

Informe

Afrodescendientes y políticas públicas en América Latina

en base a insumos del curso “MERCOSUR Social: Acelerar la Agenda para no dejar a nadie atrás” (2024)



Red de las Naciones Unidas
sobre la migración

Trabajando mejor juntos



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Informe
Afrodescendientes y políticas públicas en
América Latina
en base a insumos del curso
“MERCOSUR Social: Acelerar la Agenda para
no dejar a nadie atrás” (2024)

Noviembre de 2024

Consultor: Mag. Mauricio Coitiño, consultor externo (UNFPA Uruguay)

La presente publicación se enmarca en la estrategia de No dejar a nadie atrás con foco en los derechos de las personas afrodescendientes que lleva adelante la Oficina del Fondo de Población de Naciones Unidas en Uruguay con el apoyo de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, UNFPA LACRO y de la Gender, Human Rights and Inclusion Branch, Programme Division, UNFPA. La consultoría fue realizada de octubre a noviembre de 2024.

El curso virtual **MERCOSUR Social: Acelerar la agenda para no dejar a nadie atrás** fue organizado por el Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay, en el marco de la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, el Fondo de Población de Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones, con el apoyo de la Secretaría MERCOSUR y el Instituto Social del MERCOSUR (<https://www.mercosur.int/wp-content/uploads/2024/09/Bases-Esp-MERCOSUR-SOCIAL.pdf>)



Autor del informe: Mauricio Coitiño

Mauricio Coitiño es especialista en derechos humanos y políticas públicas, con una maestría en Políticas Públicas (Universidad Católica del Uruguay). Como consultor, colabora con gobiernos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil en iniciativas de prevención de la discriminación y la violencia, especialmente hacia las personas afrodescendientes y LGBTQ+, con foco en América Latina. Entre otros, ha colaborado con la AECID, el BID, la Coalición LAC de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia, el Grupo Ad Hoc sobre Afrodescendencia de ONU Uruguay, el Instituto Auschwitz para la Prevención de Atrocidades Masivas, la Intendencia de Montevideo, la OIT y UNFPA Uruguay.

Apoyo técnico: Marcelo Mondelli, Consultor en migraciones, derechos humanos y desarrollo, Juan José Meré, Asesor VIH/Estrategia No dejar a nadie atrás.

Se reservan los derechos de autoría. No se permite el uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer citando la fuente. Sólo se permite la distribución gratuita, ya que la obra no tiene fines de lucro. Los textos incluidos en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del UNFPA, ni de su Junta Directiva y Estados miembros.

Montevideo, Uruguay, diciembre 2024

PRÓLOGO

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Uruguay tiene como horizonte estratégico y ético de cooperación contribuir con el alcance de las metas definidas en la Agenda 2030 de desarrollo sostenible. En este sentido, la acción programática cotidiana del UNFPA tiene la prioridad de honrar el mandato de no dejar a nadie atrás a través de la asistencia técnica y financiera en la promoción de los derechos, el bienestar y la inclusión de los grupos histórica y socialmente más vulnerados, priorizando explícitamente “el tratamiento de las desventajas interseccionales, persistentes y extremas, la discriminación y el desempoderamiento”¹

En ese contexto, desde 2020, el Fondo de Población ha apoyado un conjunto de acciones, proyectos y políticas. Por un lado, para visibilizar y responder a las brechas étnico raciales del bienestar y las estructuras culturales y actitudinales de racismo y discriminación; por otro, para contribuir al empoderamiento y participación sustantiva de la población afrodescendiente –en particular mujeres, adolescentes y jóvenes–, fortalecer la implementación plena de las políticas afirmativas –incluyendo programas innovadores de respuesta a las necesidades críticas– y favorecer el desarrollo de una agenda de transformación de las políticas públicas en clave de igualdad e inclusión.

La plataforma estratégica que posibilita estas acciones es el trabajo y la sinergia con los actores nacionales y regionales, los gobiernos nacional departamentales, la academia, las organizaciones de la sociedad civil del movimiento afro y afro migrante, y las agencias de Naciones Unidas articuladas en el Grupo Ad-hoc de Afrodescendencia, que ha permitido alinear de manera dinámica la cooperación con las prioridades nacionales, territoriales y colectivas.

La cooperación con este abanico ancho de actores se plasmó en la producción de datos, en la abogacía para la inclusión de la perspectiva étnico racial en las políticas públicas nacionales y departamentales, en las aulas y espacios educativos y en las oportunidades y lugares de trabajo. Además, este escenario se amplió con intervenciones en las instancias regionales clave del MERCOSUR, compartiendo los aprendizajes y las buenas prácticas.

En este marco, se efectivizó la participación y el apoyo del UNFPA a la implementación de la segunda edición del Curso virtual de formación “MERCOSUR Social: Acelerar la agenda para no dejar a nadie atrás”. La iniciativa se desarrolló bajo la Presidencia Pro Tempore 2024 de Uruguay, en el marco de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR, desde el Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, con el apoyo y aporte de especialistas del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) de CEPAL.

El Curso regional apuntó a contribuir a la formación y al intercambio con gestores de las políticas públicas de los países del MERCOSUR y Estados Asociados, a brindar la mayor evidencia actualizada regional, a promover la reflexión sobre las acciones de políticas públicas en marcha, otorgando especial relevancia al análisis del estado de situación de las poblaciones más relegadas en relación a los avances en el cumplimiento del PEAS4 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la región, en particular en relación a las personas afrodescendientes, migrantes y en situación de discapacidad.

Precisamente, la relatoría que se presenta en este documento sistematiza los principales aportes y reflexiones de las y los expertos invitados, de las buenas experiencias compartidas y de los intercambios surgidos de los más de 350 participantes durante el desarrollo del Módulo 2: Políticas públicas hacia la población afrodescendiente; estado de situación y desafíos para la

¹ 1 No dejar a nadie atrás y llegar a los más rezagados: Plan estratégico para 2022-2025

https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/LNOB-SP_ES.pdf

región. En esta sesión se profundizó en el análisis de la desigualdad, racismo y discriminación que vive la población afrodescendiente latinoamericana, considerando las dimensiones de género, clase y raza o etnia de manera sistemática. Además, se abordó el compromiso de acciones prioritarias para eliminar las brechas de desigualdad y avanzar hacia el cumplimiento del Decenio Internacional para los Afrodescendientes y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Por lo tanto, consideramos que se trata de un insumo fundamental para pensar los derechos, el bienestar y la inclusión plena de las y los afrodescendientes desde una perspectiva necesariamente interseccional y de cooperación regional.

En este final del Decenio Internacional de los Afrodescendientes se imperioso reconocer las brechas y desigualdades tanto en el ámbito nacional como regional, y la importancia de continuar trabajando por el reconocimiento y la justicia, indispensable camino para lograr una sociedad que reconozca la diversidad de las personas como un valor clave del desarrollo de los países. El Fondo de Población está comprometido con la agenda de derechos de las personas afrodescendientes, que implica no dejar a nadie atrás, ni a una persona, ni a un colectivo, ni a ningún grupo poblacional. Alcanzar una sociedad más inclusiva, justa e igualitaria, libre de todo prejuicio y discriminación, cualquiera sea la condición de las personas es un horizonte compartido que está en nuestras manos.

Marcelo Mondelli. Consultor Migraciones, derechos humanos y desarrollo

Juan José Meré. Asesor VIH /Estrategia No dejar a nadie atrás

Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNPFA, Oficina de Uruguay

ÍNDICE

Resumen ejecutivo.....	6
Executive Summary.....	8
Introducción.....	10
Módulo 1 - Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible, desigualdades y LNOB.....	11
Agenda 2030 y Desarrollo Sostenible.....	11
Datos demográficos de la región.....	13
No dejar a nadie atrás.....	15
Desigualdades verticales y horizontales en la región.....	16
Acciones contra la desigualdad y lineamientos de políticas públicas.....	18
Módulo 2 - Políticas públicas hacia la Población Afrodescendiente; estado de situación y desafíos; abordaje desde lo continental a lo fronterizo.....	20
Elementos conceptuales sobre el racismo.....	20
Instrumentos internacionales relevantes.....	20
La evolución en los derechos de las personas afrodescendientes.....	22
Las brechas de desigualdad para afrodescendientes en la región.....	22
Visibilidad estadística.....	23
Los desafíos globales y las personas afrodescendientes.....	24
La agenda futura de los derechos afrodescendientes.....	25
Experiencias de trabajo con comunidades afrodescendientes en territorio.....	26
Conclusiones finales.....	30
Bibliografía del curso.....	31
Bibliografía adicional relevante.....	32

Resumen ejecutivo

- En base al éxito del curso de formación "Mercosur Social y Agenda 2030: Repensando las políticas públicas para no dejar a nadie atrás" (2022) y la necesidad de continuar generando capacidades en el funcionariado regional sobre estas temáticas, en el marco de una nueva presidencia pro tempore de Uruguay en el MERCOSUR y de su Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS), el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) de Uruguay junto con el Instituto Social del MERCOSUR, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) en Argentina y Uruguay y la Organización Internacional para las Migraciones llevaron a cabo **una segunda edición en el segundo semestre de 2024 bajo el título "MERCOSUR Social: Acelerar la agenda para no dejar a nadie atrás"**².
- Este programa se enfocó en fortalecer la capacidad de los tomadores de decisiones en políticas públicas abordando los retos de las poblaciones más desfavorecidas en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El curso enfatizó un enfoque interseccional y de género para las poblaciones vulnerables, como personas afrodescendientes, migrantes y en situación de discapacidad.

Entre los contenidos relevantes que surgieron a lo largo de los módulos 1 y 2 del curso, se destacan los siguientes:

- En América Latina, la implementación de la Agenda 2030 enfrenta desafíos significativos, reflejados en los resultados desalentadores de los ODS. Más del 30 % de las metas están en retroceso y el 46 % avanza de manera insuficiente. La falta de datos estadísticos complica la evaluación de progreso.
- La región experimenta cambios demográficos como el envejecimiento poblacional y la reducción de la tasa de fecundidad, lo que afecta la estructura social y económica. Problemas como la informalidad laboral, la pobreza infantil y la falta de cobertura en protección social corren riesgo de agravarse, afectando especialmente a los grupos más vulnerables.
- El principio de "No dejar a nadie atrás" (LNOB, por sus siglas del inglés) es central para la implementación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo, promoviendo la equidad mediante el enfoque de derechos humanos y la eliminación de desigualdades estructurales. Esto implica abordar las desigualdades verticales (ingresos) y las diferencias horizontales (género, etnia, discapacidad), para garantizar oportunidades y bienestar para todas las personas.
- El racismo es un fenómeno estructural que sustenta la discriminación a individuos o grupos basándose en atributos como etnia, cultura y religión. En América Latina, este problema se origina en el colonialismo y la trata transatlántica, y hoy sigue perpetuando desventajas históricas para las poblaciones afrodescendientes e indígenas.
- El reconocimiento de los derechos afrodescendientes ha avanzado en tres generaciones: abolición de la esclavitud, reconocimiento colectivo y políticas reparadoras. Instrumentos internacionales como la Declaración de Durban y la Convención Interamericana contra el Racismo enfatizan la necesidad de medidas afirmativas para superar desigualdades estructurales.

