



BRECHAS DE GÉNERO

EN MUJERES
AFRODESCENDIENTES
E INDÍGENAS EN
AMÉRICA LATINA

**Brasil
Colombia
Ecuador
Panamá**

Brechas de género en mujeres afrodescendientes e indígenas en América Latina. Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá

Este documento ha sido publicado bajo la Presidencia Ejecutiva de Sergio Díaz-Granados y la Vicepresidencia Corporativa de Programación Estratégica de Christian Asinelli.

Editor CAF

Dirección de Género y Dirección de Diversidad
Gerencia de Género, Inclusión y Diversidad

Equipo consultor/elaboración del estudio

Anny Ocoró Loango, Consultora
Tamia Vercoutère Quinche, Fundación Shungo
Ibeth Orellana, Fundación Shungo
Daría Castro, Fundación Shungo
Karen Vargas, Fundación Shungo

Edición y compilación

Xochilt Hernández

Revisión

Verónica Guaján, Dirección de Diversidad
Marcella Zub Centeno, Dirección de Género

Gerenta de Género, Inclusión y Diversidad

Ana Baiardi

Equipo de la Gerencia de Género, Inclusión y Diversidad

María Guadalupe Aguirre, Directora de Género
Eddy Bermúdez Marcelín, Director de Diversidad
Marcella Zub Centeno, Ejecutiva principal de Género
Verónica Guaján, Ejecutiva principal de Diversidad
Natalia Novas, Ejecutiva principal de Diversidad
Gabriela Fernández, Oficial de Diversidad

Edición de texto

Rebeca González Garcete

Diseño gráfico

Florencia Zamorano

Fotografías

Verónica Guaján (pp. 18, 37, 57, 81 y 91),
Melina Schweizer (p. 23), Lina Lugo (pp. 83
y 104), REDTURI/Gilberto Alemancia (pp. 102
y 112), iStock (pp. 27, 28, 32, 49, 73, 112, 131),
Magnific.com (portada, pp. 18, 30, 36, 47, 64, 65,
101, 120, 121, 143, 145, 146), Banco de imágenes
CAF (portada, pp. 30, 31, 74 y 120)

Este documento fue elaborado a partir de dos textos originales de autoras diferentes, integrados y editados para fines de sistematización.

Las ideas y los planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de CAF.

Los términos empleados y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de CAF en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Esta y otras publicaciones digitales disponibles en scioteca.caf.com

© CAF —banco de desarrollo de América Latina y el Caribe—. 2026

Todos los derechos reservados

Acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional

(CC-BY-NC-ND 4.0). Para ver una copia de esta licencia, visite <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



Prefacio

América Latina y el Caribe es una de las regiones más diversas del mundo. Su riqueza cultural, étnica, lingüística y ambiental constituye uno de sus mayores activos para el desarrollo. Esta diversidad se expresa en una amplia pluralidad de pueblos, identidades, saberes y formas de habitar el territorio que han contribuido, a lo largo de los siglos, a configurar sociedades dinámicas, resilientes y profundamente interculturales.

La historia de América Latina y el Caribe está marcada por procesos de colonización, por la afectación histórica de los derechos, territorios y formas de vida de los pueblos indígenas y por la trata transatlántica de personas africanas sometidas a la esclavitud. Estos procesos, junto con posteriores corrientes migratorias provenientes de Europa y otras regiones del mundo, configuraron las sociedades que hoy conforman la región y dieron origen a su amplia diversidad cultural, étnica y social. Sin embargo, estos procesos también consolidaron estructuras de exclusión cuyos efectos persisten hasta nuestros días.

A pesar de los avances alcanzados en materia de derechos, inclusión y desarrollo, los pueblos indígenas y afrodescendientes continúan enfrentando brechas significativas en el acceso a oportunidades económicas, educación, salud, protección social y espacios de representación y toma de decisiones. Estas desigualdades reflejan la persistencia de barreras estructurales asociadas al racismo y la discriminación étnico-racial, que limitan el ejercicio pleno de derechos y restringen el potencial de desarrollo de millones de personas en la región.

Para las mujeres indígenas y afrodescendientes, estas brechas son aún más profundas. La interacción entre género, pertenencia étnico-racial, territorio y condición socioeconómica genera formas múltiples y superpuestas de desigualdad que afectan sus trayectorias educativas, laborales, políticas y de bienestar. No obstante, estas mismas mujeres desempeñan un papel fundamental como lideresas, académicas, científicas, empresarias, cuidadoras, guardianas de conocimientos ancestrales y agentes de transformación en sus comunidades y países.

Este estudio constituye un aporte para visibilizar las brechas que afectan a mujeres afrodescendientes e indígenas en América Latina, con especial atención a Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá. A través de un enfoque interseccional, el análisis recoge evidencia sobre las desigualdades persistentes en ámbitos clave como el empleo, la educación, la salud y la participación política, al tiempo que identifica desafíos y oportunidades para el diseño de políticas públicas más inclusivas y efectivas.

Para CAF —banco de desarrollo de América Latina y el Caribe—, la promoción de la igualdad de género, la inclusión y la valoración de la diversidad étnico-racial son condiciones esenciales para avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo. Reconocer y cerrar las brechas que enfrentan las mujeres indígenas y afrodescendientes no es solo un imperativo de justicia y derechos humanos; es también una oportunidad para fortalecer el desarrollo de nuestras sociedades y aprovechar plenamente la riqueza que caracteriza a la región.

La diversidad étnico-racial es uno de los mayores patrimonios de América Latina y el Caribe. Convertir esa riqueza en igualdad de oportunidades para todas las personas sigue siendo uno de los desafíos más urgentes de la región.

Ana Baiardi
Gerenta de Género, Inclusión y Diversidad

Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional
BADEHOG	Base de Datos de Encuestas de Hogares de CEPAL
BANCO MUNDIAL	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CAF	Banco de desarrollo de América Latina y el Caribe
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CNIG	Consejo Nacional para la Igualdad de Género
CNOA	Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas
CNS	Consejo Nacional de Salud
COIP	Código Orgánico Integral Penal
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAMUIP	Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá
CONAMUNE	Coordinadora Nacional de Mujeres Negras
CONEGPA	Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas
CONFENIAE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia)
DIEESE	Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconômicos
DNSI	Dirección Nacional de Salud Intercultural y Equidad
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
EPU	Examen Periódico Universal (ONU)
FENOCIN	Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras
FIMI	Foro Internacional de Mujeres Indígenas
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados (Ecuador)
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística
IDEA	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer (Panamá)
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (Ecuador)
LOEI	Ley Orgánica de Educación Intercultural
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social

MINEDUC	Ministerio de Educación
MOE	Misión de Observación Electoral
MOSEIB	Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe
MSP	Ministerio de Salud Pública
NARP	Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera
OEA	Organización de Estados Americanos
OIG	Observatorio de Igualdad de Género
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMIUBP	Organización de Mujeres Indígenas Unidas por la Biodiversidad de Panamá
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud
PDIPORP	Plan Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá
PIPENA	Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RUV	Registro Único de Víctimas
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SENADAP	Secretaría Nacional de Políticas para el Desarrollo de los Afropanameños / Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños
SEPM	Secretaría de Políticas para las Mujeres (Brasil)
SEPPIR	Secretaría Especial para la Promoción de la Igualdad Racial (Brasil)
SIISE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
SNS	Sistema Nacional de Salud
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Índice

Resumen ejecutivo	13
Introducción	19
Marco teórico-conceptual	20
Brechas de género	21
Racismo y discriminación étnico-racial.....	22
Perspectiva interseccional	24
Interseccionalidad y políticas públicas.....	25
Abordaje metodológico	27
Situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe	30
Presencia histórica, marginación y resistencia.....	31
Actualidad en cifras	36
Población afrodescendiente	36
Población indígena	37
Invisibilidad estadística.....	38
Marcos normativos.....	40
Sistema internacional de protección de derechos humanos	40
Avances normativos para poblaciones indígenas	42
Avances normativos para poblaciones afrodescendientes.....	43
Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Brasil	47
Contexto general en Brasil.....	48
Mujeres afrodescendientes	49
Brechas laborales	49
Brechas educativas.....	51

4

Brechas en salud.....	53
Brechas en participación política.....	55
Mujeres indígenas	57
Brechas laborales	57
Brechas educativas.....	59
Brechas en salud.....	61
Brechas en participación política.....	62

5

Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Colombia	64
Contexto general en Colombia.....	65
Mujeres afrodescendientes	66
Brechas laborales	67
Brechas educativas.....	69
Brechas en salud.....	71
Brechas en participación política.....	73
Mujeres indígenas	74
Brechas laborales	75
Brechas educativas.....	76
Brechas en salud.....	78
Brechas en participación política.....	79

6

Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Ecuador	81
Contexto general en Ecuador	82
Mujeres afrodescendientes	83
Brechas laborales	85
Brechas educativas.....	87
Brechas en salud.....	88
Brechas en participación política.....	90
Mujeres indígenas	91
Brechas laborales	93
Brechas educativas.....	94



