

Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en **América Latina**

Retos para la inclusión

Síntesis



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en **América Latina**

Retos para la inclusión

Síntesis



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y constituye una síntesis del estudio “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión”, *Documentos de Proyectos* (LC/PUB.2020/14), elaborado por la CEPAL y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y publicado en octubre de 2020.

En la elaboración de dicho documento participaron, de la CEPAL, la División de Desarrollo Social, a cargo de Alberto Arenas de Mesa, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, dirigido por Paulo Saad, y la División de Asuntos de Género, dirigida por Ana Gúezmes, y del UNFPA, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, dirigida por Harold Robinson. La coordinación del estudio estuvo a cargo de Laís Abramo, Consultora de la CEPAL, Fabiana Del Popolo, Jefa del Área de Demografía e Información sobre Población del CELADE-División de Población de la CEPAL, y Pablo Salazar, Asesor Regional en Población y Desarrollo del UNFPA. La redacción del documento estuvo a cargo, por parte de la CEPAL, de Laís Abramo, Marta Rangel, Consultora de la CEPAL, Fabiana Del Popolo, Heidi Ullmann, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social, Iliana Vaca Trigo, Oficial de Estadística de la División de Asuntos de Género, y Lucía Scuro, Oficial de Asuntos Sociales de la misma División; por parte del UNFPA, de Pablo Salazar, y Jhon Anton y Jackeline Romio, Consultores. El procesamiento de la información estadística estuvo a cargo de Vivian Milosavljevic, Asistente de Investigación de la División de Desarrollo Social, Mario Acuña, Asistente de Investigación del CELADE-División de Población de la CEPAL, Ernesto Espíndola, Asistente de Investigación de la División de Desarrollo Social, y Francisca Orellana, Asistente de Investigación de la División de Asuntos de Género. Se agradecen los insumos sustantivos elaborados por Andrés Espejo, Consultor de la División de Desarrollo Social, y Shreya Kumra, Oficial Asociada de Asuntos Económicos de la División de Asuntos de Género, y los comentarios y sugerencias de Simone Cecchini, Verónica Amarante, Laura Díaz, José Ribeiro Guimarães, Jorge Martínez, Matilde Ribeiro, Claudia Robles, Solange Sanches do Prado, Givânia Silva, Mario Theodoro, Daniela Trucco y María Elena Valenzuela.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2021/26
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2021
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.20-00929

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión. Síntesis”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/26), Santiago, 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
A. Marco conceptual	5
1. La matriz de la desigualdad social en América Latina.....	6
2. Raza y etnia como construcciones sociales.....	7
3. El enfoque interseccional en el análisis de las múltiples dimensiones de la desigualdad.....	7
B. El marco normativo de promoción de la igualdad y la garantía de los derechos de la población afrodescendiente en América Latina.....	9
C. Movimiento y organizaciones afrodescendientes, participación y representación.....	11
D. Visibilidad estadística de la población afrodescendiente y derecho a la información.....	14
E. El contexto demográfico afrodescendiente	17
F. Pobreza, estratificación y acceso a servicios.....	19
G. Desigualdades en el ámbito de la salud.....	23
H. Desigualdades en materia de educación	26
I. Personas afrodescendientes con discapacidad.....	30
J. Desigualdades en el mundo del trabajo.....	31
K. Violencias	35
L. Racismo y migración: entrecruzamientos de una problemática común	37
M. Institucionalidad y políticas de promoción de la igualdad racial.....	39
N. Conclusiones y recomendaciones.....	41
Bibliografía	48
Cuadros	
1 América Latina (20 países): población afrodescendiente, según último censo y estimaciones a 2020	18
2 América Latina (8 países): estimaciones de mortalidad infantil según condición étnico-racial y comparación internacional, 2010 y 2015.....	24

Gráficos

1	América Latina (12 países): participación política, por condición étnico-racial, 2015.....	13
2	América Latina (6 países): incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema según condición étnico-racial, alrededor de 2018.....	20
3	América Latina (6 países): tasa de pobreza e índice de feminidad en hogares pobres, según condición étnico-racial, alrededor de 2018.....	21
4	América Latina (6 países): proporción de jóvenes de 20 a 24 años que completaron la educación secundaria, por condición étnico-racial, alrededor de 2018.....	27
5	América Latina (4 países): proporción de jóvenes de 25 a 29 años que concluyeron (cuatro años) la educación terciaria, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2018.....	28
6	América Latina (11 países): personas que tienen al menos una discapacidad, según tramo etario y condición étnico-racial, alrededor de 2010.....	30
7	América Latina (6 países): promedio ponderado de los ingresos laborales por hora de la población ocupada de 15 años y más, por condición étnico-racial, sexo y años de escolaridad, alrededor de 2018.....	33
8	América Latina (15 países): proporción de mujeres afrodescendientes y hombres no afrodescendientes de entre 15 y 29 años que no estudian ni están ocupados en el mercado laboral, último censo disponible en cada país.....	34
9	Brasil: muertes por homicidio de jóvenes de sexo masculino (15 a 29 años de edad), según condición étnico-racial, 2018.....	36

La desigualdad es una característica histórica y estructural de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, que se ha mantenido y reproducido incluso en períodos de crecimiento y prosperidad económica. Es un fenómeno multifacético, y se caracteriza por un complejo entramado en el que las desigualdades socioeconómicas se entrecruzan y se potencian con las desigualdades de género, étnico-raciales, territoriales y por edad, encadenándose a lo largo del ciclo de vida de las personas. Las desigualdades y las brechas de bienestar que afectan a la población afrodescendiente en América Latina, que asciende actualmente a 134 millones de personas, que representan un 21% de la población total, constituyen, sin duda, uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social y uno de los elementos centrales de la cultura del privilegio, característica histórica constitutiva de las sociedades latinoamericanas, que tiene origen en su pasado colonial y esclavista, pero que continúa reproduciéndose en la actualidad a través de valores, prácticas e instituciones.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) presentan el estudio “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión”¹, del cual este documento constituye una síntesis, dando continuidad a su compromiso de proporcionar información y conocimiento actualizado sobre la situación de la población afrodescendiente, elaborar recomendaciones de política para los Estados, fortalecer las capacidades nacionales y promover el intercambio de experiencias con el fin de avanzar en el reconocimiento y la garantía de los derechos de esa población, respondiendo a una solicitud del Gobierno de Costa Rica. Su objetivo es entregar un panorama lo más actualizado posible de las desigualdades que experimenta la población afrodescendiente en América Latina en ámbitos claves del desarrollo y de los derechos, como la incidencia de la pobreza, el acceso a la infraestructura básica, a la educación, a la salud, al trabajo decente y a la protección social. En todas esas dimensiones, se tratará de enfatizar particularmente en la situación de las mujeres y de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afrodescendientes. También se analizarán otros temas, como el marco normativo de lucha contra el racismo y de promoción de la igualdad racial, incluido el derecho de la población afrodescendiente a sus territorios ancestrales, la importancia del movimiento y de las organizaciones afrodescendientes, el contexto demográfico y la visibilidad estadística de la población afrodescendiente, las diversas formas de violencia que la afectan, las relaciones entre el racismo y las migraciones, así como la institucionalidad existente en la región relacionada con la garantía de derechos y la promoción de la igualdad de las personas afrodescendientes y algunas medidas de política que se han implementado con esa finalidad.

A. Marco conceptual

América Latina se caracteriza por una gran diversidad sociodemográfica, fruto de procesos históricos que incluyeron la conquista del territorio, el colonialismo y la esclavización de personas indígenas y afrodescendientes, así como diversos movimientos migratorios ocurridos a lo largo de su historia. Estos procesos han reunido en un mismo territorio a pueblos y grupos poblacionales diversos, con relaciones marcadas por grandes asimetrías de poder y de acceso a los recursos, que han generado elevados niveles de desigualdad y exclusión, así como numerosos conflictos étnico-raciales marcados por la intolerancia, el racismo y la misoginia.

¹ Véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión”, *Documentos de Proyectos* (LC/PUB.2020/14), Santiago, 2020.

El marco de análisis del estudio parte del concepto de la matriz de la desigualdad social (CEPAL, 2016a) y de su importancia para la comprensión de la dinámica de producción, reproducción y persistencia de las profundas desigualdades estructurales que caracterizan a América Latina. Una de las contribuciones más relevantes de este concepto es que posibilita una visión holística e integrada de los diversos ejes que constituyen y explican la persistencia de las desigualdades sociales en la región y permite entender que estos no solo coexisten en determinados tiempos y espacios, sino que se entrecruzan, se potencian y se encadenan a lo largo del ciclo de vida de las personas. Esto contribuye a la identificación y al diagnóstico de los núcleos duros de la desigualdad y de la exclusión y de quienes sistemáticamente han sido dejados atrás; en otras palabras, de aquellas personas, colectivos y grupos de población que experimentan la intersección de múltiples ejes de desigualdad y discriminación al mismo tiempo, como, por ejemplo, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los jóvenes, las personas con discapacidad y los migrantes afrodescendientes. Esa visión es fundamental tanto para el diagnóstico de las desigualdades sociales y sus efectos en las diversas dimensiones de los derechos y del desarrollo como para la elaboración e implementación de políticas y estrategias capaces de superarlas y de permitir avanzar hacia la igualdad.

1. La matriz de la desigualdad social en América Latina

La desigualdad social en América Latina es un obstáculo para la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible, la ampliación de la ciudadanía y el ejercicio de los derechos de las personas, así como para la gobernabilidad democrática. Está asentada en una matriz productiva muy heterogénea y poco diversificada y en una cultura del privilegio, que es un rasgo histórico constitutivo de las sociedades latinoamericanas.

Para reducir la desigualdad social en América Latina es necesario identificar los ejes que la estructuran y la reproducen, así como sus efectos en los diversos ámbitos de los derechos y del desarrollo. Eso supone contar con diagnósticos basados en datos estadísticos confiables y sistemáticos, que permitan conocer la desigualdad en todas sus dimensiones y diseñar políticas públicas de calidad basadas en una agenda de derechos y en un enfoque de universalismo sensible a las diferencias (CEPAL, 2016a, 2018a y 2019a), es decir, políticas orientadas a hacer realidad el principio de la universalidad en el acceso a los servicios sociales fundamentales para la garantía de los derechos; al mismo tiempo, supone emprender acciones decididas para eliminar las barreras de acceso, la discriminación y la exclusión social que enfrentan de manera más grave determinadas poblaciones (CEPAL, 2020a).

El primer eje estructurante de la matriz de la desigualdad social en América Latina es el estrato socioeconómico o la clase social (CEPAL, 2016a). Los elementos centrales de este eje son la estructura de la propiedad y la distribución de los recursos y activos productivos y financieros, y una de sus manifestaciones más claras es la desigualdad de ingresos, que constituye, a la vez, la causa y el efecto de otras disparidades en ámbitos como la salud, la educación, el trabajo decente y la protección social.

No obstante, las desigualdades existentes y persistentes en América Latina también están marcadas por otros ejes estructurantes: la condición étnico-racial, el género, el territorio y la edad. Además de estos cinco ejes básicos, existen también otros que confluyen para constituir ese complejo entramado que conforma la matriz de la desigualdad social, como la orientación sexual y la identidad de género, la condición de discapacidad y el estatus migratorio.

Para comprender las desigualdades étnico-raciales —y su intersección con los demás ejes estructurantes de la desigualdad social— es fundamental considerar el peso del racismo en su constitución, persistencia y reproducción. El racismo, según Theodoro (2019), es una ideología que clasifica, ordena y jerarquiza individuos en función de su fenotipo, en una escala de valores que tiene el modelo blanco europeo como el polo positivo superior y el modelo negro africano como el polo negativo inferior. El racismo está presente en las relaciones sociales cotidianas, legitimando jerarquías sociales en las que se vuelve aceptable y justificable que determinadas personas, consideradas superiores por el color de su piel y otros rasgos fenotípicos, se sitúen en posiciones sociales privilegiadas, mientras que a los demás, naturalizados en su condición de inferioridad, les quedarían las posiciones y los espacios subalternos. En ese sentido, el racismo transforma la diversidad en desigualdad y moldea una sociedad que se asienta en la existencia, naturalización y reproducción de la desigualdad (Theodoro, 2019).

2. Raza y etnia como construcciones sociales

Los conceptos de raza y etnia son complejos, no cuentan con referentes fijos y deben ser considerados dentro de su contexto histórico. No obstante, existe un cierto consenso entre los expertos con respecto a que el término “raza” apareció en Europa a principios del siglo XVI, y en el siglo XVII fueron surgiendo términos equivalentes en varios idiomas, especialmente en los procesos de dominación a los que los europeos sometieron a personas de otros continentes. En los siglos XVIII y XIX se difundió la idea de que la especie humana estaba subdividida en razas relacionadas con los diferentes continentes y caracterizadas por rasgos físicos particulares (como el color de la piel, la textura del pelo o la forma de la nariz y del cráneo, entre otros). A tales particularidades físicas se asociaban características morales, psicológicas e intelectuales que supuestamente predeterminarían la aptitud de algunas de ellas —y no de otras— para la “civilización”. En esa época se establecieron supuestas doctrinas científicas que sirvieron para justificar la dominación sobre determinados pueblos y el trato desigual a algunos grupos sociales (CEPAL, 2016a y 2017b; Guimarães, 1999) y hasta comienzos del siglo XX predominaban las teorías que planteaban que las variaciones humanas podían clasificarse en diferencias raciales que se relacionaban directamente con variaciones biológicas o con otras características humanas. El rechazo a esas concepciones y la comprobación científica de que la raza es una idea sin relevancia biológica para los seres humanos, no disminuye su importancia política y social, pues, en la práctica, el concepto de raza sigue siendo fundamental en aquellas sociedades en las que el color de la piel, la apariencia física o el origen étnico-racial son determinantes para la distribución del poder, de los recursos y del bienestar entre los individuos y los grupos sociales. Las “razas” son construcciones sociales eficaces para mantener y reproducir diferencias, jerarquías, subordinaciones, exclusiones y privilegios. En otras palabras, aunque las razas no existan en el mundo físico, sí existen en el mundo social y estructuran las relaciones sociales, además de orientar los comportamientos institucionales y las acciones humanas (Hasenbalg, 1979; Guimarães, 1999; Wade, 2011).

Con la comprobación científica de que las razas no existen biológicamente y que son, en realidad, construcciones sociales, se empezaron a utilizar con mayor frecuencia, en especial en la literatura académica, los conceptos relacionados con lo étnico (etnia, etnicidad) y se produjo una mayor aproximación entre los conceptos de raza y etnia, en el sentido de que ambos se refieren a las identidades como contextuales, situacionales y múltiples.

Tal como lo ha hecho la CEPAL en otros estudios, en este documento se utiliza la expresión “condición étnico-racial” para hacer referencia a la situación de las personas y comunidades afrodescendientes, considerando la necesidad de utilizar un lenguaje que pueda abarcar la realidad del conjunto más amplio posible de países de América Latina, respetando su heterogeneidad y la diversidad de denominaciones y categorizaciones existentes. A estos efectos, se consideró fundamental tomar en cuenta tanto la importancia de las realidades y expresiones relacionadas con los rasgos fenotípicos, como también aquellas en que adquieren mayor relevancia los aspectos identitarios, culturales y territoriales, ya que las formas de autoidentificación y de expresión de esa identidad son muy variadas en los distintos países.

3. El enfoque interseccional en el análisis de las múltiples dimensiones de la desigualdad

El marco conceptual del estudio también recoge la contribución del concepto de interseccionalidad a la comprensión de la situación de las personas afrodescendientes en América Latina. Este enfoque fue desarrollado en el ámbito de los estudios de género, en la década de 1990, a partir del feminismo negro (*black feminism*), protagonizado por mujeres afrodescendientes (académicas y activistas) estadounidenses, inglesas, canadienses y alemanas, a partir de la comprensión de que los asuntos relacionados con las mujeres afrodescendientes no se estaban tratando adecuadamente en los estudios de género, y de que lo mismo ocurría con el tema de las mujeres en los estudios sobre relaciones raciales. Esta perspectiva se alimenta de los estudios sobre relaciones raciales y ha ido ganando cada vez más aceptación en América Latina (CEPAL, 2018b).

El enfoque de la interseccionalidad tiene muchos puntos de convergencia con el enfoque de la matriz de la desigualdad social. Ambas perspectivas pueden y deben alimentarse mutuamente, con el objetivo de fortalecer los análisis sobre las formas y los mecanismos de reproducción de la desigualdad social, del racismo y de la cultura del privilegio en América Latina, así como el diseño y la implementación de políticas capaces de reducirlos sustancialmente y conducir hacia una cultura de la igualdad y de derechos.

Entre las contribuciones de este enfoque se destacan tres, de especial importancia para los objetivos del estudio. La primera es que, en el análisis de las múltiples dimensiones de la desigualdad, la exclusión y la subordinación, se debe abandonar una perspectiva “aditiva”, lo que es coherente con la noción de la matriz de la desigualdad social, que enfatiza la idea de que las desigualdades de clase, género, raza, etnia, edad, territorio, discapacidad, orientación sexual e identidad de género y estatus migratorio, en la realidad concreta de las personas y de los grupos sociales y poblacionales, no solamente se suman, sino que se entrecruzan y se potencian. La segunda es la necesidad de distanciarse de una perspectiva que tiende a jerarquizar *a priori* los diferentes ejes o sistemas de subordinación, desigualdad y opresión, ya que reconocer que uno de esos ejes puede tener primacía sobre otros en un determinado tiempo y lugar no minimiza la importancia teórica de suponer que raza, clase y género son categorías de análisis que estructuran todas las relaciones (Collins, 2015). La tercera idea es que el análisis interseccional se aplica al conjunto de la sociedad, no solo a los grupos oprimidos y excluidos, pues todas las personas, no solo las minorías racializadas, tienen una “etnicidad” o una identidad específica, con permutaciones particulares de raza, género y clase, que condiciona sus experiencias de vida y su acceso a los distintos recursos y ámbitos de derechos (Yuval-Davis, 2011).

La necesidad de reconocer el entrecruzamiento de las desigualdades étnico-raciales y las desigualdades socioeconómicas, de género y edad, entre otras, para realizar un mejor diagnóstico, diseño e implementación de políticas dirigidas a garantizar los derechos de las personas afrodescendientes, está claramente plasmada en el Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, en que se recomienda a los Estados aprobar y aplicar políticas y programas que proporcionen una protección eficaz a los afrodescendientes que se enfrenten a formas múltiples, agravadas y concomitantes de discriminación por otros motivos conexos, como la edad, el sexo, el idioma, la religión, el origen social y la discapacidad, entre otros.

En el plano regional, las perspectivas de la matriz de la desigualdad social y de la interseccionalidad han sido incorporadas de manera progresiva por los Gobiernos de América Latina y el Caribe en los debates de los órganos subsidiarios de la CEPAL. En las distintas reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y en la Agenda Regional de Género, se ha fomentado la adopción de una perspectiva interseccional (considerando, entre otras, la condición étnico-racial) en el análisis de la situación de las mujeres, evidenciando el entrecruce de distintos ejes de desigualdad y discriminación que agravan su subordinación (CEPAL, 2018b). Esta perspectiva también está presente en el marco de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe y de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y de la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, respectivamente, que incluyen de forma explícita a las poblaciones afrodescendientes, poniendo de relieve los enfoques socioeconómico, de género, generacional y territorial, junto con el étnico-racial (CEPAL, 2019b).

En el ámbito de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, los Estados han reconocido que las desigualdades étnico-raciales constituyen uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social de la región. En esta instancia, los países de la región han acordado actuar sobre las brechas definidas en dicha matriz para romper las barreras de acceso a los servicios sociales y al bienestar que enfrentan diversos grupos de población, entre ellos, las personas afrodescendientes y, en especial, las mujeres afrodescendientes. La Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo reafirma esa visión e incluye entre sus principios, como una forma de avanzar en la superación de las desigualdades étnico-raciales en América Latina, el enfoque del universalismo sensible a las diferencias (CEPAL, 2020a).

B. El marco normativo de promoción de la igualdad y la garantía de los derechos de la población afrodescendiente en América Latina

La preocupación por combatir el racismo y promover la igualdad entre las personas y los pueblos es parte de los fundamentos de las Naciones Unidas desde la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). En ese documento se definen los derechos básicos de todos los seres humanos independientemente de su raza, etnia, nacionalidad, condición social o sexo, formulación que ha sido incorporada de forma paulatina en los marcos normativos regionales y nacionales. A partir de entonces se aprobaron varios otros instrumentos de derechos referidos explícitamente al tema racial, se realizaron diversas conferencias mundiales, se instituyeron marcos temporales de lucha contra el racismo y, finalmente, se proclamó el Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024) y se aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la Agenda 2030 se expresa el compromiso de la gran mayoría de los países de promover la igualdad de todas las personas y se establecen metas referidas a la desigualdad, la no discriminación, la diversidad cultural y la necesidad de desagregar datos y estadísticas por raza y etnia.

En el ámbito regional, los órganos subsidiarios de la CEPAL que reúnen a ministros, ministras y altas autoridades de los Gobiernos de América Latina y el Caribe, en especial la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, y la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, también han incorporado el tema de los derechos de las personas afrodescendientes y avanzado en la formulación de agendas regionales y en el seguimiento de acuerdos internacionales desde una perspectiva latinoamericana y caribeña. Los compromisos emanados de esas Conferencias, como el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 y la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (CEPAL, 2013, 2017a y 2020a), constituyen instrumentos que permiten fortalecer la acción en los ámbitos nacional, subregional y regional, y potenciar la implementación del Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Los marcos normativos constituyen un aspecto fundamental de la institucionalidad dirigida a la lucha contra el racismo y a la promoción de la igualdad y la garantía de los derechos de la población afrodescendiente en América Latina. Ellos son resultado de un largo y complejo proceso histórico y político que fue moldeado por diversos actores e instituciones (los movimientos y organizaciones de afrodescendientes, otras organizaciones de la sociedad civil, académicos e investigadores, gobiernos nacionales y organismos internacionales). La sociedad civil afrodescendiente, a través de la denuncia del racismo y de la desigualdad, de las acciones de autorreconocimiento y de la afirmación de su identidad y su autoorganización, ha contribuido en forma muy importante a la progresiva constitución de un marco legal de afirmación y defensa de sus derechos.

Entre los instrumentos internacionales de derechos que abordan el tema racial se debe destacar la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965) y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En la Convención se afirma que “toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial es científicamente falsa, moralmente condenable y socialmente injusta y peligrosa” (Naciones Unidas, 1965) y se plantea por primera vez en un instrumento internacional de derechos humanos la necesidad de acciones afirmativas para alcanzar la igualdad, el disfrute de los derechos y las libertades fundamentales de ciertos grupos raciales o étnicos. El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), a su vez, dotó a las comunidades afrodescendientes de un importante instrumento para la defensa de sus territorios y derechos colectivos.

Otros instrumentos regionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1969), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) (1988) y la Convención

Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia (2013), han sido acogidos por la mayoría de los países en el compromiso de prevenir, eliminar, prohibir y sancionar los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia.

En el ámbito subregional, los países andinos son signatarios de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002), en la que se afirma que los países miembros son multiétnicos y pluriculturales, y se reconoce la existencia de los derechos individuales de las personas afrodescendientes, así como de los derechos colectivos de sus pueblos y comunidades, incluso los de propiedad de las tierras o territorios que tradicionalmente ocupan, y el derecho a conservar sus propias formas de organización social, ejercicio de la autoridad y administración de justicia (OEA, 2002). A su vez, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) cuenta con un tratado que tiene por principios la no discriminación por razones de raza y etnia, entre otras, y la conservación y el rescate del pluralismo cultural y de la diversidad étnica, en el marco del respeto a los derechos humanos, y en el que se afirma que la integración social se construirá respetando los valores y culturas de las diferentes etnias, así como de la comunidad centroamericana en su conjunto (SICA, 1995).

En el ámbito nacional, la condena de la discriminación por motivos de raza, etnia o color, entre otros, está consagrada en la constitución de 13 países de América Latina. En cinco de ellos (Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Ecuador y México) se reconoce explícitamente a las personas afrodescendientes y en tres (Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador y México) se las reconoce como pueblos afrodescendientes. Además, 16 países cuentan con leyes contra la discriminación racial y la tipifican como delito; 15 han asignado un día nacional para la celebración de la población afrodescendiente y 14 disponen de mecanismos gubernamentales para la lucha contra la discriminación racial en general o para los asuntos afrodescendientes de manera específica (CEPAL, 2017b y 2017c).

La situación ha seguido evolucionando positivamente en los últimos años. En 2019 Cuba aprobó una nueva constitución, en la que repudia cualquier manifestación de racismo o discriminación; Costa Rica estableció el carácter multiétnico y pluricultural del país, y México reconoció a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la composición pluricultural de la nación. Además, en Chile se consagró el reconocimiento legal al pueblo tribal afrodescendiente chileno y a su identidad cultural, idioma, tradición histórica, cultura, instituciones y cosmovisión, así como a su derecho a ser consultado con respecto a medidas legislativas o administrativas que lo puedan afectar directamente, conforme al Convenio núm. 169 de la OIT.

