | 13,7  |
| Panamá, 2010                               | Afrodescendientes       | 2,6              | 3,0     | 2,8   | 20,4          | 34,9    | 27,4  | 23,0                                     | 37,9    | 30,2  |
|  | No afrodescendientes    | 2,1              | 2,6     | 2,4   | 19,5          | 30,4    | 25,0  | 21,6                                     | 33,0    | 27,3  |
| Uruguay, 2011                              | Afrodescendientes       | 2,0              | 4,7     | 3,4   | 3,7           | 6,6     | 5,2   | 5,7                                      | 11,3    | 8,5   |
|  | No afrodescendientes    | 5,2              | 9,5     | 7,4   | 16,7          | 24,0    | 20,4  | 21,9                                     | 33,5    | 27,8  |
| Venezuela (República Bolivariana de), 2011 | Afrodescendientes       | 5,2              | 7,7     | 6,2   | 13,9          | 23,9    | 17,8  | 19,1                                     | 31,6    | 24,0  |
|  | No afrodescendientes    | 7,6              | 10,2    | 8,9   | 23,0          | 34,9    | 29,0  | 30,6                                     | 45,1    | 38,0  |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

**Nota:** En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

<sup>a</sup> No fue posible establecer la distinción entre nivel superior no universitario y universitario.

El análisis de los datos generados por los censos arroja informaciones relevantes para conocer el grado de cumplimiento del derecho a la educación, pero por sí solo es insuficiente, sobre todo si se desea evaluar la calidad de la educación que reciben los niños, adolescentes y jóvenes afrodescendientes. La discriminación y el racismo estructural que ellos sufren en el campo educacional siguen manifestándose de diversas formas y en varios niveles en los países de América Latina. La escasa existencia de políticas educativas culturalmente adecuadas, en las que se reconozcan la historia, la identidad y el aporte de los afrodescendientes al desarrollo de los países, así como la falta de mecanismos de participación efectivos y la carencia de políticas de acción

<sup>17</sup> El acceso de los jóvenes afrodescendientes a los niveles superiores de educación requiere ser complementado con la culminación de este ciclo. Datos preliminares procesados por el CELADE-División de Población de la CEPAL a partir de los microdatos censales correspondientes a la población adulta (de entre 25 y 59 años) evidencian que la culminación de la educación superior suele ser menor entre los afrodescendientes, en 8 de 12 países. Estas cifras están en proceso de revisión y serán publicadas próximamente en un documento sobre la situación de la población afrodescendiente en la región que está elaborando la CEPAL en conjunto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

afirmativa que sean capaces de disminuir las brechas existentes se combinan con la discriminación dentro de las aulas para configurar desigualdades más profundas, en un cuadro aún más desfavorable que el mero rezago en el acceso a los establecimientos educativos. Este es otro de los ámbitos que deben analizarse de manera urgente y pormenorizada en los países de la región.

### **b) Jóvenes que no estudian ni están ocupados en el mercado de trabajo**

La situación de los jóvenes, tanto hombres como mujeres, que no están incorporados al sistema educativo ni están ocupados en el mercado de trabajo es foco de atención en la región por varias razones. Si bien se trata de un grupo heterogéneo, en el que se combinan una diversidad de situaciones, unas más estructurales y otras más coyunturales, existen evidencias de que estos jóvenes se encuentran en desventaja y enfrentan un mayor riesgo de caer en la pobreza, o bien tienen menos posibilidades de salir de ella. Junto con lo anterior, padecen diversos estigmas asociados a esa condición (CEPAL, 2014a). En realidad, se trata de un grupo marcado por importantes brechas entre los quintiles de ingreso (cerca de la mitad de los integrantes de este grupo pertenecen a los dos primeros quintiles) y constituido en su gran mayoría por mujeres residentes en zonas urbanas, de las cuales un porcentaje significativo ya son madres y tienen una alta carga de trabajo no remunerado en sus hogares, que es justamente lo que les dificulta seguir o concluir sus estudios e insertarse en el mercado de trabajo, dada la carencia de sistemas de cuidado y de políticas de conciliación entre el estudio, el trabajo y la vida personal y familiar (CEPAL, 2014c y 2016e).

Esa situación se agudiza en el caso de los jóvenes afrodescendientes. En efecto, en el gráfico V.10 se puede observar que el porcentaje de jóvenes afrodescendientes que no están estudiando ni ocupados en el mercado laboral es superior al de los jóvenes no afrodescendientes que se encuentran en la misma situación en 7 de los 11 países de los que se dispone de datos<sup>18</sup>; en los restantes 4 países (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras y Panamá) esa situación se invierte, aunque en este caso las brechas étnico-raciales son bastante más reducidas. Al introducir la dimensión de género en el análisis, se observa que la proporción de mujeres jóvenes afrodescendientes que están en esa situación es superior a la de mujeres jóvenes no afrodescendientes en 6 de los 11 países; la brecha puede alcanzar 14 puntos, como ocurre en el Uruguay, donde un 38% de las jóvenes afrodescendientes se encuentran en esta situación, en comparación con un 24% de las no afrodescendientes.

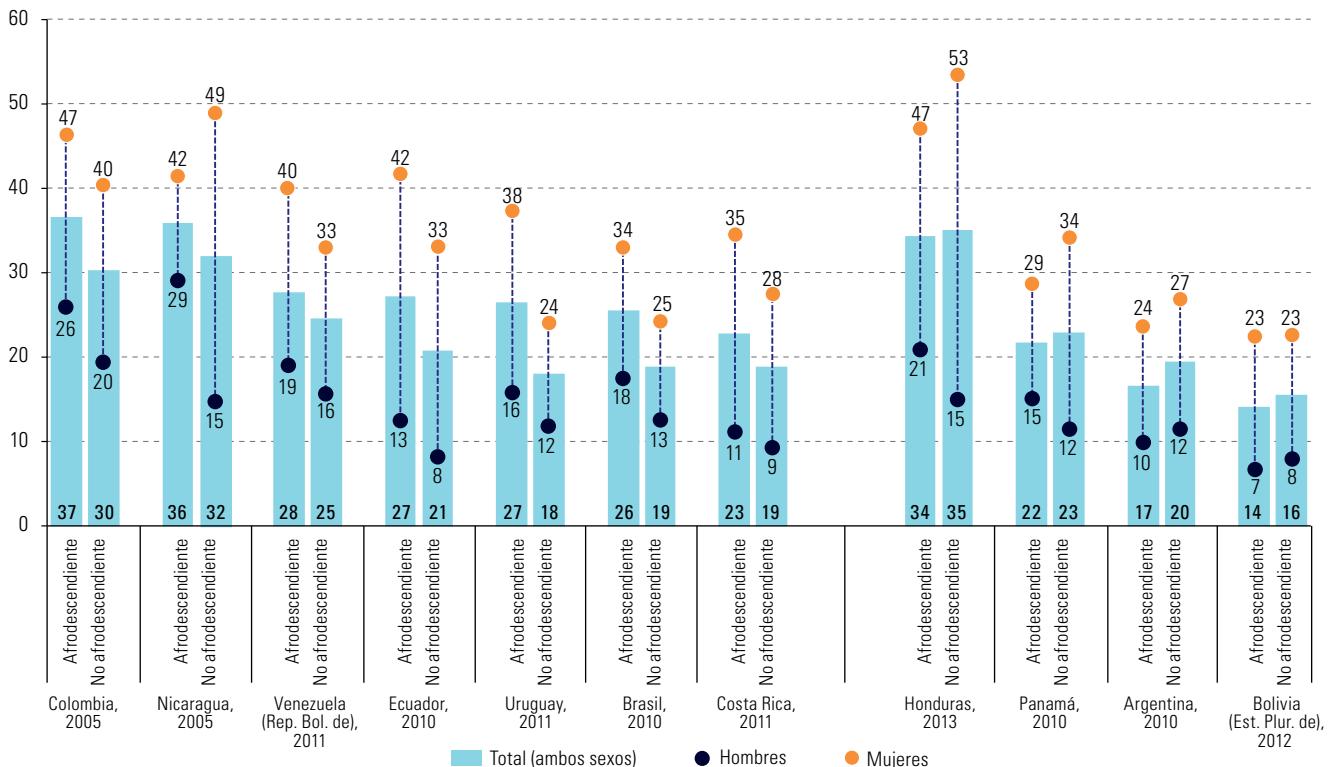
Asimismo, al comparar la situación de las jóvenes mujeres afrodescendientes con la de los jóvenes de sexo masculino no afrodescendientes, se evidencian brechas extremadamente significativas en todos los países de los que se dispone de información: el porcentaje de jóvenes mujeres afrodescendientes que no están estudiando ni ocupadas en el mercado laboral equivale a por lo menos el doble del porcentaje de jóvenes varones no afrodescendientes que están en esa situación (como ocurre en la Argentina); a aproximadamente 2,5 veces en cuatro países (Brasil, Colombia, Panamá y Venezuela (República Bolivariana de)); a alrededor de 3 veces en otros cuatro países (Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Nicaragua y Uruguay); a casi 4 veces en Costa Rica, y a más de 5 veces en el Ecuador.

La información contenida en el gráfico V.11 confirma que la principal razón por la que las jóvenes no estudian ni están ocupadas en el mercado de trabajo es que realizan trabajo doméstico no remunerado o de cuidado en sus propios hogares.

<sup>18</sup> En los apartados anteriores de esta sección C ya se entregaron evidencias relativas a la menor asistencia escolar y las mayores tasas de maternidad en la adolescencia que se registran entre las jóvenes afrodescendientes.

### Gráfico V.10

América Latina (11 países): proporción de jóvenes de entre 15 y 29 años que no estudian ni están ocupados en el mercado laboral, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2010  
 (En porcentajes)

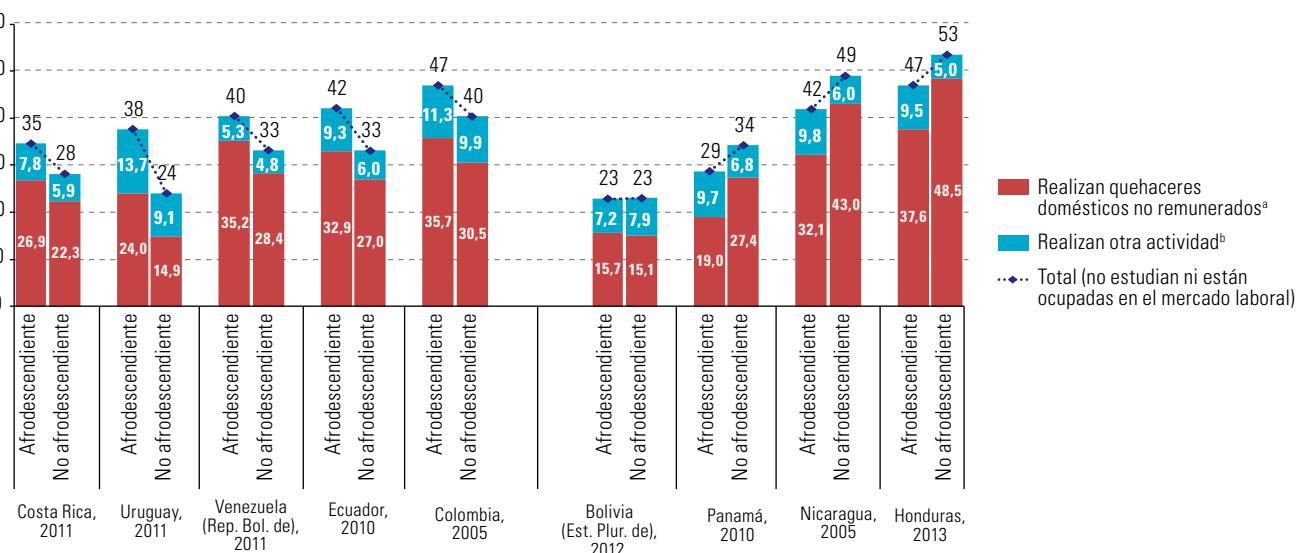


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

### Gráfico V.11

América Latina (9 países): proporción de mujeres de entre 15 y 29 años que no estudian ni están ocupadas en el mercado laboral, por condición étnico-racial, alrededor de 2010  
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

<sup>a</sup> No se incluyen datos de la Argentina ni del Brasil, pues no es posible distinguir la categoría "quehaceres domésticos".

<sup>b</sup> Se incluye a aquellas jóvenes que están desocupadas o en alguna situación de inactividad económica.

## 4. Desigualdades en el mercado laboral

La preocupación por la existencia de prácticas discriminatorias en contra de las personas y la necesidad de evitarlas es antigua y se ha plasmado en diversas normativas internacionales e instrumentos de las Naciones Unidas, como ya se ha visto al comienzo de este capítulo con relación a la discriminación racial. Importa mencionar que antes de la elaboración de normas internacionales de carácter general en que se condena la discriminación racial en todos los ámbitos, en 1958 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó la primera norma internacional contra la discriminación, enfocada específicamente en el ámbito laboral. Se trata del Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), en que se definen varios ámbitos de discriminación que deben ser eliminados, entre ellos la raza o color y el sexo, además de establecer la necesidad de contar con políticas nacionales de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato<sup>19</sup>.