6

Brechas en salud.....	96
Brechas en participación política.....	98

7

Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Panamá	101
---	------------

Contexto general en Panamá.....	102
Mujeres afrodescendientes	103
Brechas laborales	104
Brechas educativas.....	107
Brechas en salud.....	109
Brechas en participación política.....	109
Mujeres indígenas	112
Brechas laborales	113
Brechas educativas.....	114
Brechas en salud.....	116
Brechas en participación política.....	117

8

Análisis comparativo y balance regional	120
--	------------

Mujeres afrodescendientes	121
Incidencia de la pobreza y desigualdad en la población afrodescendiente	121
Mercado laboral	125
Acceso a la educación.....	127
Acceso a la salud.....	129
Participación política	130
Mujeres indígenas	131
Incidencia de la pobreza y desigualdad en la población indígena.....	131
Mercado laboral	133
Acceso a la educación.....	135
Acceso a la salud.....	137
Participación política	141

Conclusiones 143

Acciones prioritarias para reducir brechas 146

Trabajo y protección social	147
Capacitación y autonomía económica	148
Emprendimiento, financiación y comercialización	148
Juventud	148
Producción de información.....	149
Fortalecimiento de políticas antidiscriminatorias	149
Fortalecimiento institucional.....	150
Sistemas de cuidado	150
Políticas climáticas	151
Políticas educativas	151
Prevención y atención de la violencia.....	152
Salud con enfoque intercultural	153
Salud sexual y salud reproductiva.....	153
Participación social y política	154

Bibliografía 156

Anexos 167

Listado de personas entrevistadas	167
Listados de participantes de grupos focales.....	168
Principales normativas para la protección de los derechos de las personas afrodescendientes en Brasil	170
Normativas para la protección de derechos de las comunidades y mujeres negras, afrocolombianas raizales y palenqueras en Colombia	171
Normativas para la protección de derechos de las personas afrodescendientes en Ecuador.....	172
Normativas orientadas a la protección de los derechos de las personas afrodescendientes de Panamá.....	174



Índice de figuras

FIGURA 2.1.	Participantes en la investigación.....	29
FIGURA 3.1.	Abolición de la esclavitud.....	33
FIGURA 3.2.	Acceso al voto, según población	35
FIGURA 3.3.	Población afrodescendiente en los cuatro países	36
FIGURA 3.4.	Porcentaje de población perteneciente a pueblos indígenas, por país	37
FIGURA 3.5.	Inclusión de la variable de autoidentificación étnica (indígena) en instrumentos estadísticos	39
FIGURA 3.6.	Entrada en vigor del Convenio 169 de la OIT en Brasil, Colombia y Ecuador.....	41
FIGURA 4.1.	Porcentaje de población laboralmente activa de Brasil, por tipo de ocupación.....	50
FIGURA 5.1.	Tasa de desocupación. Porcentaje de participación en el mercado laboral y de trabajadores informales con título terciario.....	68
FIGURA 5.2.	Tasas de mortalidad materna y maternidad temprana entre mujeres NARP y no afro ni indígena en Colombia	72
FIGURA 6.1.	Situación laboral de personas afroecuatorianas (mujeres y hombres).....	85
FIGURA 8.1.	Población en situación de pobreza, según autoidentificación étnico-racial y sexo.....	122
FIGURA 8.2.	Población en situación de pobreza extrema, según autoidentificación étnico-racial y sexo	123
FIGURA 8.3.	Porcentaje de ingresos más bajos, por país (primer quintil)	124
FIGURA 8.4.	Porcentaje de ingresos más altos de mujeres, por país (quinto quintil)	125
FIGURA 8.5.	Tasa de desocupación en la población de 15 a 64 años, según condición étnico-racial y sexo	126
FIGURA 8.6.	Porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan (15 a 29 años), según condición étnico-racial y de sexo	126
FIGURA 8.7.	Porcentaje de mujeres de 15 años o más que realizan trabajo doméstico según condición étnico-racial.....	127
FIGURA 8.8.	Nivel educativo de los miembros del hogar, según condición étnico-racial en América Latina (en %)......	128

FIGURA 8.9.	Porcentaje de población en situación de pobreza (<i>circa</i> 2020)	132
FIGURA 8.10.	Porcentaje de población perteneciente a pueblos indígenas residentes en áreas rurales, por país (<i>circa</i> 2019)	133
FIGURA 8.11.	Porcentaje de participación económica (2010)	134
FIGURA 8.12.	Porcentaje de participación en el empleo informal (2020).....	135
FIGURA 8.13.	Porcentaje de niñas y adolescentes indígenas de 12 a 17 años que asisten a algún establecimiento educativo.....	136
FIGURA 8.14.	Porcentaje de jóvenes indígenas de 18 a 22 años que asisten a algún establecimiento educativo (2010).....	137
FIGURA 8.15.	Porcentaje de acceso a agua corriente, por área (<i>circa</i> 2010)	138
FIGURA 8.16.	Porcentaje de acceso a alcantarillado, por área (<i>circa</i> 2010)	138
FIGURA 8.17.	Porcentaje de jóvenes de entre 15 y 19 años que son madres, indígenas y no indígenas en Colombia y Ecuador (2018)	140
FIGURA 8.18.	Institucionalidad específica para la salud indígena	141





Resumen ejecutivo

La presente investigación recopila, sistematiza y analiza las brechas de género de las mujeres afrodescendientes e indígenas en Latinoamérica en cuatro ámbitos: mercado laboral, salud, educación y participación política, con capítulos especializados para cuatro países de la región (Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá) y plantea recomendaciones de políticas públicas para reducir las desigualdades identificadas.

En este estudio, las brechas de género se entienden como las desigualdades que existen en las oportunidades, en el acceso y disfrute de los derechos y recursos, y en las condiciones de vida en general entre hombres y mujeres. Estas desigualdades pueden manifestarse en diferentes ámbitos sociales como el empleo, la salud, la educación, la política, entre otros, y por ende, erosionan la calidad de vida. Sin embargo, estas brechas se expresan de manera distinta dependiendo de más factores que interactúan con la condición de ser mujer. Así, este estudio aplica el enfoque interseccional, el cual permite profundizar la experiencia de ambos grupos de mujeres más allá de su género y desde su contexto étnico, demostrando el alcance de las desventajas estructurales a las que están expuestas.

Aun cuando cada país presenta realidades que responden a sus historias particulares, el análisis comparativo realizado en el informe demuestra la persistencia de brechas tanto para mujeres afrodescendientes como para mujeres indígenas.

Brechas para mujeres afrodescendientes en Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá

TRABAJO

En los cuatro países estudiados, así como en el resto de Latinoamérica, las personas afrodescendientes presentan cifras altas de pobreza y, aún más, de pobreza extrema. Además, las mujeres afrodescendientes suelen ocupar empleos con peores condiciones de trabajo y menor remuneración salarial. En el rubro del trabajo doméstico en Brasil, Colombia y Ecuador, el porcentaje de mujeres afrodescendientes de 15 años o más es significativamente más alto que el de sus pares no afrodescendientes. En Panamá no se da esta tendencia; sin embargo, las cifras aún muestran cómo siguen estando en desventaja, presentando condiciones de desigualdad que se reflejan en una discriminación persistente.

EDUCACIÓN

En América Latina, las personas afrodescendientes tienen menores porcentajes de finalización de los estudios primarios, secundarios y terciarios: la brecha entre los no afros y afros, respecto a los estudios terciarios completos, es del 50 % en favor de los primeros, tendencia que se repitió en los cuatro países analizados.

SALUD

Las mujeres afrodescendientes tienen tasas más elevadas de mortalidad materna y de maternidad adolescente en los cuatro países, lo cual es prácticamente una tendencia a nivel regional. De igual forma, el acceso a servicios de salud de calidad en sus territorios es limitado, lo que profundiza su condición de vulnerabilidad, en especial si sufren alguna discapacidad. Además, las mujeres afrodescendientes están expuestas tanto a la violencia racial como a la sexista, condiciones que se agravan aún más si se pertenece a alguna disidencia sexual. Finalmente, las mencionadas brechas laborales también se traducen en un escaso acceso a seguridad social, lo que incrementa su desprotección y afecta su salud.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En tres de los cuatro países se observa un giro hacia el reconocimiento constitucional (Brasil, Colombia y Ecuador); la excepción es Panamá. Sin embargo, en los cuatro países existe un importante activismo político e intelectual en el que muchas mujeres negras/afrodescendientes vienen participando y movilizándose con una presencia activa desde los orígenes del movimiento, aun cuando sus demandas específicas se hayan tornado visibles mucho tiempo después. Es precisamente la agencia organizativa y política de las mujeres negras la que ha contribuido a impulsar la incorporación de sus demandas en la agenda de los Estados. No obstante, en los cuatro países las mujeres afrodescendientes están subrepresentadas en los cargos de elección popular y de representación política, así como en los gabinetes ministeriales, lo cual continúa siendo una de las deudas de la democracia.