Otros países se encuentran en una etapa más incipiente en este proceso. En Guatemala, por ejemplo, la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República presentó en 2016 el proyecto de Ley de Reconocimiento del Pueblo Afrodescendiente Creole en Guatemala y El Salvador ha reconocido la existencia de una agenda pendiente con la población afrodescendiente y ha enfatizado su compromiso con el cumplimiento de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2019b).

La demanda por el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios ocupados ancestralmente por los afrodescendientes también se ha venido incorporando a los marcos normativos de diversos países de América Latina. En formas y ritmos distintos, se han desarrollado procesos de titulación colectiva de esos territorios. Uno de los retos actuales cuya superación permitiría progresar en esta materia es el reconocimiento de las comunidades afrodescendientes que habitan esos territorios como sujetos de derecho colectivo, una demanda fundamental para el movimiento afrodescendiente.

Finalmente, en otro ámbito, en el Perú se ha declarado de interés nacional y atención prioritaria el pleno disfrute de los derechos fundamentales por parte de las personas afroperuanas, con el objeto de fortalecer su desarrollo e inclusión durante el Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Con ese fin, se ha establecido que todos los sectores y niveles gubernamentales deberán formular e implementar programas, proyectos y acciones encaminados a alcanzar el fortalecimiento de los derechos fundamentales de las personas afroperuanas, con una visión de inclusión social y participación plena en todos los aspectos de la sociedad.

C. Movimiento y organizaciones afrodescendientes, participación y representación

La adhesión de los Gobiernos a las normas internacionales y regionales y la adopción de normas nacionales de lucha contra el racismo y de promoción de la igualdad racial han sido procesos resultantes, en gran medida, de las demandas de los movimientos afrodescendientes y, al mismo tiempo, han contribuido a fortalecerlos. La movilización afrodescendiente ha venido creciendo paulatinamente, en especial después de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001. Como resultado de ello, se ha ido configurando la agenda del movimiento afrodescendiente latinoamericano, que tiene entre sus objetivos centrales terminar con la invisibilidad, incluso estadística, de las personas afrodescendientes, lograr el reconocimiento de su contribución y la de sus comunidades y pueblos al desarrollo de la región y su diversidad cultural, combatir todas las formas de racismo y promover su inclusión plena en los procesos de desarrollo con garantía de sus derechos humanos.

A mediados de la década de 1980 se inauguró una ola de estudios sobre la afrodescendencia y actualmente existe una bibliografía, en algunos países más extensa que en otros, en la que se reflexiona sobre la importancia del tema. Esta literatura incluye estudios sobre el racismo y la desigualdad racial, los mecanismos de inclusión y exclusión que afectan a la población afrodescendiente, sus niveles de pobreza, el acceso a la salud, a la educación, al trabajo y a la protección social, así como las diversas formas de violencia a las que está expuesta, el papel de las organizaciones políticas afrodescendientes en la democracia, la esfera política y las agendas gubernamentales y la implementación de instrumentos jurídicos y políticas públicas a favor de las personas y comunidades afrodescendientes.

Durante la primera mitad del siglo XX los movimientos y organizaciones afrodescendientes desarrollaron importantes acciones colectivas, en particular cinco Congresos Panafricanos. En las décadas de 1970 y 1980 se realizaron tres Congresos de la Cultura Negra de las Américas, que impulsaron la articulación continental afrodescendiente. A partir de entonces, aunque se mantuvo la importancia de los temas culturales, se fortaleció el enfoque centrado en la agenda política y la discusión sobre cómo enfrentar el racismo y reducir la exclusión, la discriminación, la pobreza y las desigualdades raciales (Davis, Paschel y Morrison, 2012; CEPAL, 2017b). Surgieron nuevas redes e iniciativas que contribuyeron a la consolidación de un movimiento social afrodescendiente de carácter regional².

La movilización social afrodescendiente en los años noventa logró efectos importantes tanto en la esfera política como en la esfera de la sociedad civil. El reconocimiento político a las organizaciones de base y a líderes comunitarios generó una respuesta positiva en un escenario de recuperación democrática y de avance en la agenda de derechos en diversos países de la región. De la misma forma, la acción transnacional de las redes continentales del movimiento afrodescendiente dirigió sus estrategias políticas y de abogacía hacia los organismos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales y la banca multilateral.

La Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia constituyó un hito histórico para las organizaciones afrodescendientes, por cuanto se logró posicionar en el escenario internacional la necesidad de seguir generando prácticas más efectivas para enfrentar el racismo estructural. La Declaración y el Programa de Acción de Durban ha sido un punto de inflexión para una nueva fase de la historia política de la población afrodescendiente en la región. En la última década se pueden identificar varias instancias que dieron impulso a esa movilización, entre las cuales se destacan la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes y la Conferencia Regional del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, celebradas en 2011 y 2015, respectivamente.

² Entre ellas la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora (creada en 1992), la Alianza Estratégica Afrodescendiente Latinoamericana y Caribeña (antes Red Continental de Organizaciones Afroamericanas), la red Afroamérica XXI, la Iniciativa Global Afro-Latina y Caribeña (GALCI) y la Red de Parlamentarios Afrodescendientes de las Américas y el Caribe (CEPAL, 2017b).

En este marco, el rol de las organizaciones afrodescendientes adquiere cada vez más importancia en la movilización y la lucha por la igualdad racial. No obstante, determinar su número sigue siendo un desafío que no se ha abordado satisfactoriamente hasta ahora. Un estudio exploratorio identificó la existencia de al menos 869 organizaciones, con presencia en todos los países latinoamericanos, de los cuales el Ecuador, Colombia y el Brasil eran los que contaban con estructuras organizativas más consolidadas y en los cuales las demandas eran más articuladas. Entre los temas priorizados por las organizaciones afrodescendientes están la lucha contra el racismo y la exclusión, el reconocimiento de la cultura afrodescendiente y su preservación, la defensa y promoción de los derechos, incluido el derecho a la propiedad colectiva de la tierra, el empoderamiento femenino, la incidencia política y la formación de liderazgos. También existen organizaciones dedicadas a las expresiones artísticas, al desarrollo local y a la defensa de los derechos de la juventud afrodescendiente y de las personas afrodescendientes lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) (CEPAL, 2017b). En el caso de las mujeres afrodescendientes, la vivencia simultánea de las desigualdades y la opresión de género y étnico-raciales se ha convertido en un semillero político y cultural que es el punto de partida de diferentes formas de resistencia que marcan la historia de la población afrodescendiente en la región (CEPAL, 2018b). Aquí, el movimiento de mujeres afrodescendientes nació dentro del movimiento feminista, en el esfuerzo de hacer visible la situación particular de las mujeres afrodescendientes, por su lucha antirracista y de autoidentidad, que no siempre coincidía con las prioridades del movimiento de mujeres en general. Las mujeres afrodescendientes han mantenido una presencia importante en la configuración de la Agenda Regional de Género, como lo avalan los acuerdos emanados de la Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Si bien se ha avanzado en la disponibilidad de indicadores de participación de las mujeres en procesos de toma de decisiones, la desagregación étnico-racial no está siempre considerada, lo que dificulta el seguimiento de su presencia en estos espacios. Un estudio de Mala Htun (2014) presenta datos de siete de los países con mayor población afrodescendiente de América Latina y muestra la presencia limitada de mujeres afrodescendientes en los parlamentos, evidenciando su subrepresentación en los partidos políticos y las coaliciones, así como los problemas de reconocimiento que enfrentan en estos espacios. Estos resultados reafirman la importancia de diseñar políticas de cuotas y paridad desde una perspectiva interseccional, que requiere que las mujeres afrodescendientes sean incluidas en las listas de partidos políticos sobre la base del principio de paridad y de la democracia intercultural, y mediante la acción afirmativa (RMAAD, 2016). Es imprescindible que las mujeres afrodescendientes adquieran mayor visibilidad y que se realicen talleres y campañas en los medios de comunicación para generar sensibilización. Por otra parte, es fundamental incorporar la participación de las mujeres afrodescendientes en el diseño e implementación de las políticas públicas concebidas desde una perspectiva interseccional. También es imperativo reconocer y abordar la violencia política impuesta a las mujeres afrodescendientes.

La presencia de la población afrodescendiente en espacios formales de participación política, como el sufragio, desde la abolición de la esclavitud a partir de la segunda mitad del siglo XIX, ha estado limitada por mucho tiempo por el analfabetismo, la dependencia económica y la sujeción a la hacienda y a los patrones, además de restricciones legales. Los datos disponibles sugieren que, en el agregado regional, la tasa de participación en las elecciones es similar entre personas afrodescendientes y no afrodescendientes³, y que las personas afrodescendientes declaran haberse manifestado con mayor frecuencia que las personas no afrodescendientes, con alguna heterogeneidad entre los países en ambos indicadores (véase el gráfico 1).

La inclusión de los temas relacionados con la situación de las personas afrodescendientes en los objetivos y agendas de los partidos políticos ha sido un aspecto importante de la acción colectiva del movimiento afrodescendiente, y la lucha por la inclusión política de los afrodescendientes en las agendas de los partidos existentes, así como el esfuerzo de creación de sus propios partidos han dado sus frutos. Pese a estos avances, persisten en la sociedad en su conjunto, y más aún en sus sectores dominantes, múltiples expresiones de discriminación, directa e indirecta, de los afrodescendientes y el racismo permanece y se reproduce como un

³ Es importante precisar que cuando se hace referencia a la población no afrodescendiente a lo largo de este documento, no se incluye a la población indígena ni los casos en que se ignora la condición étnico-racial.

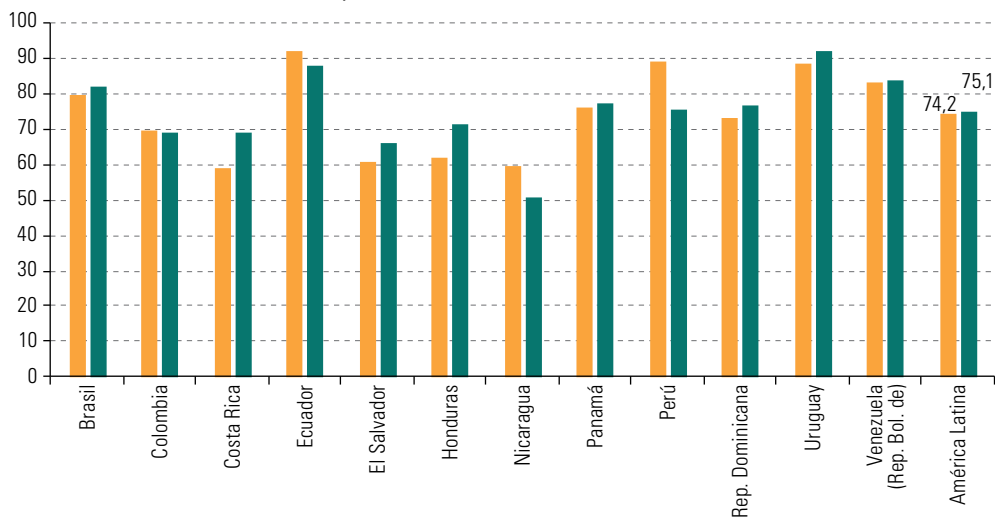
rasgo estructural de las sociedades de la región. En casi todos los países de los que se cuenta con información, las personas afrodescendientes se describen como parte de un grupo discriminado y casi dos tercios de ellas consideran que el conflicto étnico-racial en sus países es muy fuerte o fuerte⁴.

Gráfico 1

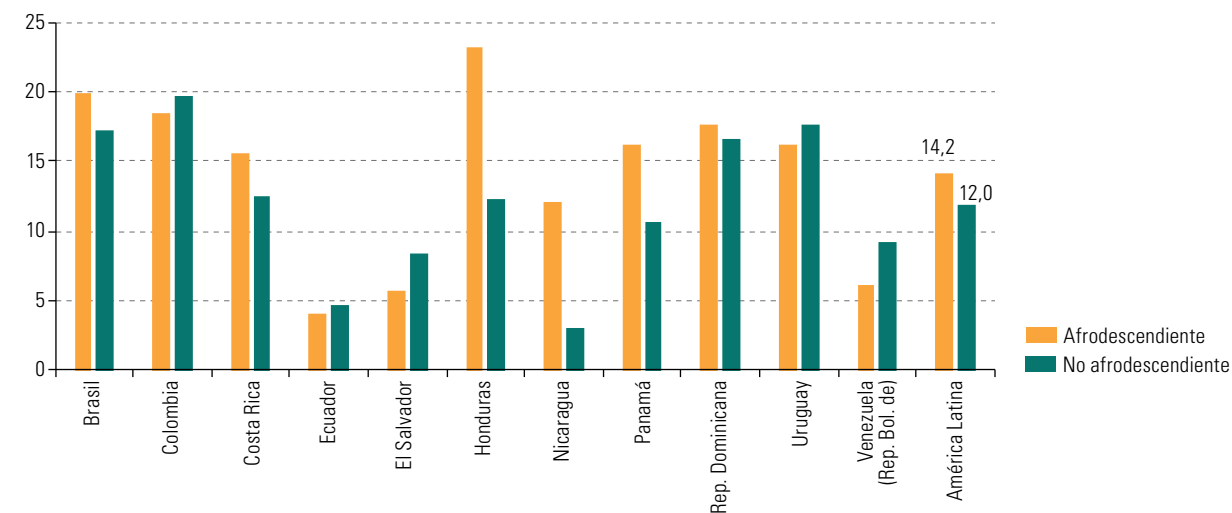
América Latina (12 países): participación política, por condición étnico-racial, 2015^a

(En porcentajes)

A. Votó en las últimas elecciones presidenciales



B. Se manifestó en los últimos seis meses



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la encuesta Latinobarómetro, 2015 para los respectivos países.

^a Las cifras de América Latina corresponden a un promedio simple de los países.

Por último, es importante señalar que la agenda política afrodescendiente incluye una propuesta de profundización y ampliación de la democracia, que es un tema importante no solo para la población afrodescendientes sino también para la gobernabilidad de los Estados nacionales y el fortalecimiento de la democracia en su conjunto.

⁴ De acuerdo con tabulaciones especiales de la encuesta realizada por la Corporación Latinobarómetro en 2015, para los países incluidos en el gráfico 1.

D. Visibilidad estadística de la población afrodescendiente y derecho a la información

Al aprobar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la gran mayoría de los países del mundo se comprometieron, a través de la meta 17.18, a mejorar significativamente la disponibilidad de datos desagregados para la supervisión y la rendición de cuentas, incluidas de manera explícita las características étnico-raciales, como un mecanismo fundamental para avanzar en el objetivo de identificar a quienes se están quedando atrás. En la región, ello alude al menos a las poblaciones afrodescendientes y a los pueblos indígenas, dos grupos que no pueden “quedar atrás” tampoco en materia de visibilidad estadística.

La Agenda 2030 recoge así demandas históricas de estos grupos, que forman parte de los estándares internacionales de derechos humanos y se han expresado en diversas conferencias y acuerdos a nivel regional y mundial⁵. El reclamo por el derecho a la información de las poblaciones afrodescendientes se explicitó en el proceso preparatorio de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y a partir de 2001 las acciones colectivas del movimiento social afrodescendiente por el derecho a la información y la visibilidad estadística se intensificaron.

Desde entonces, en la región se han llevado a cabo diversas acciones para promover la inclusión de la autoidentificación de las personas afrodescendientes en los censos y otros instrumentos estadísticos, una condición necesaria para el desglose de datos. En el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, fijar una posición conceptual sólida con respecto al lenguaje de la autoidentificación es un asunto de suma importancia en cuanto a la política de reconocimiento. Ello tendrá impacto en la manera en que esta se expresa en las preguntas de autoidentificación étnico-racial en los censos y otros instrumentos estadísticos, incluidos los registros administrativos.

La elaboración de las preguntas de autoidentificación étnico-racial está relacionada con los procesos de inclusión del concepto “afrodescendiente” y del concepto “negro o *preto*” en los discursos oficiales y las narrativas de construcción de los Estados nacionales latinoamericanos. La afrodescendencia se ha convertido en un asunto complejo que moviliza una identidad derivada de múltiples configuraciones definidas por patrones históricos, culturales, ontológicos, económicos, geográficos y políticos. En la actualidad, la afrodescendencia va más allá del color de la piel y los rasgos fenotípicos e incluso, debido a las migraciones contemporáneas desde África hacia América, de la experiencia de la esclavitud como marcador definitivo. La definición de quién es o no afrodescendiente cobra relevancia cuando se necesita saber quiénes son los sujetos de los derechos y de los marcos legales que protegen esos derechos, pero sobre todo cuando se refiere a quién debe o no debe identificarse como tal en las estadísticas oficiales. Junto con ello, la inclusión de preguntas de autoidentificación de los afrodescendientes debería entenderse más allá del hecho estadístico. Se trata de una propuesta o pretensión de reconocimiento político identitario de la afrodescendencia en la configuración de los Estados nacionales, que plantea una ruptura con el antiguo modelo monocultural y el avance hacia la ampliación de la ciudadanía, la consolidación de Estados pluriculturales y la profundización de las democracias de la región.

Las políticas de reconocimiento identitario se han consolidado de la mano de los procesos censales de los últimos 30 años en América Latina, sobre todo en el presente siglo. Sin embargo, las discusiones sobre la inclusión de la autoidentificación han sido complejas y no han estado exentas de tensiones entre los institutos nacionales de estadística y las organizaciones afrodescendientes. Si bien en todos los países de América Latina existe población afrodescendiente, la inclusión de preguntas al respecto solo se generalizó en los censos de población y vivienda en la década de 2010. En los censos de la década de 1980, eso solo ocurría en el Brasil y Cuba (donde esto se hacía desde el siglo XIX), a los que se sumó Colombia en la ronda de 1990. En la ronda

⁵ En el ámbito regional, la producción de conocimiento e información es una de las siete medidas prioritarias relativas a los afrodescendientes definidas en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013). Este tema también se incluye en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 y en la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe.

de 2000, la autoidentificación afrodescendiente se incluyó en los censos de 8 de los 20 países que levantaron sus censos durante la década, mientras que en un país esto se hizo de manera parcial⁶. En la década de 2010, el número de países en los que se captó a la población afrodescendiente en los censos se incrementó a 14⁷. Por lo pronto, el escenario previsto en América Latina para la ronda de 2020 es que, a excepción de Haití y la República Dominicana, todos los países incluirán preguntas de autoidentificación afrodescendiente. Sería deseable que se lograra la inclusión universal.

La operacionalización de la autoidentificación (plasmada en la formulación de las preguntas y las categorías de respuesta) es heterogénea, pues responde a la realidad de cada país, siendo fundamental considerar todas las denominaciones que tienen sentido para las personas y las comunidades afrodescendientes, de acuerdo con los diferentes contextos sociales y territoriales. En general, los resultados de los censos de la ronda de 2000 fueron muy cuestionados por las organizaciones afrodescendientes e indígenas y esto se tradujo en un intenso trabajo de incidencia política y análisis técnico durante el período intercensal. Ello condujo a la elaboración de una serie de recomendaciones a nivel regional con miras a la ronda de 2010, que se formularon con la colaboración de los institutos nacionales de estadística, las organizaciones afrodescendientes, los organismos internacionales especializados en estos asuntos, el mundo académico y otras organizaciones no gubernamentales comprometidas en esta labor (CEPAL, 2009 y 2011; CEPAL/UNICEF/UNFPA, 2011). Estas recomendaciones siguen estando vigentes y es deseable que se consideren en la nueva ronda de censos.

En el documento “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión” se analiza en detalle cómo los países han formulado estas preguntas y los cambios que se han producido entre una ronda censal y otra. En la ronda de 2010, en la mayoría de los países se incluyen como categorías de respuesta “afrodescendiente” y “afro” ligadas a la nacionalidad (afroboliviano o afroboliviana, afrocolombiano o afrocolombiana, afroecuatoriano o afroecuatoriana, afrohondureño o afrohondureña, afroperuano o afroperuana, entre otras). Al mismo tiempo, no se han abandonado las categorías raciales como *preto*, pardo, negro o mulato. Los únicos dos países en que se utilizan solo categorías raciales basadas en el color de la piel son el Brasil y Cuba; en ambos casos se mantienen las categorías que solían usarse en los relevamientos coloniales y del siglo XIX, pero que han ido adquiriendo un significado social y de construcción identitaria.

La plena participación de la población afrodescendiente en los procesos censales, desde las fases preparatorias hasta la difusión y el análisis de los resultados, es una de las principales recomendaciones internacionales y regionales, y forma parte de los compromisos asumidos por los países en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Ello contribuye a definir categorías que tengan sentido para estas poblaciones, legitimar el censo, incrementar el compromiso con el proyecto censal y, en principio, disponer de información válida y de calidad. En la década de 2010 se observa un punto de inflexión en materia de participación de las personas afrodescendientes, con una mayor apertura de las oficinas de estadística al establecimiento de mecanismos participativos, en diferentes modalidades y con diversos grados de participación. Las lecciones aprendidas en la ronda pasada deberían tomarse en cuenta para evitar fracasos o retrocesos en la ronda de 2020, prestando atención a las debilidades y los obstáculos encontrados en el censo anterior y a los retos actuales. Este análisis debería hacerse mediante diálogos técnicos y políticos entre las oficinas de estadística, las organizaciones afrodescendientes y otros actores relevantes, como el mundo académico y los especialistas en estudios sobre afrodescendientes y derechos y desigualdades étnico-raciales, incluido el apoyo de organismos de cooperación.

Si bien la autoidentificación de la población afrodescendiente en los censos de población ha sido y es fundamental para el análisis de las sociedades latinoamericanas y para la lucha política y el reconocimiento de estos grupos, es preciso que esta se extienda más allá de los censos. En ese sentido, los avances han sido escasos. Desde el punto de vista de la necesidad de información desagregada como herramienta clave para la caracterización de las sociedades, la formulación de políticas y la rendición de cuentas, la principal desventaja del censo es que se realiza cada diez años y, por tanto, no permite un seguimiento relativamente continuo, menos aún en el caso de fenómenos sociales coyunturales. En lo referente a las encuestas de empleo,

⁶ Se trata de Guatemala, donde en 2002 solo se incluyó al pueblo garífuna.

⁷ En esta última década no se realizaron censos de población en Haití, El Salvador y Nicaragua, pero se prevé que en estos dos últimos países se incorporarán las preguntas de autoidentificación afrodescendiente, como se hizo en la década anterior.

ingresos y condiciones de vida, el número de países que incluyeron al menos una vez la autoidentificación afrodescendiente a partir de 2010 se reduce a nueve y, en el caso de las encuestas demográficas, de salud y afines, a diez. En el caso de los censos agropecuarios, el universo se reduce a cuatro países y, en el caso de las estadísticas vitales, a siete países que incluyen la identificación afrodescendiente en el registro de defunciones y cuatro que lo hacen en el de nacimientos.

Los registros administrativos constituyen una fuente de gran potencial para fines estadísticos, debido a su continuidad y oportunidad. Entre ellos se destacan los registros de salud, educación, nacimientos, defunciones, protección social, seguridad social, violencia y empleo. En el Brasil, Colombia, Cuba y el Ecuador se han realizado importantes avances en materia de inclusión de la identificación afrodescendiente en los sistemas de información de salud, que constituyen experiencias muy valiosas para avanzar hacia otro tipo de registros continuos, como de hecho se hace en el Brasil y Cuba, incluidos los registros electorales. En el contexto actual de la crisis derivada de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), se hace evidente la urgente necesidad de avanzar hacia la inclusión de la autoidentificación afrodescendiente en los sistemas estadísticos nacionales. Lamentablemente, en la mayoría de los países no es posible medir el impacto de la pandemia en las poblaciones afrodescendientes, cuya situación de vulnerabilidad en vista de sus indicadores sociales incrementa los riesgos de contagio y letalidad. Los datos contribuirían a evidenciar la situación y, en consecuencia, a definir acciones diferenciadas y efectivas y dar seguimiento a sus resultados.

Con respecto a las encuestas, a pesar de que en algunos países puede haber limitaciones asociadas al tamaño de las muestras (que inciden cuando las personas afrodescendientes constituyen minorías poblacionales), algunos estudios recientes (incluido este) evidencian su importancia para obtener información contundente sobre diferentes aspectos de las condiciones de vida de las personas afrodescendientes. De todas maneras, en los países donde la representación de esta población sea pequeña, junto con la inclusión de la autoidentificación deberán revisarse los diseños muestrales. Esto es fundamental para aprovechar aún más el enorme potencial de las encuestas de hogares para obtener indicadores desagregados que necesariamente requieren un seguimiento continuo, como, por ejemplo, los referentes al desempleo y la pobreza por ingresos. Asimismo, los sistemas de encuestas son los únicos que permiten profundizar en diferentes ámbitos del desarrollo, como los referidos al mercado de trabajo, la salud sexual y reproductiva y el uso del tiempo, por mencionar algunos.