² Disponible en <https://www.mercosur.int/clase-inaugural-mercursos-social-acelerar-la-agenda-para-no-dejar-a-nadie-atras-sera-el-martes-24-de-septiembre/>

- Las personas afrodescendientes en América Latina y el Caribe enfrentan tasas desproporcionadas de pobreza, menor acceso a educación y oportunidades laborales. En el caso de las mujeres, destacan la alta incidencia de embarazos adolescentes y un menor acceso a los derechos sexuales y reproductivos.
- Desde la Conferencia de Durban en 2001, los países han avanzado en incluir variables étnico-raciales en sus censos, aunque persisten brechas en registros administrativos. Es fundamental mejorar la visibilidad estadística afrodescendiente para diseñar políticas más efectivas.
- Medidas de acción afirmativa como las cuotas educativas y laborales han demostrado ser efectivas para promover la inclusión. Países como Brasil y Colombia lideran iniciativas que garantizan la representación afrodescendiente en espacios de poder y acceso a la educación superior.
- Los derechos afrodescendientes enfrentan desafíos globales, como los discursos racistas que se utilizan para polarizar a los electorados, exacerbando la xenofobia y la desigualdad. Asimismo, el cambio climático y la inteligencia artificial presentan riesgos específicos para las poblaciones afrodescendientes. Por ejemplo, algoritmos sesgados pueden perpetuar la discriminación en la asignación de recursos y en procesos migratorios.
- Actualmente se abren oportunidades de avance como el proceso hacia una Declaración Internacional sobre los Derechos de los Afrodescendientes en las Naciones Unidas, el avance en una declaración similar a nivel de la Organización de Estados Americanos, la proclamación de un Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes y la incidencia a un reconocimiento papal de rol de la Iglesia Católica en la trata esclavista.
- Algunas acciones de una agenda de derechos afrodescendientes serán incorporar a las políticas el conocimiento de las poblaciones afrodescendiente en los territorios, aumentar la representación política afrodescendiente, garantizar la “paridad intercultural” de las mujeres afrodescendientes y atender a la condición fronteriza de algunas poblaciones afrodescendientes
- En cuanto a la justicia reparadora, será necesario promover el reconocimiento del impacto histórico de la esclavitud y el colonialismo en el sistema económico actual, involucrar a los beneficiarios históricos de la trata esclavista y reclamar su responsabilidad intergeneracional y promover mecanismos jurídicos que den marco a su implementación.
- Proyectos que valorizan los conocimientos de las comunidades afrodescendientes en sus territorios, como "Partera vital" en Colombia (UNFPA Colombia) o “Corredores Culturales” (Universidad Federal de Santa María) en la frontera Uruguay-Brasil, muestran que este enfoque permite una mejor comprensión de las necesidades de las comunidades y puede dar lugar a intervenciones de mayor impacto y sostenibilidad.

Executive Summary

- Based on the success of the training course "*Mercosur Social and Agenda 2030: Rethinking Public Policies to Leave No One Behind*" (2022) and the need to continue building regional capacities on these topics, under Uruguay's new pro tempore presidency of MERCOSUR and its RMADS, the Ministry of Social Development of Uruguay, along with the Social Institute of MERCOSUR, the United Nations Population Fund in Argentina and Uruguay, and the International Organization for Migration, conducted a second edition in the second half of 2024 titled "*MERCOSUR Social: Accelerating the Agenda to Leave No One Behind.*"
- This program focused on strengthening the capacity of public policy decision-makers to address the challenges faced by disadvantaged populations in the context of the Sustainable Development Goals (SDGs). The course emphasized an intersectional and gender perspective for vulnerable populations such as Afro-descendants, migrants, and people with disabilities.

Key insights from Modules 1 and 2 of the course include:

- In Latin America, the implementation of 2030 Agenda faces significant challenges, with over 30% of SDG targets regressing and 46% advancing insufficiently. A lack of statistical data hampers progress evaluation.
- The region is facing demographic shifts such as population aging and declining fertility rates, that are impacting social and economic structures. Challenges like labor informality, child poverty, and insufficient social protection could worsen, especially for vulnerable groups.
- The principle of "*Leaving No One Behind*" (LNOB) is central to implementing the 2030 Agenda and the Montevideo Consensus, promoting equity through human rights approaches and eliminating structural inequalities. This involves addressing vertical inequalities (income) and horizontal differences (gender, ethnicity, disability) to ensure opportunities and well-being for all.
- Racism is a structural phenomenon that justifies discrimination against individuals or groups based on attributes like ethnicity, culture, and religion. In Latin America, this problem originates from colonialism and the transatlantic slave trade, and still perpetuates historical disadvantages for Afro-descendant and Indigenous populations.
- Recognition of Afro-descendant rights has progressed in three generations: the abolition of slavery, collective recognition, and reparative policies. International instruments such as the Durban Declaration and the Inter-American Convention against Racism stress the need for affirmative measures to overcome structural inequalities.
- Afro-descendants in Latin America and the Caribbean face disproportionate poverty rates, lower access to education, and fewer job opportunities. Among women, high rates of adolescent pregnancies and limited access to sexual and reproductive rights stand out.
- Since the Durban Conference in 2001, countries have advanced in including ethnic-racial variables in censuses, although administrative record gaps remain. Improving Afro-descendant statistical visibility is essential for designing more effective policies.
- Affirmative action measures, such as educational and employment quotas, have proven effective in promoting inclusion. Countries like Brazil and Colombia are leading initiatives ensuring Afro-descendant representation in power structures and higher education.

- Afro-descendant rights face global challenges, such as racist rhetoric used to polarize electorates, exacerbating xenophobia and inequality. Additionally, climate change and artificial intelligence pose specific risks, such as biased algorithms perpetuating discrimination in resource allocation and migration processes.
- Opportunities are emerging, such as the process toward an International Declaration on the Rights of Afro-descendants at the United Nations, progress on a similar declaration within the Organization of American States, the proclamation of a Second International Decade for Afro-descendants, and advocacy for papal recognition of the Catholic Church's role in the transatlantic slave trade.
- Key actions in an Afro-descendant rights agenda include incorporating the knowledge acquired from Afro-descendant populations in their territories to public policies, increasing Afro-descendant political representation, ensuring the "intercultural parity" of Afro-descendant women, and addressing the cross-border condition of some Afro-descendant populations.
- Regarding reparative justice, it is essential to promote recognition of slavery and colonialism's historical impact on the current economic system, engage historical beneficiaries of the slave trade in assuming their intergenerational responsibility, and advocate for legal mechanisms to frame its implementation.
- Projects valuing the knowledge of Afro-descendant communities in their territories, such as "*Partera Vital*" in Colombia (UNFPA Colombia) or "*Corredores culturales*" (Federal University of Santa Maria) on the Uruguay-Brazil border, demonstrate that this approach enables to better understand community needs and may support more impactful and sustainable interventions.

Introducción

El curso de formación “Mercosur Social y Agenda 2030: Repensando las políticas públicas para no dejar a nadie atrás” tuvo lugar en el segundo semestre de 2022 en el marco del trabajo de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS). El esfuerzo fue liderado por el Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay (Mides), junto con el Instituto Social del MERCOSUR, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) en Argentina y Uruguay y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Los módulos de este primer curso tuvieron énfasis en diversas poblaciones específicas: personas afrodescendientes, personas migrantes y personas en situación de discapacidad, desde un enfoque de género e interseccional. Participaron 200 personas provenientes de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, España, Francia, Guatemala, Honduras, Luxemburgo, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

Se convocó al funcionariado público de la región que estuviera a cargo del diseño, gestión o evaluación de políticas públicas de protección social, con el objetivo principal de reflexionar sobre los desafíos en la gestión de políticas sociales, en el marco del cumplimiento de la Agenda 2030 y el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS)³ del MERCOSUR.

En base a este antecedente exitoso y la necesidad de continuar generando capacidades en el funcionariado regional sobre estas temáticas, en el marco de una nueva presidencia pro tempore de Uruguay en el MERCOSUR y de su RMADS, el Mides de Uruguay y las demás instituciones organizadoras de la primera formación decidieron realizar **una segunda edición bajo el título “MERCOSUR Social: Acelerar la agenda para no dejar a nadie atrás”⁴ en el segundo semestre de 2024.**

Esta segunda edición del curso virtual se buscó apoyar la formación y el intercambio con los responsables de políticas públicas de los países del Mercosur y Estados Asociados a través de la reflexión sobre las acciones de políticas públicas en marcha, otorgando especial relevancia al análisis del estado de situación de las de las poblaciones más desfavorecidas en cuanto a los avances en el cumplimiento del PEAS y los ODS en la región. En ese sentido, se propuso hacer foco en la identificación de los riesgos y los factores determinantes del desarrollo, a partir de la evidencia de la investigación aplicada.

Durante el curso se contó con el apoyo y aporte de especialistas de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, entre ellas, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) de CEPAL. Asimismo, participaron representantes del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos (IPPDDHH) del MERCOSUR e investigadores de la región.

³ MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 12/11. Define el PEAS como “un instrumento fundamental para articular y desarrollar acciones específicas, integrales e intersectoriales, orientadas a la consolidación de la Dimensión Social del MERCOSUR”.

⁴ Disponible en <https://www.mercosur.int/clase-inaugural-mercursos-social-acelerar-la-agenda-para-no-dejar-a-nadie-atras-sera-el-martes-24-de-septiembre/>

Módulo 1 - Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible, desigualdades y LNOB

Agenda 2030 y Desarrollo Sostenible

Aunque la Agenda 2030⁵ fue aprobada en 2015 con un conjunto claro de objetivos, hoy en día enfrentamos tiempos difíciles en los que surgen voces críticas. Sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible incluyen el fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, energía asequible y no contaminante, trabajo decente, entre otros. Es una agenda ambiciosa, con 169 metas y 232 indicadores, pero los desafíos para su cumplimiento siguen siendo enormes.

Al hablar de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es esencial recordar la importancia de la agenda regional que precede a la Agenda 2030: el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo aprobado en 2013. El Consenso proporciona un marco normativo crucial que apoya la integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible. Esta iniciativa regional, surgida en el Cono Sur, abarca temas y grupos poblacionales específicos y, aunque comparte coincidencias con la Agenda 2030, es más específica para América Latina.

El Consenso de Montevideo⁶ cuenta con 10 capítulos, 108 medidas prioritarias y 140 indicadores, de los cuales 43 son comunes con la Agenda 2030.

Muchos de estos indicadores están relacionados con aspectos clave del bienestar y buscan **reducir las desigualdades en el acceso a oportunidades y bienestar general**. Este documento responde a derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, al tiempo que aborda las grandes megatendencias como el envejecimiento de la población y los desafíos socioeconómicos que esto conlleva, el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, y la igualdad de género como eje central y transversal. Además, considera aspectos importantes como la migración internacional y las desigualdades territoriales.

Si bien el Consenso de Montevideo se enfoca en la realidad de nuestra región y la Agenda 2030 es una agenda global, ambos instrumentos tienen objetivos comunes.

La Agenda 2030 pone a las personas en el centro, con un enfoque de derechos, y busca un desarrollo sostenible que respete los límites planetarios. Esta agenda es un compromiso universal e indivisible, que resalta la importancia de reducir las desigualdades tanto dentro de los países como entre ellos, insistiendo en que nadie debe quedar atrás. Al contrario de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Agenda 2030 hace un énfasis claro en el potencial de desarrollo colectivo e individual de nuestras sociedades. Cada país tiene la responsabilidad de implementar la Agenda de acuerdo con sus propios principios nacionales y políticas.