Brechas para mujeres indígenas en Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá

TRABAJO

En los cuatro países estudiados, las mujeres indígenas se ven sensiblemente más afectadas por la pobreza que las mujeres no indígenas. Según los testimonios de las entrevistadas, la pobreza se relaciona de forma inmediata con el acceso a empleo, los niveles de salario y los ingresos de las personas trabajadoras independientes. En Brasil, Colombia y Panamá, la participación económica de las mujeres indígenas es la más baja. Por otro lado, en Ecuador, Colombia y Panamá, las mujeres indígenas son quienes más participan en el empleo informal. De manera general, las poblaciones indígenas tienen menos acceso a empleos de calidad, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. Y, en el caso de las mujeres indígenas, que son quienes realizan mayoritariamente las tareas de cuidado, las estadísticas oficiales no contemplan sus actividades cotidianas de sostén de los hogares y las comunidades. Además, el empleo es escaso en las zonas rurales. Por todas estas razones, las personas indígenas migran y tardan en incorporarse a la economía de las ciudades o lo hacen de forma precaria. En el largo plazo, influyen factores como el acceso a la educación, a la cobertura social y a la salud.

EDUCACIÓN

Se destaca la falta de oferta educativa en los territorios indígenas y la debilidad o la ausencia de una educación con pertinencia cultural, tanto en sus territorios como fuera de ellos. Por otra parte, culturalmente es frecuente que se privilegie la educación de los hijos varones, más aún cuando se espera que las mujeres cumplan sus roles tradicionales relacionados con el cuidado, la reproducción de la vida y la cultura, y la permanencia en las comunidades.

SALUD

En los cuatro países, las mujeres indígenas identifican como principal problemática en materia de salud las deficiencias en el acceso a los servicios básicos de agua potable y alcantarillado. Estas carencias tienen un impacto directo en las condiciones sanitarias y la salud de las poblaciones, en particular, de niñas y niños, cuyo cuidado recae principalmente en las mujeres. A estas deficiencias estructurales se añaden las disparidades en el acceso a servicios de salud, tanto los de carácter general como aquellos con pertinencia cultural, especialmente

en los servicios de salud materno-obstétrica adaptados a las necesidades y especificidades culturales de los pueblos indígenas. En Brasil, Colombia y Panamá existe una institucionalidad que se aboca específicamente a la salud indígena. En Ecuador, aunque existe la Dirección Nacional de Salud Intercultural y Equidad (DNSI), esta no es exclusiva para salud indígena, sino que aborda la interculturalidad de manera más amplia.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La participación política de las mujeres indígenas presenta una doble dimensión: por un lado, la que se ejerce en las estructuras comunitarias y, por otro lado, la que se desarrolla en las estructuras del Estado-nación republicano. No obstante, la participación política de las mujeres indígenas sigue siendo insuficiente. Adicionalmente, solo en algunos países se cuenta con información desagregada por autoidentificación étnica y de género, lo que limita la posibilidad de verificar la presencia de mujeres indígenas en los parlamentos.

Acciones prioritarias

Un abordaje regional ofrece oportunidades para impulsar acciones conjuntas y colaborativas entre los Estados, la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y la banca de desarrollo, así como para generar aprendizajes que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones afrodescendientes e indígenas para el ejercicio pleno de sus derechos. En este sentido, este estudio identifica las siguientes acciones prioritarias para cerrar las brechas de género que afectan a las mujeres afrodescendientes e indígenas:

- **Fortalecer** la incorporación del enfoque étnico-racial, de género e interseccional en políticas de empleo y productividad dirigidas a mujeres afrodescendientes e indígenas.
- **Desarrollar** mecanismos institucionales de supervisión laboral, monitoreo y atención de denuncias por discriminación y violencia, incluyendo brigadas móviles interculturales en zonas rurales y de difícil acceso.
- **Implementar** medidas afirmativas, como sistemas de cupos, y promover la formalización laboral en sectores como agricultura, turismo, artesanía y comercio, integrando incentivos para la seguridad social.

- **Impulsar** programas de formación empresarial, acceso a mercados y comercio digital; fortalecer centros comunitarios de recursos; consolidar cadenas de valor lideradas por mujeres; y ampliar instrumentos financieros como microcréditos y fondos de inversión.
- **Diseñar** políticas y programas focalizados para juventudes afrodescendientes e indígenas e implementar programas integrales de prevención del embarazo adolescente con enfoque culturalmente pertinente.
- **Fortalecer** sistemas nacionales de información estadística mediante la producción y el uso de datos desagregados por sexo, edad y etnia; mejorar los registros electorales; y promover la creación y sostenibilidad de los observatorios sobre discriminación racial y étnica.
- **Implementar** políticas integrales para eliminar el racismo y el sexismo en contratación y promoción laboral; establecer rutas accesibles de denuncia y protección; y desarrollar campañas de sensibilización para promover el liderazgo y la participación política.
- **Institucionalizar** formación continua en enfoques de género e interculturalidad para el funcionariado; establecer mesas permanentes de diálogo con organizaciones de mujeres; y orientar financiamiento público hacia programas que fortalezcan su liderazgo y autonomía económica.
- **Diseñar e implementar** sistemas de cuidado infantil culturalmente pertinentes y promover redes de apoyo comunitarias para mujeres indígenas en contextos urbanos.
- **Incorporar** el enfoque interseccional en políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, garantizando la participación activa de mujeres indígenas y promoviendo una transición justa.
- **Actualizar** el currículo educativo con enfoque intercultural y antirracista; ampliar políticas de acción afirmativa en educación secundaria y superior; cerrar brechas digitales; fortalecer la formación docente; invertir en infraestructura rural; flexibilizar el currículo; y crear centros comunitarios de apoyo educativo.
- **Ampliar** programas de educación y atención en salud sexual y reproductiva en territorios rurales; fortalecer la partería tradicional; implementar atención materna intercultural; y establecer centros móviles de salud en zonas de difícil acceso.

- **Elaborar, implementar o adecuar** políticas y protocolos de prevención y atención de la violencia con enfoque interseccional; crear unidades especializadas; fortalecer capacidades territoriales; y desarrollar campañas de sensibilización y formación para el funcionariado.
- **Invertir** en infraestructura de salud rural; desarrollar programas de salud mental con integración de saberes tradicionales; y fortalecer la disponibilidad de personal de salud indígena bilingüe.
- **Establecer** sistemas de cuotas para garantizar representación efectiva de mujeres en cargos de representación pública; impulsar programas de formación en liderazgo y gobernanza intercultural; fortalecer mecanismos vinculantes de consulta previa; institucionalizar la participación de organizaciones indígenas; y promover redes de mentoría política para mujeres afrodescendientes e indígenas.



Introducción

América Latina es una región con grandes desigualdades estructurales que afectan principalmente a las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes. Estos grupos enfrentan las consecuencias históricas de la discriminación étnica y racial que, a pesar de avances en marcos normativos internacionales y nacionales, lejos de desaparecer, se ha venido acentuando, condicionando su vida y sus oportunidades. Por otra parte, a pesar de los avances a nivel global en igualdad de género, las mujeres indígenas y afrodescendientes de América Latina, particularmente en países como Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá, continúan enfrentando condiciones de exclusión y discriminación que reflejan patrones históricos de desigualdad vinculados a su género y etnicidad.

El carácter estructural de la desigualdad de género y su intersección con otras brechas de desigualdad basadas en la clase, la autoidentificación étnica, la edad, la orientación sexual y el territorio aún no han sido abordados cabalmente por el enfoque actual de las políticas públicas en Latinoamérica. En definitiva, cerrar las brechas de género de las mujeres indígenas y las mujeres afrodescendientes constituye un requisito indispensable para avanzar hacia la construcción de sociedades más equitativas, inclusivas y prósperas. Esto supone reflexionar y actuar sobre la generación de información estadística y, a partir de ello, sobre el diseño e implementación de las políticas y acciones con enfoque diferencial.

La presente investigación recopila, sistematiza y analiza las brechas de género de las mujeres afrodescendientes e indígenas en América Latina en cuatro ámbitos: el mercado laboral, la educación, la salud y la participación política. Incluye capítulos especializados para cuatro países de la región (Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá) y plantea recomendaciones de políticas públicas para reducir las desigualdades identificadas y promover la inclusión y el ejercicio efectivo de los derechos de estas mujeres. La selección de estos cuatro países permite una visión comparativa que identifica tanto las similitudes como las particularidades en las condiciones de vida de las mujeres indígenas y afrodescendientes en América Latina.