Para la CEPAL, el trabajo es la llave maestra de la igualdad. El trabajo, así como la educación, constituyen las vías privilegiadas para la inclusión social. En América Latina, los ingresos provenientes del trabajo representan alrededor del 80% del ingreso total de los hogares (CEPAL, 2016a). Por lo tanto, lo que ocurre en el ámbito del trabajo (las oportunidades y la calidad del trabajo al que las personas pueden acceder) influye fuertemente en las posibilidades de no caer en la pobreza o superarla y de gozar de niveles adecuados de bienestar. En otras palabras, el trabajo constituye el principal motor para la superación de la pobreza, la integración social y económica, la igualdad y el acceso al bienestar y a la protección social y, además, es un mecanismo fundamental para la construcción de la autonomía, la identidad, la dignidad personal y la ampliación de la ciudadanía (CEPAL, 2010, 2012a, 2012b, 2012c, 2014b, 2016a y 2016b)<sup>20</sup>.

Debido a lo anterior y considerando la fuerte presencia de la discriminación racial en la región y las brechas estructurales existentes, por ejemplo, en las áreas de salud y educación, es central analizar la existencia y la reproducción de las desigualdades étnico-raciales en el mundo del trabajo, así como su entrecruzamiento con otros ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social, como el género, la edad y el territorio en que se vive. Como se ha expuesto en otras publicaciones de la CEPAL (2016b y 2016g) y en secciones anteriores de este capítulo, la situación de múltiples desigualdades y discriminación que experimentan las mujeres afrodescendientes es una de las manifestaciones más evidentes de ese entrecruzamiento de desigualdades.

En este apartado se utilizarán datos provenientes de dos fuentes de información distintas: los censos de población (nivel educativo de la población ocupada, tasa de desempleo y situación ocupacional) y las encuestas de hogares (ingresos laborales).

<sup>19</sup> En el primer párrafo del artículo 1 se afirma que "a los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende: (a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; (b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados". En el artículo 2, se agrega que "todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto". Véase [en línea] [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C111](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111).

<sup>20</sup> En América Latina y el Caribe, el mercado de trabajo ha sido históricamente el eslabón entre una estructura productiva muy heterogénea y con alto peso de sectores de baja productividad y una elevada desigualdad del ingreso de los hogares. No obstante, en el período reciente (en particular, entre 2002 y 2014), tal como se señaló en el capítulo I, el mercado laboral ha sido un factor clave para reducir la pobreza y disminuir la desigualdad, debido básicamente a la disminución del desempleo, el aumento de los ingresos laborales, en especial de los salarios mínimos, un notorio proceso de formalización del trabajo, la extensión de la protección social contributiva (salud y pensiones) y el aumento de la tasa de participación de las mujeres, que incrementa el número de perceptores de ingreso por hogar y disminuye el porcentaje de mujeres sin ingresos propios (CEPAL, 2016a y 2016c).

## a) Nivel educativo de los ocupados

Para la CEPAL, como se ha señalado, el trabajo y la educación son las dos vías más poderosas de inclusión social y de reducción de las desigualdades. Niveles adecuados de educación, además de su calidad y pertinencia, son un factor de gran importancia para una buena inserción en el mercado laboral (en empleos productivos y de calidad, con mejores ingresos y acceso a derechos y a la protección social), aunque los logros educativos no se trasladan automáticamente al mercado de trabajo, en especial en el caso de las mujeres, que, a pesar de tener niveles de escolarización más elevados, siguen percibiendo menores ingresos que los hombres, incluso cuando se ajusta por hora trabajada (CEPAL, 2012a, 2011 y 2016f). En este marco, la educación secundaria se vuelve de manera creciente un piso mínimo, tanto para incorporarse a la dinámica de aumentos de productividad requeridos a fin de posibilitar el desarrollo sostenible, como para mitigar la reproducción intergeneracional de la pobreza, la desigualdad y la exclusión por medio del acceso a un trabajo decente (CEPAL, 2016c).

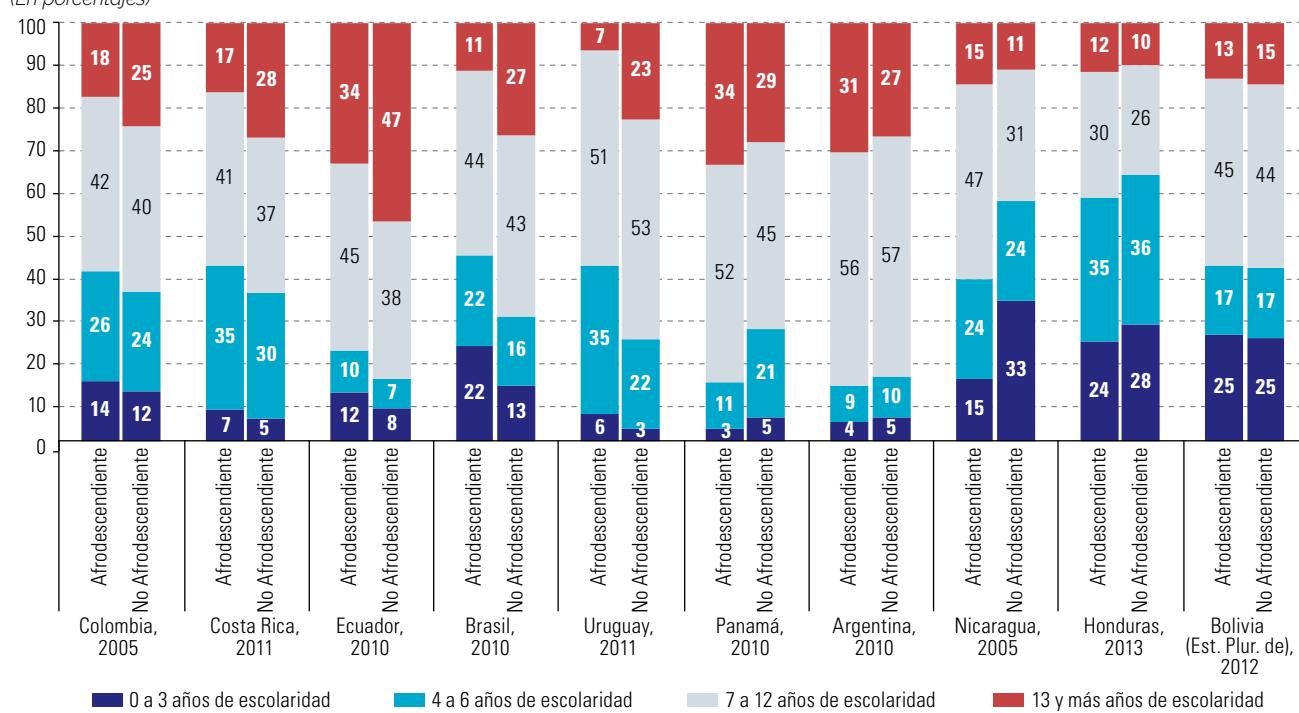
Al comparar los logros educativos de la población ocupada afrodescendiente y no afrodescendiente (véase el gráfico V.12), se observan diferentes tendencias entre los diez países de los cuales se cuenta con información: en cinco de ellos la situación es más desventajosa para los ocupados afrodescendientes (primer grupo) y en los otros cinco la situación es levemente más ventajosa para los ocupados afrodescendientes o no se observan brechas significativas (segundo grupo). Al considerar a los ocupados que tienen 13 años y más de escolaridad, se destacan las situaciones del Brasil y el Uruguay, países en los que la proporción de afrodescendientes equivale a aproximadamente un tercio de la proporción de no afrodescendientes en ese tramo educativo. En los casos en que la situación de los ocupados afrodescendientes es más favorable (en especial en Nicaragua, Honduras y el Estado Plurinacional de Bolivia), las diferencias son mucho menos acentuadas. La magnitud de las brechas existentes en los países del primer grupo pone de relieve la importancia de las políticas de acción afirmativa basadas en la condición social y étnico-racial que han venido implementando algunos de ellos tanto en la educación superior universitaria como en la educación técnica y vocacional (de nivel secundario y terciario) y en los programas de formación profesional, tema que será analizado en la última sección de este capítulo.

Al observar las desigualdades de género en conjunto con las étnico-raciales entre las personas ocupadas con 13 años y más de estudios (véase el gráfico V.13), se puede afirmar que las mujeres no afrodescendientes y, en segundo lugar, las afrodescendientes se encuentran en mejor situación que los hombres. Asimismo, es posible distinguir dos grupos. El primero está conformado por seis países donde el porcentaje de no afrodescendientes que cuentan con ese nivel de educación supera al porcentaje de afrodescendientes (tanto entre los hombres como entre las mujeres). En este caso, las mayores brechas se presentan en el Uruguay y el Brasil, donde los porcentajes de mujeres no afrodescendientes que tienen 13 o más años de estudios equivalen al triple y el doble, respectivamente, del porcentaje de mujeres afrodescendientes con ese nivel educativo. El segundo grupo está compuesto por cuatro países donde, además de observarse una situación más favorable de las mujeres (tanto afrodescendientes como no afrodescendientes) respecto de los hombres (afrodescendientes y no afrodescendientes), son las mujeres afrodescendientes las que presentan una mejor posición, aunque las diferencias son menores que en el grupo anterior. Merece ser destacado el caso de Panamá, donde la brecha de género en favor de las mujeres es de alrededor de 20 puntos porcentuales, tanto en la población afrodescendiente como no afrodescendiente, lo que evidencia un notable avance femenino y un rezago masculino en este indicador.

Es central analizar la existencia y la reproducción de las desigualdades étnico-raciales en el mundo del trabajo, así como su entrecruzamiento con otros ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social, como el género, la edad y el territorio en que se vive.

Gráfico V.12

América Latina (10 países): distribución del total de población ocupada de 15 años y más, por años de escolaridad y condición étnico-racial, alrededor de 2010  
 (En porcentajes)

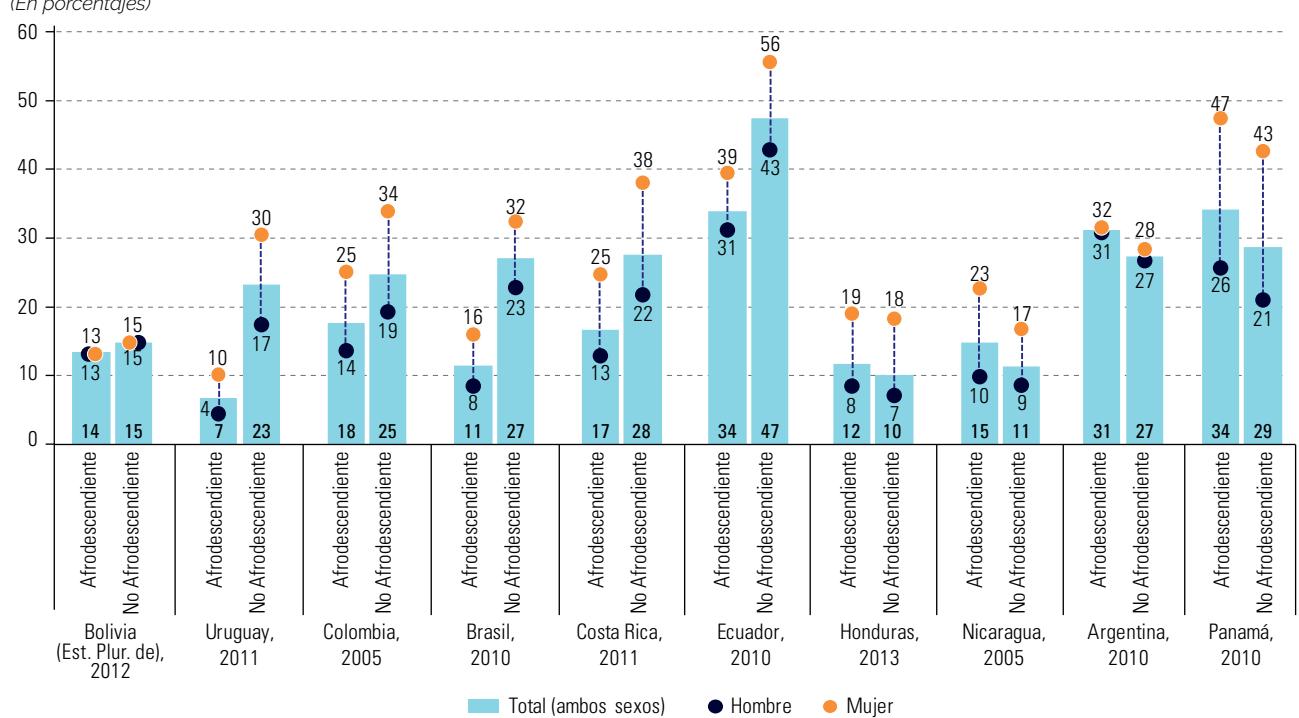


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Gráfico V.13

América Latina (10 países): proporción de la población ocupada que tiene 13 años o más de escolaridad, por sexo y condición étnico-racial, alrededor de 2010  
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

## b) Tasa de desempleo

El desempleo es uno de los principales indicadores de exclusión del mercado laboral. En general, en todas las regiones del mundo, incluida América Latina, el desempleo afecta en mayor medida a las mujeres y a los jóvenes. Por otra parte, varios análisis sobre el mercado de trabajo en países de América Latina en que se incorpora la dimensión étnico-racial también han mostrado que el desempleo afecta más a las personas pertenecientes a los pueblos indígenas y a las poblaciones afrodescendientes y, especialmente, a las mujeres y jóvenes que forman parte de esos grupos (IPEA, 2011; CEPAL/UNFPA, 2011; CEPAL, 2014b, 2013a y 2016c; Guimarães, 2012; Borges, 2004).