Este panorama revela que es fundamental fortalecer las acciones para disponer de información a lo largo del tiempo de manera confiable y oportuna. Es decir, se trata de consolidar la inclusión de la autoidentificación afrodescendiente en todo el sistema estadístico nacional mediante criterios y preguntas comparables. Para ello es fundamental realizar evaluaciones periódicas que permitan mejoras continuas en la calidad. En algunos países se tuvo el cuidado de incluir las mismas preguntas de autoidentificación en las diferentes fuentes de datos. Si bien esta no ha sido la norma, la mayoría de los países han introducido mejoras en este aspecto en los últimos años.

También es crucial producir información desagregada, difundirla y analizarla, generando conocimiento actualizado. Para ello el acceso a la información y su accesibilidad son fundamentales. Al respecto, los institutos nacionales de estadística de la región han realizado progresos significativos en la democratización de la información, al crear aplicaciones que permiten procesar en línea microdatos de censos, encuestas y registros e incluso descargar las bases de datos. Los avances en materia de censos de población y vivienda son notorios, pues en general la desagregación de los datos relativos a la población afrodescendiente se incluye en la difusión de los resultados y en los diferentes productos censales (estudios especiales, consultas dinámicas, tabulados y mapas, entre otros). No obstante, a pesar de que en varios países es posible el desglose de los datos correspondientes a las personas afrodescendientes en varias fuentes, las publicaciones oficiales no siempre incluyen esta desagregación.

Para que las personas afrodescendientes ejerzan su derecho a la información, no basta con que se pueda acceder públicamente a los datos, pues para esta tarea se requieren ciertas habilidades técnicas. De allí que la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales para el uso y el análisis de la información se vuelva evidente y, de hecho, sea una de las demandas que sistemáticamente manifiestan los organismos del Estado y las organizaciones afrodescendientes de los países de la región. En la última década, se han llevado a cabo numerosas actividades de capacitación en este ámbito, pero es preciso que se realicen de manera articulada y sostenida en el tiempo, para lo cual la dotación de recursos es indispensable.

Por último, un asunto que va más allá de la pregunta de autoidentificación se refiere a la adecuación y la pertinencia cultural y a los requisitos de información específicos de las organizaciones afrodescendientes. Esto conlleva retos importantes con respecto al diseño de los instrumentos estadísticos convencionales, que se han construido según conceptos hegemónicos y monoculturales.

Frente a los compromisos establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes y en otros compromisos internacionales y regionales ya mencionados, es indudable que los desafíos en materia de visibilidad estadística de la población afrodescendiente son enormes y que para responder a ellos se requiere una urgente voluntad política.

E. El contexto demográfico afrodescendiente

La progresiva inclusión de preguntas de autoidentificación étnico-racial en los censos de población y vivienda permite en la actualidad responder a los interrogantes más elementales: ¿cuántas son y dónde están las personas afrodescendientes? Estos datos son fundamentales tanto por tratarse de insumos básicos para la política pública y la planificación, como también porque sirven para constatar la existencia de la población afrodescendiente y darle visibilidad ante los Estados y ante las sociedades que niegan dicha existencia. Las cifras censales disponibles permiten estimar que la población afrodescendiente en América Latina asciende en la actualidad a 134 millones de personas, lo que representa un 21 % de la población total de la región (véase el cuadro 1). Si bien esta cifra debe tomarse con cautela y puede considerarse un piso mínimo en la estimación debido a los diferentes problemas relacionados con la identificación étnico-racial que aún persisten en algunos países, permite constatar la alta heterogeneidad regional respecto al volumen y al peso relativo de la población afrodescendiente en cada uno de los países.

El Brasil es, con creces, el país con la mayor cantidad de personas afrodescendientes —algo más de 100 millones—, que constituyen más de la mitad del total de su población. Desde el punto de vista del peso relativo de las personas afrodescendientes, la gran mayoría de la población haitiana —algo más de 10 millones— es de origen africano. Después del Brasil y Haití, sigue en importancia Cuba, con un 36% de personas afrodescendientes —algo más de 4 millones de personas— y, con proporciones menores, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Panamá y la República Dominicana, países donde la población afrodescendiente representaría entre un 7% y un 10% del total nacional. En el resto de los países, la población afrodescendiente representaría menos de un 5%. Más allá de los pesos relativos, en Colombia la población afrodescendiente se estima próxima a los 3,5 millones de personas y en el Ecuador, México, el Perú, la República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de) de alrededor de 1,0 millón de personas.

En varios países de la región estos resultados han sido cuestionados por las organizaciones afrodescendientes, que han sostenido la existencia de subregistro, lo que ha ocurrido, en general, cuando la pregunta de autoidentificación se ha incluido en el censo por primera vez, como es el caso del censo de 2017 del Perú. Sin embargo, algo similar ocurrió en Colombia, donde el censo de 2018 se vio afectado por una importante subestimación de la población afrodescendiente, pese a que en el país ya existía una tradición censal de inclusión de preguntas de autoidentificación étnico-racial (en este país, la oficina de estadística realizó una evaluación crítica de los resultados del último censo).

En siete países de la región es posible comparar las cifras de los censos de la década de 2000 con aquellas de los censos de la década de 2010. En seis de ellos se constata un aumento de la población afrodescendiente, tanto en términos absolutos como relativos y a un ritmo incluso superior al de la población nacional (Brasil, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Ecuador y Honduras, siendo la excepción Colombia). Aunque la fecundidad y la mortalidad constituyen los principales componentes del crecimiento poblacional de un país, estos factores no explican el elevado crecimiento de la población afrodescendiente entre un censo y otro, dado que, si bien el nivel de fecundidad suele ser más elevado entre las personas afrodescendientes que en el resto de la población, este nivel es relativamente bajo (CEPAL, 2017b). Una parte importante de dicho crecimiento se debe definitivamente, por tanto, a un aumento de la autoidentificación afrodescendiente, que, a su vez, refleja los efectos de la movilización y el creciente protagonismo político de la población afrodescendiente, cuyas demandas se van materializando a partir de la recuperación democrática⁸.

⁸ En el documento “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión” se describen diferentes situaciones que permiten constatar la importancia que revisten tanto la formulación de la pregunta y sus categorías de respuesta como también la atención a todo el proceso censal y la participación de la población afrodescendiente a lo largo de su implementación.

Cuadro 1América Latina (20 países): población afrodescendiente, según último censo y estimaciones a 2020^a

(En miles de personas y porcentajes)

País y año del censo	Población afrodescendiente censada	Porcentaje de población afrodescendiente	Población total estimada a 2020	Población afrodescendiente estimada a 2020
Argentina, 2010	149,6	0,4	45 195,8	168,5
Bolivia (Estado Plurinacional de), 2012	23,3	0,2	11 673,0	27,1
Brasil, 2010	97 171,6	50,9	212 559,4	108 278,4
Chile, 2017 ^b	9,9	0,1	19 116,2	11,5
Colombia, 2018	2 982,2	6,8	50 882,9	3 482,9
Costa Rica, 2011	334,4	7,8	5 094,1	396,0
Cuba, 2012	4 006,9	35,9	11 326,6	4 064,1
Ecuador, 2010	1 041,6	7,2	17 643,1	1 268,8
El Salvador, 2007	7,4	0,1	6 486,2	8,4
Guatemala, 2018	47,2	0,3	17 915,6	57,3
Honduras, 2013	115,8	1,4	9 904,6	138,1
México, 2015	1 381,9	1,2	128 932,8	1 490,5
Nicaragua, 2005	23,9	0,5	6 624,6	30,8
Panamá, 2010	300,6	8,8	4 314,8	380,8
Paraguay, 2012	3,9	0,1	7 132,5	4,3
Perú, 2017 ^c	1 049,9	3,6	32 971,8	1 178,1
Uruguay, 2011 ^d	149,7	4,6	3 473,7	159,9
Venezuela (República Bolivariana de), 2011 ^e	936,8	3,4	28 435,9	978,3
Estimaciones a partir de otras fuentes				
Haití ^f	---	95,5	11 402,5	10 889,4
República Dominicana ^g	---	8,6	10 847,9	932,9
Total		20,9	641 934,0	133 946,2

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/>; para el Paraguay: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), *Atlas Demográfico del Paraguay, 2012* [en línea] <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/atlas-demografico/Atlas%20Demografico%20del%20Paraguay,%202012.pdf>.

^a Para las estimaciones a 2020, se tomaron las cifras poblacionales del *Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe 2019* (CEPAL, 2020d) y se aplicaron los porcentajes de personas afrodescendientes según el último censo o fuente disponible.

^b Se contabiliza a las personas que, en la pregunta sobre a qué pueblo indígena pertenecían, especificaron en la categoría "otro" que eran afrodescendientes.

^c La pregunta se dirigió a la población de 12 y más años de edad, por lo que, para obtener una cifra del total poblacional, se aplicó el porcentaje afrodescendiente de este grupo etario al total de población censada.

^d En este estudio se utilizó la pregunta sobre ascendencia principal, lo que significa que la cifra del cuadro corresponde a aquellas personas que respondieron que su ascendencia principal es "afro o negra". La pregunta sobre reconocimiento de ascendencia con categorías de respuesta múltiples arroja un total de personas afrodescendientes de 255.074, lo que representa un 7,8% de la población nacional.

^e En el estudio, el total afrodescendiente se obtuvo sumando las categorías "negra/negro" y "afrodescendiente", y se excluyó la categoría "moreno/moreno".

^f El porcentaje de población afrodescendiente se calculó sobre la base del estudio genético de Simms y otros (2010, págs. 49-66).

^g El porcentaje de población afrodescendiente se basó en el idioma materno del jefe del hogar (creole), incluido en la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) 2014, Oficina Nacional de Estadística (ONE).

Las poblaciones afrodescendientes en América Latina son eminentemente urbanas; en los 15 países sobre los que se dispone de datos, el porcentaje de personas afrodescendientes que residen en ciudades se sitúa entre el 59,2% en Honduras y el 96,6% en el Uruguay. Con la excepción de Colombia, Guatemala y Honduras, en todos ellos dicho porcentaje supera el 70%. Cabe observar que en 8 de los 15 países el asentamiento de estos grupos en ciudades llega a ser más elevado que el de la población no afrodescendiente y en los otros 7 se observa la situación contraria. Este es un elemento que debe tenerse en cuenta a la hora de realizar comparaciones de los indicadores socioeconómicos según la condición étnico-racial, pues una ausencia de brechas a nivel nacional puede ser el resultado del efecto de la localización en zonas urbanas o rurales y, por ende, esconder desigualdades que afecten a la población afrodescendiente. Por ese motivo, resulta necesario desagregar la información de forma tal que sea posible examinar las diversas situaciones que se derivan del entrecruce de las desigualdades étnico-raciales y territoriales.

Los censos también revelan que la población afrodescendiente se encuentra distribuida prácticamente en todo el territorio de cada país; no obstante, al analizar la distribución territorial, se perciben diferencias con respecto al resto de la población, en algunos casos significativas, entre ellas su mayor grado de concentración territorial. En términos estilizados, se advierten cuatro patrones: áreas de asentamientos históricos ligados a los territorios de llegada en la época esclavista, áreas que en el pasado constituyeron refugios para las personas esclavizadas que lograban la libertad huyendo hacia zonas de difícil acceso, áreas asociadas a desplazamientos y migración desde países vecinos y otras áreas de asentamiento que demuestran una redistribución territorial como consecuencia de procesos migratorios internos, que suelen ser aquellas en las que se ubican las ciudades principales o metrópolis de cada país (aunque la presencia de estas poblaciones en las capitales es también, en parte, de larga data, debido a que estas constituían lugares de destino del circuito de comercialización esclavista).

Asimismo, en todos los países es posible identificar un conjunto de municipios donde la presencia de personas afrodescendientes es más significativa. En varios de ellos hay numerosos municipios con un claro predominio de las personas afrodescendientes, que constituyen mayorías poblacionales⁹.

El análisis pormenorizado de la distribución territorial de la población afrodescendiente, considerando tanto las magnitudes absolutas como las relativas, es fundamental para comprender el entrecruce y la reproducción de las desigualdades étnico-raciales y para la focalización de políticas. En varios casos, las áreas de concentración de estas poblaciones coinciden con las zonas más deprimidas del país o aquellas que presentan mayores desventajas en lo referente a su grado de desarrollo; en otros casos, aunque no se trate de las zonas más desfavorecidas, como es el caso de las grandes ciudades, las personas afrodescendientes se concentran en los núcleos marginales de esas zonas. La inclusión de un enfoque diferencial en las políticas, que tome en cuenta, por ejemplo, los derechos de integridad cultural, hace que este sea un asunto que debe profundizarse en cada país para que dichas políticas sean válidas y efectivas.

En cuanto a los perfiles demográficos, información básica fundamental para orientar el diseño de la política pública y la inversión en ella, las cifras censales permiten constatar que las poblaciones afrodescendientes se encuentran en una etapa plena o avanzada de su transición demográfica, principalmente como consecuencia del descenso de los niveles de fecundidad, pero también de la reducción de la mortalidad y la prolongación de la vida. En algunos países, como Cuba y el Uruguay, que ya se encuentran en una etapa postransicional, las poblaciones afrodescendientes son algo menos envejecidas, mientras que en otros países ocurre lo contrario.

La información en su conjunto revela también que el bono demográfico (menor dependencia demográfica, o sea, mayor proporción de personas en edad de trabajar respecto de aquellas potencialmente inactivas) es más favorable entre las poblaciones afrodescendientes en 11 de los 14 países. Sin embargo, aprovechar el bono demográfico implica repensar las políticas y la inversión en educación, salud, empleo y protección social. En materia educativa, por ejemplo, es preciso 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, como se verá más adelante, aún persisten profundas desigualdades. A su vez, en vista de que el proceso de envejecimiento poblacional ya es un hecho entre las poblaciones afrodescendientes, eliminar las desigualdades en materia de salud a lo largo del ciclo de vida también es clave, puesto que los riesgos acumulados conducirán a que en la vejez estas desigualdades se incrementen.

F. Pobreza, estratificación y acceso a servicios

La pobreza y la pobreza extrema persisten como problemas de gran magnitud en América Latina y como obstáculos a un desarrollo social inclusivo. La irrupción de la pandemia de COVID-19 a comienzos de 2020 agudizó en forma dramática ese cuadro, aumentando los obstáculos para el cumplimiento del objetivo plasmado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de erradicar la pobreza en todas sus formas y en todos los lugares, sin que nadie se quede atrás.

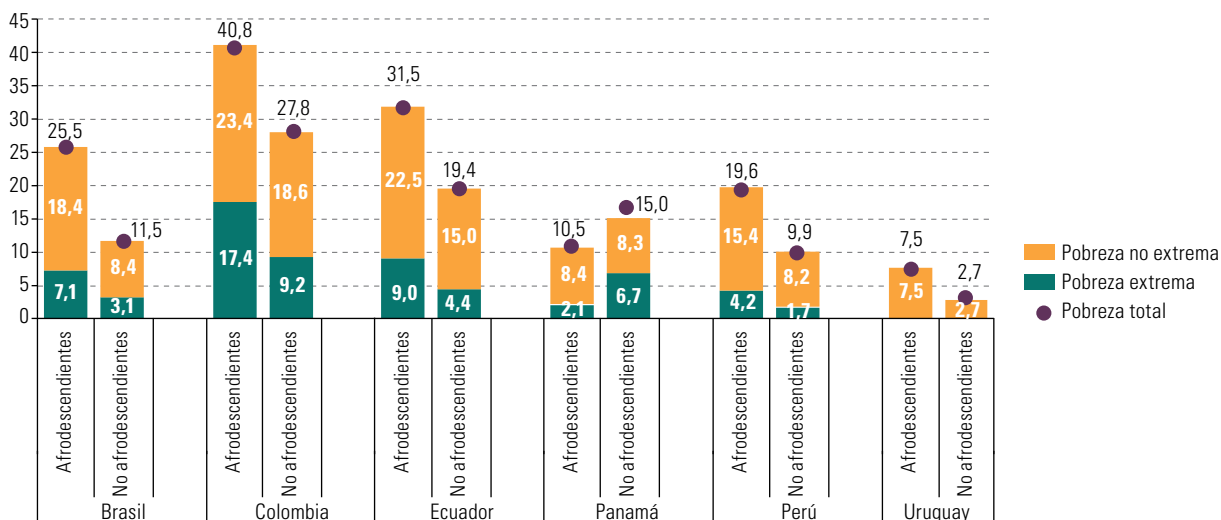
⁹ Incluso en países donde el porcentaje de población afrodescendiente es bajo a nivel nacional es posible encontrar municipios con un rango de entre un 10% y un 40% de población afrodescendiente, muy superior al promedio nacional.

La posibilidad de analizar la situación de la pobreza por ingresos entre las personas afrodescendientes y las brechas de desigualdad que existen en ese ámbito en América Latina está limitada por el hecho de que en la actualidad solo seis países incluyen la autoidentificación de las personas afrodescendientes en sus encuestas de hogares (Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay). Sin embargo, la información existente permite constatar que tanto la pobreza como la pobreza extrema son significativamente más elevadas entre la población afrodescendiente que entre la no afrodescendiente en cinco de esos seis países (véase el gráfico 2). La persistencia de elevadas desigualdades en este ámbito, aun en países con reducidas tasas de pobreza, como es el caso del Uruguay, pone de relieve que las desigualdades étnico-raciales pueden mantenerse incluso en contextos de bajos niveles de pobreza.

Gráfico 2

América Latina (6 países): incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema según condición étnico-racial, alrededor de 2018^a

(En porcentajes)



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

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

^a Los datos del Brasil, Colombia, Panamá, el Perú y el Uruguay corresponden a 2018 y los del Ecuador a 2017. En el Ecuador la pregunta sobre autoidentificación étnico-racial solo se aplica a los entrevistados desde los 5 años de edad y en el Perú, desde los 14 años de edad.

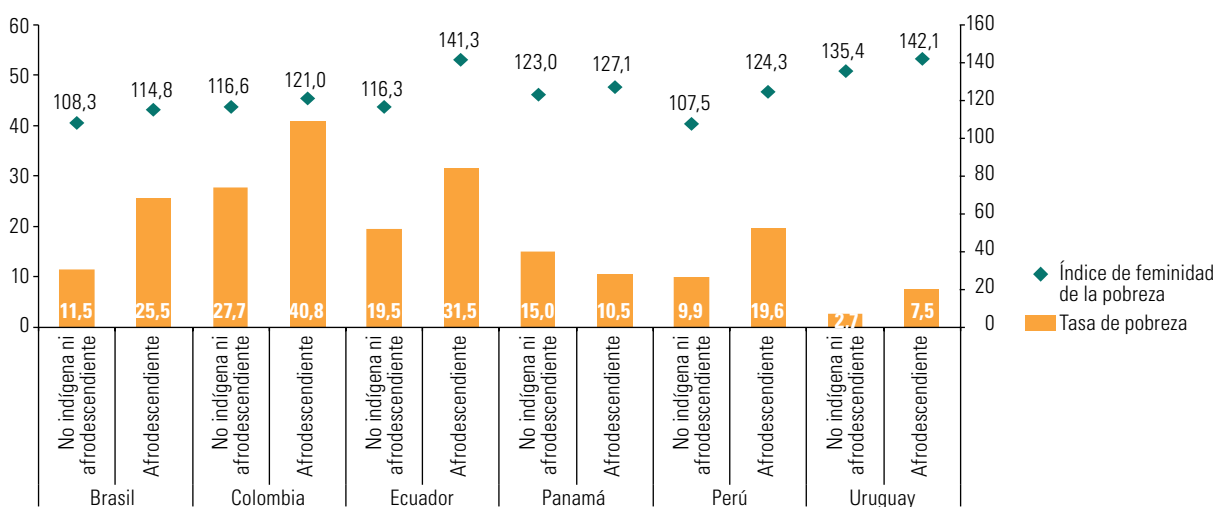
El análisis de las desigualdades que afectan a la población afrodescendiente debe incluir no solo la identificación de las brechas con relación a la población no afrodescendiente, sino también el entrecruzamiento de las desigualdades étnico-raciales y los otros ejes que estructuran la desigualdad social en América Latina, como el género, la edad y el territorio. Ello permite obtener un mejor diagnóstico de los factores múltiples y combinados por los que determinados grupos de la población tienen mayor probabilidad de encontrarse en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad a la pobreza, al mismo tiempo que enfrentan mayores obstáculos para salir de esa condición. De este modo también se pueden elaborar mejores estrategias y políticas para superar esas situaciones.

Así, al considerar la dimensión territorial de las desigualdades, se verifica que el porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema en las zonas rurales es más elevado que en las zonas urbanas, tanto en el caso de las personas afrodescendientes como de las no afrodescendientes. Sin embargo, los niveles registrados entre los afrodescendientes son más elevados en todos los países y zonas de residencia considerados, con excepción de Panamá.

Asimismo, se verifica una tendencia a la feminización de la pobreza y que esta es más acentuada entre las mujeres afrodescendientes¹⁰. En los seis países de los que se dispone de información, la proporción de mujeres afrodescendientes en hogares pobres supera la de hombres afrodescendientes, con índices de feminidad que van desde 114,8 en el Brasil hasta 142,1 en el Uruguay (véase el gráfico 3). Esto evidencia la importancia de que las políticas de lucha contra la pobreza sean diseñadas e implementadas con una perspectiva tanto de género como étnico-racial y, además, que sean capaces de diagnosticar adecuadamente la intersección entre esas dos perspectivas.

Gráfico 3

América Latina (6 países): tasa de pobreza e índice de feminidad en hogares pobres, según condición étnico-racial, alrededor de 2018^a
(En porcentajes e índice)



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

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

^a Los datos del Brasil, Colombia, Panamá, el Perú y el Uruguay corresponden a 2018 y los del Ecuador a 2017. En el Ecuador la pregunta sobre autoidentificación étnico-racial solo se aplica a los entrevistados desde los 5 años de edad y en el Perú, desde los 14 años de edad.

Por otro lado, superar la pobreza no es suficiente para acceder al bienestar. En efecto, como lo ha analizado la CEPAL (2019c), un alto porcentaje de la población latinoamericana que logró superar la línea de la pobreza y que actualmente forma parte de los estratos de ingreso medio permanece en una situación de gran vulnerabilidad y alto riesgo de volver a esa situación ante eventos de naturaleza diversa, como la pérdida del empleo, una enfermedad catastrófica, desastres o crisis, como la pandemia de COVID-19. Además de estar sobrerrepresentada en la situación de pobreza y extrema pobreza, la población afrodescendiente también está sobrerrepresentada en el conjunto de los estratos de ingresos bajos y subrepresentada en los estratos de ingresos medios y altos. También se observa que las brechas entre la población afrodescendiente y la no afrodescendiente son más elevadas en los extremos de la estratificación por ingresos: en los estratos pobres, la participación de los afrodescendientes es entre 2 y 3 veces más elevada que la de los no afrodescendientes en el Perú, el Brasil y el Uruguay, y 1,5 veces mayor en Colombia y el Ecuador. A su vez, en los estratos altos, la participación de la población no afrodescendiente es superior a la de la población afrodescendiente en proporciones que van desde 2 y 3 veces en el Ecuador y Colombia, hasta aproximadamente 4 veces en el Brasil y el Perú, y 7 veces en el Uruguay.

¹⁰ El índice de feminidad en hogares pobres muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza (o de la pobreza extrema) entre mujeres y hombres de 20 a 59 años. Un valor superior a 100 indica que la pobreza (o la pobreza extrema) afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres. Un valor inferior a 100 indica la situación contraria. El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL realiza un acompañamiento sistemático de ese indicador (véase [en línea] <https://oig.cepal.org/es/indicadores/indice-feminidad-hogares-pobres>).

La privación de acceso a una vivienda adecuada y a servicios de infraestructura básica, como el agua potable, los servicios sanitarios, la electricidad y la Internet, son, por un lado, expresiones más estructurales de la situación de pobreza y, por otro, factores que inciden en su reproducción. Tener acceso al agua potable y al saneamiento básico es condición indispensable para el disfrute del derecho a la salud y a la seguridad alimentaria, sobre todo para los niños, niñas y personas mayores en condición de vulnerabilidad (CEPAL, 2017b). La falta de acceso a fuentes de agua mejoradas y a saneamiento ocasiona problemas sanitarios, entre los que destacan las enfermedades gastrointestinales, que siguen causando un número considerable de muertes y la pérdida de años de vida saludable. Asimismo, afecta la asistencia y el desempeño escolar. El acceso a la energía eléctrica es otro servicio básico esencial para el bienestar de las personas, además de ser clave para el desarrollo de un país y de los distintos territorios y comunidades que lo componen. Está asociado a otros derechos fundamentales como el derecho a la salud y a una nutrición adecuada¹¹. También es necesario para la iluminación, los servicios de seguridad y las telecomunicaciones, por lo que resulta crucial para garantizar los derechos a la educación, a una vivienda adecuada, a la cultura y al esparcimiento. Debido a la falta de acceso a fuentes modernas de energía, muchos hogares, sobre todo los más pobres y localizados en el ámbito rural, siguen recurriendo al uso de combustibles sólidos, que generan altos niveles de contaminación atmosférica. Ello a su vez causa enfermedades y muertes por problemas respiratorios.