Este estudio responde, por tanto, a la necesidad de producir conocimiento sobre las múltiples brechas de género que enfrentan las mujeres en su diversidad. Se presenta así como un aporte fundamental para visibilizar las desigualdades y discriminaciones específicas que las afectan, comprender las causas subyacentes que generan o agravan esas disparidades y generar insumos para desarrollar políticas públicas inclusivas que aborden sus necesidades específicas.



1

Marco
teórico-conceptual



1. Marco teórico-conceptual

En América Latina existen desigualdades de género que se profundizan cuando se intersectan con otras formas de exclusión social vinculadas a la identidad étnico-racial; tal como ocurre en el caso de las mujeres afrodescendientes e indígenas. Hablar de las desigualdades que ellas enfrentan demanda un análisis que va más allá de su género y aborde las condiciones estructurales, heredadas de los sistemas coloniales, que se reflejan en la persistencia del racismo y la discriminación étnica en la región. Por tanto, en este estudio, además de abordar la categoría central de “brechas de género”, se discutirá la noción de racismo y el concepto de interseccionalidad para analizar la multiplicidad de factores que profundizan la desigualdad que enfrentan estos grupos poblacionales.

Brechas de género

Una brecha de género puede ser entendida como “una medida que muestra la distancia entre mujeres y hombres respecto a un mismo indicador”, expresando así la disparidad de “las oportunidades de acceso y control de recursos económicos, sociales, culturales y políticos, entre otros” (Eternod, 2018).

Por otro lado, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en adelante UNICEF (2017a), define a las brechas de género como una diferencia desproporcionada entre mujeres y hombres sin importar su edad, lo que se refleja particularmente en la consecución de objetivos de desarrollo, acceso a recursos y niveles de participación.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) utiliza el concepto de “nudos estructurales de la desigualdad de género”, que define como a) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la feminización de la

pobreza; b) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos, y el predominio de la cultura del privilegio; c) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; y d) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público, excluyendo a las mujeres de la toma de decisiones (CEPAL, 2017a). Estos “nudos estructurales” son barreras que limitan el libre y pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, dificultan su movilidad social y las anclan a ciclos de reproducción de pobreza y desigualdad.

En este estudio, las brechas de género se entienden como las desigualdades que existen en las oportunidades, en el acceso y disfrute de los derechos, recursos, y en las condiciones de vida en general entre hombres y mujeres. Estas desigualdades pueden manifestarse en diferentes ámbitos sociales como el empleo, la educación, la salud, la política, entre otros y, por ende, erosionar la calidad de vida.

Racismo y discriminación étnico-racial

El racismo es una ideología según la cual los seres humanos son clasificables en “razas” donde algunas de ellas son consideradas “superiores” a otras. Por tanto, es importante verlo como “un sistema de opresión que niega derechos, y no un simple acto de voluntad de un individuo” (Ribeiro, 2019, 3). En este sentido, el racismo se manifiesta como un complejo mecanismo que atraviesa las relaciones cotidianas, las instituciones y las estructuras de la sociedad (Ocoró Loango et al., 2024).

En América Latina, esta ideología data del periodo colonial y es constitutiva del establecimiento de los Estados republicanos poscoloniales, con economías capitalistas en las que se racializa y jerarquiza a determinados sujetos para extraer beneficios de su fuerza de trabajo a muy bajos costos. Para Eric Williams (2011), el capitalismo no puede ser comprendido sin la industria esclavista que explotó y oprimió a las poblaciones de origen africano. Este sistema se nutrió de hombres y mujeres negras¹ que fueron arrancados de sus territorios para ser incorporados como mano de obra esclava en las plantaciones.

A pesar de claros avances en cuanto a inclusión, esta ideología continúa vigente y sus consecuencias afectan especialmente a las personas y comunidades de pueblos indígenas y afrodescendientes (Mato, 2020).

1 Negras y afrodescendientes son dos categorías de uso recurrente entre la población afrodescendiente y, en este estudio, se emplean de manera equivalente para referirse a la población de origen africano en el continente americano.



El orden producido por el racismo no sólo afecta a la sociedad en sus relaciones externas —como en el caso de la colonización—, sino que afecta, sobre todo, a su configuración interna, estipulando estándares jerárquicos, naturalizando formas históricas de dominación y justificando la intervención del Estado sobre grupos sociales discriminados, como ocurre con la colonización, se puede ver en la vida cotidiana de las poblaciones negras e indígenas (Almeida, 2019, 109).

De este modo, las personas afrodescendientes e indígenas terminan insertas en una jerarquía que las sitúa en los estratos más bajos de la estructura social. Esta posición conlleva una subvaloración que condiciona y produce, de manera sistemática, desventajas para ellas.

El racismo adopta diversas formas, permeando las estructuras sociales y la vida cotidiana no solo en las actitudes individuales, sino en la forma en cómo los Estados y sus sociedades mantienen normas, políticas o prácticas que, directa o indirectamente, discriminan y perjudican a las poblaciones indígenas y afrodescendientes o las invisibilizan.

Perspectiva interseccional

La interseccionalidad representa una ventana abierta para pensar la realidad social de manera más compleja y dinámica (Ocoró Loango, 2022), porque permite develar el entrecruzamiento de las desigualdades étnico-raciales y de género que dejan a las mujeres afrodescendientes e indígenas en una situación de desventaja.

Este enfoque es crucial para entender la diversidad de experiencias y desafíos que enfrentan las personas en contextos de desarrollo económico y social, especialmente en regiones como Latinoamérica y el Caribe, donde las políticas públicas deben ser sensibles a estas intersecciones para ser verdaderamente inclusivas y efectivas. Incluir la perspectiva interseccional resulta necesario para comprender cómo se articulan las disparidades en la vida de las mujeres indígenas y afrodescendientes, quienes viven en condiciones de desigualdad no solo por ser mujeres, sino también por sus identidades étnico-raciales y clase social.

La perspectiva interseccional tiene una larga trayectoria teórica y ha realizado valiosos aportes al campo de los feminismos, los estudios de género y las políticas públicas. Entre las décadas de 1970 y 1980, cuando el concepto logra un desarrollo importante en el ámbito anglosajón (Ocoró Loango, 2022), intelectuales y activistas feministas negras y chicanas estadounidenses —como Angela Davis (2022) y Patricia Hill Collins (1991), entre otras— denunciaban el racismo y el sexismo presentes en la sociedad y en los movimientos feministas de los que eran parte. Posteriormente, y recogiendo los aportes teóricos que distintas activistas feministas negras y chicanas venían haciendo desde finales de los años setenta, la académica y jurista estadounidense Kimberly Crenshaw (1989), quien también es feminista negra centrada en los estudios críticos de la “raza” en EE. UU., acuña el término “interseccionalidad”. Desde América Latina y el Caribe también se hacen importantes aportes y debates sobre el tema. Por ejemplo, las intelectuales y militantes negras Lélia González, Luiza Bairros y Sueli Carneiro hicieron destacadas contribuciones para entender cómo la realidad de las mujeres negras está atravesada por la intersección de la desigualdad racial y de género, el sexismo y el racismo.

En este sentido, la perspectiva interseccional explora las relaciones desde distintos ejes y explica la complejidad de diversos fenómenos sociales. La interseccionalidad permite observar la desigualdad desde una visión de capas múltiples y complejas e invita a analizarla desde la interacción de diversas condiciones (Collins y Bilge, 2019); por lo que su uso va más allá del estudio de un solo factor, sea género, raza o etnia. Esto significa que las categorías de opresión se interrelacionan

y se influyen mutuamente en un proceso continuo de construcción social. Por ejemplo, las diferencias de género pueden reforzar las jerarquías raciales y viceversa, creando un entramado complejo de dominación.

Interseccionalidad y políticas públicas

Según Mara Viveros Vigoya (2016), la interseccionalidad es entendida como una perspectiva teórica y metodológica que busca comprender cómo las múltiples formas de opresión y privilegio —como el género, la raza, y la clase— se interrelacionan y se entrecruzan en la vida de las personas. Este enfoque, además de reconocer la existencia de diversas categorías de discriminación, subraya cómo estas no actúan de manera aislada, sino que se combinan y generan experiencias únicas y complejas de marginalización y poder. Por lo tanto, permite visibilizar las vivencias superpuestas y conflictivas que pueden crear las dinámicas sociales entrecruzadas (Cho et al., 2013). En otras palabras, la interseccionalidad permite analizar cómo una mujer puede experimentar el sexismo de manera diferente, dependiendo de su posición en la encrucijada de raza y clase. Esto implica que, para ser efectivas en la lucha contra la desigualdad, las políticas públicas deben considerar tales intersecciones.

La perspectiva interseccional lleva a profundizar en las raíces coloniales de la violencia racista dirigida hacia las mujeres negras e indígenas, destacando la necesidad de políticas públicas que aborden estas injusticias de forma estructural (Martínez-Palacios y Ormazabal Gastón, 2022), para evitar que se sigan dejando de lado las necesidades específicas de estos grupos. La reflexión sobre las intersecciones, especialmente entre género y discriminación étnicoracial, es esencial para evitar la simplificación excesiva de las desigualdades y para fomentar una mayor sensibilidad en la formulación de políticas públicas que tiendan al bienestar social y económico de las comunidades más vulnerables (Viveros Vigoya, 2016).