De acuerdo con la información censal (véase el gráfico V.14), la tasa de desempleo de los afrodescendientes es superior a la de los no afrodescendientes en 10 de los 11 países considerados (la excepción corresponde al Estado Plurinacional de Bolivia). Tanto en la Argentina como en Venezuela (República Bolivariana de), las tasas de desempleo de los afrodescendientes y de los no afrodescendientes muestran pocas diferencias; no obstante, los afrodescendientes continúan presentando una situación desventajosa.

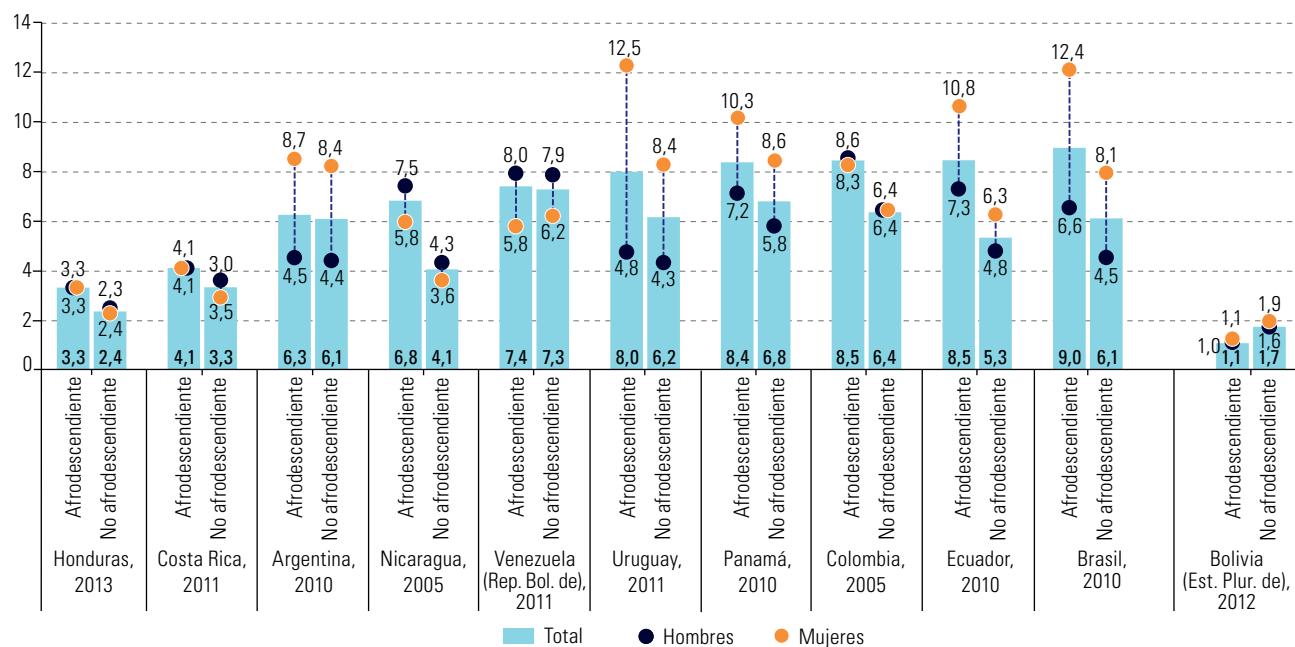
Además, en cinco países (Argentina, Brasil, Ecuador, Panamá y Uruguay) las tasas de desempleo de las mujeres afrodescendientes son significativamente superiores a las de los hombres afrodescendientes. Asimismo, son más elevadas que las tasas de desempleo tanto de las mujeres no afrodescendientes como de los hombres no afrodescendientes, solo con la excepción de Bolivia (Estado Plurinacional de) y Venezuela (República Bolivariana de).

Gráfico V.14

América Latina (11 países): tasa de desempleo de la población de 15 años y más de edad,

por sexo y condición étnico-racial, alrededor de 2010

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Como se analiza en CEPAL (2016b), esos datos evidencian la existencia de una “disonancia” entre los niveles de escolaridad alcanzados y las tasas de desempleo o, en otras palabras, revelan que los mayores niveles de escolaridad no tienen los mismos efectos en términos de empleo para los diferentes grupos analizados. Se trata de una expresión de la exclusión y discriminación hacia las mujeres que persiste en el mercado de trabajo (CEPAL, 2016f) y que es más acentuada en el caso de las afrodescendientes.

### c) Ingresos laborales

Así como los niveles de escolaridad no se trasladan automáticamente a las posibilidades de acceso al empleo de afrodescendientes y no afrodescendientes, hombres y mujeres, como se analizó en CEPAL (2016b) y se señaló en el apartado anterior en relación con las tasas de desempleo, lo mismo ocurre en relación con uno de los indicadores más importantes de la calidad del empleo, que son los ingresos laborales.

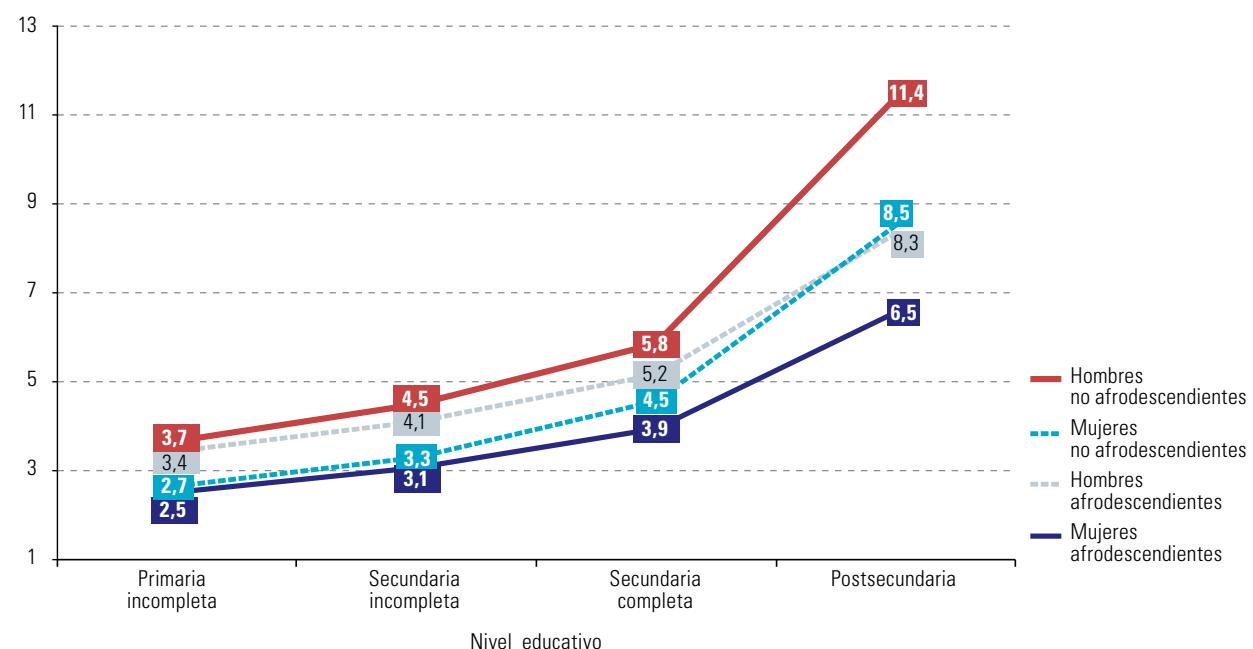
Al analizar los ingresos laborales por hora trabajada (véase el gráfico V.15) se aprecia que las mujeres afrodescendientes se sitúan sistemáticamente en las posiciones inferiores de la escala de ingresos, incluso cuando se controla por el nivel de educación, y los hombres no afrodescendientes en las situaciones más favorables, como ya se observó en CEPAL (2016b y 2016c). Los datos expresan el entrecruzamiento de las desigualdades étnico-raciales y de género en el mercado de trabajo y permiten reiterar lo que ya se ha señalado en muchos estudios sobre las brechas de ingreso por sexo: que dichas brechas son más elevadas en la medida en que los niveles de escolaridad son más altos.

Gráfico V.15

América Latina (promedio simple de 4 países): ingresos por hora de la población ocupada de 15 años o más,

por nivel educativo, sexo y condición étnico-racial, 2014

(En dólares de 2010 en paridad del poder adquisitivo)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

**Nota:** Los países considerados son el Brasil, el Ecuador, el Perú y el Uruguay. En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

Es así como entre las personas ocupadas que se ubican en el tramo más elevado de escolaridad, la educación terciaria, se puede observar que las mujeres afrodescendientes reciben un ingreso por hora equivalente a un 58% del que reciben los hombres no afrodescendientes; a su vez, los hombres afrodescendientes perciben un ingreso equivalente al 73% del que reciben los hombres no afrodescendientes, en tanto que las mujeres no afrodescendientes perciben un 75% del ingreso que obtienen los varones no afrodescendientes.

#### **d) Trabajadoras domésticas asalariadas: desigualdades socioeconómicas, de género y étnico-raciales**

Una de las evidencias más elocuentes del entrecruzamiento de las desigualdades socioeconómicas, de género y étnico-raciales en la sociedad y en el mercado de trabajo es la situación de las trabajadoras domésticas asalariadas. El trabajo doméstico es una de las ocupaciones que generan más fuentes de empleo para las mujeres en América Latina: corresponde al 13,7% del total de la ocupación femenina en las zonas urbanas (OIT, 2015)<sup>21</sup>. Sin embargo, constituye una de las actividades menos valoradas social y económicamente, lo que se expresa en bajos salarios (las trabajadoras domésticas ganan en promedio el equivalente a poco más del 50% del ingreso del total de las ocupadas<sup>22</sup>), malas condiciones de trabajo y muy baja cobertura de la protección social<sup>23</sup>. Además, quienes se desempeñan en esta categoría ocupacional se encuentran, en muchos países, en una clara desventaja en términos de normativa laboral en comparación con otros trabajadores asalariados en temas clave para el trabajo decente, como el salario mínimo, la licencia por maternidad, el acceso a la seguridad social, el descanso semanal remunerado y las vacaciones (CEPAL, 2007 y 2012a; Loyo y Velásquez, 2009; Valenzuela y Mora, 2009). Esta situación refleja pautas discriminatorias explícitas, basadas en “el argumento de que este trabajo posee ciertas particularidades vinculadas a las demandas de cuidado y reproducción social de los hogares y las familias” (CEPAL, 2007), característica que, sin duda, no impide que esta ocupación pueda alcanzar mayores grados de regulación que la igualen a las demás categorías profesionales.

Es sabido que la composición por sexo del servicio doméstico (alta incidencia de mujeres y muy baja participación de hombres) es una de las mayores expresiones de la segmentación ocupacional por género. Muchas mujeres que desean acceder a un trabajo remunerado, ya sea por primera vez o no, lo hacen a través de esa ocupación, debido a que su única experiencia asimilable al ámbito laboral es la que han desarrollado en sus propios hogares (CEPAL, 2015).

Sobre la base de la información censal de la ronda de 2010 de ocho países<sup>24</sup>, que permite distinguir esta categoría de ocupación, se encontró que el número aproximado de personas que se desempeñaban en el empleo doméstico era cercano o superior a los 7 millones, de los cuales un 95% eran mujeres y un 71% residían en zonas urbanas. De ese total, poco más de 4,5 millones de personas (63%) eran afrodescendientes.

Al considerar la dimensión étnico-racial, se observa una situación heterogénea (véase el gráfico V.16): el porcentaje de trabajadoras domésticas respecto del total de la ocupación femenina varía de un 3% (en el caso de las mujeres no afrodescendientes en Colombia) a alrededor de un 20% (en los casos del Ecuador, considerando el total del país, en las zonas rurales de Nicaragua y Panamá, y en la zona urbana del Brasil). En el caso de las mujeres ocupadas afrodescendientes, aproximadamente una de cada

<sup>21</sup> Promedio ponderado, dato correspondiente a 2014.

<sup>22</sup> Promedio simple de 18 países. Véase el cuadro 22.1 (CEPAL, 2016a) [en línea] <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39965-panorama-social-america-latina-2015>.

<sup>23</sup> Véase [en línea] <http://ilo.org/americas/publicaciones/notas-trabajo-dom%C3%A9stico-remunerado/lang--es/index.htm>.