El acceso a fuentes adecuadas de agua y energía es fundamental también para aligerar la carga que conlleva el trabajo no remunerado, ya que reduce el tiempo que se destina a la recolección de agua y materiales combustibles, como la leña, tareas que suelen realizar mujeres y niñas; asimismo, contribuye a disminuir las secuelas que puede causar su manipulación, dado su peso y las largas distancias que es preciso recorrer en muchos casos para su recolección y transporte (CEPAL, 2017c). Por ello, las políticas de extensión de las redes hídricas, de saneamiento y de distribución del agua potable y de extensión de la red eléctrica pueden tener un impacto de género relevante, al aliviar especialmente la carga de trabajo de las mujeres. También pueden tener un efecto de reducción de las desigualdades relacionadas con el acceso a ese derecho que sufren las poblaciones afrodescendientes, sobrerrepresentadas en las situaciones de pobreza y exclusión social. En el contexto de la pandemia de COVID-19 se agudizan los efectos negativos tanto del hacinamiento como de las carencias de acceso al agua mejorada, a los servicios sanitarios, a la electricidad y a la Internet. Estos factores hacen que sea mucho más difícil, cuando no imposible, mantener las medidas de distanciamiento físico e higiene recomendadas para evitar el contagio, las formas graves de la enfermedad y su letalidad.

Como sería de esperar debido a su sobrerrepresentación en las situaciones de pobreza y vulnerabilidad a la pobreza, definidas en términos monetarios, el porcentaje de personas afrodescendientes que habitan en viviendas hacinadas y que sufren privaciones severas y moderadas de acceso a los servicios básicos es más elevado que el de personas no afrodescendientes, tanto en áreas urbanas como rurales, en la mayoría de los países sobre los que se dispone de información. Si bien las condiciones de vida en las ciudades suelen ser mejores que en el campo, las desigualdades son más agudas en el medio urbano.

Los datos censales más recientes indican, por ejemplo, que en las zonas urbanas, en 11 de 15 países¹², el porcentaje de personas afrodescendientes con privación de acceso al agua fluctúa del 3,1% en Costa Rica al 29,9% en México. En los otros cuatro países, los porcentajes de privación entre la población afrodescendiente son aún más elevados: en Cuba del 34,4%, en el Ecuador del 39,9% y en Bolivia (Estado Plurinacional de) del 47,9%; Nicaragua es un caso extremo, donde este indicador alcanza el 81,4%¹³. En todos los países considerados, con excepción de la Argentina, Cuba y Panamá, los grados de carencia de la población afrodescendiente son superiores a los de la población no afrodescendiente. En las zonas rurales, las dificultades del acceso al agua del conjunto de la población se agudizan y se mantienen las brechas en desmedro de la población afrodescendiente cuando se trata de privación severa en 11 de 15 países.

A su vez, las informaciones provenientes de las encuestas de hogares de seis países indican que el acceso a la energía eléctrica está prácticamente universalizado en las zonas urbanas. Por consiguiente, en ese aspecto no se

¹¹ Entre otras cosas, facilita la conservación y la cocción de alimentos y la conservación de medicinas, así como la calefacción, la ventilación y la refrigeración.

¹² Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

¹³ Ese porcentaje se explica en gran parte por la provisión de agua por tubería fuera de la vivienda o por pozo (CEPAL, 2017b).

observan grandes brechas étnico-raciales. En las zonas rurales, la cobertura también es amplia (cerca o superior al 95%), con excepción de la población afrodescendiente en el Uruguay y del conjunto de la población en el Perú. La mayor brecha se observa en las zonas rurales del Uruguay, donde la diferencia entre los afrodescendientes y los no afrodescendientes respecto al acceso a la energía eléctrica es de 10 puntos porcentuales.

Por último, el acceso a servicios más avanzados, como la infraestructura digital, y a las oportunidades de conexión a Internet, es cada vez más esencial para la inclusión social y para las oportunidades de desarrollo de las personas y comunidades. A pesar de los avances verificados en las dos últimas décadas en los niveles de cobertura y acceso a equipamientos digitales, en particular, a la telefonía móvil (CEPAL, 2019a y 2019d), el cambio tecnológico se da en condiciones de desigualdades estructurales persistentes y la expansión de las nuevas tecnologías se combina con brechas digitales que exacerban desigualdades preexistentes en términos de acceso a la información y al conocimiento. El nivel de conectividad de los hogares es muy desigual según el país del que se trate, el nivel socioeconómico de los hogares y el lugar de residencia (CEPAL, 2020b). En el contexto de la pandemia de COVID-19 esas brechas se exacerban justamente debido a la mayor necesidad de utilización de Internet para actividades esenciales en la vida cotidiana, como la compra de alimentos, medicinas y otros insumos básicos, así como para el teletrabajo y el acompañamiento de las actividades escolares.

Al comparar el acceso de la población afrodescendiente y no afrodescendiente a Internet en los cinco países sobre los que se dispone de información en las encuestas de hogares de 2018 (Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay)¹⁴, se evidencian brechas significativas en desmedro de la población afrodescendiente. El Uruguay es el único país en que más de la mitad (52%) de la población afrodescendiente cuenta con ese servicio en su hogar, pero, aun así, en un nivel bastante inferior a la población no afrodescendiente (70%). En el Brasil, Colombia y el Ecuador esa proporción es cercana al 30%, y en el Perú es inferior al 25%. Las brechas oscilan entre 11,5 puntos porcentuales en el Ecuador y 21,0 puntos porcentuales en el Brasil.

En síntesis, los resultados del análisis indican la importancia de que las estrategias de erradicación de la pobreza y de garantía de acceso a servicios básicos fundamentales para la garantía de derechos y para la inclusión social sean sensibles a las diferencias. Es decir, que incluyan políticas y programas que, además de estar dirigidos al conjunto de la población en situación de pobreza, pobreza extrema, vulnerabilidad o privación de derechos, cuenten con medidas, estrategias y acciones dirigidas específicamente a la población afrodescendiente y a los distintos grupos que la conforman; en la aplicación de dichas políticas, además, se debería tener la capacidad de identificar las causas diferenciales de la pobreza y las vulnerabilidades en esos grupos y propiciar acciones e intervenciones para actuar sobre las mismas.

G. Desigualdades en el ámbito de la salud

Garantizar el derecho a la salud de toda la población es una condición indispensable para reducir las desigualdades y lograr un desarrollo social inclusivo. Las desigualdades en materia de salud que experimentan las poblaciones afrodescendientes en la región no solo representan una grave vulneración de ese derecho, sino que menoscaban sus posibilidades de sano y pleno desarrollo a lo largo del ciclo de vida, lo que tiene importantes repercusiones para toda la sociedad.

Analizados desde el paradigma de los determinantes sociales de la salud, los factores que derivan en desigualdades de salud se relacionan con el conjunto de circunstancias en que las personas nacen, crecen, trabajan, viven y envejecen y las fuerzas que influyen sobre su vida cotidiana. En este sentido, el contexto económico, social, normativo y político condiciona la exposición a riesgos de enfermarse y las posibilidades que tienen las personas para prevenir enfermedades y acudir por tratamiento una vez que se enferman. Es así como la situación de pobreza y el acceso desigual a la educación, al trabajo decente, a la protección social y a los servicios básicos de la población afrodescendiente impactan de manera negativa sobre el estado de salud de esta población (Abramo, Cecchini y Ullmann, 2020; OPS, 2019).

¹⁴ A efectos de comparación entre los países, no se contempla, en la construcción de ese indicador, el acceso móvil a Internet, debido a que no en todos los países considerados se incluye esa información en las encuestas de hogares. Seguramente, si se considerara el acceso a Internet también por la vía del teléfono celular, las cifras serían significativamente más elevadas.

Otros factores menos tangibles, como la segregación residencial, el racismo institucional y la discriminación también influyen en desigualdades en materia de salud que son observadas en la población afrodescendiente. Finalmente, en coherencia con el concepto de la matriz de la desigualdad social (CEPAL, 2016a), las múltiples y simultáneas formas de discriminación y exclusión asociadas a sus ejes estructurantes —el género, la edad, el lugar de residencia y la condición étnico-racial— interactúan y se magnifican, dando forma a desigualdades en la salud que deben ser abordadas de manera integrada y holística.

Desde el punto de vista del desarrollo humano, la infancia, y en particular la primera infancia, es una etapa de especial relevancia, ya que es durante este período que se sientan las bases para el futuro desarrollo cognitivo, afectivo y social de las personas (CEPAL, 2017c y 2017d). Desafortunadamente, en América Latina, cuando se tiene la posibilidad de evaluar los niveles de mortalidad infantil considerando la dimensión étnico-racial, se observa que su incidencia es más elevada en la población afrodescendiente que en la no afrodescendiente ni indígena (véase el cuadro 2). Ese dato evidencia que la igualdad establecida en diversos instrumentos normativos tiene que estar acompañada de políticas públicas bien definidas que posibiliten la evaluación del riesgo específico que enfrentan poblaciones que han sufrido procesos de exclusión y subalternización sistemática, como es el caso de los afrodescendientes.

Cuadro 2

América Latina (8 países): estimaciones de mortalidad infantil según condición étnico-racial y comparación internacional, 2010 y 2015

(En número de defunciones por cada 1.000 nacidos vivos)

País	Estimaciones de mortalidad infantil de la población afrodescendiente, 2010	Estimaciones de mortalidad infantil de la población no afrodescendiente, 2010	Estimaciones de mortalidad infantil del total de la población, 2015
Colombia	26,3	16,0	15
Ecuador	25,0	20,5	17
Brasil	24,2	18,7	19
Venezuela (República Bolivariana de)	18,4	14,3	18
Uruguay	16,9	11,8	9
Panamá	13,8	10,4	13
Argentina	12,5	14,0	10
Costa Rica	10,1	9,0	8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/121), Santiago, 2017, y Oficina del Censo de los Estados Unidos, International Data Base (IDB), 2015.

Además de la mortalidad infantil, la infancia afrodescendiente también está expuesta a otros problemas de salud. Por ejemplo, en algunos países de la región, niños y niñas afrodescendientes menores de cinco años presentan tasas superiores de diarrea reciente (durante las dos semanas que precedieron a la encuesta), que pueden afectar su crecimiento y desarrollo y que están asociadas, entre otros factores, a un limitado acceso a servicios de agua potable y saneamiento. Episodios frecuentes de diarrea no solo restringen el crecimiento y desarrollo de los niños y niñas que los experimentan, sino que constituyen la segunda causa de muerte en la población infantil (UNICEF, 2016).

La adolescencia y la juventud afrodescendientes de América Latina son diversas en términos demográficos, territoriales, sociales y culturales. Sin perjuicio de ello, son uno de los grupos que enfrentan mayores desafíos asociados a procesos estructurales de pobreza, desigualdad y exclusión. Esta realidad tiene repercusiones en el ámbito de la salud, por lo que resulta indispensable emprender acciones que garanticen su participación, el respeto de sus derechos humanos, la interculturalidad, la igualdad de género y la igualdad étnico-racial (OPS, 2017a). Entre los temas de especial preocupación relacionados con la salud de los jóvenes afrodescendientes se encuentran la salud mental, el embarazo en la adolescencia y la violencia.

El embarazo tiene consecuencias profundas y generalmente negativas en las trayectorias de vida de las adolescentes. Los datos disponibles indican que la maternidad en la adolescencia es más elevada entre las afrodescendientes que entre las no afrodescendientes. Estas diferencias en los niveles de la maternidad en adolescentes se relacionan con comportamientos diferenciados en los determinantes próximos de la fecundidad, como la edad en que se produce la iniciación sexual y el uso de anticonceptivos (Ullmann, 2015). El embarazo

en adolescentes es un fenómeno multidimensional social complejo. Por lo tanto, las políticas públicas con las que se busca reducir este fenómeno deben tener una visión holística, desde múltiples sectores de la política social, y deben abordar de forma integral los factores estructurales que subyacen al embarazo en adolescentes, como la pobreza, la exclusión y las escasas oportunidades de movilidad social.

Otro tema prioritario es la salud sexual y reproductiva de las personas afrodescendientes. La mortalidad materna, que es en gran medida evitable, es un indicador importante de la salud sexual y reproductiva de las mujeres, pues su intensidad refleja la atención y asistencia que las mujeres recibieron durante la concepción, el parto y el período de posparto. Además, está atravesada por desigualdades y vulnerabilidades sociales. En los países donde es posible estimar este indicador por condición étnico-racial se verifica una alta incidencia en mujeres afrodescendientes, lo que está asociado a los efectos del racismo estructural, una mayor incidencia de la pobreza y otras privaciones.

La atención prenatal disminuye la morbilidad y la mortalidad materna y perinatal directamente, a través de la detección y el tratamiento de las complicaciones relacionadas con el embarazo, e indirectamente, al facilitar la identificación de las mujeres adultas y las adolescentes en mayor riesgo de presentar complicaciones (OPS/OMS, 2018). En los cuatro países de América Latina sobre los que se dispone de información a través de las encuestas de demografía y salud (DHS), se verifica que es muy alto el incumplimiento de la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de un mínimo de ocho visitas prenatales (OPS/OMS, 2018), tanto en el caso de las mujeres afrodescendientes como no afrodescendientes.

De acuerdo con la información disponible sobre las brechas en la prevalencia e incidencia del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) en la población afrodescendiente en la región, que aún es escasa y se encuentra muy dispersa, la población afrodescendiente tiene un mayor riesgo de contraer el VIH, particularmente en algunos países de la región (Banco Mundial, 2004; OEA, 2012). Se observan asimismo prevalencias más elevadas de infecciones asociadas al VIH, como la tuberculosis (García Pinto, 2014; Paixão y otros, 2010).

Los países de la región experimentan cambios en su perfil epidemiológico, con grandes modificaciones en los patrones de morbilidad y mortalidad, caracterizados por la disminución de la prevalencia de las enfermedades transmisibles y un aumento de las enfermedades no transmisibles (OPS, 2017b). Las poblaciones afrodescendientes no están ajenas a estos cambios, por lo que también preocupa la incidencia de enfermedades no transmisibles en esta población, particularmente la falta de acceso a servicios de detección precoz y tratamiento oportuno, lo que puede agravar la evolución de la enfermedad y sus consecuencias. Por ejemplo, se han registrado disparidades según la condición étnico-racial en la prevalencia de hipertensión arterial sistémica (Paixão y otros, 2010), accidentes cerebrovasculares (Martínez Martín y otros, 2018) y ciertos tipos de cáncer (Andahur, Mercado y Sánchez, 2019; Paixão y otros, 2010).

Existen diferentes iniciativas para promover la salud de la población afrodescendiente, entre las que destacan, a nivel regional, aquellas promovidas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Por ejemplo, en septiembre de 2017, los Estados Miembros de la OPS aprobaron por unanimidad la *Política sobre etnicidad y salud*. Más recientemente, dos comisiones especiales de la OPS también han abordado el tema de la salud de la población afrodescendiente: la Comisión de la Organización Panamericana de la Salud sobre Equidad y Desigualdades en Salud en las Américas (OPS/OMS, 2018) y la Comisión de Alto Nivel “Salud Universal en el Siglo XXI: 40 años de Alma-Ata” (OPS, 2019). A su vez, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo cuenta con un capítulo específico sobre la población afrodescendiente y la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo contempla dos líneas de acción específicas que se refieren a esta población, incluido su acceso a servicios de salud.

Estos avances a nivel internacional y regional han tenido correlatos a nivel nacional, por ejemplo, a través de la incorporación de saberes y prácticas de las comunidades afrodescendientes en la atención de salud o programas que toman en cuenta la situación sanitaria de estas personas, con un enfoque en la no discriminación. Además del respeto a la cultura afrodescendiente, en los sistemas de salud existen iniciativas que consideran las vulnerabilidades y particularidades de la población afrodescendiente.

En síntesis, es necesario avanzar hacia políticas universales en materia de salud a fin de garantizar el acceso de todas las personas a servicios de calidad para prevenir, detectar y tratar sus problemas de salud. A la vez, se requiere que este enfoque universalista sea sensible a las diferencias, es decir, que atienda a las barreras específicas que enfrenta la población afrodescendiente (CEPAL, 2017d, 2018a y 2020a). En este sentido, se requieren acciones dirigidas

para corregir las desigualdades en salud que afectan a la población afrodescendiente en diversas dimensiones ya mencionadas, pero también para superar las brechas que pueden surgir ante desafíos sanitarios emergentes, como la pandemia de COVID-19. Por otra parte, para que todo eso sea factible, es fundamental recalcar la necesidad de producir y difundir de manera sistemática datos desagregados por condición étnico-racial en el campo de la salud.

H. Desigualdades en materia de educación

El derecho universal a la educación, reconocido en varios acuerdos internacionales, incluida la Agenda 2030 en su Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, es fundamental para alcanzar la igualdad y construir sociedades más democráticas. Es un eje clave para la inclusión social y laboral y el acceso al trabajo decente, y una condición para el desarrollo productivo y la capacidad de innovación de las empresas, la economía y la sociedad. El aumento de los niveles de educación también está asociado a las posibilidades de superar la pobreza, a la mejora de los indicadores de salud, a la prevención y erradicación del trabajo infantil, a la movilidad social ascendente y a la ampliación de las posibilidades de ejercicio de la ciudadanía. Así, la garantía del derecho a la educación también contribuye al acceso a otros derechos (CEPAL, 2017b, 2018a y 2019a).

En las últimas tres décadas América Latina ha avanzado significativamente en la extensión de la garantía de ese derecho. El analfabetismo ha disminuido, el acceso a la educación primaria ya es, en promedio, prácticamente universal y ha aumentado de manera importante la asistencia a la educación secundaria (CEPAL, 2017b, 2019a y 2019c). No obstante, persisten profundos déficits con relación a la conclusión de la enseñanza secundaria y el acceso y conclusión de la enseñanza terciaria, así como en lo referente a la calidad de la educación a lo largo del ciclo escolar. Además, la situación es muy heterogénea de un país a otro y dentro de cada país, lo que pone de relieve profundas brechas de igualdad en el ejercicio de ese derecho, relacionadas tanto con el estrato de ingresos en que se ubican las personas como con su condición étnico-racial y el territorio en que viven. En particular, persisten importantes desigualdades en la garantía del derecho a la educación de las personas afrodescendientes.

Los esfuerzos de los países de América Latina por ampliar la cobertura del sistema educativo han contribuido a que las brechas entre la población afrodescendiente y la no afrodescendiente ni indígena en el acceso a la educación primaria, medidas por las tasas de asistencia escolar, sean prácticamente inexistentes cuando se consideran los totales nacionales; sin embargo, a medida que avanza la edad, la desigualdad se va profundizando. Ese proceso también se refleja en la disminución de las diferencias observadas entre los años promedio de escolaridad de afrodescendientes y no afrodescendientes, principalmente entre los jóvenes de 15 a 29 años, al mismo tiempo que se registra una reducción intergeneracional de las brechas étnico-raciales en ese aspecto. También se observa una inversión intergeneracional de las brechas de género: entre las personas mayores, en la mayoría de los casos los niveles de escolaridad de las mujeres son inferiores a los de sus pares varones, pero esa brecha se invierte entre las personas jóvenes y entre los adultos de 30 a 64 años.

También existen desigualdades étnico-raciales entre las tasas de rezago y abandono escolar. Este es un indicador relevante de diversos aspectos de la experiencia educativa y suele ser una expresión de múltiples desigualdades a lo largo del ciclo de vida que también están asociadas al nivel socioeconómico de los hogares y el territorio en que viven. Entre los factores que conducen a esas situaciones están la presión por la inserción precoz en el mercado de trabajo, que se agudiza en momentos de caída de los ingresos familiares debido al desempleo o la precarización del trabajo de los miembros adultos de la familia, la menor disponibilidad de escuelas y la mayor distancia respecto de los lugares de residencia (en especial en las zonas rurales), los problemas de calidad de la educación y falta de adecuación de los contenidos escolares y los métodos pedagógicos a la realidad de las personas. En el caso de las adolescentes y jóvenes, se suma la necesidad de asumir tareas domésticas en el seno de la familia, en especial el cuidado de niños (sus propios hijos o hermanos menores) y personas mayores, en casos de embarazo o cuando las madres trabajan en jornada completa.

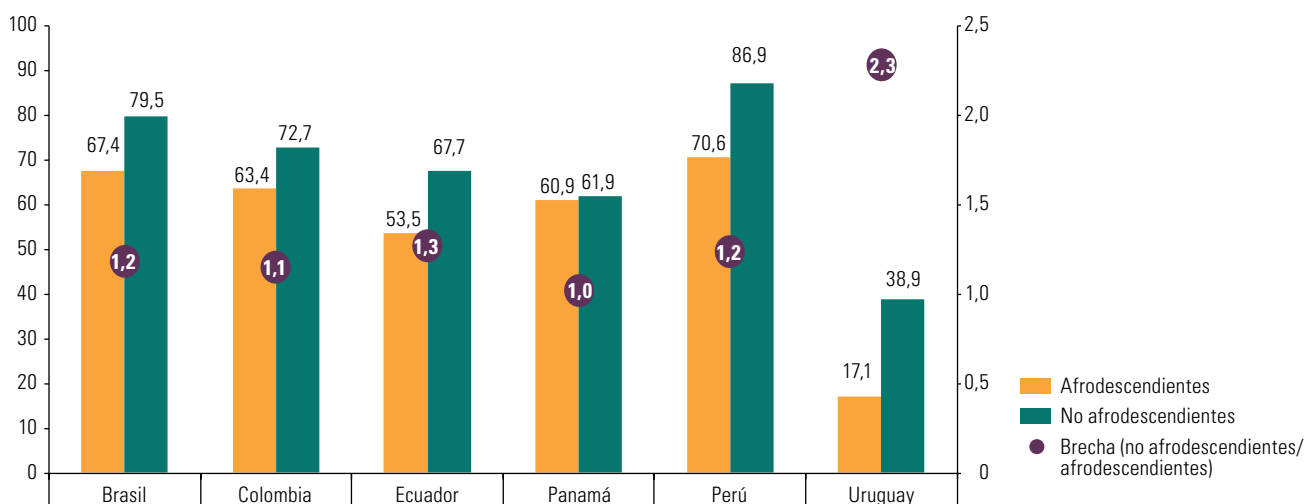
La culminación de la enseñanza secundaria, a su vez, constituye un piso mínimo para romper la reproducción intergeneracional de la pobreza y para el acceso a un trabajo decente. Es crucial para adquirir las competencias y habilidades básicas que se requieren en un mundo globalizado y con una dinámica de cambios acelerados (Trucco, 2014). El nivel de acceso, progresión y conclusión de la educación secundaria, a pesar de haberse expandido

en América Latina en las últimas décadas, es muy inferior al de la enseñanza primaria y más heterogéneo entre los países y está marcado por una elevada segmentación socioeconómica. Las personas que no concluyen esa crucial etapa de la educación tienden a experimentar múltiples formas de exclusión y, en particular, mayores dificultades para construir trayectorias de trabajo decente. Es a partir de este nivel de enseñanza que se vuelven más pronunciadas las desigualdades entre la población afrodescendiente y la población no afrodescendiente.

Las brechas en desmedro de las personas afrodescendientes son evidentes en cinco de los seis países analizados (Panamá es la excepción) (véase el gráfico 4). En términos relativos, el Uruguay presenta la mayor brecha, ya que la proporción de los jóvenes no afrodescendientes que han completado la educación secundaria equivale a 2,3 veces la de sus pares afrodescendientes. Al analizar la intersección entre las desigualdades de género y por condición étnico-racial, se advierte que las tasas de conclusión de la educación secundaria son más elevadas entre las mujeres, tanto en el caso de los jóvenes afrodescendientes como de los no afrodescendientes (con la excepción de los jóvenes afrodescendientes en el Perú).

Gráfico 4

América Latina (6 países): proporción de jóvenes de 20 a 24 años que completaron la educación secundaria, por condición étnico-racial, alrededor de 2018^a
(En porcentajes)



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

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

^a Los datos del Brasil, Colombia, Panamá, el Perú y el Uruguay corresponden a 2018 y los del Ecuador a 2017.