Sin embargo, es preciso resaltar que la interseccionalidad también enfrenta límites y desafíos en su aplicación metodológica. Un punto de crítica radica en la posibilidad de que, al enfocarse en la intersección de múltiples ejes de opresión, se diluyan las particularidades de cada experiencia de discriminación, lo que dificultaría la identificación de soluciones específicas y factibles. A pesar de estos retos, la interseccionalidad es una herramienta para comprender y encarar las complejidades de la desigualdad, especialmente en la formulación de políticas públicas (Viveros Vigoya, 2016) que busquen ser inclusivas y equitativas en contextos diversos como los de la región latinoamericana.

Una aplicación fragmentada y especializada de las políticas públicas, diseñada para abordar una sola dimensión de desigualdad, puede profundizar las brechas de género y crear desigualdades más profundas, debido a su incapacidad para reconocer y abordar la complejidad y diversidad de las experiencias de las poblaciones atendidas (Martínez-Palacios y Ormazabal Gastón, 2022). Así, las políticas públicas tradicionales tienden a ignorar las intersecciones de género, raza y clase, lo que resulta en un enfoque que no considera las necesidades específicas y variadas de los diferentes grupos sociales. La fragmentación y especialización inherentes a estas políticas implican el desarrollo de soluciones parciales y desarticuladas, las cuales no logran abarcar las múltiples dimensiones de la opresión que enfrentan las personas.

La interseccionalidad subraya la importancia de que las políticas públicas y económicas incluyan las brechas de género en general y consideren cómo estas se entrelazan con otras formas de discriminación para crear desigualdades más profundas (Yuval-Davis, 2006). Desde esta perspectiva, este estudio presentará las formas en que las brechas de género interactúan con la desigualdad étnico-racial y, en casos en los que haya disponibilidad de datos, otros factores de marginación, como la discapacidad, entre otros. No existe duda alguna de que las brechas de género merecen la atención tanto de los gobiernos como de las instituciones internacionales, siempre bajo el paraguas de su intersección con los privilegios y las opresiones que caracterizan a diferentes grupos de mujeres, como condición para la prosperidad social. En definitiva, abordar las brechas de género de las mujeres indígenas y afrodescendientes es un requisito esencial para avanzar hacia sociedades más equitativas, inclusivas y prósperas. Esto supone reflexionar y actuar sobre la generación de información estadística y, a partir de ello, sobre el diseño e implementación de las políticas.





2

Abordaje
metodológico



2. Abordaje metodológico

Para la elaboración de este estudio se realizaron dos investigaciones con diferentes equipos consultores, una enfocada en las brechas experimentadas por mujeres indígenas y otra en las brechas enfrentadas por las mujeres afrodescendientes en cada uno de los cuatro países seleccionados: Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá. Ambas utilizaron un enfoque mixto, integrando datos cuantitativos e información cualitativa.

La investigación cuantitativa se centró en la revisión de fuentes primarias: censos nacionales y otros instrumentos estadísticos que recopilan información de los cuatro países estudiados. Sin embargo, se identificó un desafío significativo al intentar cruzar las variables “sexo (mujer/hombre)” y “etnia (indígena)” en los datos censales y encuestas, ya que en su mayoría se considera solo uno de estos criterios, dificultando el análisis de las brechas de género particulares, tanto para las mujeres afrodescendientes como para las mujeres indígenas. Para superar esta limitación, se recurrió a fuentes secundarias, específicamente a informes de investigación y análisis elaborados por organismos internacionales que proporcionan datos desagregados sobre esta población y constituyen la base principal para la obtención de información cuantitativa para este estudio. También se revisaron y analizaron investigaciones y publicaciones especializadas que abordan, desde una perspectiva regional, las desigualdades étnicas y de género que enfrentan las mujeres indígenas y afrodescendientes.

Además, se realizaron entrevistas a profundidad y grupos focales con actores seleccionados, según criterios que aporten al entendimiento de las brechas de género y étnicas en cada país, priorizando la participación de mujeres afrodescendientes e indígenas. Estas interacciones directas proporcionaron información detallada y contextualizada sobre las experiencias y perspectivas de estas mujeres en la región. Adicionalmente, se realizó un grupo focal por país y por población, con mujeres afrodescendientes e indígenas, o referentes en las diferentes esferas de la investigación. Tanto los grupos focales como las entrevistas se desarrollaron de manera virtual. En total, participaron 68 mujeres, 47 afrodescendientes y 21 indígenas (figura 2.1).

FIGURA 2.1.
Participantes en la investigación



Fuente: elaboración propia.

La combinación de datos cuantitativos y cualitativos permitió generar un estudio detallado sobre las brechas de género que enfrentan las mujeres indígenas y afrodescendientes en América Latina. De esta manera, se obtiene una visión integral de esta problemática y sus implicaciones en la región. El enfoque interseccional es indispensable, ya que permite analizar variables medibles —capaces de dimensionar de manera clara el impacto de las desigualdades en la vida de estas mujeres— y complementarlas con los datos cualitativos que desvelan las experiencias y observaciones expresadas por las líderes.



3

Situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe





3. Situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe

Presencia histórica, marginación y resistencia

Mucho puede decirse de las dinámicas históricas y los legados que han intervenido en la generación y persistencia de las desigualdades, en especial de género y étnico-raciales en América Latina y el Caribe. Sin embargo, para los objetivos de este estudio y desde la perspectiva interseccional propuesta, es fundamental destacar ciertos hitos históricos que sirven como referentes para abordar las realidades de las mujeres indígenas y afrodescendientes en la región. Para ello, se analizan a continuación las raíces históricas de estas desigualdades, su reconfiguración en la etapa republicana, las condiciones contemporáneas de vida marcadas siempre por la marginación y, finalmente, los horizontes políticos construidos por estas mujeres.

La falta de reconocimiento estatal de las mujeres indígenas y afrodescendientes como sujetos de derechos específicos y diferenciados, las múltiples formas de violencia perpetradas contra ellas en todos los ámbitos de la vida social y la impunidad e indolencia frente a los abusos cometidos en su contra tienen raíces en el pasado colonial de la región latinoamericana y caribeña.

Los territorios de América Latina y el Caribe se incorporaron al mercado transatlántico de esclavos durante el periodo colonial. A partir de entonces, el trabajo forzado en minas, haciendas y plantaciones, realizado por personas de origen africano y luego por sus descendientes, fue central para la acumulación de riqueza y para consolidar la hegemonía europea en la geopolítica global. Las mujeres negras/afrodescendientes cumplían un rol muy importante en las tareas domésticas de las haciendas y en el funcionamiento de las plantaciones.



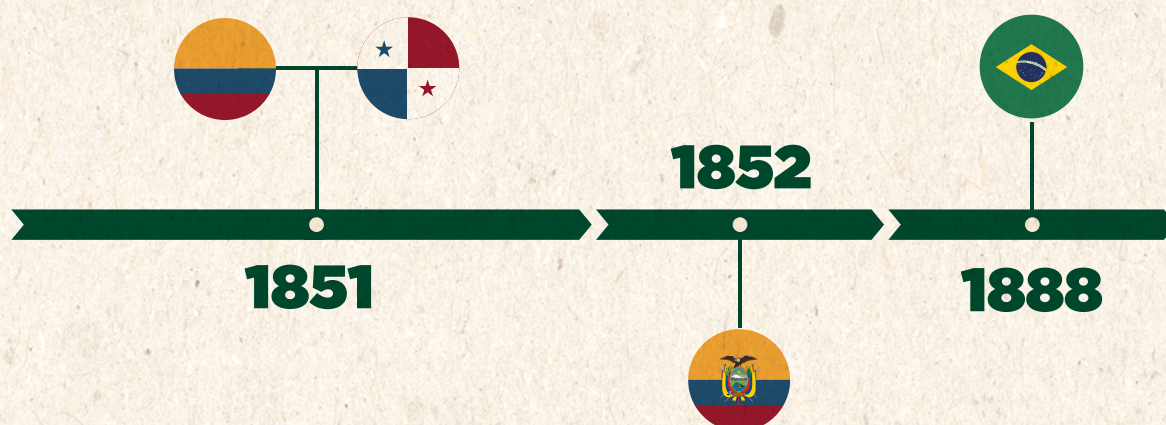
Durante el régimen esclavista, las mujeres negras/afrodescendientes fueron capaces de generar estrategias de supervivencia y resistencia; asimismo, resultaron fundamentales para la transmisión de saberes ancestrales, lenguas, prácticas culturales y la memoria social e histórica afrodiaspórica. Además, se destaca su papel activo en la desarticulación de la dominación social y cultural colonial (Kilomba, 2020). En muchos casos, protagonizaron rebeliones y revueltas a favor de su libertad y fundaron palenques, quilombolas o comunidades libres y autoconstituidas que albergaban a personas libertas o fugitivas.