Pero la Agenda 2030 no es solo un compromiso gubernamental, sino una agenda para toda la sociedad, que incluye a la sociedad civil y al sector privado. De hecho, existe un Pacto Global que promueve la contribución del sector privado a la Agenda. La meta es que todos los actores remen en la misma dirección y que esta agenda convoque a todos los sectores.

Para avanzar en esta agenda es necesario integrar los **tres pilares del desarrollo: social, económico y ambiental**. Es decir que, además de fortalecer el estado de bienestar y la protección social universal en el pilar social, en la dimensión económica se debe impulsar el

⁵ Sitio oficial de Naciones Unidas sobre la Agenda para el Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

⁶ Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/21835-consenso-montevideo-poblacion-desarrollo>

crecimiento y aumentar la productividad, todo esto en un marco de respeto y protección del medio ambiente.

Las reflexiones de José Manuel Salazar-Xirinachs, secretario ejecutivo de la CEPAL, han sido que en nuestra región hemos vivido una *nueva década perdida* en términos de crecimiento: más allá de la caída económica provocada por la pandemia, la región ha experimentado un crecimiento limitado. Este desafío económico incluye crecer de forma sostenible y mejorar la productividad, que ha estado estancada en América Latina.

La Agenda 2030 enfrenta desafíos considerables, y actualmente los resultados no son alentadores. Si observamos los objetivos con un "semáforo" de colores, la mayoría de sus metas aparecen en rojo, lo que indica retrocesos. Solo el ODS 5, sobre igualdad de género y el ODS 11 sobre ciudades sostenibles, no presentan ninguna meta en retroceso. Por otro lado, como se puede ver en la figura 1, los ODS 1 (Fin de la pobreza), 6 (Agua limpia y saneamiento), 10 (Reducción de las desigualdades), 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), 13 (Acción por el clima) y 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) no tienen ninguna meta en color verde, es decir que ninguna se ha alcanzado o está en camino de alcanzarse.

Figura 1. América Latina y el Caribe: metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la posibilidad de cumplimiento a 2030



Fuente: Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico Datos, estadísticas y recursos institucionales para el seguimiento de la Agenda 2030 (CEPAL)
 Como muestra la Figura 1, una proporción importante de las metas más están en color gris, lo que indica que faltan datos suficientes evaluar adecuadamente el progreso, lo que refleja la necesidad de mayor visibilidad estadística.

Respecto a la evaluación del cumplimiento de los ODS, los informes nacionales voluntarios son fundamentales para monitorear el progreso, así como el trabajo de indicadores y seguimiento que se realiza a partir de fuentes oficiales de los países. Estos informes nacionales son la piedra angular de la evaluación de los avances.

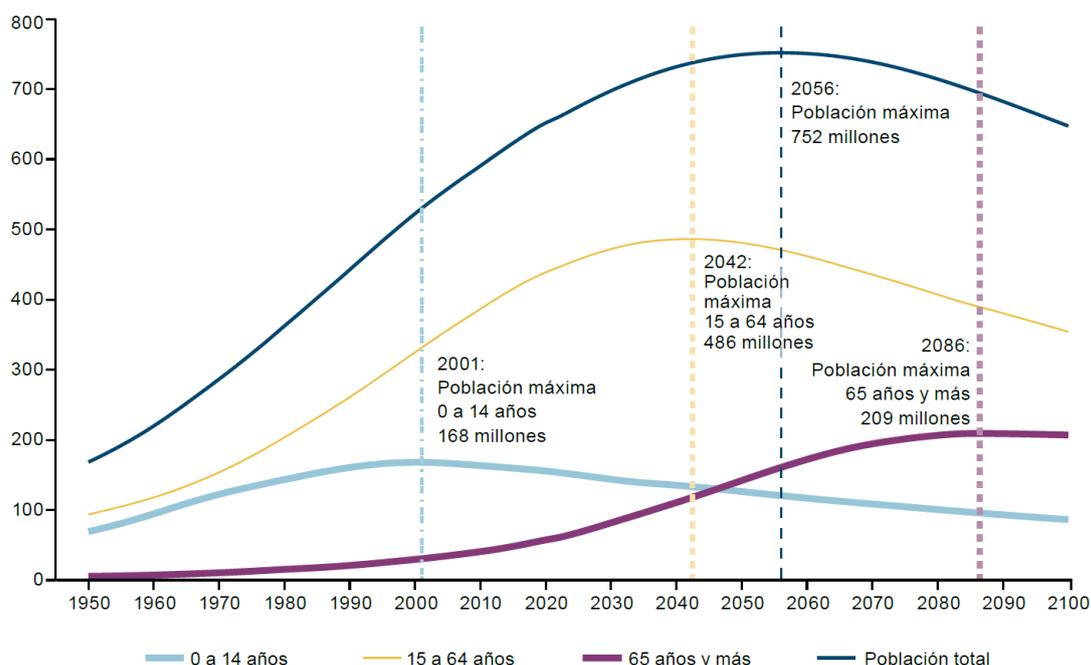
Mirando el avance en la región respecto a la Agenda 2030, los resultados no son buenos. Este año, el informe de avance presentado en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible y el Seguimiento Regional de la Agenda 2030 indicó que de las 169 metas aproximadamente un tercio están en retroceso en lugar de avanzar⁷.

Alrededor del 22 % de las metas han sido alcanzadas o van en la dirección correcta, mientras que el 46 % presenta una tendencia correcta pero insuficiente para alcanzar los objetivos. Al comparar estos datos con los del 2023, vemos un leve retroceso.

Datos demográficos de la región

Actualmente, la población en América Latina y el Caribe es de aproximadamente 670 millones de personas, y aunque la población sigue en aumento, el crecimiento se ha enlentecido. Se estima que la población alcanzará su punto máximo en 2056, con 752 millones de personas, y a partir de ese momento comenzará a disminuir.

Figura 2. América Latina y el Caribe: población total a mitad de año por grupos de edad, estimada y proyectada, 1950-2100 (en millones de personas)



Fuente: CEPAL (2023). Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe 2023.

Se observan en la Figura 2 variaciones importantes en los grandes grupos de población: por ejemplo, la cantidad de niños y niñas (0 a 14 años) alcanzó su máximo en 2001 y desde

⁷ CEPAL (2024). *América Latina y el Caribe ante el desafío de acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030: transiciones hacia la sostenibilidad*. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/eb6bc5e4-f08e-4840-8c8a-07e4fe011f84>

entonces ha disminuido; la población en edad de trabajar (15 a 64 años) seguirá aumentando hasta 2042, y la población mayor de 65 años continuará creciendo hasta el año 2086⁸.

Este **cambio demográfico está relacionado con la evolución de tres variables clave: la fecundidad, la mortalidad y la migración.**

La fecundidad ha disminuido drásticamente desde los años 50, pasando de casi seis hijos por mujer a 1,8 en la actualidad, por debajo del nivel de reemplazo de 2,1. América Latina pasó de ser una de las regiones con mayor tasa de fecundidad en el mundo después de África a una de las regiones con las tasas más bajas. La segunda variable, la mortalidad, se refleja en el aumento de la longevidad: la esperanza de vida pasó de 48,6 años en los años 50 a 76,1 años en la actualidad, uno de los indicadores de desarrollo de mejor desempeño en la región. Este cambio impacta en la estructura de la pirámide poblacional, que en los años 80 tenía una forma claramente piramidal, mientras que en la actualidad muestra un perfil de pirámide recién a partir del tramo de los 20-24 años. Para 2050, esta estructura se asemejará más a un trapecio invertido, con una base cada vez más estrecha y una estructura de pirámide recién a partir del tramo de los 60 años.

En cuanto a la niñez, se han logrado avances en indicadores cruciales. **La tasa de mortalidad infantil en América Latina ha disminuido**, pasando en el último quinquenio de 17,5 muertes por cada mil nacidos vivos a 15,8, aunque el progreso es lento y en el Caribe, **especialmente en Haití**, la tasa sigue siendo significativamente mayor.

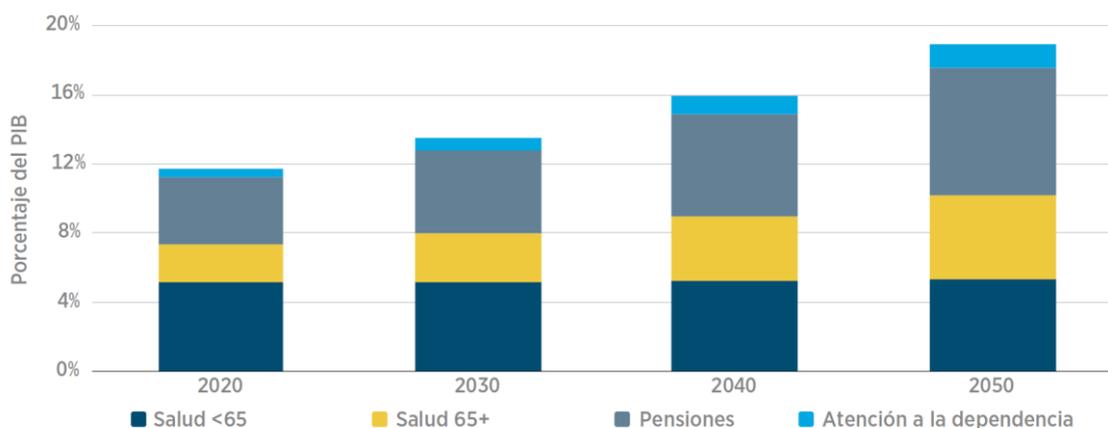
Otro logro relevante es la reducción de la **tasa de fecundidad adolescente**. Aunque la fecundidad en mujeres de 15 a 19 años en la región sigue siendo más alta que el promedio mundial, la política pública ha logrado reducir esta tasa: anteriormente era un 41 % superior al promedio global y hoy es un 24 % mayor.

La fuerza de trabajo, que incluye tanto a personas ocupadas como desocupadas, ha seguido aumentando en la región, pasando de 116 millones en los años 80 a 335 millones en 2024, y se proyecta que llegará a 403 millones en 2050, aunque a un ritmo más lento. Crear suficientes empleos para esta creciente población sigue siendo un desafío importante. También es notable el aumento en la participación femenina en la fuerza laboral, que pasó del 28 % en 1980 al 43 % en 2024, y se espera que alcance el 45 % en 2050, aunque sin llegar aún a la paridad.

En cuanto a la población mayor, las proyecciones subrayan la importancia de ajustar las políticas públicas al proceso de envejecimiento. Actualmente, el 14 % de la población en la región tiene más de 60 años, pero para 2050 esta cifra alcanzará el 25 %, lo que equivale a 188 millones de personas. Sin embargo, persiste un déficit en protección social: entre 2018 y 2022, en 6 de cada 10 países menos del 40 % de los trabajadores contribuyeron a un sistema de pensiones, lo que limita su acceso a ingresos decentes en la vejez. La alta informalidad en el empleo dificulta el acceso a la protección social y es un reto que afecta tanto a personas mayores como a niños, niñas y adolescentes. Además, el envejecimiento suele asociarse con una mayor incidencia de discapacidad en edades avanzadas, por lo que es necesario incluir también este aspecto en la planificación de políticas.