En los casos del Brasil, el Ecuador, el Perú y el Uruguay es posible analizar la evolución de este indicador entre 2012 y 2018¹⁵. Las brechas en desmedro de los afrodescendientes se verifican en todos los países y permanecen bastante elevadas al final del período. Sin embargo, en el Brasil y el Uruguay se registra un aumento importante del porcentaje de jóvenes afrodescendientes que logran concluir ese ciclo educativo y una consecuente disminución de las brechas étnico-raciales. En el Brasil, la brecha se reduce de 23,3 puntos porcentuales en 2002 a 12,1 puntos porcentuales en 2018 y, en el Uruguay, de 25,6 puntos porcentuales en 2012 a 21,8 puntos porcentuales en 2018. A su vez, en el Ecuador y el Perú el porcentaje de jóvenes afrodescendientes que concluyeron la secundaria aumenta muy poco en el período analizado y las brechas se amplían.

Los avances han sido mucho más modestos en lo que se refiere a la educación terciaria¹⁶. Además, tanto el acceso como la conclusión de ese nivel de educación, considerados por las organizaciones afrodescendientes factores clave para poder avanzar hacia la inclusión social, el acceso al trabajo decente y la igualdad racial, son muy desiguales de un país a otro y según las características socioeconómicas de los estudiantes y de los hogares de donde provienen, y su condición étnico-racial.

¹⁵ En el caso del Brasil, los datos utilizados abarcan el período 2002-2018 y, en el del Ecuador, el período 2012-2017.

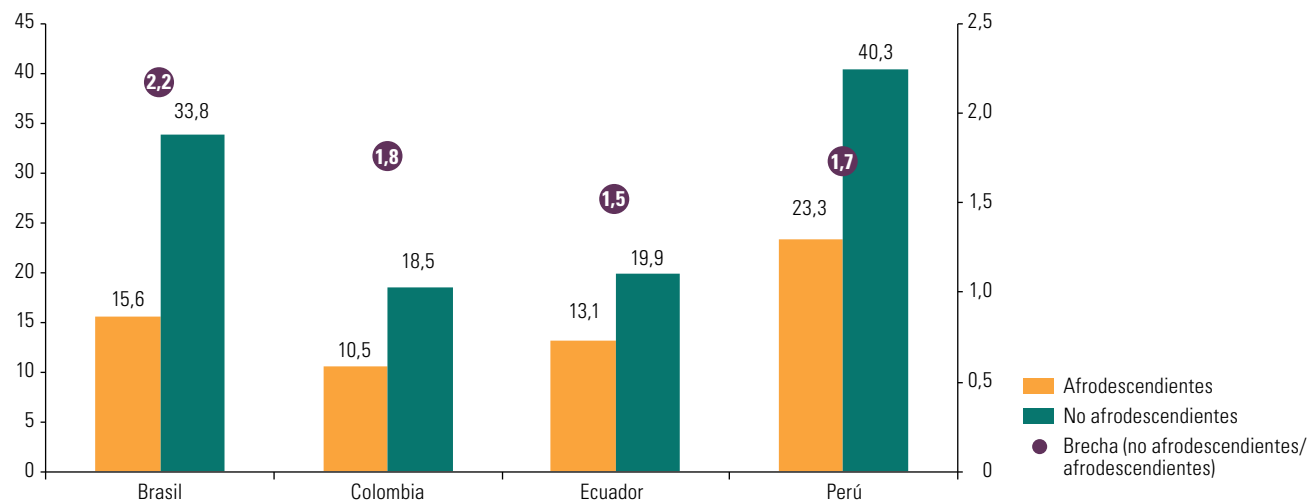
¹⁶ El concepto de educación terciaria aquí utilizado se refiere tanto a la educación universitaria como a la no universitaria, que abarca, por ejemplo, los cursos técnicos de nivel superior.

Alrededor de 2018, la conclusión de la educación terciaria según condición étnico-racial entre los jóvenes de 25 a 29 años en el Brasil, Colombia, el Ecuador y el Perú era muy reducida, incluso entre los no afrodescendientes; sin embargo, era muy inferior en el caso de los afrodescendientes, en que alcanzaba valores entre el 10,5% en Colombia y el 23,3% en el Perú (véase el gráfico 5). La brecha más elevada se verificaba en el Brasil, país en que la proporción de afrodescendientes que habían concluido la educación terciaria era inferior a la mitad de la proporción que presentaban los no afrodescendientes. Al incluir la desagregación por sexo de los datos, se verifica en el Brasil, Colombia y el Perú la misma tendencia registrada con relación a la conclusión de la educación secundaria: un mejor desempeño de las mujeres, tanto en el caso de las personas afrodescendientes como de las no afrodescendientes.

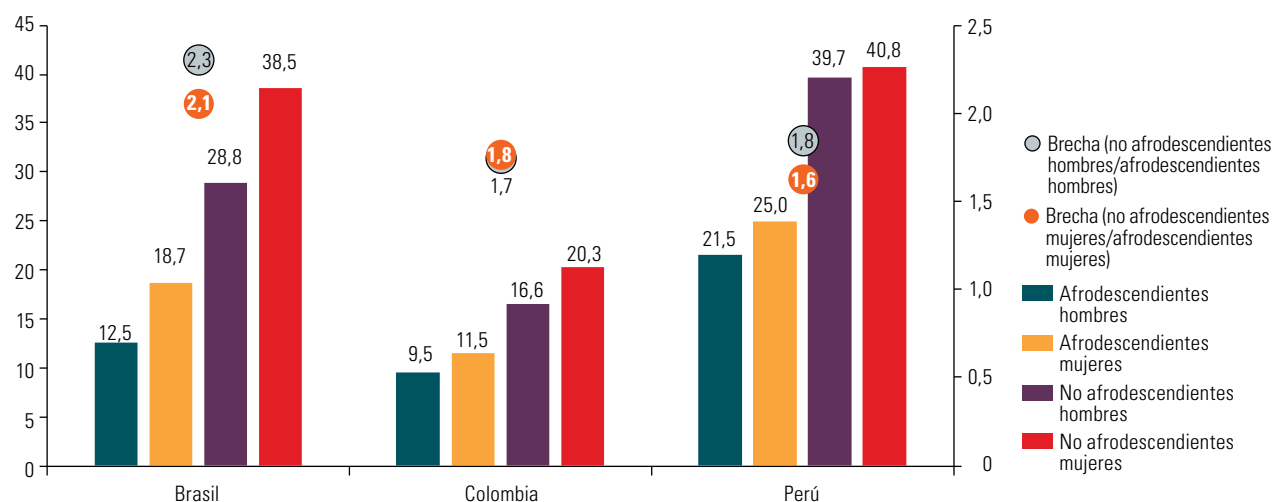
Gráfico 5

América Latina (4 países): proporción de jóvenes de 25 a 29 años que concluyeron (cuatro años) la educación terciaria, por condición étnico-racial y sexo, alrededor de 2018^a
(En porcentajes)

A. Total



B. Por sexo



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

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

^a Los datos del Brasil, Colombia y el Perú corresponden a 2018 y los del Ecuador a 2017.

En los dos países en que es posible analizar la evolución de ese indicador, se encuentran tendencias distintas. En el Brasil, entre 2002 y 2018 aumentaron significativamente los porcentajes de conclusión de la enseñanza terciaria, tanto entre los afrodescendientes como entre los no afrodescendientes. Sin embargo, mientras que el porcentaje de no afrodescendientes con ese logro educativo aumentó 2,3 veces, el de los afrodescendientes casi se cuadruplicó, lo que se tradujo en una significativa reducción de la brecha étnico-racial. Ello es resultado tanto de la expansión de la matrícula en la educación terciaria en ese período como de la implementación de políticas de acción afirmativa dirigidas a la población de bajos ingresos, proveniente de la enseñanza secundaria pública y afrodescendiente. En el Perú, a su vez, aunque las tasas de conclusión de la educación terciaria son más elevadas que las registradas en el Brasil y las brechas son más reducidas, estas aumentaron entre 2014 y 2018.

La elaboración y la puesta en práctica de una agenda de garantía del derecho a la educación de calidad para las personas afrodescendientes constituye un desafío central para avanzar en el enfrentamiento del racismo y la promoción de la igualdad racial. En respuesta a este desafío, se han desarrollado una serie de iniciativas y experiencias, conducidas por las organizaciones y movimientos afrodescendientes y los Gobiernos, como la introducción de la educación intercultural y las políticas de acción afirmativa en la enseñanza secundaria y terciaria, además de la creación de universidades comunitarias.

Las experiencias de educación intercultural¹⁷ incluyen la implementación del derecho a la educación en la lengua materna; la institucionalización de la educación intercultural y plurilingüe en el sistema educativo, con currículos regionalizados, elaborados a través de procesos participativos; la enseñanza obligatoria en las escuelas en relación con el legado y los aportes de las comunidades afrodescendientes en la conformación de las naciones (arte, filosofía, religión, saberes, tradiciones y valores), así como su pasado de estigmatización, además de la promoción de una educación antidiscriminatoria.

A su vez, las políticas de acción afirmativa están dirigidas, ante todo, al acceso a la educación terciaria (aunque en algunos casos también incluyan la educación secundaria y técnico-profesional). En los últimos años, varios países latinoamericanos han impulsado medidas de este tipo (CEPAL, 2017b)¹⁸, siendo el Brasil el país que más ha avanzado¹⁹. Entre los principales resultados de la aplicación de políticas de acción afirmativa en el sector de la educación están el aumento de la asistencia y del acceso de jóvenes afrodescendientes a la educación postsecundaria, sobre todo universitaria. En al menos cuatro países (Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia y Perú), la asistencia de jóvenes indígenas y afrodescendientes ha aumentado constantemente en los últimos años. En el Brasil, de acuerdo con los datos del Censo de Educación Superior (CES), consolidados por el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas “Anísio Teixeira” (INEP), el porcentaje de estudiantes afrodescendientes dentro del total de personas que ingresaron a universidades públicas aumentó de un 15% en 2009 a un 40,1% en 2016 (Oliveira, Viana y Lima, 2019).

En síntesis, se verifican avances importantes en algunos aspectos del cumplimiento del derecho a la educación de la población afrodescendiente, en especial en lo que se refiere al acceso al sistema educativo (particularmente hasta los 17 años), el aumento de los años de escolaridad y la conclusión de la educación secundaria. Sin embargo, persisten significativos déficits en el cumplimiento de ese derecho, así como considerables brechas étnico-raciales en las tasas de rezago y abandono escolar, y de acceso y conclusión de la educación secundaria y terciaria. Cuando es posible analizar la evolución de esos indicadores a lo largo de la década de 2010, se observa una reducción de esas brechas, que está en gran medida asociada a la implementación de políticas públicas en diversos países de América Latina, tanto de promoción de la educación intercultural y bilingüe como de acción afirmativa en la educación secundaria y terciaria.

¹⁷ Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Perú y el Uruguay han desarrollado experiencias en esa área.

¹⁸ Entre ellos se encuentran Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Honduras, el Perú, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) (Rangel, 2019).

¹⁹ A partir del inicio de la década de 2000 se han implementado políticas de acción afirmativa en las universidades e instituciones federales de enseñanza técnica de nivel medio, a través de la reserva de cupos para personas afrodescendientes. La política de cuotas sociales y raciales, que al comienzo era una iniciativa propia de algunas universidades públicas, se extendió de forma gradual a lo largo del país y se transformó en ley en 2012 (Ley núm. 12711). En 2014, el gobierno federal aprobó una orientación en que se sugería a las universidades públicas federales la adopción de esa práctica también en los cursos de posgrado (maestrías y doctorados). Además, en 2005, a través de la Ley núm. 11096, se creó el Programa Universidad para Todos (ProUni), que consiste en la entrega de becas en universidades privadas para estudiantes de familias de bajos ingresos, afrodescendientes e indígenas.

I. Personas afrodescendientes con discapacidad

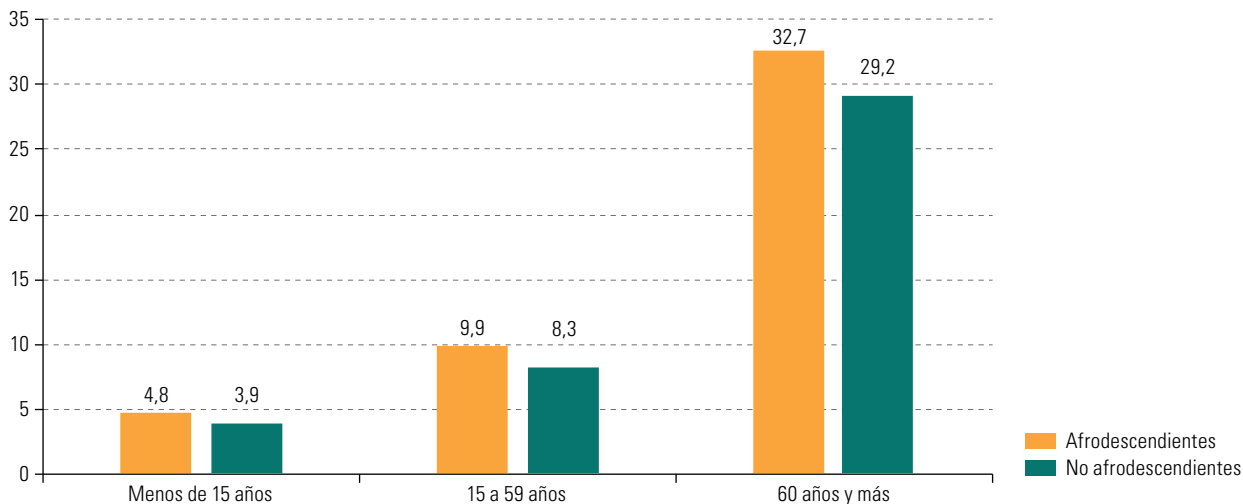
La población con discapacidad en América Latina es diversa y la interacción entre la discapacidad y factores como el nivel socioeconómico, el género, el lugar de residencia y la condición étnico-racial pueden situar a ciertos subgrupos de esta población en una especial situación de desventaja y exclusión. Esta realidad reclama políticas públicas con las que se busque activamente combatir la discriminación en todas sus expresiones para garantizar los derechos de todas las personas.

Al igual que la población afrodescendiente, la población con discapacidad en América Latina hasta hace poco sufría de una invisibilidad estadística casi total, que obstaculizaba la cuantificación y el conocimiento adecuado de sus condiciones de vida. El reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad en la agenda pública, que cobró mayor urgencia a partir de la aprobación en 2006, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ha incidido en la gradual expansión de las fuentes de información en que se indaga sobre la discapacidad. En ese documento se expresa preocupación por “la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición”, reconociéndose el entrecruzamiento de desigualdades asociadas a la situación de discapacidad y la raza, entre otras (Naciones Unidas, 2006).

La información de los últimos censos disponibles de 11 países de la región muestra que, en el promedio simple regional, las personas afrodescendientes tienen una prevalencia de discapacidad superior a la población no afrodescendiente en los tres tramos etarios considerados y que las brechas en la prevalencia de la discapacidad entre la población afrodescendiente y la no afrodescendiente son especialmente pronunciadas en las edades avanzadas (véase el gráfico 6).

Gráfico 6

América Latina (11 países)^a: personas que tienen al menos una discapacidad, según tramo etario y condición étnico-racial, alrededor de 2010
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/121), Santiago, 2017.

^a Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Honduras, Panamá, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Los datos también revelan que las mujeres afrodescendientes presentan una prevalencia de discapacidad superior a los hombres afrodescendientes y las mujeres no afrodescendientes. A su vez, los datos de la Encuesta Nacional de Hogares del Perú permiten visibilizar graves disparidades y la doble exclusión que enfrentan las

personas afrodescendientes con discapacidad en una dimensión considerada clave para la inclusión social y económica: la conclusión de la educación secundaria entre las personas afrodescendientes con discapacidad equivale a la mitad de la que alcanzan las personas no afrodescendientes con discapacidad (24,9% frente a 50,8%) y a menos de un tercio de la que logran las personas no afrodescendientes sin discapacidad (24,9% frente a 81,7%).

Si bien se reconoce que la discapacidad comprende una limitación física, cognitiva, psicosocial o sensorial, es la interacción entre esta limitación y factores del entorno, incluidas barreras actitudinales y discriminación, la que deriva en la situación de discapacidad y restricción en la participación plena en la sociedad (Naciones Unidas, 2006). En este sentido, las desigualdades que afectan a las personas afrodescendientes desde el inicio de sus vidas —índices más elevados de pobreza, dificultades de acceso a servicios de salud, exposición a escenarios de violencia y trabajos inseguros y con escaso acceso a la protección social—, aunadas al contexto de discriminación y racismo institucional, aumentan sus probabilidades de vivir con una discapacidad a lo largo del ciclo de vida.

Para revertir esta situación de doble o múltiple exclusión se requieren acciones en por lo menos tres líneas. En primer lugar, es necesario profundizar el análisis de las brechas entrecruzadas y la experiencia simultánea de discriminación por situación de discapacidad y condición étnico-racial y otros ejes de la matriz de la desigualdad social, como el género y el lugar de residencia, sobre la base de datos cuantitativos, lo que requiere un fortalecimiento de las fuentes de información que pueden ser utilizadas para estos fines. En segundo lugar, las políticas dirigidas a derrumbar las barreras de acceso a ámbitos de derecho, como la educación, el trabajo decente y la salud, entre otros, que enfrentan las personas con discapacidad, por una parte, y las personas afrodescendientes, por otra, deben incluir medidas para atender a las necesidades específicas de los subgrupos dentro de esos colectivos que se encuentran en una situación de particular exclusión y rezago. Asimismo, las políticas deben actuar sobre las causas que subyacen a la exclusión tanto de las personas con discapacidad como de las personas afrodescendientes —el racismo, la discriminación, los estereotipos y prejuicios y, de forma fundamental, una falta de valoración de la diversidad humana—. Finalmente, las asimetrías de poder relacionadas con la clase, el género, la condición étnico-racial y la discapacidad se entrecruzan y redundan en una invisibilización de las personas afrodescendientes con discapacidad en los movimientos sociales y políticos que buscan avanzar en materia de los derechos colectivos y la inclusión. Impulsar el desarrollo de liderazgos de personas afrodescendientes con discapacidad y expandir la participación de este grupo, tanto en el movimiento afrodescendiente como en el movimiento de las personas con discapacidad, es esencial para que estas instancias promuevan los derechos desde una óptica más plural e incluyente.

J. Desigualdades en el mundo del trabajo

La preocupación por la existencia de desigualdades estructurales y de prácticas discriminatorias en el mundo del trabajo, y por la necesidad de evitarlas, es antigua y se ha plasmado en diversas normativas internacionales e instrumentos de las Naciones Unidas. Los instrumentos de carácter general que condenan la discriminación y promueven la igualdad racial y los derechos de la población afrodescendiente también se aplican al mundo del trabajo. Sin embargo, sobre todo en el ámbito de la OIT, existe un poderoso conjunto de normas internacionales específicas dirigidas a la no discriminación y a la promoción de la igualdad en ese ámbito²⁰.

Para la CEPAL, el trabajo es la llave maestra de la igualdad y una vía fundamental de inclusión. Sin embargo, en América Latina los mercados de trabajo están caracterizados por profundas desigualdades estructurales de naturaleza socioeconómica, de género, étnico-raciales, territoriales y de edad, que marcan las trayectorias laborales de las personas. Además, para entender la estructura y la dinámica de los mercados laborales es fundamental considerar también el ámbito del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, que sigue siendo

²⁰ Entre ellas se destacan el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156), el Convenio sobre la Protección de la Maternidad (Revisado), 1952 (núm. 103), el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183), el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) y el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190).

realizado principalmente por las mujeres. La alta carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado asumida por ellas dificulta su inserción laboral y, por ende, su autonomía económica, al mismo tiempo que limita la calidad de los empleos y ocupaciones en que se concentran, y que son vistos como una proyección en el mercado de las tradicionales tareas de cuidado. Ello afecta el avance de sus trayectorias laborales y sus posibilidades ocupacionales. Lo anterior, a su vez, reduce sus ingresos y sus perspectivas de acceso a la seguridad social, que todavía está estrechamente vinculada al trabajo asalariado formal, y también limita su participación en la toma de decisiones. Estas desigualdades de género se entrecruzan y se potencian con las desigualdades y la discriminación racial, produciendo estructuras de exclusión que tienen una gran incidencia en los patrones de inserción laboral de las mujeres afrodescendientes.

Las desigualdades estructurales, que tienden a profundizarse en situaciones de crisis económicas y sociales, también se reflejan en los acentuados patrones de segregación y segmentación que caracterizan los mercados laborales latinoamericanos como consecuencia de una marcada heterogeneidad estructural. La estructura de las ocupaciones es un factor central en la caracterización de los mercados laborales y la ubicación de las personas ocupadas en esa estructura es un determinante muy importante de sus ingresos, así como de la calidad de sus empleos y las posibilidades de desarrollar trayectorias laborales más protegidas y estables (CEPAL, 2019c). Esa estructura también se caracteriza por profundas desigualdades étnico-raciales y de género, que se reflejan en una mayor dificultad de acceso de las mujeres y de las personas afrodescendientes, y en especial de las mujeres afrodescendientes, al empleo, así como por una mayor concentración en ocupaciones de baja calificación, informales y con mayor precariedad e inestabilidad laboral, lo que produce acentuadas brechas en términos de acceso y calidad del empleo, condiciones de trabajo, remuneraciones, derechos laborales y protección social (CEPAL, 2016b, 2017d, 2018a y 2019a). La vivencia simultánea de las desigualdades étnico-raciales, de género y de edad, además de la persistencia del racismo y de diversas formas de discriminación racial en el trabajo, hacen que las mujeres y los jóvenes afrodescendientes sean los más afectados.

En los países de los cuales se dispone de información a través de las encuestas de hogares²¹, se observa que, alrededor de 2018, en promedio, la proporción de mujeres afrodescendientes en el trabajo doméstico remunerado (17,3%), ocupación caracterizada por bajos salarios, alta informalidad y desprotección, duplica la de mujeres no afrodescendientes (8,5%). También es significativamente más elevada la proporción de mujeres afrodescendientes presente entre los trabajadores familiares auxiliares no remunerados, que equivale a 1,5 veces el porcentaje de mujeres no afrodescendientes en esa situación, 2,7 veces el de hombres afrodescendientes y 3,5 veces el de hombres no afrodescendientes. Por otro lado, la proporción de afrodescendientes presente entre los empleadores es aproximadamente la mitad de la proporción de no afrodescendientes en esa posición, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres. Asimismo, un 57,7% de las mujeres afrodescendientes ocupadas se clasifican como trabajadoras de servicios, vendedoras del comercio y trabajadoras no calificadas, frente a un 46,6% de las mujeres no afrodescendientes, y la presencia de la población afrodescendiente en puestos de trabajo profesionales es muy inferior a la que alcanza la población no afrodescendiente.

Por otra parte, los mayores logros educativos de las mujeres, tanto afrodescendientes como no afrodescendientes, con relación a sus pares hombres, analizados antes, se acentúan al considerar la escolaridad de la población ocupada. Sin embargo, esos logros educativos no se expresan en forma equivalente en el mercado laboral y las mujeres siguen experimentando dificultades mucho mayores para acceder a un trabajo decente (CEPAL, 2016a, 2017b, 2017c, 2018b y 2018c). En efecto, en los mismos seis países ya mencionados las tasas de participación y de ocupación de las mujeres son mucho menores que las de los hombres, mientras que con el desempleo ocurre el fenómeno inverso. Estas brechas se profundizan en el caso de las mujeres afrodescendientes, que presentan mayores tasas de desempleo y menores tasas de ocupación que las no afrodescendientes (con excepción de Panamá), con diferencias que superan los 5 puntos porcentuales en el Ecuador y el Brasil.