Rendir cuenta de la lucha de las mujeres indígenas es una tarea compleja e inacabada, pues la historiografía tradicional ha obviado su papel en el desarrollo de los procesos históricos. Visibilizar esta agencia es una misión en curso en la región latinoamericana y caribeña; esta labor revela que las mujeres han superado los límites jurídicos, sociales y culturales impuestos en cada época por razón de sexo, y han abierto las puertas a la consecución de derechos otrora inimaginables (Ramírez y López, 2023). De esta manera, las mujeres han sido agentes históricos excluidos de los relatos. Como señalan varias pensadoras feministas decoloniales, el sistema colonial invisibilizó y redujo a las mujeres indígenas a través de mecanismos simbólicos y prácticas, tales como el trabajo forzado y la violencia sexual. Si bien muchas de esas prácticas fueron ilegalizadas, persisten en los imaginarios sociales y los repertorios de acción estatal las ideas racistas y sexistas que despojan a las mujeres indígenas de su humanidad, justificando así la reproducción de diferentes formas de violencia contra ellas.

En la etapa republicana, las jerarquías y clasificaciones raciales establecidas en el orden colonial no fueron desmanteladas, aun cuando fue entonces que la esclavitud empezó a ser cuestionada como institución. Los países alcanzados en este estudio abolieron la esclavitud al principio de la segunda mitad del siglo XIX, a excepción de Brasil que fue el último país de América Latina que decretó el fin del sistema esclavista (véase la figura 3.1).

FIGURA 3.1.

Abolición de la esclavitud



Fuente: Anny Ocoró Loango.

Los Estados latinoamericanos y caribeños continúan siendo actores centrales en la reproducción de las jerarquías coloniales y de las desigualdades estructurales que tanto afectan a los pueblos indígenas y afrodescendientes. Una vez concretados los procesos de independencia, las élites implementaron proyectos de modernización que desplazaron y marginaron las cosmovisiones y las prácticas culturales de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Esto se evidencia en que ambas poblaciones, en particular las mujeres, aún no gozan de los mismos derechos y condiciones que las de ascendencia europea o mestiza.

Las relaciones de dominación entre las personas de origen europeo y las de origen indígena o africano durante las épocas colonial y republicana constituyeron las bases fundacionales para la conformación de un racismo estructural que hasta hoy sigue presente en las sociedades latinoamericanas y afecta los derechos fundamentales de los pueblos afrodescendientes e indígenas. A pesar de esto, para el funcionamiento de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, la fuerza de trabajo de las mujeres afrodescendientes e indígenas ha sido y continúa siendo muy importante. En la actualidad, desempeñan roles centrales en el cuidado y sostenimiento de sus familias y posibilitan el desarrollo de sus comunidades. Como lo han evidenciado diversos estudios de organismos gubernamentales e internacionales (CEPAL y UNFPA, 2020; Banco Mundial, 2022; DANE, 2019a; IBGE, 2022a), las mujeres afrodescendientes e indígenas siguen conformando uno de los grupos poblacionales con más derechos vulnerados y con niveles de vida sumamente precarios. Ellas lidian cotidianamente con la violencia estructural que afecta especialmente sus garantías fundamentales y limita sus posibilidades de ejercer una ciudadanía plena.

Aun frente a la persistente invisibilidad estadística a la que han sido sometidas, las mujeres indígenas latinoamericanas y caribeñas no cesan en su búsqueda por hablar con voz propia, posicionar sus reivindicaciones construidas desde sus diversas realidades y obtener el reconocimiento por sus contribuciones (FIMI, 2020). Su aporte y participación se han definido de forma autónoma y en directa relación con sus identidades étnicas.

El pensamiento y el movimiento feminista han mantenido una relación compleja con las mujeres indígenas, en particular, con aquellas de la región latinoamericana y caribeña, dada la escasa representatividad del pensamiento indígena en las corrientes feministas más hegemónicas. Por esta razón, desde sus cosmovisiones, la mayoría de estas mujeres priorizan los derechos colectivos de sus comunidades; entienden que sus “derechos como mujeres” no pueden definirse individualmente por fuera de esos derechos colectivos.

Al reflexionar sobre su condición de género, las mujeres indígenas también se nutren de discursos provenientes de diferentes vertientes de los movimientos indígenas. A partir de estos, construyen sus posturas apuntando hacia un “feminismo indígena” o feminismo comunitario. Es decir que, para ellas, la igualdad de género pasa por una construcción conjunta con los hombres y no de manera aislada, apostando por lo comunitario, relacional y colectivo. Esto sucede a pesar de que la problematización de su condición de género se haya hecho muchas veces de la mano de actores exógenos, como organizaciones no gubernamentales, organizaciones feministas, partidos políticos, etc.

Los derechos políticos tanto de los pueblos afrodescendientes e indígenas, como los de las mujeres en Latinoamérica y el Caribe, también han sido objeto de un largo y complejo proceso de reconocimiento a nivel nacional y regional, con avances bastante dispares en los cuatro países de este estudio. Esto es evidente al usar el acceso al voto como indicador (véase la figura 3.2).

Tal como también se observa en las brechas analizadas en este estudio, los marcos legales que abrieron la posibilidad de voto a todas estas poblaciones se dieron primeramente en carácter formal, eliminando restricciones por factores étnico-raciales o de género. Sin embargo, este derecho no se hizo efectivo hasta que se reconocieron otros factores estructurales que limitaban el uso efectivo de este derecho, tales como la tenencia de tierra o el saber leer.

Cabe resaltar que el reconocimiento del derecho al voto, tanto para las poblaciones afrodescendientes como para las mujeres, precedió al de los pueblos indígenas en la mayoría de los países. Esto evidencia cómo las desigualdades estructurales impactan el pleno uso de este derecho para la mayoría de las personas afrodescendientes e indígenas, sobre todo si son mujeres.

FIGURA 3.2.

Acceso al voto, según población



Fuente: Fundación Shungo y Xochilt Hernández.

Actualidad en cifras

Población afrodescendiente

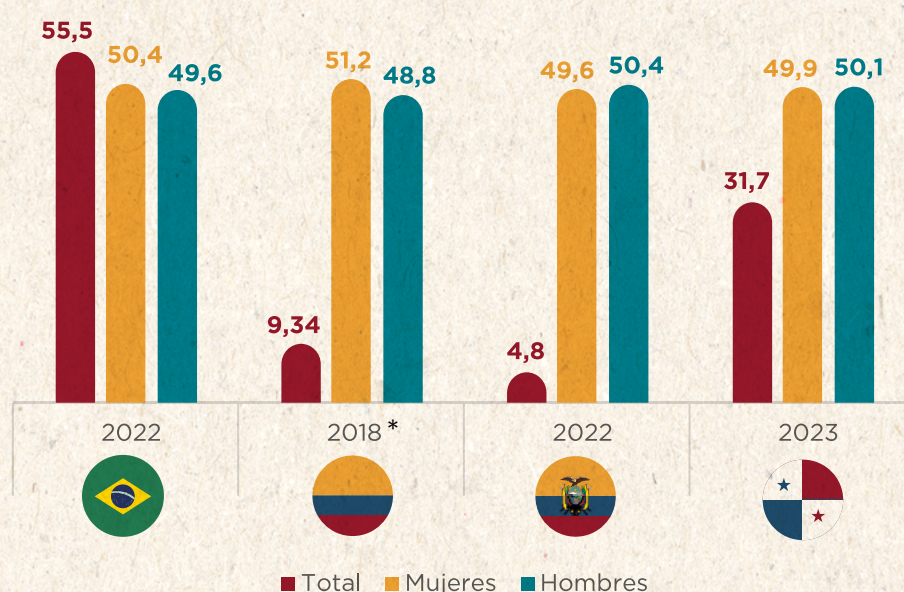
En América Latina y el Caribe, 134 millones de personas se reconocen afrodescendientes (CEPAL y UNFPA, 2020), lo que representa un 21 % de la población total de la región. De esta cifra, más de la mitad son mujeres, quienes desempeñan un importante papel en sus comunidades y organizaciones sociales; a su vez, han contribuido significativamente al reconocimiento de sus derechos mediante la movilización social.



De acuerdo con las últimas rondas censales, la proporción de población afrodescendiente de los países analizados varía de manera significativa (véase la figura 3.3). Como puede observarse, Ecuador es el país que menos población afrodescendiente (registra 4,8 %); en contraste, Brasil alcanza el porcentaje más alto de toda la región (55,5 %). Por otro lado, la proporción de mujeres afrodescendientes se sitúa alrededor del 50 % en los cuatro países, siendo Colombia el que concentra la mayor proporción de mujeres en este grupo (51,2 %).