⁸ CEPAL (2023). Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe 2023. *La dinámica demográfica de América Latina y su impacto en la fuerza de Trabajo*. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68798-observatorio-demografico-america-latina-caribe-2023-la-dinamica-demografica>

Figura 3. Tendencias del gasto en pensiones, salud y atención a la dependencia como proporción del PIB (%), 2020-2050



Fuente: Aranco, N. y otros (2022). *Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida de las personas mayores*. Banco Interamericano de Desarrollo: Washington DC.

El análisis de los **datos de gasto en políticas públicas en América Latina y el Caribe (Figura 3) revela que el envejecimiento de la población provocará un aumento significativo en los costos de protección social asociados**. En 2020, el gasto promedio en pensiones en 16 países de la región fue de un **4 % del PIB**. Sin embargo, el Banco Interamericano de Desarrollo proyecta que este porcentaje aumentará a un **7,4 % para 2050**. El gasto en salud para personas mayores, que actualmente es de un 2,2 % del PIB, se duplicará aproximadamente al alcanzar un 4,8 % en 2050. Además, los costos de cuidados de largo plazo también se incrementarán, y el gasto total en protección social pasará del 11,7 % al 18,9 %, lo que representa un importante desafío de financiamiento para los países de la región⁹.

Finalmente, la región ha experimentado el fenómeno del bono demográfico: una ventana de oportunidad en la que la población en edad de trabajar es mayor que la población dependiente (niños, niñas y personas mayores). Este momento es ideal para reducir la pobreza, pero la oportunidad para América Latina se cerrará en 2029, lo que hace urgente aprovechar al máximo los beneficios de este periodo para enfrentar los desafíos demográficos y económicos futuros.

No dejar a nadie atrás

El concepto de “No dejar a nadie atrás” es fundamental y tiene gran valor para el diseño de políticas públicas. Representa un compromiso por parte del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) de apoyar a las personas más vulnerables y de estar presentes donde más se necesita, convirtiéndose en el núcleo de todas las acciones de UNFPA en la América Latina. Este compromiso es esencial para alcanzar las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ya que traza un camino hacia políticas inclusivas y justas que realmente lleguen a todas las personas.

⁹ Aranco, N. y otros (2022). *Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida de las personas mayores*. Banco Interamericano de Desarrollo: Washington DC. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/envejecer-en-america-latina-y-el-caribe-proteccion-social-y-calidad-de-vida-de-las-personas-mayores>

Este enfoque implica también un compromiso con el enfoque de derechos humanos: no podemos proponernos no dejar a nadie atrás sin respetar y garantizar los derechos fundamentales de todas las personas, como la salud, los derechos sexuales y reproductivos y la participación equitativa en la sociedad. “No dejar a nadie atrás” no es una fórmula, sino una serie de principios adaptables que emergen de las demandas de las poblaciones, quienes a través de procesos consultivos expresaron cómo se sentían excluidas colectivamente del desarrollo o tenían miembros que no podían participar plenamente del desarrollo.

Desigualdades verticales y horizontales en la región

La **desigualdad, la pobreza y la exclusión** en nuestra región son realidades de una magnitud e intensidad inaceptables. Estas problemáticas han generado un contexto en el que resulta fundamental **abordar el desafío de “No dejar a nadie atrás”**. Este objetivo no solo implica reducir la desigualdad general, sino también hacer frente a las profundas divisiones sociales y económicas de nuestras sociedades.

Para entender cómo implementar este paradigma, es crucial abordar la **desigualdad desde múltiples dimensiones**, considerando no solo la desigualdad económica o vertical, sino también las desigualdades horizontales. Estos **factores horizontales incluyen características de las personas como el género, la etnia, la situación migratoria o la estructura familiar**.

Siguiendo el principio de igualdad y no discriminación que consagran la Declaración Universal y múltiples acuerdos internacionales y regionales de derechos humanos, estos factores horizontales no deberían implicar jerarquías ni resultar en desigualdad de oportunidades entre las personas, pero a menudo estas diferencias sí afectan el acceso a derechos y servicios, generando desigualdad en educación, empleo o bienestar.

La desigualdad vertical -de ingresos y de capital físico- genera diferentes niveles de distancia entre las personas. En el eje de desigualdad vertical, las personas en situación de pobreza e indigencia ocupan los niveles más bajos, mientras que quienes gozan de mayores ingresos, riqueza y recursos se ubican en la parte superior.

Esta desigualdad se mide con indicadores como el coeficiente de Gini y la relación entre el ingreso del decil más rico frente al quintil o al 40% más pobre de la población de un país. Existen muchos otros indicadores para medir estas desigualdades, como el **índice de Theil**¹⁰, que permiten analizar la **disparidad económica**.

La región de América Latina y el Caribe se destaca a nivel global por su extrema disparidad en este ámbito: la marcada distancia entre ricos y pobres describe claramente la realidad latinoamericana, caracterizada por una alta desigualdad que una amplia brecha entre ambos extremos. Por ello, reducir los niveles de desigualdad económica es un propósito fundamental.

Sin embargo, el desafío de “no dejar a nadie atrás” implica algo más que reducir la desigualdad general: la desigualdad no solo es vertical, sino también horizontal, y ambas dimensiones deben abordarse de forma integrada para lograr una sociedad más inclusiva. La desigualdad en nuestras sociedades se agrava debido a la “pérdida de perpendicularidad” entre la desigualdad vertical y la diferenciación horizontal —esto es, la interacción entre ingresos y otras dimensiones, como el origen étnico o el género.

En la región tenemos además Estados “superficiales” en los que, pese a la estabilidad aparente, subyacen profundas desigualdades. Estas desigualdades están muy relacionadas con características y las posiciones de las personas en la escala social, lo que determina una

¹⁰ Para una explicación del índice de Theil, vea esta página de la Universidad Icesi (Colombia): https://www.icesi.edu.co/medicion-economica-lora-prada/libro_interactivo/ch4.html

correlación entre atributos individuales y desventajas estructurales. Esta correlación es consecuencia no solo de la discriminación, sino también de un refuerzo de estructuras históricas que perpetúan las desigualdades.

Para entender el desafío de “no dejar a nadie atrás,” es esencial reconocer que ciertos atributos poblacionales —como el **género, la edad o la raza**— se convierten en factores asociados a estructuras de desigualdad. Estas características tornan a las personas vulnerables a mecanismos de discriminación, a una acumulación histórica de desventajas y a una distribución inequitativa del poder.

Por ejemplo, en América Latina y el Caribe observamos la “feminización de la pobreza”: ser varón aumenta las probabilidades de ubicarse en posiciones de mayor ventaja en la escala social (vertical), mientras que ser mujer incrementa las probabilidades de situarse en desventaja. La situación es aún más desfavorable en casos de interseccionalidad: una mujer afrodescendiente tiene un 72 % de probabilidades de vivir en pobreza. Si además es migrante y joven, esta cifra aumenta al 77 %. Y si reúne todas estas características —mujer, afrodescendiente, migrante y joven— su probabilidad de ser pobre asciende al 87 %.

Estas **interseccionalidades** pueden reducir prácticamente a cero la probabilidad de escapar de la pobreza. Esta es una realidad tangible que evidencia la urgencia de desarrollar estrategias para visibilizar, incluir, y fomentar la redistribución de poder en nuestras sociedades.

Reducir las desigualdades implica combatir los mecanismos que colocan sistemáticamente en desventaja a grupos poblacionales debido a razones de etnia, estatus migratorio, sexo, género, identidad sexual o discapacidad. Disminuir esta correlación entre atributos poblacionales y desventajas estructurales contribuye a reducir la desigualdad general de la sociedad. Sin embargo, esta **no es la única fuente de desigualdad**, ya que existen otros factores que pueden generar inequidades sin estar necesariamente relacionados con estos grupos. Pero al reducir esta forma de discriminación, también disminuye la desigualdad agregada en la sociedad.

Estos factores estructurales, que pueden tener origen cultural, estatal o en el mercado laboral, generan y amplían desigualdades de origen, marcando trayectorias de vida desde el inicio. Por ejemplo, una persona afrodescendiente enfrenta una mayor probabilidad de nacer en una familia pobre, experimentar discriminación en el ámbito escolar o sufrir expulsión temprana del sistema educativo, en comparación con una persona blanca. Las estadísticas muestran que, 20 años después del inicio del siglo XXI, la **pobreza en la población afrodescendiente**, que asciende a 134 millones de personas, sigue siendo el doble que en la población no afrodescendiente.

Las brechas en el **acceso a derechos fundamentales como la salud**, en especial en lo que refiere a infancia y adolescencia, generan una exclusión acumulativa. Esta exclusión, como se ha visto, se extiende a lo largo de toda la vida, y cada etapa añade una carga a las desigualdades previas, reproduciendo el ciclo de la pobreza y la marginalización.

Las disparidades son evidentes **en términos de salud y** para el caso de Ecuador, la tasa de mortalidad materna de las mujeres afrodescendientes es tres veces superior a la tasa general, mientras que en Colombia es 1,8 veces mayor, y en Brasil es un 36 % más alta que la de las mujeres no afrodescendientes.

En cuanto a la **dimensión territorial**, existen regiones en varios países que gozan de relativo privilegio en cuanto a su desarrollo, mientras que otras se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Las comunidades indígenas y afrodescendientes suelen habitar estos territorios menos favorecidos.

La familia, la comunidad, la sociedad civil y los mercados son esferas que, de manera conjunta, producen y reproducen parámetros de discriminación institucional, partiendo de situaciones

iniciales que ya son desiguales. Y como consecuencia de esa tendencia, se puede afirmar que las crisis también impactan a las personas de manera desigual: las poblaciones que ya enfrentan desventajas históricas y discriminación tienden, no solo a no beneficiarse de épocas de crecimiento y bienestar, sino que también **son las más castigadas en contextos de crisis**. Esto lo podemos ver, por ejemplo, en el impacto diferencial que tuvo la pandemia del COVID 19 en las poblaciones afrodescendientes en América Latina en cuanto a la frecuencia de contagios, la mortalidad y la afectación económica¹¹.

Acciones contra la desigualdad y lineamientos de políticas públicas

Para abordar efectivamente la discriminación hacia las personas y grupos históricamente excluidos - afrodescendientes, pueblos indígenas, es esencial que el cambio no provenga solo de la "tecné" de la política pública. Aunque esta es fundamental, también se requiere transformación en las cuatro esferas donde se producen y reproducen estas formas de discriminación: el Estado, las familias, las comunidades y el mercado.

Dentro de las familias, a menudo no se cumplen las funciones protectoras esperadas y, en cambio, se perpetúan situaciones de discriminación y violencia que afectan particularmente a ciertos grupos, como es el caso de las personas LGBTIQ. En el ámbito de la comunidad y la sociedad civil, la discriminación se reproduce en las normas, ya sea en el aula escolar, en los servicios de salud no estatales o en los barrios. En el mercado laboral, la discriminación se manifiesta en desempleo, subempleo e informalidad, y afecta particularmente a personas afrodescendientes en términos de violencia intrafamiliar y exclusión escolar, lo cual luego se refleja en estadísticas de femicidios y abandono escolar.