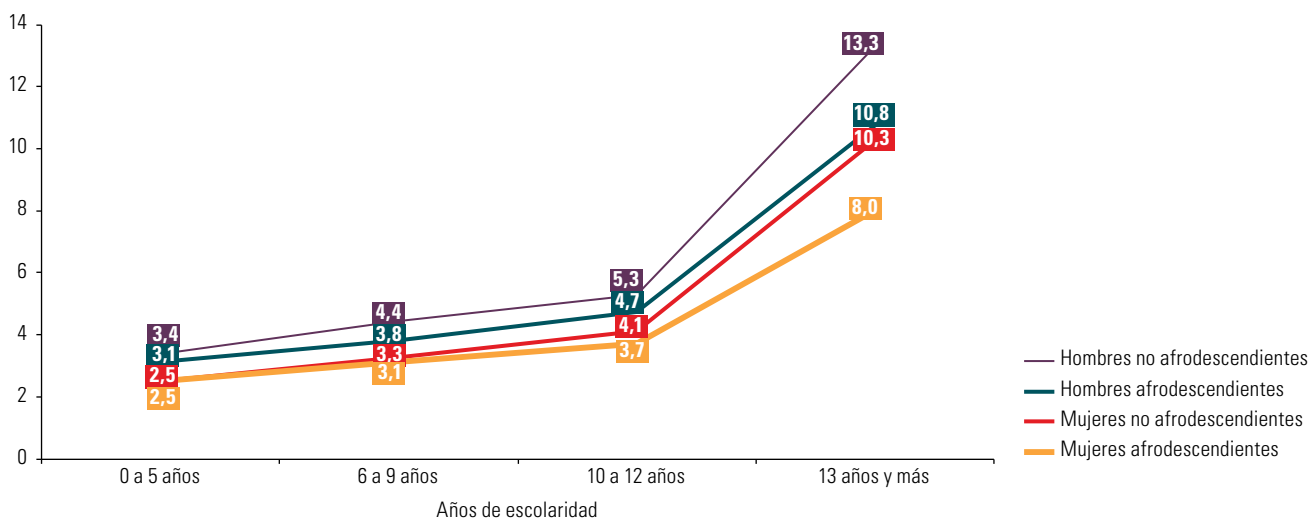
Lo mismo ocurre en el caso de los ingresos laborales, un indicador muy importante de la calidad del empleo. A pesar de presentar niveles de escolaridad superiores a los de sus pares hombres, tanto las mujeres afrodescendientes como las no afrodescendientes reciben ingresos laborales inferiores a ellos, incluso cuando

²¹ Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay.

se controla por el nivel de educación y el número de horas trabajadas (CEPAL, 2016b, 2017b y 2018c). Sea cual sea la medida adoptada (ingresos laborales mensuales o por hora trabajada, controlando o no por los niveles de escolaridad), siempre se repite una jerarquización de los ingresos laborales, en uno de cuyos extremos están los hombres no afrodescendientes y en el otro, las mujeres afrodescendientes. Además, las brechas son más elevadas cuanto más altos son los niveles de escolaridad (véase el gráfico 7).

Gráfico 7

América Latina (6 países)^a: promedio ponderado de los ingresos laborales por hora de la población ocupada de 15 años y más, por condición étnico-racial, sexo y años de escolaridad, alrededor de 2018 (En dólares internacionales)^b



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); Fondo Monetario Internacional (FMI), "Implied PPP conversion rate" [en línea] https://www.imf.org/external/datamapper/PPPEX@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD.

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

^a Los países considerados son el Brasil, Colombia, el Ecuador, Panamá, el Perú y el Uruguay.

^b Los cálculos fueron realizados sobre la base del indicador "tipo de cambio implícito de la paridad de poder adquisitivo", publicado en 2019 por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que refleja la relación entre las monedas locales y el dólar internacional.

Por ello se vuelve imprescindible determinar cuáles son los factores y patrones de desigualdad y discriminación de género y étnico-raciales existentes en el mercado laboral que explican la persistencia y la reproducción de esas desigualdades, ya que es cada vez más evidente que estas brechas guardan poca relación con los niveles educativos. Al contrario, lo que las explica es mucho más la desigual división del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, así como la persistencia de patrones históricos de discriminación y de imágenes de género que siguen atribuyendo equivocadamente a las mujeres el papel de "fuerza de trabajo secundaria" (Abramo, 2007). En el caso de las mujeres afrodescendientes, esas barreras se agudizan debido al entrecruzamiento de las desigualdades de género y las desigualdades étnico-raciales (CEPAL, 2018b).

El acceso a la seguridad social y la afiliación a los sistemas de pensiones es otro aspecto atravesado por el racismo estructural y la desigualdad de género. Si bien en los últimos años ha aumentado el porcentaje de la población con cobertura de la seguridad social, se mantienen carencias en cuanto a la cobertura y la suficiencia de los sistemas de pensiones (CEPAL, 2018d). La población afrodescendiente ocupada tiene menores tasas de afiliación a los sistemas de pensiones que la población no afrodescendiente, recibe una proporción mayor de pensiones no contributivas y una proporción menor de pensiones contributivas en comparación con la población no afrodescendiente y el monto de sus pensiones es, en promedio, más reducido.

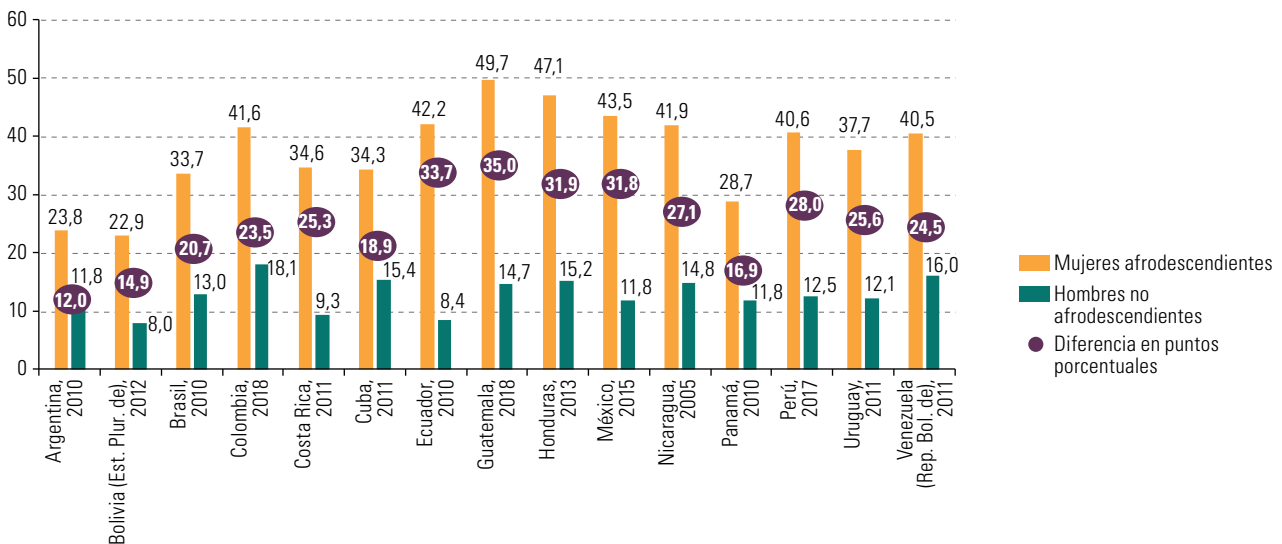
Por último, es necesario señalar que el entrecruce de las desigualdades étnico-raciales y las desigualdades de género y etarias se manifiesta en forma acuciante en la situación de los jóvenes afrodescendientes. Sus tasas de desempleo son más elevadas y sus niveles de ocupación más reducidos, tanto en comparación con el promedio de la población económicamente activa afrodescendiente como con relación a los jóvenes no

afrodescendientes. Dentro del grupo de las personas jóvenes afrodescendientes, se registran brechas muy desfavorables a las mujeres jóvenes afrodescendientes: sus tasas de desempleo son cercanas o superiores al 30% en el Brasil, Colombia y el Uruguay, duplican con creces las tasas de desempleo de los hombres jóvenes afrodescendientes en Colombia, el Ecuador y Panamá, y equivalen a casi el doble en el Uruguay. Sin embargo, la brecha más grande es la que existe entre las mujeres jóvenes afrodescendientes y los hombres jóvenes no afrodescendientes. El nivel de escolaridad de ambos grupos es similar, pero el desempleo de las jóvenes afrodescendientes es aproximadamente el doble del que presentan los jóvenes no afrodescendientes de sexo masculino en cuatro países (Brasil, Colombia, Panamá y Uruguay) y equivale a 3,5 veces en el Ecuador.

Esas desigualdades también se manifiestan en la situación de los jóvenes que no están asistiendo a la escuela ni están ocupados en el mercado de trabajo, un importante tema de debate en la región. Aproximadamente un 70% de los jóvenes que se encuentran en esa situación son mujeres que tuvieron que abandonar (o por lo menos interrumpir) su trayectoria escolar y no han podido insertarse en el mercado de trabajo (o han tenido que retirarse, por lo menos en forma temporal) justamente porque están dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (CEPAL, 2019d). Este problema está fuertemente relacionado con las deficiencias de los sistemas de cuidado y de las políticas de conciliación entre el estudio, el trabajo y la vida personal y familiar en los países de América Latina. Esa situación es mucho más acentuada entre la población afrodescendiente. En efecto, los datos censales revelan 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 están en esa misma situación en 10 de los 15 países sobre los que se dispone de información y varía de un 14,2% en el Estado Plurinacional de Bolivia a un 36,0% en Nicaragua. Además de Nicaragua, el porcentaje también es superior al 30% en Colombia, Honduras y Guatemala. Pero la intersección más evidente de las desigualdades de género, étnico-raciales y de edad se observa al comparar la situación de las mujeres jóvenes afrodescendientes con la de los jóvenes no afrodescendientes de sexo masculino (véase el gráfico 8). El porcentaje de mujeres jóvenes afrodescendientes que no están estudiando ni están ocupadas en el mercado de trabajo es cercano al 50% en Guatemala y Honduras, se sitúa entre un 38% y un 44% en Colombia, el Ecuador, México, Nicaragua, el Perú, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de), entre un 30% y un 35% en el Brasil, Costa Rica y Cuba, y entre un 20% y menos de un 30% solo en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Panamá. En comparación con los porcentajes correspondientes a los jóvenes no afrodescendientes, dichas cifras representan proporciones que van desde el doble en el caso de la Argentina hasta cinco veces en el caso del Ecuador.

Gráfico 8

América Latina (15 países): proporción de mujeres afrodescendientes y hombres no afrodescendientes de entre 15 y 29 años que no estudian ni están ocupados en el mercado laboral, último censo disponible en cada país (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 se incluye la que se autoidentifica como indígena.

En atención a estos fenómenos y los desafíos que ellos implican, todos los países de América Latina han implementado leyes con el fin de combatir la discriminación en el trabajo, y algunos han avanzado en la puesta en marcha de políticas activas de lucha contra el racismo. Todos los países latinoamericanos ratificaron el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111). Además, en varios países se exige la igualdad de trato en las relaciones laborales, ya sea a través de la propia constitución, las legislaciones laborales y otras leyes ordinarias, o los códigos penales. Pero las desigualdades raciales que marcan los mercados de trabajo en América Latina siguen siendo profundas y se han agravado en el contexto de la pandemia de COVID-19.

K. Violencias

La violencia es un fenómeno complejo, multidimensional y multicausal, asociado a dinámicas de poder y jerarquización imbricadas en los diversos mecanismos de dominación, tanto en la esfera pública como privada. Debido a ello es difícil medir y resumir la situación de violencia que afecta a la población afrodescendiente en América Latina con un conjunto limitado de indicadores. En la vida cotidiana esa violencia es experimentada en formas diversas y en diferentes espacios, y es ejercida por diferentes agentes.

La violencia es un fenómeno que existe desde los orígenes de América Latina, con la instauración de los sistemas coloniales y la esclavitud derivada de la trata transatlántica de personas africanas y el genocidio de los pueblos indígenas (CEPAL, 2017b y 2019a). Los contextos de guerra civil, conflictos armados, dictaduras y disputas territoriales, al instalar la violencia como un mecanismo legítimo para resolver conflictos, así como al promover la circulación y la disponibilidad de armas, también han influido en el arraigo de las violencias en la región. La violencia limita la libertad y las capacidades de todas las personas que la experimentan, restringiendo sus posibilidades de desarrollo personal y de participar plenamente en las esferas económica, social, comunitaria, política y cultural, lo que afecta la realización de su potencial y el ejercicio de sus derechos humanos.

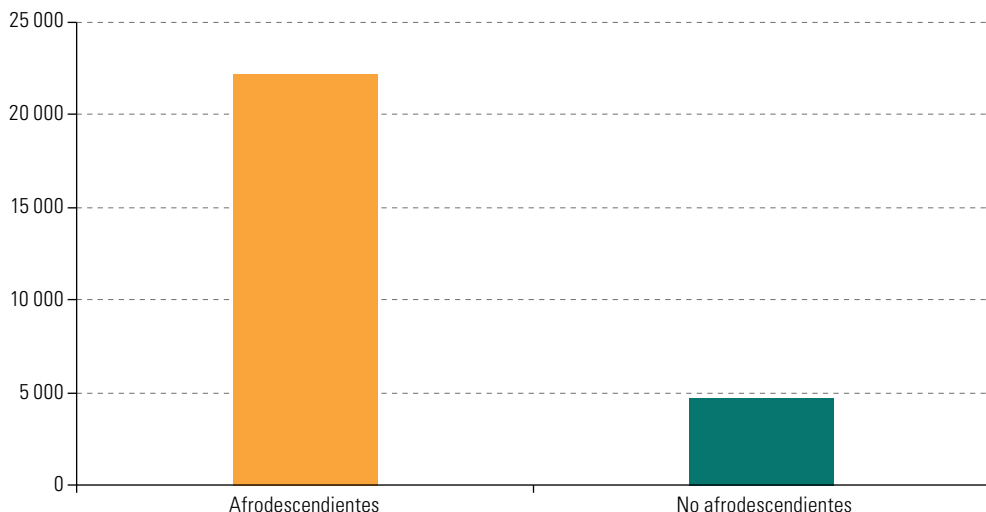
Configuran también expresiones de la violencia los patrones socioculturales que subyacen a la matriz de la desigualdad social en la región, en particular la cultura del privilegio, basada en la negación del otro como sujeto de derechos y que naturaliza la desigualdad y las asimetrías de poder, y sus diversas expresiones, como el racismo, el sexismo, la homofobia, la transfobia y la xenofobia. Estas expresiones de la violencia afectan de forma desproporcionada a diversos grupos de la población, como las personas afrodescendientes, las mujeres y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, negándoles el goce pleno de sus derechos, incluido en el caso más extremo el derecho más fundamental —el derecho a la vida misma.

Las muertes violentas son evitables y su alta incidencia tiene estrecha relación con los ejes de la matriz de la desigualdad social. La población afrodescendiente masculina, joven, urbana y en situación de pobreza es la más afectada. Por lo tanto, la mortalidad por violencia, además de ser un grave problema de salud pública y de seguridad, es una cuestión netamente social y debe ser encarada a partir de los determinantes sociales de la salud, entre los cuales la condición étnico-racial, la edad, el género, la condición socioeconómica y el lugar de residencia moldean las probabilidades de su ocurrencia. Por ello, tanto los diagnósticos sobre esta problemática como las estrategias de prevención deben considerar e incorporar esos factores para generar respuestas más adecuadas y eficaces.

Son pocos los países latinoamericanos que cuentan con estadísticas de violencia desagregadas por condición étnico-racial. Pero donde estas existen, es posible constatar su mayor incidencia entre la población afrodescendiente. En el Brasil, por ejemplo, en 2018, el porcentaje de hombres afrodescendientes de entre 15 y 49 años de edad víctimas de homicidios triplicaba con creces el de hombres no afrodescendientes. Este fenómeno se concentra además entre los hombres jóvenes: el número de jóvenes afrodescendientes de entre 15 y 29 años víctimas de homicidio cuadruplica con creces el de jóvenes no afrodescendientes (véase el gráfico 9). Esta cifra representa la muerte violenta de 61 jóvenes afrodescendientes brasileños de sexo masculino cada día, es decir, más de 2 muertes cada hora.

Gráfico 9

Brasil: muertes por homicidio de jóvenes de sexo masculino (15 a 29 años de edad), según condición étnico-racial, 2018
(En número de fallecidos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Sistema de Información sobre Mortalidad (SIM), Ministerio de Salud del Brasil.

En Colombia también se observa una mayor concentración de los homicidios en hombres jóvenes afrocolombianos. Es así como las tasas de homicidio en la región son un indicador que muestra de forma evidente y alarmante el entrecruzamiento de las desigualdades raciales, etarias y de género. Las elevadas tasas de violencia contra las personas afrodescendientes en algunos países de la región son claras expresiones de racismo; a su vez, la concentración de algunas manifestaciones de este fenómeno en varones jóvenes refleja prejuicios y estereotipos que los caracterizan como sujetos violentos. Además, los jóvenes afrodescendientes corren mayor riesgo de mortalidad y de ser víctimas de otros actos de violencia a manos de las fuerzas de seguridad, así como el riesgo de ser registrados en la calle, debido a los controles policiales con sesgo racista, y son detenidos y encarcelados con mayor frecuencia y condenados a penas más severas.

A su vez, las mujeres afrodescendientes presentan patrones específicos de victimización, que se materializan en actos asociados simultáneamente al racismo y al patriarcado, con manifestaciones particulares y más agudas en determinados territorios (CEPAL, 2017b y 2018b). No obstante, el racismo y la misoginia arraigados en la arquitectura institucional de la región, combinados con procesos engorrosos, han dificultado considerablemente que las mujeres afrodescendientes puedan recurrir a la ley y la justicia.

La manifestación más extrema de la violencia contra las mujeres es el feminicidio, que representa el final de una cadena en que se conjugan diversas formas de violencia, que van desde ofensas, intimidaciones y amenazas, y pueden llegar al acoso sexual, la violencia doméstica y la violación, antes de que se produzca el asesinato de la mujer por su condición de género. En el caso de las mujeres afrodescendientes, la violencia feminicida adquiere otros matices vinculados al racismo y a las condiciones de mayor pobreza y vulnerabilidad (CEPAL, 2018b). Los datos analizados del Brasil señalan que el porcentaje de mujeres afrodescendientes de entre 15 y 49 años de edad víctimas de homicidios duplica con creces el de mujeres no afrodescendientes.

Además de las elevadas tasas de homicidio que afectan de manera aguda a la población afrodescendiente, existen otros tipos de violencia que también inciden sobre los derechos y el bienestar de esta población (CEPAL, 2019a). Es difícil contar con información sobre esas otras manifestaciones de violencia debido al elevado nivel de subregistro derivado de la falta de denuncias en un contexto de alta impunidad. En el caso de la violencia doméstica, una de las formas de violencia más insidiosas e invisibilizadas, en los pocos países de los que existe información estadística desagregada por condición étnico-racial, se observan tasas más elevadas en el caso de las mujeres afrodescendientes. Otra manifestación dramática de la violencia son las

violaciones sexuales, que generan graves y perdurables impactos físicos y emocionales sobre las víctimas. En el Brasil, por ejemplo, es posible constatar una mayor prevalencia de violaciones de mujeres afrodescendientes. Considerando el marcado subregistro de este tipo de violencia en general, así como una mayor dificultad de las mujeres afrodescendientes para lograr el registro de las violaciones en la policía brasileña, es probable que esta concentración sea aún mayor en estas últimas (IPEA, 2013).

Poner fin a las diversas formas de violencia que impiden el pleno desarrollo de las personas y las comunidades afrodescendientes es una tarea compleja y a su vez inaplazable. Un paso importante en esa dirección han sido los acuerdos y los avances a nivel normativo que reconocen y visibilizan la violencia que afecta a la población afrodescendiente y reclaman acción para combatirla. La Declaración y el Programa de Acción de Durban, por ejemplo, contienen mensajes claros sobre el vínculo entre la discriminación racial y la violencia, incluida la violencia de género, y la necesidad de tomar medidas urgentes para poner fin a estos flagelos. En el ámbito regional, la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe y la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, órganos subsidiarios de la CEPAL, han abordado el tema de la violencia que afecta a la población afrodescendiente, incluida la violencia de género, tanto en los documentos presentados en dichas Conferencias como en los acuerdos y resoluciones emanados de ellas, dirigidos a brindar lineamientos para la acción. A nivel nacional también se están llevando adelante diversas acciones. Por ejemplo, en el Brasil el sistema de las Naciones Unidas impulsa, a partir de 2017, la campaña nacional *Vidas Negras*, con el fin de aumentar la visibilidad del problema de la violencia contra la juventud afrodescendiente.

Las respuestas del tipo “mano dura”, que conllevan enfoques represivos y que abordan la violencia únicamente desde una perspectiva de seguridad en ciertos territorios, no han funcionado, sino que han redundado en un aumento de la violencia que impacta a la población afrodescendiente y ha empeorado la situación de seguridad pública. La complejidad de la violencia que afecta a la población afrodescendiente de la región implica la necesidad de plantear acciones en distintos ámbitos, incluida la superación del racismo y de la discriminación y, de forma importante, la apertura de espacios de inclusión, particularmente en las áreas de educación, empleo y protección social, además de otras, como las artes, la cultura y la participación en diferentes espacios comunitarios. Además, frente al contexto de violencia actualmente existente, en forma paralela con estrategias de prevención, es fundamental implementar estrategias de mitigación y control, atendiendo tanto a los grupos en riesgo de sufrir violencia como a los grupos en riesgo de perpetrarla, así como a aquellos que ya han sido víctimas o victimarios. En el desarrollo de todas estas estrategias, la participación de las personas y las comunidades afrodescendientes es primordial. Erradicar las múltiples manifestaciones de violencia que afectan a la población afrodescendiente en América Latina requerirá visibilizar esta violencia y fomentar un cambio cultural a través de la educación y de las comunicaciones, en contra de la discriminación, el racismo y la misoginia y en favor de una valoración de la diversidad. La discriminación y la violencia contra las mujeres afrodescendientes también deben abordarse estructuralmente, en todos los sectores. Finalmente, es necesario y urgente visibilizar la temática de la violencia y sus componentes étnico-raciales en los sistemas nacionales de estadística.

L. Racismo y migración: entrecruzamientos de una problemática común

Los movimientos migratorios son parte constitutiva de la historia de América Latina y han experimentado, en el período reciente, cambios importantes en términos de volumen y dirección de los flujos y características de los migrantes. En un contexto regional de profundas asimetrías entre los países, las vulnerabilidades, discriminaciones y exclusiones que padecen las personas migrantes provenientes de países de menor desarrollo pueden verse aumentadas por la interacción de la condición de extranjero con la estigmatización de su condición étnico-racial, ya presente en sus propias sociedades de origen.

Las poblaciones migrante y afrodescendiente se encuentran entre aquellas más afectadas por los efectos socioeconómicos de la pandemia de COVID-19 (CEPAL, 2020c). La vulnerabilidad de los migrantes afrodescendientes es un reflejo de las situaciones de pobreza, desempleo, empleo precario y carencia de ahorros para enfrentar crisis. Dicha vulnerabilidad aumenta en el contexto de la pandemia, debido al cierre de las fronteras, las dificultades de desplazamiento, el incremento del desempleo y la reducción de las remesas.

En diversos instrumentos internacionales de derecho que hacen hincapié en la igualdad de todos los seres humanos, se expresa preocupación por las personas migrantes al mencionarse que no es admisible ningún tipo de discriminación por motivos de nacionalidad. En la región, algunos países han definido legislaciones para abarcar la diversidad de situaciones de las personas migrantes y otros contemplan, además, instrumentos específicos respecto a su población emigrante. En Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, el Ecuador, Haití, México, Panamá y la República Dominicana las constituciones mencionan a los migrantes o extranjeros como personas con igualdad de derechos sociales frente a los nacionales. Asimismo, se ha incorporado el enfoque de género en la legislación migratoria de más de una docena de países, se está avanzando en el desarrollo de una institucionalidad propia y se introdujeron cambios legales para la coordinación intersectorial de los principales organismos encargados de la migración; además, en muchos países de la región se ha desarrollado una institucionalidad que permite combatir la trata de personas y asistir a sus víctimas. Los avances evidencian que va ganando espacio la concepción de las personas migrantes como sujetos de derechos. No obstante, se debe notar que buena parte de esta legislación desconsidera los derechos de los migrantes en situación irregular (CEPAL, 2019c)²².

Considerar la perspectiva étnico-racial en los estudios sobre migración es clave para disminuir las desigualdades y promover la inclusión, a pesar de las dificultades existentes para contar con información estadística confiable, oportuna, actualizada y comparable entre los países respecto a este tema. Sin embargo, a través de una revisión de la literatura existente fue posible identificar diversas situaciones de discriminación y exclusión sufridas por migrantes debido a su condición étnico-racial. Por ejemplo, se pudo observar que, en la Argentina, a partir de los años noventa, los migrantes intrarregionales fueron objeto de discriminación (principalmente aquellas personas provenientes del Estado Plurinacional de Bolivia, el Paraguay y el Perú) por encarnar características poco valoradas, como “ruralidad” y “negritud”. En la República Dominicana la dimensión étnico-racial está fuertemente asociada a temas de nacionalidad, debido a la proximidad con Haití, pero este tema tiende a ser invisibilizado por ambos países. Esto afecta la lucha contra la discriminación no solo en relación con los haitianos, sino también respecto de los dominicanos de piel más oscura, que son permanentemente confundidos con haitianos (Martínez y Wooding, 2017). En Chile, el gran flujo de personas afrodescendientes llegadas en los últimos años ha puesto en evidencia procesos ya presentes en la sociedad chilena y que se inscriben en la matriz colonial de discriminación racial de la que son objeto actualmente las poblaciones migrantes peruana, colombiana, haitiana y dominicana, entre otras. La jerarquización y la subordinación de determinados grupos sigue realizándose en función del color de la piel, asociado al origen nacional, lo que reproduce ejes estructurantes de la desigualdad y la discriminación que son parte constitutiva del discurso nacionalista de construcción blanqueada del Estado (Tijoux, 2011 y 2016; Tijoux y Palominos, 2015). En este sentido, según Castillo y otros (2016) la mayor presencia de migrantes en el sistema escolar no implicó un esfuerzo institucional integrado por conocer las características y las dificultades de los nuevos estudiantes y sus familias, a pesar de que el contexto escolar era percibido por los niños y niñas migrantes como agresivo y violento. En el ámbito laboral, los estudios muestran que los inmigrantes haitianos tienden a realizar trabajos asalariados en jornadas más extensas de lo permitido y trabajos no calificados, con un desaprovechamiento de sus calificaciones (Rojas, Amode y Vásquez, 2015).