FIGURA 3.3.

Población afrodescendiente en los cuatro países



* Estimado a partir del porcentaje proporcionado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2019a).

Fuente: Anny Ocoró Loango, con base en los datos de los censos de población de cada país.

Población indígena

Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2020), para 2019, en América Latina y el Caribe se registraron 54,8 millones de indígenas. Esta cifra equivale al 8,5 % de la población, lo que representa la proporción más alta de todas las regiones del planeta; de este total, alrededor de 28 millones son hombres y 26 millones mujeres. En ese mismo año, la proporción de mujeres indígenas en la región latinoamericana y caribeña respecto de todas las mujeres era de 4,8 % (OIT, 2020). Esta misma fuente reporta que la mayoría de la población indígena (52,2 %) residía en áreas urbanas.

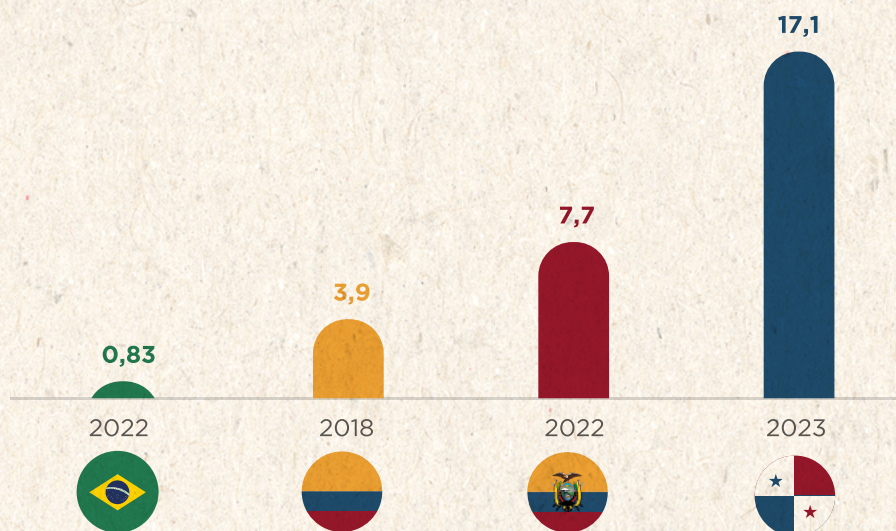


En toda la región, la migración interna es un factor clave para entender las transformaciones en las poblaciones indígenas (OIM, 2016) y los desafíos que ello plantea en términos de diseño de políticas públicas que respondan a sus necesidades específicas.

Respecto a los países estudiados, como puede verse en la figura 3.4., hacia el año 2021, Panamá contaba con mayor proporción de personas indígenas (17,1 %), seguido de Ecuador (7,7 %); mucho más lejos estaba Colombia (3,9 %) y, finalmente, Brasil contaba con la menor cantidad (0,83 %).

FIGURA 3.4.

Porcentaje de población perteneciente a pueblos indígenas, por país



Fuente: Fundación Shungo, en base a los censos de los cuatro países.

Las mujeres indígenas, por su parte, presentan características demográficas específicas al situarse en la intersección de opresiones estructurales como la raza, el género y la clase social. Por ejemplo, conforman el grupo que experimenta los embarazos a edades más tempranas en la región, tal como lo han indicado reiteradamente los censos nacionales. Diversos estudios también señalan que están más expuestas a la criminalización del aborto en contextos donde el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva es limitado. En Ecuador, entre los años 2009 y 2019, el 81 % de los casos judiciales relacionados con aborto involucraron a mujeres, principalmente en provincias con altos porcentajes de población indígena o afrodescendiente (Human Rights Watch, 2021). Si bien la tasa de fecundidad ha disminuido, especialmente en Ecuador, Panamá y Brasil, persisten desigualdades según el nivel educativo y el área de residencia.

La urbanización de las mujeres indígenas ha ido en aumento, aunque una parte significativa aún reside en zonas rurales. En las ciudades, ellas enfrentan las condiciones más difíciles, al ser objeto de una mayor discriminación y tener que asumir la carga del cuidado y la reproducción cultural. Además, suelen desempeñar trabajos informales, mal remunerados y poco calificados, como en el servicio doméstico y las maquiladoras (CEPAL, 2014).

Invisibilidad estadística

La visibilidad estadística es clave para garantizar el derecho a la información de los pueblos indígenas y afrodescendientes, para la orientación de políticas públicas (CEPAL, 2018b; Acosta y Ribotta, 2022). No obstante, aunque hubo avances en la disponibilidad de datos, los institutos de estadística de la región aún enfrentan desafíos para mejorar la calidad de los registros. Sin datos precisos, es difícil diseñar programas que promuevan el desarrollo y bienestar de las comunidades étnicas y, en particular, de las mujeres indígenas y afrodescendientes. La autoidentificación, reconocida por organismos internacionales como la OIT y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), permite a las personas definirse como indígenas. Este criterio, incorporado en el Convenio 169 de la OIT, considera cuatro dimensiones: reconocimiento de la identidad, origen, territorialidad y dimensión lingüística-cultura. Sin embargo, presenta desafíos técnicos y semánticos en su aplicación, afectando la calidad de los datos.

Si bien en la década de 1990 solo cinco países de la región incluían preguntas de autoidentificación étnico-racial, desde el año 2000 se han registrado avances en la inclusión del enfoque étnico en los censos. Como resultado, para la década de 2010, la totalidad de los países censados lo incluyeron (CEPAL, 2018b). Aun así, es necesario mejorar la calidad y pertinencia de los datos. En encuestas no censales, solo algunas naciones han incorporado la autoidentificación, mientras que en los censos agropecuarios apenas 5 de 17 países lo hacen. Además, diversos Estados

desconocen si esta variable está integrada en sus registros administrativos. Para hacer frente a este vacío, algunos pueblos indígenas han decidido generar sus propias estadísticas, como ocurre en los casos de Brasil y Colombia. En la figura 3.5 puede verse la situación de la inclusión de la variable de autoidentificación étnica en sus instrumentos.

FIGURA 3.5.
Inclusión de la variable de autoidentificación étnica (indígena) en instrumentos estadísticos

Instrumento estadístico	Brasil	Colombia	Ecuador	Panamá
Censos agropecuarios	Sí (2017)	Sí (2014)	Aplicó en 2000	No
Encuestas demográficas y de salud y de indicadores múltiples o afines	Sí (2019)	Sí (2020)	Sí (2020)	Sí (2013)
Encuestas de hogares	Sí (2020)	Sí (2020)	Sí (2020)	Sí (2020)
Estadísticas vitales - nacimientos	No	Sí	Sí	No
Estadísticas vitales - defunciones	No	Sí	Sí	No

Fuente: Fundación Shungo, basado en Acosta y Ribotta (2022).

Según la OIT (2022), solo 8 de 18 países con encuestas de hogares y empleo tienen datos desagregados por autoidentificación étnica. Esta “invisibilidad estadística” dificulta incluir a los pueblos indígenas y afrodescendientes en las metas de desarrollo. Incluso con avances, contextos de discriminación pueden llevar a subestimaciones importantes (CEPAL, 2018b). Si bien los censos y las encuestas de hogares y empleo constituyen fuentes fundamentales de información, estas herramientas no siempre recogen de manera sistemática variables de etnia y género. En este sentido, la *Guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística* (CEPAL, 2024a) propone incorporar el enfoque de género en tres dimensiones: autonomía económica, física y toma de decisiones. Sin embargo, la inclusión de la perspectiva de género con un enfoque interseccional que incorpore la diversidad étnico-racial continúa siendo un desafío pendiente.

Marcos normativos

Desde los años noventa, Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá, así como otros países de la región, han suscrito convenios internacionales tendientes a reconocer y garantizar los derechos de grupos o comunidades étnicas que reciben un trato desigual. En muchos casos, estos compromisos internacionales se han traducido en reconocimientos constitucionales y en políticas públicas. Aunque no fueron homogéneas ni avanzaron de la misma manera en todos los países, estas transformaciones sentaron las bases jurídicas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Sistema internacional de protección de derechos humanos

- **Tratados multilaterales, documentos, convenciones.** Entre los instrumentos internacionales ratificados por los Estados se encuentran los tratados multilaterales del sistema interamericano y acuerdos políticos establecen el derecho a la igualdad de representación en espacios de poder público, tales como: la [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#) (Pacto de San José de Costa Rica), la [Carta Democrática Interamericana](#) de la Organización de Estados Americanos (OEA), la [Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer](#) (Convención de Belém do Pará), la [Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia](#), y la [Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia](#).
- **Convenio 169 de la OIT.** Su ratificación ha sentado importantes precedentes para la generación de políticas y programas específicamente dirigidos a mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de las poblaciones indígenas de la región. Con excepción de Panamá, que no lo ha ratificado aún, el Convenio 169 es vinculante para los otros países objeto de esta investigación (véase la figura 3.6). El mismo incorpora disposiciones relativas a la administración de justicia y el derecho consuetudinario indígena; el derecho a la consulta previa, libre e informada, y a la participación; el derecho a la tierra, territorio y recursos naturales; derechos sociales y laborales; educación bilingüe e intercultural; y cooperación transfronteriza.