El Estado, por su parte, aunque debería ser el primero en evitar estas formas de discriminación, a menudo las alberga en sus propias estructuras. No obstante, el Estado juega un rol clave en la distribución de recursos a través de bienes, servicios y transferencias monetarias. Si no corrige las desigualdades que se generan en el ámbito familiar, en el mercado y en la comunidad, el Estado no será eficaz en la lucha contra la desigualdad.

Para construir una región inclusiva en una sociedad que avanza hacia una demografía más madura, es crucial incorporar plenamente a los grupos vulnerados en el tejido social y económico. Esto no solo responde a razones de justicia social, sino también a motivos de eficiencia y eficacia. Las crisis climáticas, de zoonosis y de desplazamiento provocadas por el cambio climático, impactarán a América Latina, y si mantenemos un sistema de protección social fragmentado, incapaz de frenar la reproducción de desigualdades, enfrentaremos una región cada vez más dividida y con menor cohesión social, dificultando el logro de los objetivos acordados en la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo.

La estrategia de "no dejar a nadie atrás" debe ser transversal y estructural, promoviendo el empoderamiento y la acción afirmativa para grupos específicos en todos los territorios, como las personas afrodescendientes, indígenas y las mujeres. Las formas históricas de discriminación y subordinación están profundamente arraigadas en la sociedad y requieren intervenciones a nivel nacional. Los **gobiernos subnacionales**, como alcaldías y municipios, juegan también un papel fundamental en llevar a cabo las **políticas antidiscriminación a nivel local** y en trabajar de cerca con las **comunidades afectadas**.

Es esencial incluir en la agenda temas de rápida implementación, como la visibilidad estadística o mecanismos de cuotas, que permitirían avances inmediatos. Las agencias de las Naciones

¹¹ CEPAL (2021). *Las personas afrodescendientes y el COVID-19: develando desigualdades estructurales en América Latina*. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46620-personas-afrodescendientes-covid-19-develando-desigualdades-estructurales>

Unidas, junto con el Estado y la sociedad civil, deben unirse y llevar estas iniciativas al territorio.

Para diseñar políticas públicas efectivas, debemos centrarnos en los lugares donde se reproduce la desigualdad. De lo contrario, corremos el riesgo de perpetuarla. Un aspecto urgente es mejorar el acceso a la protección social, de modo que, al llegar a la vejez, las personas puedan contar con un ingreso digno. Esto también implica seguir protegiendo a niñas, niños y adolescentes.

La protección social universal es un pilar fundamental para lograr metas como la erradicación de la pobreza, el fin del hambre y el acceso a salud y educación de calidad. Además, dada la desigualdad de género y la sobrecarga de cuidado que recae en las mujeres, es necesario fomentar la corresponsabilidad dentro de los hogares y entre las familias y el Estado, promoviendo la creación de sistemas de cuidados.

El **fortalecimiento de los sistemas estadísticos**, es decir las capacidades nacionales para producir y analizar datos, es fundamental para avanzar en la visibilidad estadística, un aspecto clave para el reconocimiento y la validación política, como lo ha sido el reconocimiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos.

Aún enfrentamos el desafío de **desglosar los datos por dimensiones como etnia, género, migración y discapacidad**, y necesitamos mejorar también las fuentes de datos (censos, encuestas, registros) para generar y desagregar indicadores que impacten en el diseño de la política pública y permitan avanzar en el gran objetivo de "no dejar a nadie atrás".

Es importante reconocer la contribución de las personas migrantes al desarrollo y aprovechar las oportunidades que los intercambios que ellas generan ofrecen para el desarrollo sostenible. También es crucial enfrentar las desigualdades territoriales y los desastres naturales que se incrementan con el cambio climático afectando de manera desigual a las poblaciones.

UNFPA incorpora una visión que llama "Estrategia VIP" (Visibilidad, Inclusión y Participación), que se enfoca en visibilizar, incluir y fomentar la participación de aquellas personas que la sociedad tiende a excluir y a dejar atrás en cuanto a su desarrollo y su acceso a derechos.

Justamente, comprometerse con el objetivo de "no dejar a nadie atrás" requiere un enfoque de derechos, intercultural, de género e interseccional, donde la sociedad civil tiene un rol fundamental. En primer lugar, porque los distintos grupos poblacionales han sido actores fundamentales en la creación y sostenimiento de los compromisos multilaterales para abordar las múltiples discriminaciones que enfrentan: ni la Agenda 2030 ni el Consenso de Montevideo serían una realidad sin los aportes y el trabajo de incidencia de la sociedad civil. En segundo lugar, y en línea con lo anterior, la sociedad civil tiene y debe seguir teniendo participación en la construcción y seguimiento de las políticas públicas que traducen estas agendas a nivel nacional. En tercer lugar, el rol fundamental de la sociedad civil responde a que esta juega un papel fundamental para garantizar la continuidad de las agendas y políticas a nivel nacional más allá de los cambios de gobierno.

Módulo 2 - Políticas públicas hacia la población afrodescendiente: estado de situación y desafíos, abordaje desde lo continental a lo fronterizo.

Elementos conceptuales sobre el racismo

Según expuso la escritora afroestadounidense Audre Lorde en 1984¹² el rechazo institucionalizado de la diferencia es una necesidad básica para sostener una economía basada en el lucro, la cual requiere la existencia de un excedente de personas marginalizadas. Según Lorde, el sistema económico actual nos ha “programado”, introduciendo en nuestros pensamientos de manera inconsciente, reacciones como el miedo y el odio antes las diferencias que existen entre nosotros y nosotras, y una tendencia a manejar esas diferencias de tres maneras: ignorándolas, asimilándolas o eliminando al grupo subordinado diferente. Los gobiernos y las políticas también pueden reproducir estos mecanismos. Sin embargo, dice Lorde -y de ahí la importancia de las políticas públicas de igualdad e inclusión- nos hace falta modelos de relaciones igualitarias para aprender a relacionarnos a través de esas diferencias.

El racismo puede entenderse como un conjunto de teorías, ideologías y prácticas que, frente a la diversidad humana, postulan que hay un vínculo causal entre las características fenotípicas de los individuos o grupos y sus rasgos de personalidad, cultura, inteligencia, etc., abonando a la idea de la “superioridad racial” de un grupo sobre los demás. Estas ideas han fomentado que varios grupos raciales sean discriminados, ya sea por su pertenencia étnico-racial, su cultura o su lengua. Es importante recordar que el racismo va más allá del color de la piel y abarca factores como la religión, la cultura, la vestimenta, las costumbres, y otros elementos que constituyen un complejo conjunto de factores donde se ancla la discriminación racial.

En nuestro continente, además de las personas afrodescendientes, tenemos a la población indígena, que enfrenta persecución y desventajas debido a su pertenencia étnica. También se encuentran las personas gitanas, quienes son una minoría numérica. La población afrodescendiente en Paraguay, por ejemplo, sufre discriminación por su cultura, religión, lengua, costumbres y ancestralidad. En suma, el racismo en nuestra región es amplio y diverso, afectando a varios grupos de manera significativa.

Además, en América Latina, el impacto del racismo está intrínsecamente ligado a la historia de la trata esclavista y el racismo sistemático. La falta de políticas públicas que busquen superar estas desigualdades ha perpetuado situaciones de extrema pobreza entre buena parte de las personas afrodescendientes, a pesar de que algunas han logrado cierta movilidad social. Esta herencia colonial sigue afectando a gran parte de la población afrodescendiente hoy y se refleja en que esta población muestra los peores indicadores sociales. Así, la discriminación y el racismo son factores históricos que no desaparecen a partir de un punto específico, sino que persisten a través de las desigualdades.

En este marco, es imposible entender la configuración de los estados modernos en el MERCOSUR, y en América Latina en general, sin comprender las consecuencias de la trata transatlántica y la herencia de la colonización. Estos factores han moldeado profundamente nuestras sociedades, influyendo en la estructura social y en la forma en que entendemos las relaciones raciales.

Instrumentos internacionales relevantes

¹² Lorde, A. (1984). “Edad, raza, clase y sexo: las mujeres redefinen la diferencia”, en Audre Lorde, *La hermana, la extranjera. Artículos y conferencias*. Editorial Horas y horas: Madrid, 2003.

Desde 2001, mediante la **Declaración y el Plan de Acción de Durban**¹³, se reconoce que la esclavitud y, en particular, la trata transatlántica – que afectó de manera especial a nuestra región – fueron tragedias atroces en la historia de la humanidad, no solo por su brutalidad, sino también por su gran escala, su carácter organizado y su negación de la dignidad de las víctimas. Este documento internacional declara que la esclavitud y la trata esclavista, especialmente la transatlántica, constituyen y siempre debieron haber sido consideradas como crímenes de lesa humanidad. Además, identifica estas prácticas como una de las principales fuentes y manifestaciones de racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas asociadas de intolerancia. Reconoce también que las personas africanas, afrodescendientes, personas de origen asiático y pueblos indígenas fueron víctimas de estos actos y siguen sufriendo sus consecuencias.

Por su parte, la **Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia**¹⁴ es otro documento fundamental que introduce varias definiciones sobre discriminación racial. Este documento considera como discriminación cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia en cualquier ámbito, público o privado, que tenga el propósito o efecto de anular o limitar el reconocimiento, disfrute o ejercicio de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales en condiciones de igualdad, basándose en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico.

La discriminación racial es una manifestación del racismo histórico que se ha impuesto sobre la población afrodescendiente, los pueblos indígenas y otras minorías étnicas de nuestro continente. Este acto consiste en otorgar un trato diferenciado a personas que, en esencia, son iguales y poseen los mismos derechos. Esta desigualdad de trato genera desventajas o restringe derechos a quienes lo reciben, ya sea mediante actos interpersonales o a través de sistemas de creencias, estereotipos y prejuicios que los Estados pueden albergar, legitimando así el trato diferenciado hacia ciertos grupos.

Otro concepto relevante que establece la Convención es el de discriminación indirecta. Esta se presenta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral en la esfera pública o privada genera una desventaja particular para las personas pertenecientes a un grupo específico. Cuando una disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable no es considerado discriminatorio: un ejemplo de ello son las acciones afirmativas, que buscan superar desigualdades estructurales mediante un **tipo de “discriminación positiva”**. Cuando esas prácticas supuestamente neutrales no son justificadas y establecen barreras para el acceso a derechos, la Convención las clasifica como discriminación racial indirecta y enfatiza la necesidad de abordarlas.

Finalmente, la Convención identifica la discriminación racial directa como una forma de discriminación múltiple o agravada. Este tipo de discriminación incluye cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada en dos o más motivos de discriminación y que, en última instancia, tenga como objetivo o efecto anular o limitar el disfrute o ejercicio en condiciones de igualdad de uno o más derechos y libertades fundamentales consagrados por los instrumentos de derechos humanos, tanto en el ámbito público como en el privado.

La discriminación racial se manifiesta en las instituciones estatales también cuando se adoptan criterios diferenciados para otorgar derechos o distribuir el bienestar social, perpetuando un sistema de privilegios y prejuicios que fomenta la desigualdad y reproduce la pobreza. Como

¹³ Sitio oficial de Naciones Unidas sobre la Declaración y Plan de Acción de Durban: <https://www.un.org/es/fight-racism/background/durban-declaration-and-programme-of-action>

¹⁴ Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

señalaba Audre Lorde, la falta de una mirada consciente sobre las desigualdades en el acceso a los derechos impide que se tomen medidas de discriminación positiva para que las poblaciones invisibilizadas puedan disfrutar de sus derechos en condiciones de igualdad, como lo hacen aquellas que no están afectadas por el racismo y sus consecuencias, ya sea en forma de estereotipos, tratos diferenciados o creencias que limitan las oportunidades de las poblaciones racializadas.