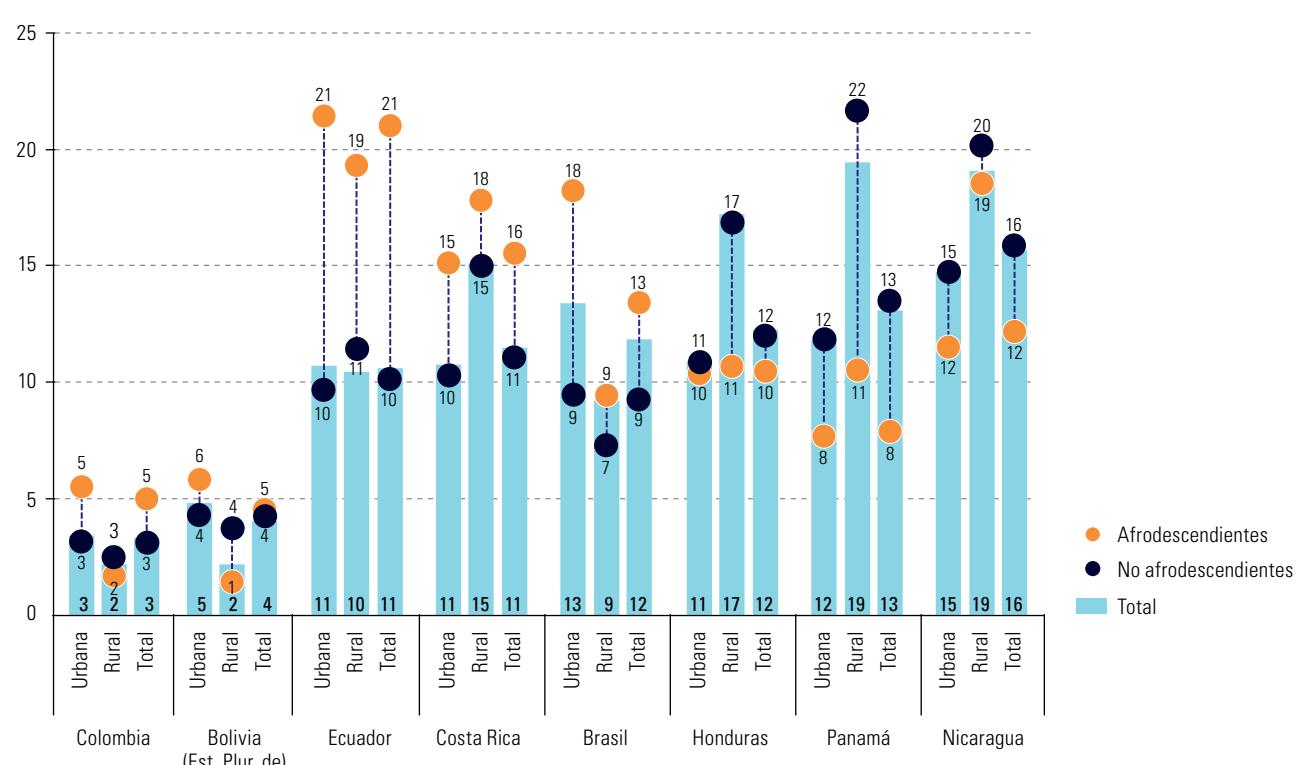
<sup>24</sup> Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá.

cinco es una trabajadora doméstica asalariada en el Ecuador y en las zonas urbanas del Brasil, así como en las zonas rurales de Costa Rica, Honduras, Panamá y Nicaragua. En tres países (Costa Rica, Honduras y Nicaragua, considerando los totales nacionales), esa proporción es igual o superior al 10%. Lo mismo ocurre en las zonas urbanas de Costa Rica, Honduras y Nicaragua, y en las zonas rurales del Brasil.

Gráfico V.16

América Latina (8 países): trabajadoras asalariadas domésticas de 15 años o más, por condición étnico-racial y zona de residencia, alrededor de 2010

(En porcentajes del total de ocupadas de cada zona de residencia)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos censales por medio de REDATAM 7.

Nota: En la población no afrodescendiente no está incluida la población que se autoidentifica como indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial. Los países están ordenados según la secuencia que se presenta en el total.

Esa heterogeneidad también se manifiesta al comparar el peso del trabajo doméstico asalariado en el total de la ocupación de las mujeres afrodescendientes y de las mujeres no afrodescendientes: en cuatro países la proporción de mujeres afrodescendientes ocupadas como trabajadoras domésticas es mayor que la de mujeres no afrodescendientes que tienen la misma ocupación (Brasil y Ecuador, donde la relación es casi del doble, así como Costa Rica y Colombia); en otros tres países esa proporción es inferior (Honduras, Nicaragua y Panamá), en tanto que en el Estado Plurinacional de Bolivia no se observan diferencias en los totales nacionales. En las zonas urbanas (en comparación con los totales nacionales) esas tendencias básicamente se mantienen, con las siguientes diferencias: las brechas aumentan en el Brasil y el Ecuador, disminuyen levemente en Honduras, Nicaragua y Panamá, y en el Estado Plurinacional de Bolivia la proporción de mujeres afrodescendientes que se desempeñan en el trabajo doméstico es levemente superior a la proporción de mujeres no afrodescendientes.

## D. Institucionalidad y políticas para la población afrodescendiente

La mayoría de los países de la región tienen una institucionalidad a cargo de los asuntos referentes a las personas afrodescendientes o de la promoción de la igualdad racial. Además, se observan progresos en materia de políticas de prevención y enfrentamiento del racismo y políticas de promoción de la igualdad racial en diversos ámbitos. Se han implementado acciones afirmativas en algunos países, principalmente en el ámbito de la educación y el mercado de trabajo, pero pocos países han avanzado en el fortalecimiento de las comunidades tradicionales —incluidos los derechos de integridad cultural y los derechos territoriales en ocupaciones históricas— y resta mucho por hacer en materia de participación política. Por tanto, se requiere redoblar esfuerzos para la consolidación y la continuidad en el tiempo de estas acciones.

En los últimos 15 años se ha observado en la región un crecimiento sostenido del número de instituciones encargadas de los temas sociales, lo que refleja una progresiva institucionalización de las políticas sociales, en particular las de combate a la pobreza y de protección social (CEPAL, 2016a). A su vez, los mecanismos gubernamentales encargados de los temas relacionados con la población afrodescendiente también han experimentado un crecimiento y fortalecimiento institucional, a pesar de haberse registrado también algunos retrocesos. En la actualidad, 14 países de América Latina cuentan con algún mecanismo gubernamental dedicado a los asuntos de las poblaciones afrodescendientes, como resultado de un largo trabajo de incidencia realizado por movimientos sociales de personas afrodescendientes, otras organizaciones de la sociedad civil, Gobiernos y organismos internacionales (Rangel, 2016).

A continuación se analizan dichos mecanismos sobre la base de las características principales de sus marcos jurídico-normativos y sus formas organizacionales, y se revisan algunas de las políticas más relevantes implementadas en la región para la promoción de la igualdad racial.

### 1. Mecanismos gubernamentales de promoción de la igualdad racial

La gran mayoría de los mecanismos gubernamentales de promoción de la igualdad racial fueron creados a partir del año 2000, cuando se intensificó el proceso de preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebraría en Durban (Sudáfrica) en 2001, y posteriormente para dar seguimiento y cumplimiento a los compromisos asumidos por los Estados en relación con los derechos de los afrodescendientes.

### a) Marco jurídico-normativo

El marco legal internacional en que se desarrollan los mecanismos de promoción de la igualdad racial se basa en instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que son fundamentales para la protección de los derechos de los afrodescendientes, en especial cuando este grupo de la población es mencionado explícitamente<sup>25</sup>.

Respecto a los marcos nacionales, la legislación dirigida a combatir el racismo y la orientada a las poblaciones afrodescendientes han avanzado significativamente en América Latina, a pesar de presentar una gran heterogeneidad entre los distintos países. En 13 de ellos<sup>26</sup>, los dispositivos contra la discriminación por raza o color tienen rango constitucional. En otros siete países<sup>27</sup>, las constituciones no contienen referencia a poblaciones afrodescendientes, población negra, raza o color de la piel, aunque muchas de ellas se refieran a la igualdad y la no discriminación. La constitución en que más referencias se hacen a los afrodescendientes es la del Ecuador (2008), que dedica un capítulo exclusivo a los “pueblos negros o afroecuatorianos”; en la Constitución de 2009 del Estado Plurinacional de Bolivia se reconoce por primera vez a la población afrodescendiente; en la Constitución del Brasil (1988) se reconocen sujetos colectivos de derecho, se establece el racismo como crimen imprescriptible y sin derecho a fianza (sujeto a pena de reclusión) y se reconoce a los afrodescendientes que ocupan tierras ancestrales la propiedad definitiva de esas tierras, de modo que el Estado debe emitirles los títulos y resguardar documentos y sitios históricos. En la Constitución de Colombia también se prevé la propiedad colectiva de la tierra. Finalmente, se debe notar que varios países cuentan con leyes marco dedicadas específicamente a los derechos de los afrodescendientes<sup>28</sup>.

### b) Características organizacionales

La mayor parte de los mecanismos de promoción de la igualdad racial de la región (véase el cuadro V.5) cuentan con respaldo legal y fueron creados mediante leyes o decretos presidenciales<sup>29</sup>.

Los mecanismos de promoción de la igualdad racial presentan diversos tipos de arreglos o figuras institucionales que ocupan lugares diferentes en la jerarquía del Estado: direcciones, consejos, institutos, secretarías y comisiones, entre otros. La figura utilizada está muy relacionada con la forma en que los Gobiernos enfrentan el tema de la transversalidad de las políticas de tipo étnico-racial y con la prioridad que otorgan al tema, considerando que dichas políticas demandan la articulación entre distintas instancias del Gobierno, tanto sectoriales como de los niveles nacional, provincial y local.

<sup>25</sup> Los instrumentos internacionales son: Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid (1973), y Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT. Los instrumentos regionales son: Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002). Véanse también CEPAL (2014c) y Rangel (2016).

<sup>26</sup> Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de).

<sup>27</sup> Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, Haití, Paraguay y Uruguay.

<sup>28</sup> Por ejemplo, en el Brasil, el Estatuto de la Igualdad Racial (Ley núm. 12288 de 2010); en Colombia, la Ley referente a las comunidades negras (Ley núm. 70 de 1993); en el Ecuador, la Ley de los Derechos Colectivos de los Pueblos Negros o Afroecuatorianos (Ley núm. 275 de 2006); en el Estado Plurinacional de Bolivia, la Ley núm. 234 de 2008; en Honduras, la Ley núm. 82 de 2004; en Nicaragua, la Ley núm. 445 de 2002, y en el Perú, el Decreto Supremo núm. 004 de 2015.

<sup>29</sup> En Chile no se ha creado una institucionalidad específica, sino que el Departamento de Pueblos Originarios del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes tiene también la responsabilidad de gestionar los temas referentes a los afrodescendientes.

**Cuadro V.5**

América Latina (14 países): institucionalidad a cargo de temas vinculados con la población afrodescendiente<sup>a</sup>

| País                                 | Nombre de la institución   | Instrumento legal de creación                | Dependencia institucional   | Año de creación |
|--------------------------------------|--|--|---|-----------------|
| Argentina                            | Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI)   | Ley núm. 24515                               | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos   | 1995            |
| Bolivia (Estado Plurinacional de)    | Comité Nacional Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación   | Ley núm. 045                                 | Dirección General de Lucha contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, Ministerio de Culturas y Turismo | 2010            |
| Brasil                               | Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR)   | Ley núm. 10678                               | Presidencia de la República <sup>b</sup>  | 2003            |
|                                      | Secretaría Nacional de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR)   | Medida provisoria 768                        | Ministerio de los Derechos Humanos  | 2017            |
| Colombia                             | Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raíces y Palenqueras  | Ley núm. 70                                  | Ministerio del Interior y de Justicia   | 1993            |
|                                      | Dirección de Poblaciones (para todas las poblaciones, incluidas las comunidades negras)  | Decreto núm. 4827                            | Ministerio de Cultura   | 2008            |
| Costa Rica                           | Comisión Nacional Afrocostarricense de la Celebración del Año de los Afrodescendientes en Costa Rica y actividades conexas que se desarrollen en los años siguientes | Decreto Ejecutivo núm. 36465                 | Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto   | 2011            |
|                                      | Comisionado de la Presidencia de la República para asuntos relacionados con la Comunidad Afrocostarricense   | Decreto Ejecutivo núm. 38835                 | Presidencia de la República   | 2015            |
| Ecuador                              | Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE)  | Decreto Ejecutivo núm. 1747                  | Presidencia de la República   | 1998            |
|                                      | Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades  | Decreto Ejecutivo núm. 686                   | Presidencia de la República   | 2015            |
| Guatemala                            | Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala (CODISRA)  | Acuerdo Gubernativo núm. 390                 | Presidencia de la República   | 2002            |
| Honduras                             | Comisión Nacional contra la Discriminación Racial, el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia   | Decreto Ejecutivo núm. 002                   | Secretaría de Gobernación y Justicia  | 2004            |
|                                      | Dirección de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (DINAFRÖH)   | Decreto Ley núm. 203                         | Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social   | 2010            |
| México                               | Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)  | Ley Federal del 11 de junio de 2003          | Secretaría de la Gobernación  | 2003            |
| Nicaragua                            | Comisión Nacional para la Eliminación de la Discriminación Racial <sup>c</sup>   | ...  | ...   | 2001            |
|                                      | Secretaría para Asuntos Indígenas y Afrodescendientes (SAIA)   | Decreto presidencial núm. 21                 | Ministerio de Relaciones Exteriores   | 2008            |
| Panamá                               | Comisión Nacional contra la Discriminación   | Ley núm. 16                                  | Ministerio de la Presidencia de la República  | 2002            |
|                                      | Consejo Nacional de la Etnia Negra (CONEN)   | Decreto Ejecutivo núm. 116                   | Ministerio de la Presidencia de la República  | 2007            |
|                                      | Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños  | Ley 64/2016                                  | Ministerio de la Presidencia  | 2016            |
| Perú                                 | Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA)  | Ley núm. 28495                               | Presidencia del Consejo de Ministros  | 2005            |
|                                      | Dirección de Políticas para la Población Afroperuana   | Ley núm. 29565                               | Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura   | 2010            |
| Uruguay                              | Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra Forma de Discriminación   | Ley núm. 17817                               | Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura   | 2004            |
| Venezuela (República Bolivariana de) | Comisión Presidencial para la Prevención y Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y Otras Distinciones en el Sistema Educativo Venezolano          | Decreto núm. 3645                            | Ministerio del Poder Popular para la Cultura  | 2005            |
|                                      | Instituto Nacional contra la Discriminación Racial (INCODIR)   | Ley Orgánica contra la Discriminación Racial | Vicepresidencia de la República   | 2011            |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

<sup>a</sup> En cada país se considera la primera institución creada y la actualmente vigente, en los casos en que difieren.