En síntesis, es fundamental reconocer los derechos de las personas migrantes, tanto sus libertades y derechos civiles básicos como sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales (CEPAL, 2019c). Además, los marcos normativos deben ser efectivamente aplicados y traducidos en políticas y programas que tengan incidencia en el bienestar y los derechos de las personas migrantes. Asimismo, urge erradicar prácticas racistas y xenofóbicas, y promover la igualdad étnico-racial a través del cierre de brechas en la implementación

²² La Constitución del Ecuador es una de las excepciones a esa tendencia, ya que establece los derechos de las personas migrantes independientemente de la situación migratoria.

de derechos. Para alcanzar esos objetivos y poner fin al racismo estructural, es necesario avanzar, por un lado, en el diagnóstico de las brechas y, por otro, en el diseño e implementación de políticas que signifiquen progresar más específicamente en la defensa de la igualdad de derechos de las personas afrodescendientes que son migrantes. Se trata de un tema de la agenda regional que obliga a seguir avanzando hacia una cultura de la igualdad, desde un enfoque de derechos en los procesos migratorios.

M. Institucionalidad y políticas de promoción de la igualdad racial

En los últimos años se produjo en América Latina un aumento y una diversificación de las instituciones encargadas de los temas sociales, como reflejo de una progresiva institucionalización de la política social, en especial en las áreas de protección social y de lucha contra la pobreza, y también de los mecanismos gubernamentales encargados de ámbitos específicos (Martínez, 2019). En el caso de la población afrodescendiente, actualmente existe más de una docena de países que cuentan con algún tipo de mecanismo gubernamental coordinador de políticas relacionadas con ella y se han expandido las políticas de lucha contra el racismo y promoción de la igualdad racial. Esto es el resultado de un largo trabajo de incidencia de los movimientos sociales afrodescendientes, las organizaciones de la sociedad civil, los Gobiernos y los organismos internacionales. No obstante, las crisis vividas en la región en los últimos años, especialmente la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19, con sus profundos efectos económicos y sociales, imponen nuevos desafíos a la institucionalidad social, que debería contar con solidez suficiente no solo para enfrentarlos sino también para evitar o mitigar los posibles retrocesos.

Gran parte de los mecanismos de promoción de la igualdad racial fueron creados a partir del año 2000, en el contexto de la preparación de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (celebrada en 2001), y, posteriormente, para dar cumplimiento a los compromisos asumidos por los Gobiernos en dicha Conferencia. La mayoría de ellos fueron creados mediante leyes o decretos presidenciales y se presentan bajo la forma de distintas figuras jurídicas (ministerio, comisión, dirección, secretaría, consejo o instituto, entre otras). Están frecuentemente relacionados con la Presidencia de la República o dependen institucionalmente de ella; en otros casos, dependen de ministerios sectoriales (justicia, educación, cultura o relaciones exteriores) o de desarrollo e inclusión social (CEPAL, 2017b y 2017c).

Entre los objetivos principales de estos mecanismos se incluyen coordinar los asuntos relacionados con los temas étnico-raciales y desarrollar políticas contra el racismo y de promoción de la igualdad racial. Entre sus funciones se destacan la transversalización de los temas étnico-raciales en las políticas públicas, la coordinación interministerial o la implementación directa de programas dirigidos a la población afrodescendiente. Las funciones que desempeñan dependen del tamaño de cada mecanismo y algunos de ellos cuentan con muy poco personal y presupuesto. Además, considerando la magnitud de las desigualdades derivadas de la interseccionalidad entre género y condición étnico-racial, se han creado políticas específicas e instancias coordinadoras para las mujeres afrodescendientes, incluso con un diseño institucional propio.

En algunos casos los mecanismos tienen un carácter casi meramente simbólico y no llegan a funcionar de forma efectiva o, en caso de funcionar, no cuentan con las condiciones mínimas para ejercer un rol coordinador e influyente. La figura jurídica que asumen dichos mecanismos está relacionada con su poder e influencia para proponer e incidir en las políticas públicas, así como con su ámbito de actuación y el volumen de recursos económicos y humanos que manejan y, por lo tanto, con su capacidad de contribuir efectivamente a la disminución de la desigualdad y la discriminación racial en cada país.

La heterogeneidad de los mecanismos también está marcada por la población a la que atienden y por los temas en los que se enfocan. Por ejemplo, algunos mecanismos se dedican a la lucha contra la discriminación étnico-racial en términos generales, mientras que otros se enfocan en los temas vinculados a las personas afrodescendientes. Existen mecanismos que se dedican, al mismo tiempo, a pueblos indígenas, poblaciones afrodescendientes u otros grupos de la población. Asimismo, existen mecanismos no solo de carácter nacional, sino también de carácter subnacional y local.

En cuanto a las políticas de promoción de la igualdad racial, diversos países latinoamericanos han incluido a las poblaciones afrodescendientes en sus planes de desarrollo e implementado políticas de prevención del racismo, de acción afirmativa, de fortalecimiento de comunidades tradicionales y de inclusión de personas y comunidades afrodescendientes en procesos de toma de decisiones.

Colombia y el Brasil incluyen a las poblaciones afrodescendientes en sus planes de desarrollo desde 1994 y 2004, respectivamente²³, y países como Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, el Perú y el Uruguay lo han ido haciendo paulatinamente. Asimismo, al menos 16 países de la región han aprobado algún tipo de legislación que prohíbe la discriminación racial y la tipifica como un delito que puede ser incluso penalizado con prisión. Además, 13 países han incluido en sus constituciones dispositivos contra la discriminación étnico-racial (CEPAL, 2017c).

También se han aplicado políticas de acción afirmativa mayormente en la educación superior, con avances importantes en el Brasil, donde en la última década ha aumentado de forma significativa la presencia de jóvenes afrodescendientes en la educación terciaria, en especial la universitaria. En el Uruguay y también en el Brasil los concursos de ingreso a cargos públicos cuentan con cuotas para personas que se declaren afrodescendientes. Además, se han implementado políticas de titulación de tierras y fortalecimiento de las comunidades tradicionales, compuestas por personas descendientes de aquellas que fueron esclavizadas durante el período colonial, en países como el Brasil, Colombia, el Ecuador y Honduras.

Otro ámbito relevante en la lucha contra el racismo y la promoción de la igualdad racial es la participación de las personas y comunidades afrodescendientes en la toma de decisiones. La participación es clave cuando se trata de superar desigualdades, pues implica, entre otros aspectos, no solo la visibilidad de las poblaciones afrodescendientes y de la preocupación por su bienestar, sino también, principalmente, una mayor probabilidad de que las políticas implementadas sean más efectivas y respondan en forma más directa a sus necesidades. En el Brasil, se realizaron varias Conferencias Nacionales de Promoción de la Igualdad Racial, que reunieron a miles de delegados elegidos sucesivamente en conferencias municipales y subnacionales en las que se elaboraron propuestas llevadas a discusión y aprobación en la etapa nacional. En Colombia, se creó un Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos, que tiene como una de sus materias de competencia los asuntos étnicos. En el Parlamento de este país existe una Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades Negras y otra para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior. El Ecuador cuenta con Consejos Nacionales para la Igualdad, integrados de manera paritaria por representantes de la sociedad civil y del Estado, en tanto que la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana garantiza el derecho a la participación ciudadana y promueve acciones que consoliden la participación de los pueblos, los movimientos sociales y la ciudadanía en las decisiones claves que los afectan. En el Perú, se han desarrollado diálogos interculturales con la participación de líderes afroperuanos y se han realizado reuniones para recolectar información acerca de lo que el Estado debería incluir en las políticas de salud intercultural (Rangel, 2016; CEPAL, 2017c).

Por último, se deben mencionar las políticas de intervenciones en sectores y territorios donde existe mayor presencia de personas afrodescendientes y donde se presentan altos índices de violencia; la creación de observatorios y plataformas contra la discriminación; los cursos de formación en línea, talleres y conversaciones sobre reconocimiento, justicia y desarrollo de las personas afrodescendientes; la recepción de denuncias de racismo, el acompañamiento de las víctimas y la prestación de apoyo legal por parte de los mecanismos de promoción de la igualdad racial, y, finalmente, el establecimiento de normativas locales para eliminar la discriminación racial (CEPAL, 2017b).

²³ Aunque, lamentablemente, el Brasil no lo ha hecho en el plan plurianual de inversiones 2020-2023.

N. Conclusiones y recomendaciones

El reconocimiento, la visibilidad y la garantía de los derechos de las poblaciones afrodescendientes constituyen asuntos fundamentales para la justicia social, la igualdad, la democracia y el desarrollo sostenible. El legado de exclusión de la esclavitud, que durante siglos moldeó en forma dramática la constitución histórica de América Latina, sigue presente en la actualidad, ocultando, además, los aportes de estas poblaciones a los procesos independentistas y al desarrollo de las naciones. Romper con ese legado supone incluir explícitamente a las personas afrodescendientes en las agendas de desarrollo de los países y de la comunidad internacional, implementar acciones decididas para garantizar sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales, superar el racismo estructural e institucional y eliminar todas las formas de discriminación racial. En este marco, la información y el análisis sobre las condiciones de vida de las personas afrodescendientes constituyen un insumo para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas que faciliten avanzar en estos procesos.

Las desigualdades étnico-raciales constituyen uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina (CEPAL, 2016a) y el racismo es un elemento central de la cultura del privilegio (CEPAL, 2018c). Esa es la perspectiva analítica que se aplica en el presente estudio, en conjunto con el enfoque de los derechos humanos, que incluye la necesaria consideración de la intersección entre las desigualdades étnico-raciales y las desigualdades socioeconómicas, de género, territoriales y de edad, y su encadenamiento a lo largo del ciclo de vida. Junto con ello, se han señalado los principales acuerdos internacionales y regionales que constituyen la ineludible hoja de ruta para el desarrollo de las acciones nacionales²⁴.

La información y el análisis que se presentan en el estudio ilustran la forma como el modelo de desarrollo vigente, el racismo estructural y la persistencia de la cultura del privilegio reproducen las desigualdades estructurales, las privaciones y las violaciones de derechos que siguen afectando a las poblaciones afrodescendientes en América Latina y alejándolas del bienestar. Son poblaciones que sufren de manera mucho más severa la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema, así como diversas formas de violencia, las carencias relacionadas con servicios adecuados de infraestructura básica y la falta de acceso a la educación y a la salud de calidad, y que también presentan déficits más elevados de trabajo decente y de protección social. No obstante, es una población que ha demostrado gran resiliencia, pues mucho de la cultura afrodescendiente, sus modos de vida y sus valores no solo han resistido al proceso de esclavización y los reiterados intentos de invisibilización, sino que se han recreado y fortalecido en América Latina. A través de la resistencia y de un intenso proceso de organización social y política la población afrodescendiente ha logrado posicionar sus demandas en agendas nacionales, regionales e internacionales.

La acción de los movimientos y organizaciones afrodescendientes, así como de otras organizaciones de la sociedad civil, también ha sido fundamental en la creación de instituciones y políticas dirigidas a la garantía de los derechos de la población afrodescendiente. Actualmente, en América Latina más de una docena de países cuentan con algún tipo de mecanismo gubernamental dedicado a los temas vinculados a esa población. Este ha sido un avance importante, pero los desafíos para lograr el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las personas afrodescendientes son múltiples y para enfrentarlos es necesario redoblar los esfuerzos a fin de alcanzar mayor igualdad en menores plazos mediante el fortalecimiento de esa institucionalidad y la implementación de políticas y acciones afirmativas en los más variados ámbitos.

En el documento “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión” se muestran también importantes avances en materia de visibilidad estadística, mediante la progresiva inclusión de preguntas de autoidentificación de las personas afrodescendientes, principalmente en la última década y en los censos de población y vivienda. Las demandas del movimiento afrodescendiente por su inclusión en los censos son parte importante de su agenda de reconocimiento y han conducido a intensos debates técnicos y políticos entre organizaciones afrodescendientes, oficinas nacionales de estadística,

²⁴ La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo y la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

organismos internacionales y el sector académico, con resultados notables, pero aún insuficientes. La crisis derivada de la pandemia de COVID-19 ha demostrado, por ejemplo, la incapacidad de los sistemas estadísticos para visibilizar la situación de morbilidad de las poblaciones afrodescendientes y la existencia de una clara necesidad de redoblar esfuerzos para incluir la identificación étnico-racial en los registros administrativos y mejorar la calidad de esta información en aquellos pocos países que ya la han incluido. Otros avances se aprecian en las encuestas de hogares, no solo en las que se realizan periódicamente para medir la pobreza y el empleo, sino también en encuestas de demografía y salud, entre otras. Ello ha permitido disponer de las cifras que se presentan en el documento mencionado y en esta síntesis, en varios temas centrales, como la pobreza monetaria y diversos indicadores de salud y del mercado de trabajo relativos a la población afrodescendiente; no obstante, ello fue posible solamente en el aún reducido número de países que cuentan con esa información.

Los desafíos en materia de visibilidad estadística persisten y ante ellos se requieren acciones urgentes; es por eso que la ronda de censos de la década de 2020 representa una oportunidad para reinstalar los debates con más fuerza y movilizar con vigor esta agenda. En este sentido, la experiencia regional descrita en este estudio es fundamental para no repetir los errores del pasado y evitar retrocesos. Medir bien no es solo un asunto vinculado con la formulación de las preguntas de autoidentificación, sino también con otros aspectos referentes al proceso de producción estadística, en el que la participación de las personas afrodescendientes es crucial. El contexto impuesto por la pandemia puede perjudicar el funcionamiento de los mecanismos participativos en la preparación y el levantamiento censal y en las actividades poscensales, todo lo cual requiere especial atención. Otro de los retos se refiere a la democratización de la información, en el sentido de facilitar su accesibilidad y el acceso a ella para la incidencia política, lo que conlleva la necesidad del fortalecimiento de las capacidades nacionales, incluidas las de las organizaciones del movimiento afrodescendiente y de la sociedad civil en general, para el uso y el análisis de la información.

Pese a las limitaciones que aún persisten, es posible estimar la población afrodescendiente de América Latina en al menos 134 millones de personas. Se observa una alta heterogeneidad demográfica entre los países de la región, lo que plantea desafíos y exige el establecimiento de estrategias políticas diferenciadas, considerando que en algunos casos se trata de mayorías poblacionales mientras que en otros la población afrodescendiente constituye una minoría desde el punto de vista de su magnitud. Un común denominador es su predominio urbano, con los consecuentes retos asociados a las problemáticas de las ciudades; sin perjuicio de ello, es preciso no olvidar a las comunidades afrodescendientes rurales y aquellas que se asientan en sus territorios históricos, puesto que las asimetrías en el desarrollo territorial que caracterizan a la región ubican a estas comunidades en una situación de extrema vulnerabilidad. El estudio también muestra que las poblaciones afrodescendientes están avanzando en el proceso de transición demográfica; por lo tanto, el envejecimiento poblacional trae consigo una serie de transformaciones sociales, económicas y culturales que ameritan ser examinadas en profundidad.

Sobre la base de la información disponible, se evidencia que la desigualdad étnico-racial es un rasgo estructural de las sociedades latinoamericanas y una expresión del racismo y de diversas formas de discriminación. Esas desigualdades son un obstáculo central para el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluido el objetivo primordial de erradicar la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo, sin que nadie se quede atrás. En cinco de los seis países para los cuales se dispone de información, la pobreza y la pobreza extrema son significativamente más elevadas en la población afrodescendiente. Las desigualdades persisten incluso en el Uruguay, el país de América Latina que presenta las tasas de pobreza más bajas, lo que demuestra que la reducción de la pobreza por sí sola no conduce a la igualdad si no está acompañada por otras medidas y estrategias destinadas específicamente a ese objetivo. Los datos confirman también la importancia de que el análisis de las desigualdades incluya no solamente la identificación de las brechas por condición étnico-racial, sino también su entrecruzamiento con otros ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social, como las desigualdades de género, territoriales y por edad. Eso permite constatar la mayor incidencia de la pobreza y de otras carencias experimentadas por las mujeres afrodescendientes o por las personas afrodescendientes que viven en las zonas rurales.

Las tendencias analizadas indican que la privación de servicios de infraestructura básica, como la falta de acceso a una vivienda adecuada, al agua potable, a los servicios sanitarios, a la electricidad y a la Internet —problemas que por lo común están asociados y son expresiones de las situaciones de pobreza, más allá de su dimensión monetaria—, es, en general, más aguda entre la población afrodescendiente, en especial en las zonas rurales. También confirman que superar la pobreza no significa necesariamente acceder al bienestar. A pesar del aumento del porcentaje de la población afrodescendiente que ha logrado superar la pobreza y acceder a los estratos medios de ingreso, una elevada proporción de las personas afrodescendientes que se encuentran en estos estratos, en mayor medida que las no afrodescendientes, se caracterizan por una gran vulnerabilidad y un alto riesgo de volver a la pobreza ante eventos como la pérdida del empleo, una enfermedad catastrófica, desastres o crisis como la provocada por la pandemia de COVID-19. Además, las personas afrodescendientes de los estratos medios siguen experimentando importantes carencias educativas (por ejemplo, en la conclusión de la educación secundaria) y de acceso a los sistemas de pensiones.

Los datos muestran la importancia de que las estrategias de erradicación de la pobreza incluyan acciones específicas para la población afrodescendiente y los distintos grupos que la conforman, tales como las mujeres, los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y aquellos que viven en las zonas rurales. Se debe asegurar que todas las personas afrodescendientes puedan tener y mantener una vivienda adecuada y habitar una comunidad donde puedan vivir en paz y con dignidad. Para esto es indispensable brindar espacios residenciales que cuenten con abrigo, seguridad y acceso a los servicios básicos, implementando programas que solucionen los problemas de hacinamiento y provean las condiciones adecuadas de vivienda, además del acceso universal a agua, servicios sanitarios y fuentes de energía adecuadas, así como también, de manera creciente, a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En otros ámbitos fundamentales para la inclusión social, como la salud y la educación, en que se han producido en las últimas décadas avances importantes en los países de América Latina (como el aumento de la esperanza de vida, la reducción de la mortalidad infantil, la disminución del analfabetismo, el aumento de los años de escolaridad y la casi universalización de la educación primaria), también se observan importantes brechas y desigualdades que afectan a la población afrodescendiente.

En el ámbito de la salud se registran desigualdades significativas en indicadores clave de la calidad de vida y de la salud sexual y reproductiva, que a su vez están muy condicionados por los determinantes sociales de la salud. Entre ellos se destacan la mayor incidencia en las poblaciones afrodescendientes de la mortalidad infantil, la diarrea en niños menores de 5 años, la maternidad en la adolescencia y la mortalidad materna. Asimismo, en los países que cuentan con esa información, es posible constatar que las personas afrodescendientes presentan mayor riesgo de enfermar por el VIH y por las infecciones asociadas a él. Además, tienen menos acceso a servicios de identificación precoz y tratamiento oportuno de determinadas enfermedades no transmisibles, como la hipertensión arterial y los accidentes cardiovasculares, situación que puede agravar la evolución de dichas enfermedades.

Las tendencias observadas confirman la importancia de que los determinantes sociales de la salud sean analizados a la luz de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina. Este punto adquiere especial relevancia en el contexto de la pandemia, en el que se observa que las condiciones socioeconómicas preexistentes de la población afrodescendiente, que a menudo se encuentra en situaciones de pobreza, hacinamiento, desempleo y trabajo informal y precario, dificultan sus posibilidades de seguir las medidas recomendadas de aislamiento y distanciamiento físico. Junto con lo anterior, la alta prevalencia de ciertas condiciones de salud, como la hipertensión y la diabetes, redundan en que esta población se vea muy afectada por la crisis del COVID-19.

Además, es preciso mejorar el acceso de las personas y las comunidades afrodescendientes a servicios de salud de calidad y sin ningún tipo de discriminación; garantizar una buena nutrición, con alimentación suficiente y saludable; promover el enfoque intercultural, incluidas la medicina y las prácticas sanitarias ancestrales, el diálogo intercultural, la cosmovisión y los conceptos de salud de las comunidades y personas afrodescendientes; crear y fortalecer mecanismos de exigibilidad y evaluación del cumplimiento de las políticas y de las normas en materia de salud, y aumentar el conocimiento en torno a los perfiles de morbimortalidad

de las mujeres y los hombres afrodescendientes, con el fin de definir objetivos sanitarios y poder evaluar el impacto de las políticas y programas. Por último, en los servicios de salud sexual y reproductiva se deben tomar en cuenta las especificidades culturales y los procesos discriminatorios de los que son víctimas, especialmente, las jóvenes. En el marco de la pandemia de COVID-19, también se recomienda garantizar la continuidad del acceso a todos los servicios de salud no relacionados con esta enfermedad, incluidos los de salud sexual y reproductiva y de salud mental, y asegurar que la población afrodescendiente tenga acceso a información sobre el virus y como prevenir el contagio, así como acceso a las pruebas de diagnóstico y a los tratamientos sin discriminación, además de velar por su seguridad alimentaria y nutricional y la atención adecuada a situaciones de salud preexistentes.

A su vez, a pesar de los avances verificados en el cumplimiento del derecho a la educación en América Latina en las últimas décadas —sobre todo en lo que se refiere al aumento de los años de escolaridad, el acceso y conclusión de la educación primaria y el acceso a la educación secundaria—, persisten importantes déficits en el cumplimiento de ese derecho. Los logros difieren mucho de un país a otro y persisten las brechas étnico-raciales, que se profundizan a lo largo de las distintas etapas del ciclo escolar. Las tasas de abandono y retraso son mucho más elevadas entre los afrodescendientes y los niveles de conclusión de la educación secundaria y de acceso y conclusión de la educación terciaria son significativamente más bajos. En todos los indicadores considerados, las mujeres, tanto las afrodescendientes como las no afrodescendientes, presentan mejores resultados que los varones del mismo grupo; sin embargo, esos resultados no se expresan en las mejoras que se podrían esperar en el mercado de trabajo en función de esa ventaja educativa, tales como la reducción o la eliminación de las brechas de participación laboral, desempleo, ingresos o acceso a puestos de mayor responsabilidad y mejor remuneración en la jerarquía de las empresas e instituciones.

En algunos países también se observa que las brechas étnico-raciales han disminuido en varios de los indicadores educacionales. Ese es el caso, por ejemplo, del Brasil, donde tanto la expansión de la red pública de educación técnico-profesional de nivel secundario y de educación terciaria como la implementación de políticas de acción afirmativa han contribuido al aumento del acceso de jóvenes afrodescendientes a esos niveles de enseñanza y a la reducción de las brechas respecto de la población no afrodescendiente en un período de tiempo relativamente corto. Asimismo, se ha avanzado en la promoción de la educación intercultural y bilingüe en diversos países. Por lo tanto, los datos revelan, por un lado, la persistencia de diversos vectores de exclusión, discriminación y racismo estructural en el sistema educacional que afectan a la población afrodescendiente y, por otro, caminos posibles para avanzar en la superación de esa situación a través del diseño e implementación de políticas universales, inclusivas y de acción afirmativa.

Para seguir avanzando en esa dirección, es necesario, por ejemplo, incorporar prácticas no discriminatorias y de valoración de la diversidad, reconociendo en los currículos escolares el aporte de la cultura afrodescendiente al desarrollo y combatiendo los estigmas y estereotipos sobre las personas afrodescendientes; aumentar el número de docentes afrodescendientes en las instituciones educativas y capacitar a todo el personal docente en materia de no discriminación y tolerancia; garantizar el acceso de las personas afrodescendientes a la educación gratuita y de calidad, abordando las causas que frenan la culminación del nivel secundario y la incorporación de los jóvenes afrodescendientes a la educación superior; implementar políticas de acción afirmativa, especialmente en la educación superior, y apoyar la permanencia de los estudiantes afrodescendientes en la educación terciaria a través de incentivos económicos y programas de mentoría; considerar la pertinencia sociocultural en todos los niveles de la enseñanza y apoyar los procesos comunitarios de revitalización cultural afrodescendiente y las iniciativas de protección y desarrollo de los conocimientos tradicionales.