La evolución en los derechos de las personas afrodescendientes

Podemos entender el avance hacia el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de las personas afrodescendientes como una evolución a lo largo de tres generaciones de derechos.

La primera generación de derechos corresponde a las leyes abolicionistas que pusieron fin a la esclavitud, junto con otras disposiciones complementarias impulsadas tras las luchas de independencia

La segunda generación de derechos está marcada por el reconocimiento de las personas afrodescendientes como un colectivo con derechos a nivel internacional. Gracias a este reconocimiento, se han implementado leyes que les otorgan derechos colectivos, acceso a la propiedad de tierras y territorios, y que valoran sus conocimientos y prácticas de producción tradicionales. Además, se han aprobado leyes de cuotas para garantizar la participación y representación de la población afrodescendiente y reconocer su identidad cultural. En esta línea, países como Brasil, Colombia, Bolivia, Uruguay, Costa Rica y Ecuador, que han adoptado leyes de cuotas y de reconocimiento de derechos colectivos, lideran este avance en América Latina.

La tercera generación de derechos de las personas afrodescendientes se centra en políticas públicas en tres áreas fundamentales: justicia reparadora, justicia climática y ambiental, y justicia digital que incluye la inteligencia artificial. Estos tres ámbitos representan actualmente el núcleo de las demandas y la acción colectiva de las y los afrodescendientes, y están generando respuestas internacionales que buscan satisfacer estos intereses.

En cuanto a la justicia reparadora, un avance político destacado en la región ha sido la creación de la Comisión de Reparación para el Caribe por el CARICOM, junto con otras 13 comisiones a nivel nacional. Asimismo, la Unión Africana ha dado un paso importante al adoptar una posición común sobre las reparaciones y establecer el año 2025 como el año de las reparaciones para África y su diáspora. Además, la inclusión de este tema en el diálogo político entre los estados latinoamericanos y caribeños, a través de la CELAC, y la Unión Europea representa un avance de gran importancia.

Las brechas de desigualdad para afrodescendientes en la región

América Latina y el Caribe cuentan con más de 154 millones de afrodescendientes, según estimaciones oficiales, aunque se reconoce que este número podría ser considerablemente mayor debido a la subdeclaración de la población afrodescendiente en los censos y encuestas en algunas regiones.

De acuerdo con los datos disponibles de la CEPAL, en casi todos los países que reportan esta información se encuentran diferencias significativas que a veces superan los 14, 15 o incluso 20 puntos entre las tasas de pobreza de la población afrodescendiente y la no afrodescendiente. Esto evidencia la necesidad de implementar políticas públicas específicas para abordar la pobreza de la población afrodescendiente, al menos en los países que cuentan con estos datos, como Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay. En el caso de Panamá, se destaca una simetría en los niveles de pobreza entre la población afrodescendiente y la no

afrodescendiente, lo que hace que este país sea un buen ejemplo para realizar un estudio diferenciado.

Otro tema importante es la incidencia del embarazo adolescente entre niñas y adolescentes afrodescendientes. Se observa que en la mayoría de los países donde se dispone de información, las adolescentes afrodescendientes tienen una mayor tasa de embarazo en comparación con sus pares no afrodescendientes. Esto tiene serias repercusiones para el desarrollo social y sostenible de estas jóvenes, ya que ser madres a una edad temprana limita sus oportunidades de desarrollo y acceso a derechos. A este desafío se suman otros problemas del contexto de la maternidad temprana como los matrimonios precoces, la violencia sexual, así como el acceso limitado a los derechos sexuales y reproductivos, cuestiones que también influyen en la falta de oportunidades para las mujeres afrodescendientes desde su infancia.

En cuanto a la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos y planificación familiar, también los datos de CEPAL permiten observar que existe una diferencia de entre 5 y 10 puntos, e incluso hasta 20 puntos, en la disponibilidad de métodos anticonceptivos modernos entre la población afrodescendiente y la no afrodescendiente, lo que resalta la desigualdad en el acceso a la salud reproductiva.

Con respecto a la educación, los logros educativos de las niñas y niños afrodescendientes siguen siendo sustancialmente menores que los de niños de otros grupos sociales con mejores condiciones económicas. Por ejemplo, la tasa de culminación de la secundaria en la población afrodescendiente de América Latina es apenas entre el 50 % y el 80 % de la alcanzada por sus pares no afrodescendientes¹⁵. Esta brecha educativa contribuye a profundizar las desigualdades sociales.

Visibilidad estadística

En la región se han logrado avances significativos en la recopilación de datos sobre las personas afrodescendientes a nivel de los censos, especialmente después de la Conferencia de Durban en 2001, y estos avances iniciales continuaron hasta 2010. Este progreso se atribuye, en gran parte, a la inversión en la perspectiva étnico-racial como un aspecto fundamental para las políticas públicas, así como al trabajo de los movimientos sociales, la academia y las organizaciones internacionales que lograron influir en todos los países.

Actualmente los Estados reconocen oficialmente la importancia de realizar censos que reflejen la identidad étnico-racial de sus poblaciones. Este proceso implica respetar el derecho de cada comunidad en cada país a definir cómo se identifica y cómo desea nombrar su negritud. Los institutos de estadística han respetado este principio y en muchos casos se ha consultado previamente a las comunidades afrodescendientes antes de realizar los censos. Esta es una práctica que debe seguirse apoyando activamente para garantizar que la información recopilada realmente represente la realidad de las comunidades afrodescendientes en el territorio.

Para 2010, la mayoría de los países ya habían comenzado a incorporar, de alguna manera, la variable étnico-racial en sus censos. En la ronda 2020 de censos, más países se sumaron a esta iniciativa, aunque también se registraron algunos retrocesos. Sin embargo, en términos generales, ha aumentado el número de países que reconocen y recogen información sobre las personas afrodescendientes dentro de sus procesos censales.

¹⁵ CEPAL (2020). *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión*. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46191-afrodescendientes-la-matriz-la-desigualdad-social-america-latina-retos-la>

Uno de los principales desafíos actuales es la falta de datos provenientes de los **registros administrativos de los Estados**, lo cual resulta esencial para construir indicadores sociales más precisos que reflejen las desigualdades y, a su vez, permitan diseñar e implementar políticas más eficaces y eficientes que lleguen a las personas afrodescendientes más marginadas.

Las políticas afirmativas para afrodescendientes

La justificación de las medidas especiales de acción afirmativa para personas afrodescendientes se fundamenta en las realidades históricas en las que estas comunidades han estado y las desigualdades que siguen experimentando aún hoy.

El **Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial** sugiere evitar la expresión "discriminación positiva", en el entendido de que, si es discriminación, no puede ser positiva, y si es positiva, no debería llamarse discriminación. La Convención prefiere referirse a estas medidas como "especiales" o de "acción afirmativa" porque están dirigidas a superar la desigualdad entre los distintos grupos sociales.

Las acciones afirmativas son fundamentales para que las diferencias entre las personas no se conviertan en desigualdades, contribuyendo así a una sociedad más justa y equitativa. En este sentido, no están destinadas a ser medidas permanentes, sino que se crean con la expectativa de que, en algún momento, gracias a una planificación cuidadosa y una implementación controlada y evaluada, las brechas sean eliminadas y ya no se necesiten estas políticas.

En países como Estados Unidos, las acciones afirmativas tienen una larga historia, especialmente en el ámbito educativo. Allí aún se observan diferencias en el acceso a la educación universitaria. Brasil ha seguido una tendencia similar al incluir a nivel universitario a la población afrodescendiente que anteriormente tenía escasas oportunidades de ingreso debido a procesos de selección e ingreso desfavorables.

Un ejemplo son las pruebas de idioma inglés para el ingreso a las universidades que dejan en desventaja a quienes viven en áreas periféricas, principalmente afrodescendientes, que generalmente no tienen acceso a formación en idiomas.

En todos los países de América Latina existen **formas de institucionalidad para abordar temas de desigualdad racial**. Algunos países, por ejemplo, cuentan con ministerios de Igualdad Racial, mientras que en otros **existen ministerios de Derechos Humanos que incluyen** en su ámbito a **todas las etnias y pueblos**.

Es fundamental contar con políticas públicas que permitan desarrollar acciones afirmativas que, sin depender de la cantidad de personas que integran un grupo poblacional específico, trabajen para erradicar el racismo, no solo hacia las personas afrodescendientes, sino también hacia grupos como los pueblos indígenas y gitanos.

Los desafíos globales y las personas afrodescendientes

El racismo y la discriminación racial son fenómenos globales que afectan a diversas regiones del mundo y a numerosos grupos poblacionales. En este contexto, es crucial visualizar las implicancias para **las personas afrodescendientes ante los grandes desafíos globales**.

Estos retos incluyen la migración, la crisis climática, la instrumentalización política del racismo, los desafíos vinculados al envejecimiento de la población en algunas regiones, los impactos disruptivos de la **inteligencia artificial**, la **transición energética**, entre otros, que se han convertido en **cuestiones centrales que enfrenta la humanidad**.

La **inteligencia artificial** es un tema que requiere atención constante, ya que los riesgos raciales en su aplicación son ya evidentes, afectando particularmente a la población afrodescendiente. Es necesario tomar medidas para abordar estos riesgos, dado que la

inteligencia artificial propone desafíos en materia de profundización de la desigualdad racial: al tener un rol creciente en áreas como la gestión de la seguridad o de la migración, puede generarse un sesgo racial en la acción estatal por el uso de una IA racialmente sesgada. Los algoritmos, que se alimentan de datos, suelen estar sesgados negativamente hacia grupos como las personas afrodescendientes o las mujeres. Además, estos algoritmos son diseñados por un grupo homogéneo de hombres blancos entre 30 y 50 años, lo que contribuye a perpetuar el racismo y discriminación racial bajo nuevas formas.

En el ámbito político electoral, **emergen teorías como la "reconversión demográfica" o el "recambio"** que afirman que los movimientos migratorios responden a una estrategia de la izquierda para diluir la raza blanca, incitando el odio contra las personas de piel negra.

Este tipo de discurso se refleja en declaraciones, como la de un candidato en Estados Unidos que acusó a los inmigrantes de "envenenar la sangre de la nación", con el fin de ganar apoyo electoral. Las reacciones ante la migración a gran escala, como ocurrió en Europa en 2015 con el aumento de los flujos migratorios, también han avivado el racismo y la discriminación racial, así como el ascenso de grupos de extrema derecha. En las elecciones recientes para el Parlamento Europeo, de los 720 eurodiputados, un porcentaje importante pertenece a grupos abiertamente racistas y fascistas.

La cuestión de las personas afrodescendientes es crítica en este contexto, ya que las están utilizando como chivos expiatorios, y dentro de este grupo, las personas migrantes afrodescendientes son particularmente afectadas. **La conexión entre la migración, la crisis climática y los desafíos asociados a los afrodescendientes** es cada vez más evidente, ya que están en el centro de una agenda que fomenta la instrumentalización política del racismo y la xenofobia.