<sup>b</sup> Entre 2008 y 2015 la SEPPIR tuvo rango de Ministerio.

<sup>c</sup> No llegó a ser oficializada ni a funcionar.

Junto con el modelo de autoridad, un componente central del diseño organizacional con que se llevan a cabo las políticas son los esquemas de comunicación y coordinación entre actores. En el caso del desarrollo e implementación de los planes gubernamentales relacionados con las poblaciones afrodescendientes, se destaca la articulación existente entre los mecanismos de promoción de la igualdad racial y otras instituciones, que se produce en varios niveles y con distintos tipos de organizaciones. Esto es fundamental, dadas las características de este tipo de instancias, cuyo trabajo se dirige a poblaciones determinadas en variados ámbitos de acción.

La inestabilidad o debilidad de la posición jerárquica de estos mecanismos no solo pone en riesgo la estabilidad del esfuerzo de defensa de los derechos de las personas afrodescendientes y de combate al racismo y promoción de la igualdad racial, sino que también afecta los recursos que les son asignados y, por ende, restringe sus campos de acción. Los mecanismos dependen institucionalmente, en la modalidad más frecuente, de la Presidencia de la República y, en segundo lugar, de diversos ministerios. La dependencia directa de la Presidencia, vinculada a una mayor autoridad, puede mejorar el rol coordinador, tornando las políticas de promoción de la igualdad racial más efectivas, como ocurrió en el Brasil con la SEPPIR que, además, fue la única de estas entidades con estatus de Ministerio, entre 2008 y 2015.

Los objetivos principales de los mecanismos de promoción de la igualdad racial, según se define en sus instrumentos de creación, son coordinar los asuntos relacionados con los temas étnico-raciales, desarrollar políticas de lucha contra el racismo y la discriminación y promover la igualdad racial y una ciudadanía intercultural.

Los objetivos principales de los mecanismos de promoción de la igualdad racial, según se define en sus instrumentos de creación, son coordinar los asuntos relacionados con los temas étnico-raciales, desarrollar políticas de lucha contra el racismo y la discriminación y promover la igualdad racial y una ciudadanía intercultural. Esto se debe hacer a través de la implementación de políticas que garanticen el ejercicio pleno de los derechos de las personas discriminadas por razones étnico-raciales y que incidan en las desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales que afectan a estas poblaciones.

Las funciones desempeñadas dependen del tamaño y radio de actuación de la institución, aspectos también bastante heterogéneos. Algunos de estos mecanismos cuentan con menos personal y presupuesto que otros y, en consecuencia, tienen funciones más restringidas. La función primordial es la formulación e implementación de políticas de transversalización de la dimensión racial en las políticas públicas. Entre otras funciones, se destacan: la realización de investigaciones, el otorgamiento de asesoría jurídica gratuita a víctimas de racismo, el asesoramiento a organismos judiciales, el estímulo de la inclusión del tema en materiales educativos destinados a los colegios, la promoción de la cultura, el estímulo a la participación en la formulación y ejecución de políticas, la divulgación de los compromisos del Estado en relación con las normas internacionales, la promoción de su cumplimiento y el monitoreo de su implementación<sup>30</sup>.

Como se puede observar, el conjunto de mecanismos encargados de promover la igualdad racial es muy heterogéneo. Además, conforman un mundo en constante proceso de avances y retrocesos, debido a su sensibilidad a los ciclos económicos y políticos que se suceden con los cambios de Gobierno, que se han traducido en importantes cambios en sus figuras jurídicas en los últimos años. Dichos cambios han redundado, en la mayoría de los casos, en su mejora y en la entrega de más poder de incidencia en las políticas, estabilidad y recursos. No obstante, también pueden producirse retrocesos institucionales dependiendo del contexto político de los países; lo ocurrido recientemente en el Brasil es un ejemplo de ese tipo de mudanza<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> También es posible que cumplan funciones particulares; por ejemplo, en la Argentina, la de constatar y denunciar la presencia en el país de personas que durante la Segunda Guerra Mundial participaron en muertes y persecuciones de personas por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión, y proponer tratados de extradición. Véase [en línea] <http://www.inadi.gob.ar/>.

<sup>31</sup> La SEPPIR, en el Brasil, fue creada en 2003, directamente vinculada a la Presidencia de la República, y su titular tenía el estatus de Ministra de Estado y participaba en las reuniones ministeriales e interministeriales en igualdad de condiciones con los demás Ministros de Estado. En 2008, la SEPPIR adquirió legalmente el estatus de ministerio, vigente hasta octubre de 2015, cuando fue incorporada, como una secretaría, al recién creado Ministerio de las Mujeres, de la Igualdad Racial y de los Derechos Humanos. Entre 2015 y 2017, la SEPPIR fue parte de dos ministerios recién creados, que luego fueron disueltos. Actualmente se encuentra bajo la dependencia institucional del Ministerio de los Derechos Humanos. Tantos cambios institucionales en tan corto período de tiempo y los recortes presupuestarios sufridos son señales preocupantes y pueden comprometer la consolidación y el avance del relevante trabajo que realizó la SEPPIR entre 2003 y 2015, gracias al cual logró destacarse en la región en términos de elaboración e implementación de políticas públicas de combate al racismo y promoción de la igualdad racial en diversas áreas, como salud, educación, empleo y trabajo, combate a la pobreza, promoción de la agricultura familiar y reforma agraria, reconocimiento y titulación de tierras quilombolas, investigación y definición de sistemas de indicadores.

También es preciso destacar que en algunos casos los mecanismos tienen un carácter casi simbólico y no llegan a funcionar efectivamente o, si funcionan, carecen de las condiciones necesarias para ejercer un rol coordinador e influyente<sup>32</sup>. La figura jurídica que asuman los mecanismos gubernamentales de promoción de la igualdad racial es crucial, porque está muy relacionada con su poder e influencia para hacer propuestas e incidir en el diseño e implementación de políticas, así como con su ámbito de actuación y con el volumen de recursos que manejen y, por lo tanto, con su capacidad de contribuir a la disminución de la discriminación racial presente en cada país.

Es importante analizar la articulación existente entre los mecanismos de promoción de la igualdad racial y otras instituciones. Las articulaciones con otros organismos gubernamentales se producen tanto en el nivel horizontal (con otros ministerios e instituciones encargadas de las políticas sectoriales) como en el vertical (provincias y ciudades). El Sistema Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (SINAPIR) del Brasil, por ejemplo, busca articular el ámbito federal con los gobiernos estatales y municipales para la implementación de políticas dirigidas a los afrodescendientes.

También existen mecanismos de promoción de la igualdad racial en otras instancias del Estado. En el caso del Poder Legislativo, eso puede ocurrir a través de la creación de comisiones y mesas de trabajo (por ejemplo, en el Perú, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y la Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República). En lo referente a la articulación con el sistema de justicia, se puede mencionar el ejemplo del Brasil, donde funciona desde 2002 la Coordinación Nacional de Promoción de Igualdad de Oportunidades y Eliminación de la Discriminación en el Trabajo (COORDIGUALDADE), en el Ministerio Público del Trabajo; en el ámbito subnacional, se destaca la experiencia desarrollada desde 2013 con el Ministerio Público de Pernambuco para articular acciones dirigidas a combatir el racismo institucional. Por último, hay varias experiencias de articulación con organizaciones y movimientos sociales. Por ejemplo, en 2014 se creó en el Perú la Mesa contra el Racismo, en el marco del trabajo de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, que emprendió una campaña nacional contra el racismo, agrupando a organizaciones de derechos humanos (Ardito, 2010); en el Brasil, entre 2005 y 2013 se realizaron tres Conferencias Nacionales de Promoción de la Igualdad Racial (CONAPIR), en un amplio proceso de participación y consulta ciudadana en torno a las políticas públicas de igualdad racial, organizado desde los municipios hacia el nivel nacional<sup>33</sup>; el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPIR) de ese país trabaja con 19 entidades de la sociedad civil<sup>34</sup>.

Finalmente, respecto a la dimensión fiscal, se puede decir que los recursos destinados a cada función de gobierno pueden ser considerados como un indicador de la prioridad que se le asigna y, de cierta manera, reflejan el peso de las crisis económicas o políticas. En otras palabras, los ciclos económicos pueden favorecer o dificultar fuertemente la asignación de recursos y la sostenibilidad y el fortalecimiento institucional de los organismos y de las políticas sociales (CEPAL, 2016a). Este también es el caso de las políticas de promoción de la igualdad racial, que pueden verse afectadas por distintas coyunturas. Sin embargo, pese a la importancia de esta dimensión para la sostenibilidad de las políticas de promoción de la igualdad racial, su estudio comparativo regional es todavía una tarea pendiente.

<sup>32</sup> Por ejemplo, en Nicaragua, la Comisión Nacional para la Eliminación de la Discriminación Racial no llegó a ser oficializada y nunca funcionó (véase [en línea] <http://www.acnur.org/13/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8795.pdf?view=1>). En Panamá, la Secretaría Ejecutiva de la CONEN nunca tuvo oficinas propias y funcionó con un presupuesto mínimo (véase [en línea] [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/PAN/INT\\_CERD\\_NGO\\_PAN\\_76\\_9859\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/PAN/INT_CERD_NGO_PAN_76_9859_E.pdf)); además, en el presupuesto de 2016 no hay referencia a la CONEN o a los pueblos afrodescendientes (véase [en línea] [http://www.mef.gob.pa/es/direcciones/presupuestoNacion/Documents/pre\\_2016\\_ley.pdf](http://www.mef.gob.pa/es/direcciones/presupuestoNacion/Documents/pre_2016_ley.pdf)).

<sup>33</sup> En relación con las conferencias nacionales de políticas públicas en el Brasil, véase Abramo, Araujo y Bolzon (2014).

<sup>34</sup> Véase [en línea] <http://www.seppir.gov.br/articulacao/cnpir>.

## 2. Políticas destacadas dirigidas a las personas afrodescendientes

En los últimos años, se han venido desarrollando en diversos países de América Latina un conjunto de políticas de combate al racismo y promoción de la igualdad racial, en respuesta al movimiento afrodescendiente, como consecuencia de compromisos asumidos a nivel internacional (ya sea en el marco del Programa de Acción de Durban o de instrumentos de derecho internacional firmados anteriormente), o de la ampliación de la incorporación de la agenda de derechos y la perspectiva de la igualdad por parte de los Gobiernos de varios países, además del efecto de las propias atribuciones y acciones de los mecanismos de promoción de la igualdad racial.

Sin que se pretenda agotar el tema, el objetivo de este apartado es examinar políticas destacadas de combate al racismo y de promoción de la igualdad racial desarrolladas en los últimos años. Para ello, las políticas se clasificaron en tres ejes, siguiendo la propuesta de Jaccoud (2009): i) prevención y enfrentamiento del racismo; ii) acciones afirmativas y valorativas, es decir, políticas de discriminación positiva y de valorización de la cultura y las tradiciones afrodescendientes, y iii) fortalecimiento de comunidades tradicionales afrodescendientes, entendidas como aquellas que se encuentran en territorios donde viven los descendientes de esclavos y exesclavos africanos. A esto se ha agregado otro eje (iv), sobre participación en la toma de decisiones e inclusión en planes de desarrollo nacionales.