El análisis realizado sobre el mundo del trabajo parte de la concepción de que para caracterizar la estructura y la dinámica de los mercados de trabajo, así como las desigualdades étnico-raciales y de género que los caracterizan, es fundamental considerar también el ámbito del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, que sigue siendo realizado principalmente por las mujeres. Entender la dinámica entre esos dos ámbitos es fundamental para explicar características estructurales, como, por ejemplo, las menores tasas de participación laboral y de ocupación de las mujeres y su sobrerrepresentación entre las personas jóvenes que no están estudiando ni ocupadas en el mercado de trabajo. También es central para comprender la persistencia de la segmentación ocupacional por género y de las brechas de ingreso entre hombres y mujeres. Los datos revelan

la persistencia de profundas desigualdades entre las personas afrodescendientes y no afrodescendientes en todas las dimensiones analizadas del empleo y del trabajo decente: las personas afrodescendientes enfrentan mayores dificultades de acceso al empleo y sufren grados más elevados de exclusión del mercado de trabajo, lo que se expresa en mayores tasas de desempleo y menores niveles de ocupación, y enfrentan mayores dificultades en términos de la calidad de su inserción laboral, como lo evidencia el hecho de que están sobrerrepresentadas en ocupaciones de baja calificación, informales y con mayor precariedad e inestabilidad laboral. Como resultado de la vivencia simultánea de las desigualdades étnico-raciales, de género y de edad, además de la persistencia del racismo y de diversas formas de discriminación racial en el mundo del trabajo, las mujeres y los jóvenes afrodescendientes son los más afectados. En los países para los cuales se dispone de información, la proporción de mujeres afrodescendientes ocupadas en el trabajo doméstico remunerado duplica, en promedio, la de las mujeres no afrodescendientes. Además, entre los jóvenes, la proporción de mujeres afrodescendientes que no están estudiando ni ocupadas en el mercado de trabajo excede la de las mujeres no afrodescendientes y la de los hombres en esta misma situación. También es más alta la incidencia del trabajo infantil entre los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes.

Para hacer frente a esa situación, es fundamental desarrollar políticas activas dirigidas a eliminar el racismo y asegurar la plena igualdad de todas las personas en el lugar de trabajo y en la legislación laboral, según los estándares internacionales; promover la participación de las personas afrodescendientes en la formación técnica y profesional y en la capacitación laboral; promover su participación en los procesos de negociación y contratación colectiva y en las organizaciones sindicales, incluidas sus directivas, y fortalecer la agenda de lucha contra el racismo y promoción de la igualdad racial en esos ámbitos; fortalecer las estrategias y acciones de responsabilidad social de las empresas para eliminar la discriminación y promover el ingreso de personas afrodescendientes a empleos de calidad y a puestos de mayor responsabilidad y jerarquía en las empresas; apoyar en forma prioritaria el acceso de las mujeres afrodescendientes a las oportunidades de capacitación y empleo de calidad, y de acceso a cargos profesionales y directivos; implementar medidas que promuevan la inserción laboral de calidad de las personas afrodescendientes jóvenes, con garantía de derechos y acceso a la protección social; facilitar el acceso de las personas afrodescendientes a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas laborales; garantizar a las trabajadoras domésticas remuneradas los mismos derechos de todos los trabajadores asalariados, de acuerdo con el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) de la OIT, eliminando los dispositivos de exclusión y discriminación que persisten en las legislaciones laborales de algunos países y garantizando también su acceso a la seguridad social; promover medidas de conciliación entre el trabajo, la educación y la vida familiar y personal en las empresas, para enfrentar las barreras de acceso al empleo que afectan a las mujeres afrodescendientes, y avanzar en medidas de corresponsabilidad, en particular mediante la creación y consolidación de sistemas de cuidados como pilares fundamentales de los sistemas de protección social. Considerando el contexto de la pandemia de COVID-19, se recomienda —además de medidas generales, como la garantía de ingresos suficientes para, por lo menos, superar la línea de pobreza, particularmente en el caso de los trabajadores y trabajadoras informales— implementar créditos especiales para micro, pequeñas y medianas empresas de propiedad de personas afrodescendientes durante la pandemia y en el período de recuperación; desarrollar estrategias de inclusión laboral y de generación de empleo que prioricen a los grupos más afectados por la pandemia, como, por ejemplo, las trabajadoras domésticas remuneradas y las personas jóvenes afrodescendientes, y redoblar los esfuerzos para prevenir y erradicar el trabajo infantil, en un contexto marcado por el aumento del desempleo y la precarización del trabajo de los miembros adultos de las familias.

A pesar de los grandes déficits de información que persisten relacionados con las diversas formas de violencia que afectan a la población afrodescendiente, el estudio también evidencia que esa es un área en que el racismo estructural e institucional se manifiesta de forma muy severa. En particular se documenta —sobre la base de la escasa información existente— que las personas afrodescendientes, tanto hombres como mujeres, son víctimas de homicidio en mayor medida que sus pares no afrodescendientes, con brechas muy notorias en el caso de los hombres jóvenes. Estos, además, son víctimas de diversas formas de violencia por parte de las fuerzas de seguridad. Otras expresiones de violencia, como la violencia doméstica y la violencia sexual, afectan más a las mujeres afrodescendientes. De esta manera se evidencia que el entrecruzamiento de los ejes de la matriz de la desigualdad social —por género, etapa del ciclo de vida y situación socioeconómica— expone

a las personas afrodescendientes a diferentes manifestaciones de violencia. Del mismo modo, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales afrodescendientes tienen una especial vulnerabilidad a ser víctimas de violencia.

Para enfrentar los elevados niveles de violencia que amenazan la vida y merman las posibilidades de desarrollo de los hombres jóvenes afrodescendientes es fundamental ampliar los espacios de inclusión social y laboral; también es esencial eliminar las prácticas de “perfilamiento racial” en la actuación de las fuerzas de seguridad y en las instancias judiciales y desarrollar acciones de divulgación y formación de los agentes del Estado en la perspectiva de los derechos humanos. Frente al contexto de violencia existente, en forma paralela a las estrategias de prevención, es fundamental implementar estrategias de mitigación y control.

Con relación a la violencia por razones de género contra las mujeres, jóvenes y niñas afrodescendientes, se debe garantizar la producción de información que permita identificar la magnitud del fenómeno; realizar un abordaje multidisciplinario e integral que permita mejorar la prevención y la atención a las víctimas y el sistema de denuncias y sanciones a los agresores, evitando la revictimización de estas mujeres; ampliar y fortalecer la red de atención para mejorar el seguimiento de las víctimas y fortalecer la prevención por medio de la integración entre el sistema de salud y la justicia penal. Además, es necesario implementar políticas públicas capaces de enfrentar las múltiples manifestaciones de la violencia, incluidas aquellas ligadas a la violencia política y a conflictos ambientales y territoriales, prestando atención especial a las mujeres migrantes, que se encuentran mayormente expuestas a la violencia y a los abusos, y generar espacios de reflexión desde la perspectiva de las mujeres, las jóvenes y las niñas, para saber cómo perciben y viven la violencia, y para hacer posible que este proceso contribuya a su empoderamiento.

Como se analiza a lo largo del documento “Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión”, la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia ha sido un marco fundamental tanto para el reconocimiento, la visibilidad y la organización de las personas afrodescendientes y sus movimientos como para el logro de avances en términos de marcos normativos, institucionalidad y recomendaciones de políticas. Esas recomendaciones de políticas han sido recogidas en instrumentos como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes y en acuerdos regionales como el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 y la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo. Además de lo ya planteado en los ámbitos sectoriales, a continuación se presentan algunas recomendaciones generales sobre la base de los acuerdos mencionados y de otros documentos elaborados por la CEPAL y el UNFPA²⁵.

En las recomendaciones realizadas se afirma la importancia de garantizar la participación activa de las personas, organizaciones y comunidades afrodescendientes en la elaboración y diseño de las políticas dirigidas a reducir las desigualdades étnico-raciales en todos los sectores mencionados, así como la necesidad de implementar, junto con ello, políticas de lucha contra el racismo estructural e institucional y contra las prácticas discriminatorias, y que promuevan la igualdad, la diversidad y la tolerancia.

Además, se refuerza la necesidad de poner en práctica el principio establecido en los marcos normativos internacionales, regionales y nacionales de que todas las personas tienen derecho a la igualdad y la no discriminación. Para ello es imperioso eliminar los obstáculos que impiden a las personas afrodescendientes disfrutar en condiciones de igualdad de todos sus derechos, promoviendo la aplicación de esos marcos normativos y elaborando otros nuevos en los casos en que sea necesario, en consonancia con los estándares internacionales.

Otra recomendación fundamental es que todas las acciones cuenten con la participación activa y con el poder de decisión de las organizaciones de la sociedad civil afrodescendiente (organizaciones comunitarias, de mujeres, de jóvenes, religiosas y movimientos sociales, entre otras). También es importante reforzar la participación de las personas afrodescendientes y la agenda de lucha contra el racismo y promoción de la igualdad

²⁵ En particular, CEPAL (2017b) y CEPAL/UNFPA (2020). En este último documento, se presentan recomendaciones en relación con la población afrodescendiente en el marco de la pandemia de COVID-19.

racial en otras instituciones, como los sindicatos, los partidos políticos y las organizaciones empresariales, de mujeres, de jóvenes y de derechos humanos. Esto es fundamental especialmente en el marco de la pandemia de COVID-19 y de la recuperación, pues la participación no solo brinda mayor legitimidad a las políticas sino que también aumenta su eficacia. Se debe potenciar asimismo la participación de las personas afrodescendientes en los procesos electorales, a través del establecimiento de cuotas o circunscripciones especiales, o fomentando la incorporación de sus movimientos y plataformas en los partidos políticos, así como establecer, cuando corresponda, mecanismos de consulta acordes a los estándares fijados en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT, resguardando los derechos colectivos, territoriales y culturales de las personas y comunidades afrodescendientes.

También es imperioso reestructurar las instituciones de acuerdo con las realidades pluriétnicas y multirraciales, y establecer mecanismos gubernamentales en todos los niveles (nacionales, subnacionales y locales) que formulen, coordinen y hagan seguimiento de las políticas de promoción de la igualdad racial y cuenten con recursos, autonomía y legitimidad. Además, se deben establecer y fortalecer instituciones nacionales independientes de derechos humanos, que brinden particular atención a las personas afrodescendientes que enfrentan formas múltiples y concomitantes de discriminación, como, por ejemplo, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, entre otras. Hay que avanzar también en la lucha contra el racismo institucional y la violencia racial, incluida aquella perpetrada por fuerzas de seguridad y aquella que se manifiesta a través de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. Finalmente, es preciso garantizar los derechos de las personas afrodescendientes migrantes, especialmente la integridad de las mujeres, niñas y niños afrodescendientes.

En el área de la información, es fundamental visibilizar a las personas y comunidades afrodescendientes en las estadísticas oficiales, a través de la inclusión de la identificación étnico-racial en todas las fuentes de datos nacionales y promoviendo el desarrollo de sistemas de información que cuenten con instrumentos y procedimientos estadísticos pertinentes culturalmente. También es primordial desagregar de manera sistemática los indicadores convencionales para las personas afrodescendientes según otras variables relacionadas con los demás ejes de la matriz de la desigualdad social, como el sexo, la edad, la zona de residencia y el nivel socioeconómico; generar información sobre las comunidades y territorios afrodescendientes y realizar evaluaciones periódicas que permitan redireccionar las políticas orientadas a ellos y fortalecer las capacidades nacionales en el uso y análisis de la información, tanto de las instituciones del Estado como de las organizaciones afrodescendientes. Considerando la pandemia de COVID-19, se hace indispensable recolectar y publicar los datos tanto de personas hospitalizadas como infectadas y fallecidas desagregados por condición étnico-racial, para focalizar mejor las respuestas y lograr que lleguen de manera más rápida y precisa a las poblaciones más afectadas y necesitadas. Asimismo, es importante incluir la autoidentificación afrodescendiente en los registros asociados al acceso a programas de transferencia de ingresos, protección al empleo, ampliación del crédito y otras medidas destinadas a aliviar los efectos de la crisis, como condición para evaluar la forma en que esas acciones llegan a las personas afrodescendientes. Además, es necesario redoblar los esfuerzos para que el acceso a las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones esté disponible para todas las personas, organizaciones y comunidades afrodescendientes en el más corto plazo posible.

Por último, en el marco de la pandemia, es primordial generar respuestas de emergencia en el ámbito de la protección social, desde una perspectiva de derechos y bienestar, a través de la implementación de políticas universales, redistributivas, solidarias y que sean sensibles a las diferencias, especialmente en lo que respecta a la población afrodescendiente. Dichas políticas deben incluir una atención especial a los subgrupos más vulnerables de esa población: las personas mayores, aquellas que realizan trabajos de cuidado tanto remunerados como no remunerados, las que viven en zonas de riesgo (territorios ancestrales donde habitan comunidades tradicionales y barrios periféricos), las que presentan comorbilidades (como hipertensión, diabetes o enfermedades respiratorias, o son portadoras de anemia de células falciformes) y las personas en situación de calle.

Entre las respuestas se destacan la importancia de fortalecer los programas de transferencias de ingresos existentes o crear otras formas de transferencias monetarias de emergencia con la cobertura y los montos suficientes para llegar a todas las personas en situación de pobreza mientras dure la pandemia; en el período

de recuperación, mantener esos programas para la población mientras no se cuente nuevamente con fuentes de empleo y generación de ingresos propios, reforzando al mismo tiempo los programas de inclusión laboral y productiva; fortalecer los salarios mínimos y crear o mejorar los sistemas de seguro de desempleo para llegar a la población afectada por la crisis durante la pandemia y en la pospandemia. La crisis demostró la importancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida, por lo que se requiere fortalecer las políticas y sistemas de cuidado, garantizando el derecho al cuidado de las personas que lo requieren a lo largo del ciclo de vida, así como los derechos de las personas que proveen dichos cuidados, ya sea de forma remunerada o no remunerada.

En conclusión, es fundamental repensar el modelo de desarrollo excluyente que impera en América Latina, basado en una estructura productiva muy heterogénea, poco diversificada y hostil al medio ambiente y en la persistencia y reproducción de la cultura del privilegio. Las respuestas a la crisis derivada de la pandemia y las medidas para la recuperación que tomarán los países de la región deben ser concebidas como una oportunidad para realizar cambios estructurales que permitan transitar hacia un modelo inclusivo, sostenible y libre de racismo, que acerque a la región al horizonte de la igualdad.

Bibliografía

- Abramo, L. (2007), "A inserção da mulher no mercado de trabalho: uma força de trabalho secundária?"; tesis de doctorado en sociología, São Paulo, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas, Universidad de São Paulo.
- Abramo, L., S. Cecchini y H. Ullmann (2020), "Enfrentar las desigualdades en salud en América Latina: el rol de la protección social", *Ciência e Saúde Coletiva*, vol. 25, N° 5.
- Anadahur, E., A. Mercado y C. Sánchez (2019), "Cambia el color y el riesgo... Nuevo escenario para el cáncer de próstata en Chile", *Revista Médica de Chile*, vol. 147, N° 9, Santiago.
- Banco Mundial (2004), "América Central: Proyecto Regional de VIH/SIDA" [en línea] <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/457211468743108972/pdf/IPP1060LCR1IP1P082243.pdf>.
- Castells, M. (2004), "Immigrant workers and class struggles in advanced capitalism: the Western European experience", *Migration, Globalization and Ethnic Relations: An Interdisciplinary Approach*, M. Mobasher y M. Sadri (eds.), Nueva Jersey, Pearson Prentice Hall.
- Castillo, D. y otros (2016), "Inclusión y procesos de escolarización en estudiantes migrantes que asisten a establecimientos de educación básica", Santiago, Ministerio de Educación [en línea] <https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2017/07/INFORME-FINAL-F911463.pdf>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5), Santiago.
- ____ (2020b), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 7, Santiago, agosto.
- ____ (2020c) "El desafío social en tiempos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, 12 de mayo.
- ____ (2020d), "Proyecciones de población", *Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe 2019* (LC/PUB.2019/24-P), Santiago.
- ____ (2019a), *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional* (LC/CDS.3/3), Santiago.
- ____ (2019b), *Primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/CRPD.3/6), Santiago.
- ____ (2019c), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago.
- ____ (2019d), *Panorama Social de América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P), Santiago.
- ____ (2018a), *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: bases y propuesta inicial* (LC/MDS.2/2), Santiago.
- ____ (2018b), "Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe: deudas de igualdad", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/33), Santiago, julio.
- ____ (2018c), *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago.
- ____ (2018d), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago.
- ____ (2017a), *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.
- ____ (2017b), "Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/121), Santiago.

- ____ (2017c), *Panorama Social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P), Santiago.
- ____ (2017d), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3182), Santiago.
- ____ (2016a), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- ____ (2016b), *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.
- ____ (2013), *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/L.3697) Santiago.
- ____ (2011), "Recomendaciones para los censos de la década de 2010 en América Latina", *series Manuales y Seminarios y Conferencias*, N° 72 (LC/L.3364), 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.
- CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2020), "Desvelando desigualdades estructurales en América Latina: las personas afrodescendientes y el COVID-19", inédito.
- CEPAL/UNICEF/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2011), *Contar con todos: caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda* (LC/R.2181), Santiago.
- Collins, P.H. (2015), "Em direção a uma nova visão: Raça, classe e gênero como categorias de conexão", *Reflexões e práticas de transformação feminista*, R. Moreno (org.), São Paulo, Sempreviva Organização Feminista (SOF).
- Davis, D. J., J. A. Morrison y T. S. Paschel (2012), "Pan-Afro-Latin African Americanism revisited: legacies and lessons for transnational alliances in the new millennium", *Re-examining the Black Atlantic: Afro-Descendants and Development*, B. Reiter (ed.), Michigan State University Press.
- García de Pinto, E. (2014), "Afrodescendientes brasileños: panorama actual de sus condiciones de vida y de salud y sus desafíos", *La población afro descendiente e indígena en América Latina: puntos de reflexión para el debate sobre Cairo + 20*, Serie Investigaciones, N° 4.
- Guimarães, A. S. (1999), *Raça e os estudos de relações raciais no Brasil*, São Paulo, Novos estudos CEBRAP.
- Hasenbalg, C. A. (1979), *Discriminação e desigualdades Raciais no Brasil*, Río de Janeiro, Graal.
- Htun, M. (2014), "Political inclusion and representation of afrodescendant women in Latin America", *Representation: The Case of Women*, M. Escobar-Lemmon y M. Taylor-Robinson (eds.), Oxford University Press.
- IPEA (Instituto de Investigación Económica Aplicada) (2013), "Dossiê mulheres negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil", Brasília http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_dossie_mulheres_negras.pdf.
- Martínez Martín, M. y otros (2018), "Comportamiento de factores de riesgo de las enfermedades cerebrovasculares en Pedras, Maranhão, Brasil", *Revista Información Científica*, vol. 97, N° 1, enero-febrero.
- Martínez, R. (ed.) (2019), *Institucionalidad social en América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, N° 146 (LC/PUB.2017/14-P/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez, S. y B. Wooding (2017), "El antihaitianismo en la República Dominicana: ¿un giro biopolítico?", *Migración y Desarrollo*, vol. 15, N° 28, Zacatecas, Red Internacional de Migración y Desarrollo (RIMD).
- Naciones Unidas (2006), "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad" (A/64/180), Nueva York.
- ____ (1965), "Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial" (A/RES/2106(XX)) Nueva York, diciembre.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2012), "La CIDH, la CIM, ONUSIDA y la OPS llaman a los Estados Miembros de la OEA a erradicar el estigma y la discriminación en relación con el VIH en las Américas" [en línea] <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/147.asp>.
- ____ (2002), "Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos" [en línea] <http://www.sice.oas.org/labor/Carta%20Andina.pdf>.
- Oliveira, V., M. Viana y L. Lima (2019), "O ingresso de cotistas negros e indígenas em universidades federais e estaduais no Brasil: Uma descrição a partir do Censo da educação superior", *Reafirmando direitos: Trajetórias de estudantes cotistas negros(as) no ensino superior brasileiro*, E. Jesus (org.), Belo Horizonte, Ações Afirmativas no Ensino Superior.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2019), *Salud universal en el siglo XXI: 40 años de Alma-Ata. Informe de la Comisión de Alto Nivel*, Washington, D.C.
- ____ (2017a), *Plan de Salud para la Juventud Afrodescendiente*, Washington, D.C.
- ____ (2017b), "Salud en las Américas: resumen: panorama regional y perfiles de país", *Publicación Científica y Técnica*, N° 642, Washington, D.C.
- OPS/OMS (Organización Panamericana de la Salud de América Latina y el Caribe/Organización Mundial de la Salud) (2018), *Sociedades justas: equidad en la salud y vida digna. Resumen Ejecutivo del Informe de la Comisión de la Organización Panamericana de la Salud sobre Equidad y Desigualdades en Salud en las Américas*, Washington, D.C.

- Paixão, M. y otros (2010), *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil; 2009-2010*, Río de Janeiro, Editora Garamond.
- Rangel, M. (2019), "Políticas de acción afirmativa para personas afrodescendientes en América Latina como instrumento de inclusión y cohesión social en el marco de la implementación de la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo"; inédito.
- _____(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).
- RMAAD (Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora) (2016), "Red de Mujeres Afro en V Encuentro de Parlamentarias/os y lideres/as Afrodescendientes" [en línea] <http://www.mujeresafro.org/red-de-mujeres-afro-en-v-encuentro-de-parlamentarias-os-y-lideres-as-afrodescendientes/>.
- Rojas, N., N. Amode y J. Vásquez (2015), "Racismo y matrices de 'inclusión' de la migración haitiana en Chile: elementos conceptuales y contextuales para la discusión"; *Polis: Revista Latinoamericana*, vol. 14, N° 42 [en línea] https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v14n42/art_11.pdf.
- SICA (Sistema de la Integración Centroamericana) (1995), "Tratado de la Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador)" [en línea] http://www.sice.oas.org/labor/SICA_tsocial.pdf.
- Simms, T. M. y otros (2010), "The genetic structure of populations from Haiti and Jamaica reflect divergent demographic histories"; *American Journal of Physical Anthropology*, vol. 142, N° 1.
- Theodoro, M. (2019), "A implementação de uma Agenda Racial de Políticas Públicas: a experiência brasileira"; *As políticas da política: desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT*, M. Arretche, E. Marques y C. A. P. Farias, São Paulo, Editora Unesp.
- Tijoux, M. (2016), *Racismo en Chile: la piel como marca de la inmigración*, Santiago, Editorial Universitaria.
- _____(2011), "Negando al 'otro': el constante sufrimiento de los inmigrantes peruanos en Chile"; *Mujeres inmigrantes en Chile: ¿mano de obra o trabajadoras con derechos?*, C. Stefoni (ed.), Santiago, Universidad Alberto Hurtado.
- Tijoux, M. y S. Palominos (2015), "Aproximaciones teóricas para el estudio de procesos de racialización y sexualización en los fenómenos migratorios de Chile"; *Polis: Revista Latinoamericana*, vol. 14, N° 42, Santiago, Universidad de Los Lagos.
- Trucco, D. (2014), "Educación y desigualdad en América Latina"; *serie Políticas Sociales*, N° 200 (LC/L.3846), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ullmann, H. (2015), "La salud y las juventudes latinoamericanas y caribeñas"; *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Libros de la CEPAL, N° 137 (LC/G.2647-P), D. Trucco y H. Ullmann (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2016), *Una ya es demasiado: poner fin a las muertes a causa de la neumonía y la diarrea. Principales conclusiones*.
- Wade, P. (2011), "Raza y naturaleza humana"; *Tabula Rasa*, N° 14 Bogotá [en línea] <http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n14/n14a09.pdf>.
- _____(2000), *Raza y etnicidad en Latinoamérica*, Quito, Ediciones Abya-Yala [en línea] http://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1311&context=abya_yala.
- Yuval-Davis, N. (2011), "Beyond the recognition and re-distribution dichotomy: intersectionality and stratification"; *Framing Intersectionality*, H. Lutz, M.T Herrera Vivar y L. Supik (eds.), Farnham, Ashgate.



El reconocimiento, la visibilidad y la garantía de los derechos de las poblaciones afrodescendientes constituyen asuntos fundamentales para la justicia social, la igualdad, la democracia y el desarrollo sostenible. El legado de exclusión de la esclavitud, que durante siglos moldeó en forma dramática la constitución histórica de América Latina, sigue presente en la actualidad, ocultando, además, el aporte de estas poblaciones en el desarrollo de las naciones. Romper con ese legado supone incluir explícitamente a las personas afrodescendientes en las agendas de desarrollo e implementar acciones decididas para garantizar sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales, y eliminar todas las formas de discriminación racial.

Este documento, que constituye una síntesis del estudio "Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión", brinda información novedosa y actualizada sobre las condiciones de vida de las personas afrodescendientes. Se constatan progresos en diversos ámbitos del desarrollo, pero que son insuficientes para superar el racismo y las profundas desigualdades estructurales que siguen caracterizando su situación. Estos hallazgos ponen en evidencia los desafíos urgentes que deben afrontar los Estados y la sociedad en general. Para ello, se ofrecen una serie de recomendaciones de política que es preciso considerar en los procesos de transformación y de profundización democrática que requiere la región.