Un ejemplo claro de esta intersección de estos desafíos globales con la afrodescendencia se encuentra en América Latina, donde muchos puertos están ubicados en territorios con poblaciones afrodescendientes, como **el Canal de Panamá**, que maneja el 6% del comercio mundial. La disminución del caudal de este canal, debido a la crisis climática, conecta directamente con los desafíos ambientales que enfrentan las personas afrodescendientes.

Abordar los problemas de los afrodescendientes también implica reconocer otros desafíos globales, como la **crisis climática y la transición energética**, que tienen una intersección con las cuestiones de los afrodescendientes.

La agenda futura de los derechos afrodescendientes

Estamos en un momento de cambio que se intensificó tras el asesinato de George Floyd en los Estados Unidos, el cual impulsó una movilización global contra el racismo que fue precedida por la visibilización de los **efectos desproporcionados de la pandemia sobre los pueblos afrodescendientes**. Así, la articulación de alianzas con diversos actores sociales aliados y la posibilidad de concretar una agenda común se están fortaleciendo y deben fortalecerse aún más.

A nivel de los espacios multilaterales internacionales hay cuatro líneas clave: el avance hacia una **Declaración Internacional sobre los Derechos de los Afrodescendientes en las Naciones Unidas**, el avance en una declaración similar a nivel de la Organización de Estados Americanos, la proclamación por parte de Naciones Unidas de un **Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes** y su programa de actividades correspondiente; y las acciones para conseguir una encíclica papal que reconozca el papel de la **Iglesia Católica en la trata transatlántica y la esclavización**.

A nivel regional y nacional, las políticas públicas -incluidas las acciones afirmativas- para garantizar el desarrollo deben alimentarse, por un lado, de una **evaluación del Primer Decenio Internacional de los Afrodescendientes**, reconociendo los logros y también las carencias emergentes.

De las intervenciones de las y los expertos durante el curso surgieron una serie de recomendaciones para la acción:

- Las políticas de equidad racial deben nutrirse de las investigaciones en territorio que producen conocimiento en contacto directo con las poblaciones afrodescendientes.
- En cuanto a la **participación política y la representación afrodescendientes**, que actualmente se dan principalmente a nivel comunitario o en localidades específicas, hay un desafío de extenderlas al nivel nacional.
- En la **intersección con el género**, emerge el concepto de “**paridad intercultural**” y el desafío de reconocer la diversidad de grupos poblacionales a los que pertenecen las mujeres para lograr una paridad representativa de **todas ellas**.
- La **condición fronteriza de algunas poblaciones afrodescendientes** debe ser entendida como una categoría desde una perspectiva interseccional e incorporada a las políticas públicas. Por ejemplo, las mujeres afrodescendientes, rurales y fronterizas enfrentan una vulnerabilidad aún mayor debido a su posición en la frontera.
- La **justicia reparatoria** para las personas afrodescendientes presenta desafíos específicos a futuro:
 - La ausencia de una narrativa que reconozca el **impacto de la trata transatlántica y la esclavización en la formación de la economía global, del Estado y del sistema capitalista** es uno de los principales desafíos. Aún no se reconoce lo suficiente el rol de la esclavitud, la trata transatlántica y sus efectos duraderos en la construcción del capitalismo.
 - **Hay una falta de voluntad política y de “valor moral” por parte de los beneficiarios históricos de la trata para enfrentar los problemas persistentes** que esta generó, como lo ha indicado el Secretario General de las Naciones Unidas.
 - Existe también una cierta **desconexión generacional que algunos actores intentan fomentar**: los beneficiarios de la trata transatlántica argumentan que no deben hacerse responsables por los actos de sus antepasados.
 - **La supuesta falta de mecanismos jurídicos para implementarlas** es un obstáculo para las reparaciones. En este sentido, el **Foro Permanente de Naciones Unidas** está promoviendo la creación de una comisión de reparación dentro del Consejo de Derechos Humanos, que eventualmente podría llevar a la creación de un tribunal internacional de reparaciones.

Experiencias de trabajo con comunidades afrodescendientes en territorio

Iniciativa “Partera vital” (UNFPA LACRO)

“Partera vital”¹⁶ es un proyecto implementado en el Chocó colombiano, dentro de la región del Pacífico. Desde su lanzamiento en 2020, esta iniciativa busca enfrentar la mortalidad y morbilidad materna y perinatal que afecta a la población afrocolombiana e indígena en el

¹⁶ Video “Partera Vital, proyecto para reducir la mortalidad materno perinatal en Buenaventura y Quibdó” (DANE Colombia). Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=zS10Znr0h1c>

Chocó. Se diseñó un dispositivo o modelo de atención que facilita a las parteras y parteros tradicionales el acceso a herramientas que, además, se integran con el sistema de recolección de datos estadísticos y el registro de nacimientos a cargo del DANE, la institución responsable de la recolección de estas estadísticas.

En esta región del Chocó, que cuenta con más de 534.826 habitantes, existen barreras significativas para el acceso a servicios de salud, y la partería tradicional es una práctica común. La zona, predominantemente rural y con una gran cantidad de jóvenes, enfrenta altas tasas de mortalidad materna, alcanzando hasta tres veces la media nacional, lo que subraya la necesidad de asistencia sanitaria enfocada en la salud materna.

Así, se inició un proceso para identificar la estructura de la partería tradicional en esta región, a partir del conocimiento de que esta práctica sigue siendo esencial en la región y existen numerosas organizaciones de partería bien estructuradas.

En esta zona las parteras y parteros tradicionales son los únicos que brindan estos servicios esenciales. Por ello, aprovechando sus conocimientos y familiaridad con las necesidades y operatividad del territorio, se desarrolló una estrategia para atender la mortalidad materna. En coordinación con el DANE y el Ministerio de Salud, se implementó un convenio para apoyar a estas parteras, dándoles acceso a una aplicación móvil sencilla que permite registrar los nacimientos, lo que facilita el acompañamiento en la prestación de sus servicios. A partir de ahí se empezó a armonizar el uso de este prototipo con el trabajo de las parteras locales para garantizar el registro de nacimientos.

El sistema de salud complementa la iniciativa ofreciendo apoyo para que, ante cualquier complicación o riesgo identificado, las parteras puedan reportarlo rápidamente y activar un protocolo de acción inmediata. Gracias a una coordinación específica con los servicios de salud locales, se garantiza una intervención oportuna para prevenir las muertes maternas, cumpliendo con los indicadores establecidos.

Proyecto “Corredores Culturales” (Universidad Federal de Santa María, Brasil)

El proyecto “Corredores Culturales” es ejecutado bajo el Programa de Extensión Núcleo Interdisciplinario de Interacción Jurídica Comunitaria/Residencia (NIIJuC/R)¹⁷, del Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad Federal de Santa María, en el estado de Rio Grande do Sul, ubicada cerca de la frontera con Uruguay. Además, cuenta con el respaldo del Núcleo de Estudios Afrobrasileños e Indígenas (NEABI¹⁸) de la misma universidad.

“Corredores Culturales”¹⁹ inició en 2020 con el objetivo de apoyar a las comunidades de pueblos tradicionales, especialmente a sus líderes, enfocándose en las comunidades quilombolas de Vila da Lata y Tamandúá, ubicadas en el municipio de Aceguá, en el estado de Rio Grande do Sul. La particularidad de este trabajo es que el quilombo Vila da Lata se encuentra justo en el corredor internacional que divide Brasil de Uruguay.

El proyecto tenía como meta proporcionar más recursos y sensibilizar a las comunidades tradicionales sobre las políticas públicas dirigidas a cuestiones sociales, incluidas aquellas

¹⁷ Sitio del NIIJuC/R: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/pre/observatorio-de-direitos-humanos/nucleo-interdisciplinar-de-interacao-juridica-comunitaria-residencia-niijuc-r>

¹⁸ Los NEABIs son una estructura obligatoria en todas las universidades e institutos de educación federales en Brasil desde hace algunos años.

¹⁹ Para un relato más detallado del proyecto ver de Moura Filho, J. L., & de Oliveira Soares, G. (2022).

Apontamentos sobre comunidades de povos tradicionais na faixa de fronteira Brasil-Uruguai realizados no âmbito do Projeto de Extensão “Corredores Culturais”. *Experiência. Revista Científica De Extensão*, 8(1). Recuperado de <https://periodicos.ufsm.br/experiencia/article/view/68916>

relacionadas con el Sistema Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (SINAPIR) y con el desarrollo de la franja fronteriza entre Brasil y Uruguay.

Dado que la frontera entre Brasil y Uruguay es la más urbanizada del país, se decidió realizar el proyecto en esta región, que alberga al menos ocho “ciudades gemelas” -ciudades que tienen una contraparte en el lado uruguayo. Como ejemplo de la complejidad de implementar políticas públicas en un entorno urbano transfronterizo, se destacan las ciudades de Rivera y Santana do Livramento dividida por una sola calle, donde viven unas 150.000 personas, distribuidas entre ambos lados.

La metodología inicial del proyecto consistió en una revisión bibliográfica de materiales académicos, además de un análisis documental que incluyó programas, proyectos, legislación e incluso tratados internacionales, algunos de ellos específicos entre Brasil y Uruguay, para abordar el tema de las políticas públicas para las comunidades afrodescendientes en esta región.

Entre junio y diciembre de 2021, se llevaron a cabo varias reuniones temáticas con las comunidades para abordar temas sobre políticas públicas. Durante las reuniones, aplicamos la metodología de círculos de conversación, y recopilamos datos primarios de las comunidades- El primer tema tratado fue la salud y las personas participantes coincidieron en señalar que existía una gran discriminación institucional y racismo por parte de las entidades que prestan servicios de salud en sus comunidades.

Al analizar los recursos del municipio de Aceguá, en el lado brasileño, se descubrió que no se habían invertido más de 200.000 reales, unos 40.000 dólares, en salud, a pesar de que esos fondos habían sido transferidos por el gobierno del estado de Rio Grande do Sul. Sorprendentemente, la municipalidad de Aceguá proporcionó transporte para que los profesionales de una escuela técnica de Uruguay pudieran asistir a una de las reuniones, pero los funcionarios municipales no participaron.

A esa reunión también asistió personal de la Universidad Federal de Pampa, que está ubicada a unos 60 km de Aceguá que presentó el sistema de acceso a la educación superior para las comunidades quilombolas, que tienen un examen de ingreso específico, y para los habitantes fronterizos, como los uruguayos de esta región, quienes también tienen plazas reservadas.

En cuanto a la infraestructura, uno de los problemas más mencionados fue el transporte. Muchas personas tienen que caminar hasta 6 horas para llegar a la ciudad. A menudo, su única fuente de ingresos proviene de trabajos domésticos, a los que tienen que llegar caminando por razones económicas. Otra gran debilidad identificada fue la propia carretera que conecta la región que es de tierra y, durante la temporada de lluvias, se vuelve intransitable.

A nivel económico, las únicas fuentes de ingresos disponibles para estas comunidades son las prestaciones sociales, como las del programa Bolsa Família, y trabajos en el campo, pero la agricultura está muy mecanizada y la población no tiene acceso a la inclusión tecnológica. Por lo tanto, se ven obligados a realizar trabajos esporádicos sin garantías de un salario fijo.