### a) Prevención y enfrentamiento del racismo

Se han implementado en los últimos años en América Latina varios tipos de políticas de prevención y enfrentamiento del racismo, desde la elaboración de leyes tendientes a prohibir las manifestaciones racistas y tipificar el delito de racismo, hasta la recepción de denuncias, la creación de observatorios y el desarrollo de capacitaciones en materia de tolerancia. Son 14 países<sup>35</sup> los que han aprobado legislación que prohíbe la discriminación racial y la tipifica como un delito que puede ser penalizado con encarcelamiento, lo que es consecuente con el hecho de que 13 países<sup>36</sup> cuentan con dispositivos constitucionales contra la discriminación étnico-racial. Sin embargo, se debe notar que solamente ocho países<sup>37</sup> cumplen con estas dos condiciones simultáneamente. Además, en algunos países se han desarrollado políticas más integrales para eliminar la discriminación racial, por ejemplo, en el Ecuador, el *Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012* (Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, 2009); en Guatemala, la *Política para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial* (Guatemala, Gobierno de, 2006), y en el Brasil, el *Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR)* (Brasil, Gobierno de, 2009).

Otra forma de combatir el racismo son las intervenciones en territorios donde hay mayor presencia de afrodescendientes y que presentan altos índices de violencia, así como la existencia de determinados grupos (como los jóvenes) en riesgo social. Es el caso de lo que se ha hecho en el Brasil, mediante el plan “Juventud Viva,” lanzado en 2012. En educación, Colombia ha desarrollado cursos de formación en línea y talleres sobre reconocimiento, justicia y desarrollo de afrocolombianos, dirigidos a servidores públicos y a la ciudadanía. Otras iniciativas son los mecanismos que reciben denuncias

<sup>35</sup> Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

<sup>36</sup> Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de).

<sup>37</sup> Brasil, Cuba, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y Perú.

por actos de racismo y acompañan a las víctimas con apoyo legal (Argentina y Bolivia (Estado Plurinacional de)), los observatorios y plataformas contra la discriminación (Argentina, Colombia y Perú) y las normativas de carácter local<sup>38</sup>.

## b) Acciones afirmativas y valorativas

Las acciones afirmativas desarrolladas en la región son, principalmente, la reserva de cupos para afrodescendientes en universidades y puestos laborales, además de la entrega de becas. En este tema, el Brasil ha sido uno de los países que han logrado mayores avances, mediante la reserva de cupos para estudiantes afrodescendientes e indígenas en universidades e institutos de educación técnica públicos<sup>39</sup>, además de un programa de becas en universidades privadas<sup>40</sup> (algunos programas de posgrado también han aplicado la reserva de cupos). Asimismo, se han otorgado becas para que personas afrodescendientes puedan prepararse para ingresar a la carrera diplomática y se estableció una cuota del 10% de los cupos para afrodescendientes en la primera fase del proceso de selección para el servicio diplomático (OEA, 2011); además, se instituyó la reserva de cupos en concursos para la administración pública y empresas proveedoras del Estado. Otros países como Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, el Perú, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) también han desarrollado acciones afirmativas<sup>41</sup>.

Entre las políticas valorativas, se destacan la institucionalización de días de celebración de la afrodescendencia en 14 países de la región<sup>42</sup>, la enseñanza de historia y cultura africanas en los colegios<sup>43</sup> y la implementación de políticas que incorporan visiones y prácticas ancestrales de salud, enfocándose en enfermedades que afectan particularmente a personas afrodescendientes, entre otras<sup>44</sup>. También es importante destacar el reconocimiento de héroes afrodescendientes, así como el reconocimiento de prácticas culturales de la población afrodescendiente como patrimonio histórico, realizados por el Estado Plurinacional de Bolivia; la declaración de la cultura garífuna como patrimonio de la nación en Nicaragua; el destaque de los aportes de los afrodescendientes en Panamá y, por último, el reconocimiento oficial del valor de los afrodescendientes en la formación de la identidad nacional y en la defensa del territorio del Perú.

<sup>38</sup> Por ejemplo, en el Ecuador, el Consejo Social Metropolitano para la Eliminación de la Discriminación Racial (Quito) y, en el Perú, ordenanzas municipales que prohíben cualquier tipo de discriminación y alcaldías (Callao) que tienen atribuciones para investigar actos discriminatorios en ofertas de empleo y relación laboral.

<sup>39</sup> Desde 2001 varias universidades públicas habían adoptado en forma voluntaria diversas modalidades de reserva de cupos sobre la base de criterios étnico-raciales, pero a partir de la entrada en vigor de la Ley núm. 12711 (2012) tales criterios fueron homogeneizados.

<sup>40</sup> Ley núm. 11096/2005, Programa Universidad para Todos (PROUNI).

<sup>41</sup> En el Estado Plurinacional de Bolivia, se fijó una cuota del 20% anual para estudiantes indígenas y afrobolivianos en las escuelas superiores de formación de maestros, a las que pueden ingresar sin rendir examen previo si cuentan con un promedio escolar fijado como requisito; en Colombia, existen créditos condonables para estudiantes afrodescendientes en la educación superior (Decreto núm. 1627 de 1996) y la alcaldía de Bogotá otorga trato preferencial a los afrodescendientes; en el Perú, algunas universidades e institutos técnicos superiores cuentan con mecanismos de admisión diferenciados; en el Uruguay, se destina a personas afrodescendientes el 8% de los puestos de trabajo de los organismos estatales y no menos del 8% de las becas estudiantiles (Ley núm. 19122 de 2013), y en la República Bolivariana de Venezuela existen cuotas y becas para estudiantes afrodescendientes en institutos de capacitación (Decreto núm. 3645 de 2009).

<sup>42</sup> Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

<sup>43</sup> Por ejemplo, en el Brasil, Colombia, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Respecto al uso de la lengua, en Guatemala el garífuna es idioma oficial y de enseñanza obligatoria en establecimientos públicos y privados; en Nicaragua esta lengua es de uso oficial solamente en determinadas regiones del país y como tal debe ser enseñada en los colegios.

<sup>44</sup> A continuación se mencionan algunos ejemplos: en el Brasil, existe la Política Nacional de Salud Integral de la Población Negra; en el Ecuador, la Ley de los Derechos Colectivos de los Pueblos Negros o Afroecuatorianos reconoce el derecho a prácticas tradicionales de salud; en Nicaragua, la legislación protege y promueve la medicina tradicional de los afrodescendientes; en el Perú, se incorporó la interculturalidad en los servicios de salud, valorizando prácticas afrodescendientes y reconociendo enfermedades particulares; además, se inició la inclusión de la pertenencia étnica en los registros administrativos y se definió una política de salud intercultural.

### c) Fortalecimiento de comunidades tradicionales afrodescendientes

Las comunidades tradicionales afrodescendientes están focalizadas en áreas que fueron ocupadas históricamente por personas esclavizadas que huían de esta condición (denominadas “cimarrones”)<sup>45</sup>. Las políticas de fortalecimiento de estas comunidades no son generalizadas y se destacan los casos del Brasil y Colombia. La Constitución del Brasil reconoce a las personas residentes en los quilombos la propiedad definitiva de las tierras que ocupan, de modo que el Estado debe emitir sus títulos de propiedad. Sin embargo, solamente en 2003 se reglamentaron los derechos de las comunidades quilombolas<sup>46</sup> y, para consolidar políticas integrales, se diseñó el Programa Brasil Quilombola, que empezó a ser implementado en 2004. En Colombia, el Decreto núm. 1745 de 1995 regula el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las tierras afrocolombianas y su titulación, y la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras (DACN) presta asesoría a comunidades, acompaña en la solución de conflictos y capacita en materia de derechos.

Otros ejemplos son los de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Ecuador. En el Estado Plurinacional de Bolivia, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) ha otorgado títulos agrarios a cientos de familias afrobolivianas y aymaras, y la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006) los beneficia en el marco de la revolución agraria en curso. En el Ecuador, la Ley de los Derechos Colectivos de los Pueblos Negros o Afroecuatorianos (2006) otorga derechos sobre tierras ancestrales.

### d) Participación en la toma de decisiones e inclusión en planes de desarrollo

La participación en la toma de decisiones y la inclusión en planes desarrollo son áreas clave para superar desigualdades raciales, porque procesos como estos, cuando se realizan participativamente en las diversas instancias de decisión, contribuyen a que las políticas que se implementan sean más efectivas.

A nivel regional hay varias instancias de participación de los afrodescendientes. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) cuenta con la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial; en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad se encarga de dar seguimiento y monitorear la implementación del Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025); en 2005 se constituyó el Parlamento Negro de las Américas<sup>47</sup> y desde ese mismo año la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) ha reconocido los derechos de las personas afrodescendientes y en diversas Declaraciones<sup>48</sup>, emanadas de reuniones anuales con representantes de los Gobiernos, se ha acordado garantizarlos en varios ámbitos.

<sup>45</sup> Estas comunidades se denominan “quilombos” en el Brasil.

<sup>46</sup> En el artículo 2 del Decreto núm. 4887 se define a las comunidades quilombolas como grupos étnico-raciales, según criterios de autoidentificación, con trayectoria histórica propia, dotados de relaciones territoriales específicas, con presunción de ancestralidad negra relacionada con la resistencia a la opresión histórica sufrida. Esta definición es coherente con la definición del Convenio 169 de la OIT, que permite identificar los derechos colectivos de los afrodescendientes.

<sup>47</sup> En el contexto del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, se realizó en 2016 el Quinto Encuentro de Parlamentarios, Parlamentarias y Líderes Políticos Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, con el objetivo de establecer la Agenda Política Afrodescendiente a 2025 (“Reconocimiento, justicia y desarrollo”), así como los mecanismos de seguimiento de las acciones que los Gobiernos deberán impulsar para disminuir las brechas étnico-raciales de desarrollo. Este encuentro interparlamentario se celebró en Costa Rica y en él se lanzó una Declaratoria de Mujeres Parlamentarias y Lideresas. Véase [en línea] [https://amuafric.files.wordpress.com/2016/09/declaratoria-final\\_dialogo-de-parlamentarias-y-lideresas\\_agosto2016-final.pdf](https://amuafric.files.wordpress.com/2016/09/declaratoria-final_dialogo-de-parlamentarias-y-lideresas_agosto2016-final.pdf).

<sup>48</sup> Véanse las declaraciones emanadas de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura realizadas en Córdoba (España) (2005), Montevideo (2006), Valparaíso (Chile) (2007), San Salvador (2008), Lisboa (2009), Buenos Aires (2010), Asunción (2011), Salamanca (España) (2012), Panamá (2013), Ciudad de México (2014) y Cartagena de Indias (Colombia) (2016) [en línea] <http://www.oei.es/acerca/declaraciones>.

A nivel subregional, en 2011, en el marco del Sistema Andino de Integración, fue creada la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina; el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) cuenta con la Comisión de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), que tiene carácter permanente, y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) aprobó, en 2015, la creación de la Reunión de Autoridades sobre los Derechos de los Afrodescendientes (RAFRO)<sup>49</sup>. Estas instancias cuentan con la participación de representantes de organizaciones afrodescendientes de la sociedad civil de diversos países<sup>50</sup>.

En cuanto a las instancias nacionales de participación, en Bolivia (Estado Plurinacional de) se consideran los procesos de planificación participativa con organizaciones de personas afrodescendientes; en el Brasil, se realizan Conferencias Nacionales de Promoción de la Igualdad Racial (CONAPIR)<sup>51</sup>, instancia de consulta del Gobierno a la sociedad civil; en Colombia, se creó el Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos, con competencia en temas étnicos, y a nivel parlamentario existe la Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades Negras y una circunscripción especial en la Cámara de Representantes, además de comisiones consultivas departamentales, distritales y sectoriales; en el Ecuador, existe la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana y los Consejos Nacionales para la Igualdad, integrados de forma paritaria por representantes de la sociedad civil y del Estado, uno de los cuales está dedicado a los pueblos y nacionalidades; en el Perú, se definió la *Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural 2015* (Ministerio de Cultura del Perú, 2015), con participación de organizaciones afroperuanas, y en Venezuela (República Bolivariana de) se creó la Oficina de Enlace con las Comunidades Afrodescendientes. Es importante también destacar que en países como Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Ecuador los afrodescendientes tienen derecho a la consulta previa para la explotación de los recursos naturales situados en sus territorios.

En lo referente a la inclusión en los planes de desarrollo, en el Brasil los afrodescendientes están considerados en los planes plurianuales de inversión (PPA) desde 2004. En Colombia, desde 1994 existe representación de las comunidades negras en los planes. En Costa Rica, mediante el Plan Nacional para Afrodescendientes 2015-2018, *Reconocimiento, Justicia y Desarrollo* se busca reducir las brechas en materia de condiciones de vida respecto al resto de la población (Costa Rica, Gobierno de, 2015). En Guatemala, la *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres –PNPDIM– y Plan de Equidad de Oportunidades —PEO— 2008-2023* (Guatemala, Gobierno de, 2009) tienen entre sus objetivos el desarrollo integral de las mujeres garífunas; en el Perú, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016 incluye un capítulo específico sobre las personas afrodescendientes y el Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana (PLANDEPA) 2015-2024 es parte del compromiso en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Finalmente, en el Uruguay, el Plan de Acción por los Derechos de los Afrodescendientes (2010-2015) apuntaba a romper la brecha racial existente en Montevideo.