Por otro lado, la comunidad está muy involucrada en la artesanía, por lo que se pensó en crear un espacio en el corredor internacional donde pudieran comercializar sus productos. En esta frontera, como en otras áreas urbanizadas entre Brasil y Uruguay, existen “free-shops”, que podrían ser un mercado interesante para su artesanía, especialmente los productos de la llamada “guasquería” hechos en cuero.

El equipo de **proyecto envió un informe detallado a la alcaldía de Aceguá** proponiendo alternativas para mejorar la situación de la comunidad²⁰.

Actualmente se está trabajando en nuevo proyecto fronterizo con la Universidad Estadual de Rio Grande do Sul, la Universidad de la República e instituciones de la región. Este es un proyecto espejo que busca comprender las similitudes en las políticas públicas y la violación de derechos humanos en la región, tanto en Brasil como en Uruguay, trabajando con la comunidad de Villa Ansina, en Tacuarembó, del lado uruguayo, y con la comunidad de Vila da Lata, en Brasil.

Conclusiones sobre estas experiencias

Estas experiencias en Colombia y la frontera Uruguay-Brasil muestran que el acercamiento directo a las poblaciones afrodescendientes en el territorio desde una actitud de genuino interés por indagar en sus conocimientos y necesidades producen información valiosa para futuras intervenciones respetuosas y de impacto.

En efecto, este enfoque permite acercarse de manera integral a las necesidades específicas de poblaciones ubicadas en cruces interseccionales particulares (etnia-raza, género, ruralidad, frontera, etc.) y enmarcadas en un contexto territorial con sus propios desafíos que serían difíciles de desentrañar desde una visión macro o de escritorio.

Asimismo, este abordaje de acercamiento a las comunidades involucrándolas activamente en todas las etapas del proyecto tiene la ventaja de contribuir a la sostenibilidad y eficacia de las iniciativas e intervenciones en la medida que no serían percibidas como una imposición externa y, por lo tanto, su apropiación e impulso por parte de las comunidades sería mucho más probable.

²⁰ Para un relato más detallado del proyecto ver de Moura Filho, J. L., & de Oliveira Soares, G. (2022).

Apontamentos sobre comunidades de povos tradicionais na faixa de fronteira Brasil-Uruguaí realizados no âmbito do Projeto de Extensão "Corredores Culturais". *Experiência. Revista Científica De Extensão*, 8(1). Recuperado de <https://periodicos.ufsm.br/experiencia/article/view/68916>

Conclusiones finales

Las realidades de las personas afrodescendientes en América Latina y el Caribe se enmarcan en el contexto de una región profundamente desigual que atraviesa importantes cambios demográficos que, dependiendo de cómo se gestionen, pueden profundizar esa desigualdad. El bono demográfico, que ofrece una ventaja económica al contar con más población en edad de trabajar que dependiente, terminará en 2029 y con ello aumentará la presión sobre los sistemas de seguridad social. Además, el envejecimiento poblacional que ya está en curso incrementará los gastos en pensiones, salud y cuidados. Las restricciones presupuestarias y la cobertura insuficiente de los sistemas de protección, debido a la mayor informalidad laboral entre otros, representan una amenaza a la promoción futura de los derechos de las personas afrodescendientes y otras poblaciones vulneradas en la región.

América Latina y el Caribe albergan más de 154 millones de personas afrodescendientes que enfrentan desigualdades significativas respecto al resto de la población: tasas de pobreza significativamente mayores, logros educativos sustancialmente menores, mayores tasas de informalidad laboral y mayor incidencia del embarazo adolescente y violencia basada en género hacia las mujeres. En el marco de un avance insuficiente hacia las metas de la Agenda 2030 en la región, y considerando la relevancia la estrategia de “no dejar a nadie atrás” en el camino a los ODS, estas disparidades refuerzan la necesidad de impulsar urgentemente políticas públicas específicas que promuevan la equidad, el acceso a derechos y el desarrollo social, económico y ambientalmente sostenible de la población afrodescendiente en la región.

En este sentido, la región ha acumulado experiencia de políticas de acción afirmativa para afrodescendientes, sobre todo en educación y empleo. América Latina también ha avanzado en institucionalizar el combate a la desigualdad racial: algunos países cuentan con mecanismos de equidad racial en sus gobiernos y a nivel subregional se cuenta con espacios de articulación como la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos de los Afrodescendientes del MERCOSUR. A su vez, organismos multilaterales en la región como la CEPAL, UNFPA LACRO y el IPPDH MERCOSUR vienen produciendo sistemáticamente información sobre el acceso a derechos de las poblaciones afrodescendientes, tanto a nivel agregado regional como en contacto directo con poblaciones afrodescendientes en territorios específicos.

No obstante, el diseño e implementación de políticas de equidad racial y acciones afirmativas sigue enfrentando el obstáculo de la falta de datos desglosados: es necesario mejorar la visibilidad estadística de las poblaciones afrodescendientes en las encuestas continuas, los registros administrativos e incluso varios de los censos nacionales. Estas estadísticas también serán vitales para la necesaria evaluación del Primer Decenio Internacional de los Afrodescendientes, la planificación de un Segundo Decenio y el abordaje de la inminente agenda de justicia reparatoria por las consecuencias de la trata esclavista en América Latina.

Desde una perspectiva interseccional, también parece necesario fortalecer las políticas de equidad racial con los conocimientos de las comunidades afrodescendientes en los territorios, integrando la perspectiva de la “paridad intercultural” para garantizar una representación de las mujeres afrodescendientes, incorporando una mirada a las necesidades y aportes de las personas afromigrantes y abordando la condición fronteriza de algunas poblaciones afrodescendientes.

Finalmente, persisten desafíos sociopolíticos como ampliar la participación política afrodescendiente a nivel nacional y regional, enfrentar los discursos racistas y xenófobos usados para polarizar electorados y controlar los sesgos raciales de la inteligencia artificial aplicada a la seguridad y el control migratorio entre otros.

Bibliografía del curso

Bibliografía sobre ODS y MERCOSUR

CEPAL (2023). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la Mitad de Camino hacia 2030 (2023). Disponible en

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4407b374-b3e3-48ab-a732-d2ac2ee7e17c/content>

CEPAL (2022). *Una década de acción para un cambio de época* (LC/FDS.5/3). Santiago. Disponible en <https://hdl.handle.net/11362/47745>

CEPAL (2021). *Las personas afrodescendientes y el COVID-19: develando desigualdades estructurales en América Latina*. Santiago. Disponible en

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/46620-personas-afrodescendientes-covid-19-develando-desigualdades-estructurales>

CEPAL (s/f). Repositorio de Informes Nacionales Voluntarios sobre la implementación de los ODS. Disponible en <https://agenda2030lac.org/es/informes-nacionales-voluntarios-inv>

García, C., Oddone, N. y Setaro Montes de Oca, M. (2018). MERCOSUR en la Agenda Global del Desarrollo: el PEAS y su vigencia en el marco de los ODS 2030. *Revista MERCOSUR de Políticas Sociales*, 2, 5-33.

UNFPA (2024). *Estado de la Población Mundial 2024*. Disponible en <https://uruguay.unfpa.org/es/Swop-2024>

Bibliografía sobre personas afrodescendientes y políticas públicas

CEPAL (2018) *Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe: deudas de igualdad*. Santiago. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43746-mujeres-afrodescendientes-america-latina-caribe-deudas-igualdad>

Banco Mundial (2018). *Afrodescendientes en Latinoamérica. Hacia un marco de inclusión*. Washington DC: Banco Mundial. Disponible en

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/316161533724728187/pdf/129298-7-8-2018-17-30-51-AfrodescendientesenLatinoamerica.pdf>

CEPAL y UNFPA (2020). *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión Documentos de Proyectos* (LC/PUB.2020/14). Santiago. Disponible en:

https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46620/S2000729_es.pdf

CEPAL y UNICEF Uruguay (2020). *Panorama de la situación de los niños y adolescentes afrodescendientes en Uruguay*. Montevideo: UNICEF. Disponible en

https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=220

Coitiño, M. (2021). *Una aproximación a la realidad de las y los adolescentes y jóvenes afrodescendientes en Uruguay*. UNFPA Uruguay, Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), Instituto Afrodescendiente para el Estudio, la Investigación y el Desarrollo. Montevideo, 2020. Disponible en <https://uruguay.unfpa.org/es/Una-aproximacion-a-la-realidad-de-las-y-los-adolescentes-y%20jovenes-afrodescendientes-en-Uruguay>

Ministerio de Desarrollo Social (2019). *Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia 2019-2022*. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en

https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2019-09/Plan%20Nacional%20de%20Equidad%20Racial%20y%20Afrodescendencia_2.pdf .

Naciones Unidas (2015). Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes. Disponible en

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n14/635/83/pdf/n1463583.pdf?token=W3PagPYJAJu5RPqmO4&fe=true>

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) Buenas prácticas en Políticas Públicas Afrodescendientes (2004-2019). (Informe BPA). Disponible en: <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Informe-BPAs-AAFF-ok.pdf>

UNFPA (2021). Informe sobre el impacto de la pandemia del COVID-19 en la población afrodescendiente. Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay. Disponible en <https://uruguay.unfpa.org/es/efectos-del-COVID-19-sobre-la-poblacion-afrodescendiente-en-Uruguay>

Naciones Unidas Uruguay (s/f). Repositorio de publicaciones producidas sobre afrodescendencia y afroemigrantes. Disponible en <https://uruguay.un.org/es/272326-materiales-y-acciones-implementadas-por-onu-uruguay-en-temas-de-poblacion-afrodescendiente-y>

Bibliografía adicional relevante

Aranco, N. y otros (2022). *Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida de las personas mayores*. Banco Interamericano de Desarrollo: Washington DC. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/envejecer-en-america-latina-y-el-caribe-proteccion-social-y-calidad-de-vida-de-las-personas-mayores>

CEPAL (2024). *América Latina y el Caribe ante el desafío de acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030: transiciones hacia la sostenibilidad*. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/eb6bc5e4-f08e-4840-8c8a-07e4fe011f84>

CEPAL (2023). Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe 2023. *La dinámica demográfica de América Latina y su impacto en la fuerza de Trabajo*. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68798-observatorio-demografico-america-latina-caribe-2023-la-dinamica-demografica>

CEPAL (2013). Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/21835-consenso-montevideo-poblacion-desarrollo>

CEPAL. Plataforma web “Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico”. Disponible en <https://agenda2030lac.org/estadisticas/index-es.html>

Moura Filho, J. L., & de Oliveira Soares, G. (2022). Apontamentos sobre comunidades de povos tradicionais na faixa de fronteira Brasil-Uruguaí realizados no âmbito do Projeto de Extensão “Corredores Culturais”. *Experiência. Revista Científica De Extensão*, 8(1). Recuperado de <https://periodicos.ufsm.br/experiencia/article/view/68916>

Naciones Unidas (2015). Agenda para el Desarrollo Sostenible. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

Naciones Unidas (2001). Declaración y Plan de Acción de Durban. Disponible en <https://www.un.org/es/fight-racism/background/durban-declaration-and-programme-of-action>

OEA (2013). Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia. Disponible en https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social (RMADS) e Instituto Social del MERCOSUR (ISM) (2012). *Plan estratégico de acción social del MERCOSUR (PEAS)*. Disponible en <https://www.mercosur.int/documento/plan-estrategico-de-accion-social-del-mercosur-peas/>