La participación en la toma de decisiones y la inclusión en planes desarrollo son áreas clave para superar desigualdades raciales, porque procesos como estos, cuando se realizan participativamente en las diversas instancias de decisión, contribuyen a que las políticas que se implementan sean más efectivas.

<sup>49</sup> Véase [en línea] [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/6956/1/dec\\_009-2015\\_es\\_rafro.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/6956/1/dec_009-2015_es_rafro.pdf).

<sup>50</sup> Véase mayor información sobre las organizaciones afrodescendientes de América Latina en Rangel (2009), Pascale (s/f) y García (2016).

<sup>51</sup> La última Conferencia, realizada en 2013, movilizó a alrededor de 48.000 personas en 500 encuentros municipales y 26 estatales, así como 3 reuniones para comunidades tradicionales (SEPPIR, 2014, citado en Rangel, 2016).

#### Recuadro V.5

Movimiento social de mujeres afrodescendientes e incidencia en la generación de institucionalidad

La presencia de las mujeres afrodescendientes en los espacios institucionales de toma de decisiones es aún insuficiente e incapaz de reflejar el peso demográfico que ellas tienen en las sociedades. No obstante, poseen una amplia trayectoria de participación social y política, al mismo tiempo que muestran liderazgos sociales vinculados históricamente a la lucha por mejores condiciones de vida, en aspectos como acceso al agua potable, energía eléctrica eficiente, construcción de centros comunitarios y centros de salud y seguridad ciudadana, entre muchas otras demandas en materias que contribuyen al bienestar de sus colectividades.

Los encuentros de mujeres afrodescendientes, tanto a nivel nacional como regional, han permitido fortalecer su identidad cultural desde una perspectiva de interseccionalidad, junto con el desarrollo de identidades organizacionales en la región, lo que ha tenido como efecto un importante avance en la visibilidad política y la generación de liderazgos colectivos de mujeres frente a los Estados de la región.

Los fructíferos debates sobre la institucionalidad y las políticas públicas para impulsar la igualdad y la autonomía de las mujeres afrodescendientes en el ámbito de la sociedad civil producen más lentamente que lo deseado respuestas institucionales que se traducen en innovaciones de la política pública, en la medida en que reconocen a un nuevo sujeto de derechos y, a su vez, integran a nuevas actoras sociales y políticas en algunas áreas de desarrollo, logrando así incidir en la generación de políticas públicas específicas en distintos sectores. No obstante, como se ha analizado en este capítulo, esta institucionalidad es aún insuficiente y presenta avances heterogéneos en los países de la región donde hay mayor presencia de personas afrodescendientes.

Al revisar los avances en la construcción de la institucionalidad de género dirigida a las mujeres afrodescendientes, se aprecia que esta ha sido lenta y escasa en la región. El análisis de la experiencia de incidencia en políticas públicas en el Brasil muestra vínculos con la experiencia para promover los derechos de las mujeres desarrollada desde los años ochenta. Fue a partir del proceso de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer celebrada en 1985 en Nairobi que el Consejo de Estado de la Mujer inició el diagnóstico sobre la situación de las mujeres negras (Carneiro y Santos, 1985). En ese período también se integró la presencia de mujeres negras en el Consejo de Estado de la Mujer, a través de la Comisión de Mujeres Negras, y luego, en 1988, se creó, en el Consejo Nacional de Derechos de la Mujer (CNDM), la Coordinación del Programa de Mujeres Negras. Este proceso se articuló con diversas reuniones estatales de mujeres negras, que condujeron al Primer Encuentro Nacional de Mujeres Negras, realizado en 1988 con representantes de 17 estados del país (Carneiro, 1993). Casi 15 años después, en 2003, se creó la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial y se inició un proceso de articulación para atender a las prioridades fijadas en el Plan Nacional de Políticas para las Mujeres, el Plan Nacional de Promoción de la Igualdad Racial y el Estatuto de Igualdad Racial, trabajando de forma coordinada con la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres.

La experiencia de incidencia en políticas públicas del movimiento de mujeres afrodescendientes del Uruguay tiene más de dos décadas. En 1992 se realizó el primer encuentro de mujeres afrodescendientes, que tuvo como objetivo visibilizar la situación de discriminación múltiple que vivían las mujeres en el país, y recién 13 años después, en 2005, se creó el Departamento de Mujeres Afrodescendientes en el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). La incidencia en políticas públicas es básicamente sectorial y las mujeres líderes de la comunidad afrodescendiente lograron, a partir de una experiencia en materia de vivienda en la Cooperativa UFAMA, al sur de Montevideo, que se emitiera una resolución entre el Ministerio de Vivienda, la Intendencia de Montevideo y las cooperativas de mujeres afrouruguayas con miras a la construcción de viviendas y centros culturales para la instalación de mujeres, principales proveedoras de viviendas restauradas en barrios residenciales de la ciudad.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad", Santiago, inédito, 2017; N. Iraci Silva (ed.), "Mulher negra", *Cadernos Geledés*, N° 4, São Paulo, Geledés/Instituto de la Mujer Negra, noviembre, 1993 [en línea] <http://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2015/05/Mulher-Negra.pdf>; S. Carneiro, "A Organização Nacional das Mulheres Negras e as perspectivas políticas", "Mulher negra", N. Iraci Silva (ed.), Op. cit.; Presidencia de la República Oriental del Uruguay, "Sinergia y tenacidad impulsaron la concreción del proyecto Cooperativa UFAMA al Sur", 23 de junio del 2010 [en línea] <http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/noticias/2010/06/2010062308.htm>; Building and Social Housing Foundation (BSHF), "Cooperative UFAMA al Sur, Montevideo" [en línea] <https://www.bshf.org/es/premios-mundiales-del-habitat/ganadores-y-finalistas/cooperative-ufama-al-sur-montevideo/>; Fundación Habitat Colombia [en línea] [http://americanlatinagenera.org/newsite/images/649\\_cooperativaufamaalsur.pdf](http://americanlatinagenera.org/newsite/images/649_cooperativaufamaalsur.pdf).

## E. Conclusiones

En este capítulo se ha intentado contribuir al reconocimiento de las personas afrodescendientes en América Latina, uno de los pilares fundamentales para avanzar en la garantía de sus derechos. La visibilidad estadística de estas personas en los sistemas oficiales de información es una expresión concreta y al mismo tiempo una condición de dicho reconocimiento, y ha sido una demanda sistemática y creciente por parte de las organizaciones afrodescendientes. En América Latina estas demandas han encontrado respuestas significativas en el presente siglo, principalmente en el último decenio. Sin embargo, aún queda mucho por hacer en materia de producción de información desagregada según la condición étnico-racial.

Las cifras derivadas de los últimos censos evidencian que la presencia de población afrodescendiente se extiende por toda América Latina. La enorme diversidad demográfica y territorial existente entre los países de la región y dentro de ellos es el resultado de los procesos de casi 400 años de esclavitud de personas africanas y de la resistencia de estas y sus descendientes. Si bien la historia y los contextos nacionales han ido perfilando también una heterogeneidad socioeconómica entre grupos afrodescendientes, la información presentada muestra que la desigualdad étnico-racial continúa siendo un rasgo estructural marcado en las sociedades latinoamericanas y una expresión de la discriminación y el racismo que padece la región. Aun cuando América Latina ha logrado progresos importantes en la reducción de la desigualdad de ingresos, esta sigue afectando de manera más intensa a las poblaciones afrodescendientes, al menos en los cuatro países de los que hay datos disponibles.

La información expuesta también revela la presencia sistemática de desigualdades étnico-raciales en los diferentes ámbitos del desarrollo y el bienestar de las personas, como la salud, la educación y el trabajo. En efecto, en la mayoría de los países las poblaciones afrodescendientes, en comparación con las no afrodescendientes, presentan tasas más elevadas de mortalidad infantil y materna, así como menor acceso a la educación, en particular en los niveles secundario y superior. El entrecruce de las desigualdades étnico-raciales y de género evidencia que, a pesar de los significativos avances en sus niveles de educación, las mujeres afrodescendientes son quienes perciben los menores ingresos laborales, presentan mayores tasas de desocupación y se insertan en mayor proporción en el trabajo doméstico, ya sea remunerado o no remunerado.

Las tendencias generales descritas tienen, sin embargo, sus excepciones. En algunos de los indicadores analizados en este capítulo las poblaciones afrodescendientes muestran una mejor situación que las no afrodescendientes, principalmente en algunos países centroamericanos como Honduras, Nicaragua y Panamá. A este patrón se suma también la Argentina. Varias hipótesis pueden plantearse al respecto. Una de ellas se relaciona con posibles sesgos en la autoidentificación étnico-racial en las fuentes de datos, en especial en los países que la incorporaron por primera vez en la ronda de censos de 2010, que se producen no solo por los abordajes conceptuales y metodológicos utilizados en la formulación de las preguntas, sino también por otros aspectos del proceso censal, como la capacitación, la sensibilización y la participación de las personas afrodescendientes, por mencionar algunos relevantes. Otra lectura, de naturaleza diferente, se refiere a los procesos históricos que hoy determinan quiénes son los afrodescendientes en cada país. En el caso de los países centroamericanos se observa al menos una distinción entre los denominados “negros coloniales” y los “negros antillanos” o “negros ingleses” (según las expresiones utilizadas en Panamá y Honduras, respectivamente). Si bien las poblaciones de ambos grupos descienden de personas africanas esclavizadas, han sufrido los impactos de la esclavitud de manera diferente, así como difiere también su posición dentro de las estructuras sociales que se fueron conformando durante la creación y consolidación de

los Estados-nación. Con todo, es preciso profundizar en el análisis de la situación de los afrodescendientes en cada contexto sociohistórico y, junto con ello, en la evaluación de las mediciones con el fin de mejorar su calidad.

Más allá de las posibles explicaciones a estas tendencias, aun con limitaciones, la incorporación de la identificación étnico-racial en los censos y, en menor medida, en algunas encuestas de hogares ha hecho posible identificar algunas evidencias inéditas y relevantes. Por ejemplo, los datos muestran de manera consistente que cuando la desigualdad va en desmedro de las poblaciones afrodescendientes, resulta mucho más profunda que cuando las cifras las favorecen. El análisis de las desigualdades revela también que, aun en países que destacan por sus niveles más elevados de bienestar de la población nacional —de acuerdo con sus indicadores sociales—, las brechas étnico-raciales son persistentes e incluso pueden ser más graves, como ocurre en el caso del Uruguay. Junto con ello, en países que han logrado sostener a través del tiempo políticas universales o de acción afirmativa tienden a reducirse significativamente estas desigualdades, como se observó que ocurre en los casos de Cuba o del Brasil, al examinar el acceso de jóvenes afrodescendientes a las universidades.

Asimismo, en el capítulo se muestra que en las últimas décadas los países han avanzado, aunque en distintos grados, en la creación de marcos normativos e institucionales para el combate a la discriminación racial, así como en la realización de acciones afirmativas y la aplicación de políticas de inclusión con enfoque étnico-racial. Por su parte, las organizaciones afrodescendientes continúan luchando y presionando para que se cierren las brechas de implementación entre los marcos normativos y las realidades cotidianas de las personas afrodescendientes, quienes encuentran numerosas dificultades para el ejercicio efectivo de sus derechos.

Lo anterior evidencia la urgente necesidad de fortalecer la generación de conocimiento desde múltiples dimensiones de cada problema, lo que requiere como condición necesaria la inclusión de la autoidentificación étnico-racial en las diversas fuentes de datos, siguiendo las recomendaciones internacionales y regionales que existen en esta materia. Asimismo, se necesita aplicar enfoques más amplios y comprensivos, en que se combinen fuentes convencionales con otras alternativas, entre las que se cuentan metodologías cualitativas. Este conocimiento debería ser insumo para el diseño de políticas pertinentes y es una condición para el cumplimiento de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y de uno de los propósitos centrales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “que nadie se quede atrás”. Ampliar la cobertura y la calidad de los servicios sociales conlleva la necesidad de promover estrategias que garanticen la plena participación de las poblaciones afrodescendientes y que consideren la heterogeneidad de situaciones que existen entre los países y dentro de ellos, así como tomar en cuenta los entrecruzamientos con los otros ejes y dimensiones de la desigualdad social en América Latina, como las desigualdades de género, y aquellas relacionadas con el ciclo de vida, el territorio y el estatus migratorio. Así, por ejemplo, algunas comunidades afrodescendientes tienen cosmovisiones, modos de entender la realidad y lenguajes particulares que deberían ser la base de políticas y programas enmarcados en el reconocimiento y la garantía de sus derechos.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Decenio Internacional de los Afrodescendientes constituyen, al mismo tiempo, un gran desafío y una gran oportunidad. En un contexto propicio en lo referente a la existencia de estándares internacionales de derechos de las personas afrodescendientes y a la consecución de algunos logros en materia de reconocimiento en todos los países de la región, en mayor o menor medida, es central consolidar esos procesos de reconocimiento y progresar en el diseño e implementación de políticas que, basadas en la propuesta de un universalismo sensible a las diferencias y en la necesidad urgente de transitar de la cultura del privilegio a la cultura de la igualdad, avancen concretamente en la reducción de las brechas y en la garantía de los derechos de las personas afrodescendientes, como se ha acordado a nivel mundial.

## Bibliografía

- Abramo, L., A. Araujo y A. Bolzon (2014), "La importancia de los procesos participativos: la experiencia de las conferencias nacionales de políticas públicas de Brasil", *Pactos sociales para una protección más inclusiva*, serie Seminarios y Conferencias, N° 76 (LC/L.3820), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Agudelo, C. (2012), "Los garífuna. Múltiples identidades de un pueblo afrodescendiente de América Central", *Las poblaciones afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Pasado, presente y perspectivas desde el siglo XXI*, Universidad Nacional de Tres de Febrero/Universidad Nacional de Córdoba.
- Amarante, V. y R. Arim (eds.) (2015), *Desigualdad e informalidad: un análisis de cinco experiencias latinoamericanas*, Libros de la CEPAL, N° 133 (LC/G.2637-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Antón, J. (2011), "Panorama general de los afrodescendientes", *Pueblos afrodescendientes y derechos humanos*, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador/ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- (2010), "Territorios ancestrales afroecuatorianos: una propuesta para el ejercicio de la autonomía territorial y los derechos colectivos", *La autonomía a debate: autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- (2007), "Afroecuatorianos: reparaciones y acciones afirmativas", *Afro-reparaciones: memorias de la esclavitud y justicia reparativa para negros, afrocolombianos y raizales*, C. Mosquera Rosero-Labbé y L. Claudio Barcelos (eds.), Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
- Antón, J., V. Avendaño y D. Tapia (eds.) (2011), *Pueblos afrodescendientes y derechos humanos*, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Antón, J. y otros (2009), "Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos", serie *Población y Desarrollo*, N° 87 (LC/L.3045-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ardito, W. (2010), "La experiencia de la Mesa contra el Racismo" [en línea] <http://studylib.es/doc/197079/el-movimiento-contra-el-racismo-en-el-per%C3%BA>.
- Banco Mundial (2015), *Latinoamérica indígena en el siglo XXI. Primera década*, Washington, D.C.
- Bárcena, A. y W. Byanyima (2016), "América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. ¿Cómo solucionarlo?", Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>.
- Borges, R. (2004), "Desigualdades raciais e políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente", serie *Políticas Sociales*, N° 82 (LC/L.2082-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Brah, A. (2013), "Pensando en y a través de la interseccionalidad", *La interseccionalidad en debate*, M. Zapata Galindo, S. García Peter, J. Chan de Avila (orgs.), Berlín, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad Libre.
- Brasil, Gobierno de (2009), *Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – PLANAPIR*, Brasilia.
- Carneiro, S. y T. Santos (1985), *Mulher negra*, São Paulo, Nobel/Consejo Estadual de la Condición Femenina.
- Cecchini, S. y otros (2012), "Vulnerabilidad de la estructura social en América Latina: medición y políticas públicas", *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, Ciudad de México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) [en línea] [http://www.inegi.org.mx/RDE/RDE\\_06/RDE\\_06\\_Art3.html](http://www.inegi.org.mx/RDE/RDE_06/RDE_06_Art3.html).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017), *Observatorio Demográfico, 2016. Proyecciones de Población* (LC/PUB.2017/3-P), Santiago.
- (2016a), *Panorama Social de América Latina, 2015* (LC/G.2691-P), Santiago.
- (2016b), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- (2016c), *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe* (LC.L/4056/Rev.1), Santiago.
- (2016d), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/G.2684-P), Santiago.

- (2016e), “Interrelación de las autonomías” [en línea] <http://oig.cepal.org/es/autonomias/interrelacion-autonomias>.
- (2016f), “Persiste la brecha salarial entre hombres y mujeres”, *Nota para la Igualdad*, N° 18, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <http://oig.cepal.org/es/notas/nota-la-igualdad-ndeg-18-persiste-la-brecha-salarial-hombres-mujeres>.
- (2016g), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (LC/G.2686/Rev.1), Santiago, diciembre.
- (2016h), *40 años de Agenda Regional de Género* (LC/G.2682), Santiago.
- (2015), *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe regional de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en América Latina y el Caribe, 2015* (LC/G.2646), Santiago.
- (2014a), *Los pueblos indígenas en América Latina: avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Síntesis* (LC/L.3893/Rev.1), Santiago.
- (2014b), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586(SS.35/3)), Santiago.
- (2014c), *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago.
- (2013a), “Mujeres indígenas en América Latina: dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos”, *Documentos de Proyecto* (LC/W.558), Santiago.
- (2013b), “Consenso de Santo Domingo”, *Informe de la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* (LC/L.3789), Santiago.
- (2013c), *Observatorio Demográfico 2012* (LC/G.2569-P), Santiago.
- (2013d), *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/L.3697), Santiago [en línea] [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/S20131037\\_es.pdf?sequence=4](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/S20131037_es.pdf?sequence=4).
- (2012a), *Panorama Social de América Latina, 2012* (LC/G.2557-P), Santiago.
- (2012b), *Eslabones de la desigualdad: heterogeneidad estructural, empleo y protección social* (LC/G.2539), Santiago.
- (2012c), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524 (SES.34/3)), Santiago.
- (2011), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481), Santiago.
- (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- (2009), “Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, *serie Seminarios y Conferencias*, N° 57 (LC/L.3095-P), Santiago.
- (2007), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738-P), Santiago.
- (2004), “Pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género”, *Panorama Social de América Latina, 2002-2003* (LC/G.2209-P), Santiago.
- (2000), *La brecha de la equidad: una segunda evaluación*, Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2014), “Formalización del empleo y distribución de los ingresos laborales”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 11 (LC/L.3904), Santiago, octubre.
- CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2011), *Juventud afrodescendiente en América Latina: realidades diversas y derechos (in)cumplidos*, Santiago, octubre [en línea] [http://www.unfpa.org.br/Arquivos/informe\\_afro.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/informe_afro.pdf).
- CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2012), “Pobreza infantil en pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/W.477), Santiago.
- Contreras, D. y S. Gallegos (2007), “Descomponiendo la desigualdad salarial en América Latina: ¿una década de cambios?”, *serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, N° 59 (LC/L.2789-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Costa Rica, Gobierno de (2015), *Plan Nacional para Afrodescendientes 2015-2018. Reconocimiento, Justicia y Desarrollo*, San José.
- Defensoría del Pueblo del Ecuador (2012), *El pueblo afrodescendiente en el Ecuador. Informe temático*, Quito.
- Del Popolo, F., M. López y M. Acuña (2009), *Juventud indígena y afrodescendiente en América Latina: inequidades sociodemográficas y desafíos de políticas*, Madrid, Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Del Popolo, F. y S. Schkolnik (2013), "Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda de América Latina: avances y desafíos en el derecho a la información", *Notas de Población*, N° 97 (LC/G.2598-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- García, S. (2016), *Organizaciones de la población afrodescendiente de América Latina 2016*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) [en línea] <http://segib.org/wp-content/uploads/Organizaciones-Poblacion-Afrodescendiente-ESP-Baja.pdf>.
- Guatemala, Gobierno de (2009), *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres –PNPDIM– y Plan de Equidad de Oportunidades –PEO– 2008-2023*, Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM).
- (2006), *Política para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial*, Guatemala.
- Guimaraes, J.R.S. (2012), *Perfil do trabalho decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federacão durante a segunda metade da década de 2000*, Brasilia, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Hooker, A. (2012), "Las poblaciones afrodescendientes en Nicaragua", *Las poblaciones afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Pasado, presente y perspectivas desde el siglo XXI*, Universidad Nacional de Tres de Febrero/Universidad Nacional de Córdoba.
- Hurtado-Saa, T., R. Rosas-Vargas y A. Valdés-Cobos (2012), "Servicios de salud, discriminación y condición étnica/racial: un estudio de caso de la problemática en México y Colombia", *Revista Ra Ximhai*, vol. 9, N° 1, Universidad Autónoma Indígena de México (UAIM).
- IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) (2015), *Síntese de Indicadores Sociais 2015 - uma análise das condições de vida da população brasileira*, Brasilia.
- IPEA (Instituto de Investigación Económica Aplicada) (2014), *Situação social da população negra por estado*, Brasilia.
- (2011), *Retrato das desigualdades de gênero e raça*, Río de Janeiro [en línea] <http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>.
- Jaccoud, L. (2009) (org.), *A construção de uma política de promoção da igualdade racial: uma análise dos últimos 20 anos*, Brasilia, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Lechini, G. (comp.) (2008), *Los estudios afroamericanos y africanos en América Latina*, CLACSO ediciones.
- Loyo, M.G. y M. Velásquez (2009), "Aspectos jurídicos y económicos del trabajo doméstico remunerado en América Latina", *Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente*, M.E. Valenzuela y C. Mora (eds.), Santiago, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Mallú, P. y otros (2013), "Discriminação racial no cuidado em saúde reprodutiva na percepção de mulheres", *Texto & Contexto – Enfermagem*, vol. 22, N° 2, Florianópolis.
- Milosavljevic, V. (2007), "Estadísticas para la equidad de género. Magnitudes y tendencias en América Latina", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 92 (LC/G.2321-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador (2009), *Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012*, Quito.
- Ministerio de Cultura del Perú (2015), *Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural 2015*, Lima.
- Ministerio Público de Pernambuco (2013), *No país do racismo institucional: dez anos de ações do GT Racismo no MPPE*, Recife, Procuraduría General de Justicia.
- Mosquera, C. y otros (eds.) (2010), "Debate sobre ciudadanía y políticas raciales en las Américas Negras", *Lecturas CES*, Universidad Nacional de Colombia/Universidad del Valle.
- Mosquera, C. y otros (2002), *Afrodescendiente en las Américas. Trayectorias sociales e identitarias*, Universidad Nacional de Colombia.
- Naciones Unidas (2001), *Informe de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia* (A/CONF.189/PC.2/23), Nueva York, 18 de abril.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2011), *II Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas. Medidas de Acción Afirmativa, Legislación, Políticas Públicas y Buenas Prácticas*, Ecuador, Panamá, Estados Unidos, Brasil, Washington, D.C.

- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2015), *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe, 2015*, Lima.
- Pascale, P. (s/f), "Actualidad afrodescendiente en Iberoamérica. Estudio sobre organizaciones civiles y políticas de acción afirmativa", *Cuadernos SEGIB-PNUD*, N°1, Madrid, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) [en línea] <http://segib.org/wp-content/uploads/Actualidad-Afrodescendiente-Iberoamerica.pdf>.
- Peña, X. y otros (2016), *La propiedad colectiva mejora las inversiones de los hogares: lecciones de la titulación de tierras a las comunidades afrocolombianas*, Bogotá, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE), Universidad de Los Andes.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: desafíos para su implementación*, Panamá.
- Putnam, L. (2002), "La población afrocostarricense según los datos del Censo 2000", documento presentado en el Simposio Costa Rica a la Luz del Censo 2000, San José, 5 y 6 de agosto.
- Rangel, M. (2016), "Políticas públicas para afrodescendientes: marco institucional en el Brasil, Colombia, el Ecuador y el Perú", serie *Políticas Sociales*, N° 220 (LC/L.4275), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2009), "Una panorámica de las articulaciones y organizaciones de los afrodescendientes en América Latina y el Caribe", *Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos*, serie Población y Desarrollo, N° 87 (LC/L.3045-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rodríguez, J. (2014), "Fecundidad adolescente en América Latina: una actualización", *Comportamiento reproductivo y fecundidad en América Latina: una agenda inconclusa*, S. Cavenaghi y W. Cabella (coords.), Río de Janeiro, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP).
- Rodríguez, R. (2004), "Entramos negros y salimos afrodescendientes", *Revista Futuros*, vol. 2, N° 5.
- Sánchez, T. (2005), "Condiciones sociales, culturales y económicas que afectan el acceso y permanencia de las mujeres afrodescendientes de URACCAN, Recinto Bluefields, 2001-2005", inédito.
- SEPPIR (Secretaría de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial) (2015), *Guía de políticas públicas para comunidades quilombolas*, Brasilia.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2010), "Slaves Route: A Global Vision. Documentary" [extracto en línea] <http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/slave-route/right-box/related-information/slave-routes-a-global-vision/>.
- Urrea-Giraldo, F. (2006), "La población afrodescendiente en Colombia", *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Documentos de Proyectos (LC/W.72), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Valdés, A. (2016), "La interseccionalidad como herramienta en la construcción de sujetas de derechos", documento presentado en la Reunión "Afrouguayas en diálogo con el Estado: la mirada étnico racial en las políticas de género", Montevideo, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), 22 de junio.
- Valdivia, N. (2013), *Las organizaciones de la población afrodescendiente en el Perú: discursos de identidad y demandas de reconocimiento*, Lima, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- Valenzuela, M.E. y C. Mora (eds.) (2009), *Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente*, Santiago, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Valenzuela, R. (2003), "Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile", serie *Políticas Sociales*, N° 76 (LC/L.2006-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).