FIGURA 3.6.

Entrada en vigor del Convenio 169 de la OIT en Brasil, Colombia y Ecuador



Fuente: Fundación Shungo

- **Instrumentos específicos.** Existen otros instrumentos internacionales relevantes para los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes, entre ellos: la *Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (1965), la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (2007) y la *Recomendación General 39 sobre los derechos de las mujeres indígenas y niñas* del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW, 2022).
- **Nivel regional.** La OEA ha emitido resoluciones que impulsan la interculturalidad, la autodeterminación de los pueblos y el acceso equitativo a derechos, con énfasis en poblaciones vulnerables. La CEPAL ha desarrollado indicadores para medir brechas étnico-raciales y de género, mientras que el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), ONU Mujeres y otras agencias han financiado estudios y programas específicos para mujeres indígenas y afrodescendientes.

Aunque los alcances en términos de derechos colectivos en la región por parte de los Estados han sido mayores en el caso de los indígenas que de los afrodescendientes (Hooker, 2005), a partir de la Conferencia Mundial de Durban (2001) es posible identificar cambios importantes en la relación Estado/afrodescendientes, especialmente con el establecimiento de normativas y leyes nacionales en los cuatro países del estudio.

Finalmente, es importante resaltar avances en la historia reciente como el reconocimiento de la composición plurinacional de los Estados en algunas constituciones.

Avances normativos para poblaciones indígenas

- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007).** Reconoce los derechos básicos de los pueblos indígenas en una serie de áreas de especial interés, incluyendo el derecho a la igualdad y a la no discriminación; el derecho a la integridad cultural; el derecho a la tierra, el territorio y los recursos naturales; el derecho al autogobierno y a la autonomía; y el derecho al consentimiento previo, libre e informado. Por su carácter de declaración, no es un instrumento vinculante para los Estados, a excepción de Ecuador, que reconoce como parte de su normativa vinculante incluso a las declaraciones de derechos humanos.
- **Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.** Incluye disposiciones relativas al derecho a la libre determinación (artículo 1) y los derechos de las minorías nacionales, étnicas y lingüísticas (artículo 27).
- **Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Incorpora disposiciones relativas al derecho a la vivienda, el derecho a la alimentación, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al agua y los derechos de propiedad intelectual.
- **Recomendación General 39 de la CEDAW.** Contiene referencias a los derechos de las mujeres indígenas, realizando una convergencia entre herramientas como la Convención Belém do Pará, la propia CEDAW y el Convenio 169 de la OIT. Brinda estándares específicos que los países deben comprometerse a cumplir respecto a los derechos de las mujeres indígenas en todo su ciclo y en todas las esferas de su vida. Aunque las recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, orientan a los Estados a comprender mejor sus obligaciones bajo la Convención CEDAW, que deben tener en cuenta las recomendaciones generales al presentar sus informes periódicos al Comité de la CEDAW.

Por otro lado, en la región de América Latina y el Caribe, el sistema interamericano de derechos humanos ha hecho interpretaciones específicas para pueblos indígenas de diversas normas de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), desarrollando una amplia jurisprudencia que se constituye en fuente del derecho estableciendo estándares sobre los derechos de los pueblos indígenas en la región (Dulitzky, 1998).

Avances normativos para poblaciones afrodescendientes

En los países incluidos en este estudio, existen marcos institucionales favorables al reconocimiento de los derechos de la población afrodescendiente y, simultáneamente, avances en políticas de igualdad de género. Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá han progresado en la visibilización de estos grupos y, como consecuencia de sus luchas históricas, los han incorporado en sus agendas públicas.

POR PAÍS ESTUDIADO

BRASIL

Cuenta actualmente con leyes que protegen los derechos de las personas afrodescendientes, lo cual alcanza a las mujeres. La reforma constitucional de 1988 fue el primer paso. Pero, es a partir de 2003 que claramente se destacan avances significativos en la creación de normativas y en el fortalecimiento de mecanismos institucionales orientados a la promoción de los derechos de la población afrodescendiente. Todos estos avances no hubiesen tenido lugar sin la decisiva participación efectiva del movimiento negro y, en especial, de las mujeres afro, que ha contribuido enormemente a la institucionalización de políticas para la erradicación del racismo en Brasil. Véase el listado completo en el [anexo](#) y aquí se resaltan los principales hitos.

- **Constitución (1988).** Tipifica como delito la práctica del racismo y establece los derechos territoriales de las comunidades afrodescendientes y quilombolas, así como el deber del Estado de expedir títulos de propiedad colectiva para estas comunidades.
- **Secretaría de Políticas para las Mujeres (SEPM) (2003).** Desde esta instancia se han producido hitos importantes en materia de políticas de protección de las mujeres brasileñas. Ejemplo de ello es la Ley Maria da Penha (2006), que busca frenar todas las formas de violencia doméstica y familiar contra las mujeres.
- **Secretaría Especial para la Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR) (2003).** Está enfocada en el combate al racismo y a las desigualdades raciales latentes en la sociedad.

COLOMBIA

Posee una extensa legislación orientada a la protección de los derechos de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (NARP), que puede verse en el listado completo en el [anexo](#). Se destacan aquí los principales avances.

- **Constitución (1991).** Incluyó el reconocimiento constitucional de la población NARP.
- **Ley n.º 70 o Ley de Comunidades Negras (1993).** Es una de las más importantes y, a partir de esta, el país inició un recorrido institucional para el resguardo de los derechos de dichas comunidades.
- **Ley n.º 1257 (2008).** Hace referencia a las medidas para la prevención y sanción de los hechos de violencia contra las mujeres.
- **Ley n.º 731 (2002).** Favorece la participación de las mujeres rurales y, en particular, de las mujeres afrocolombianas en los órganos de decisión de los consejos comunitarios.
- **Decreto-Ley n.º 4635 (2011).** Instituye la reparación integral y la restitución de tierras a víctimas pertenecientes a comunidades afrodescendientes e incluye artículos que hacen referencia específica a las mujeres afrodescendientes en temas como la violencia sexual, la salud sexual y reproductiva, medidas de reparación colectiva y la adopción de acciones afirmativas con enfoque de género.
- **Decreto n.º 1640 (2020).** Reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenquera, estableciendo por lo menos un treinta por ciento de participación de las mujeres negras en las comisiones departamentales (cap. 1, parágrafo 4).
- **Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (1993).** Dependiente institucionalmente del Ministerio del Interior, esta Dirección asesora la política pública para las personas afrodescendientes, su empoderamiento y el fortalecimiento de su identidad cultural.
- **Dirección de Poblaciones del Ministerio de Cultura (2008).** Cuenta con un enfoque diferencial en las políticas de reconocimiento hacia la mujer afrocolombiana, en lo que respecta a la promoción cultural e identitaria de las comunidades negras.

ECUADOR

La protección de las personas afrodescendientes en Ecuador está incluida en varias normativas e instancias. El listado completo puede encontrarse en el [anexo](#) y aquí se destacan los principales avances.

- **Constitución Política de Ecuador (2008).** Ratifica la plurinacionalidad y multiculturalidad del país, a la vez que reconoce a los y las afroecuatorianas como titulares de derechos. El artículo 58 establece derechos colectivos para estos grupos, mientras que el artículo 60 avanza en el reconocimiento de sus territorios.
- **Ley de los Derechos Colectivos del Pueblo Negro o Afroecuatoriano (Ley n.º 46).** Establece la consulta pública a estas comunidades en relación con proyectos y programas de explotación de recursos naturales que afecten sus territorios.
- **Ley Orgánica de Educación Intercultural.** Hace referencia a la no discriminación por diversas razones, incluyendo la etnia y el género, y a la igualdad de derechos.
- **Secretaría de Educación Intercultural Bilingüe y la Etnoeducación.** Esta instancia incorporó la etnoeducación dentro de sus acciones y diseñó el Plan Estratégico Nacional de Etnoeducación Afroecuatoriana (2020-2025), que define una política pública orientada a lograr la igualdad educativa, promover el reconocimiento y respeto de la identidad cultural, y avanzar en la protección de los derechos de los pueblos afroecuatorianos.

PANAMÁ

Si bien la Constitución de 1972 de Panamá no hace referencia específica a las personas afrodescendientes, dispone de varios decretos y leyes para la protección de los derechos de la población afrodescendiente, la mayoría de los cuales se han sancionado a partir del año 2000. El listado completo se encuentra en el [anexo](#) y a continuación se destacan los principales avances.

- **Consejo Nacional de la Etnia Negra.** Creado en 2007 por el Decreto Ejecutivo n.º 116.
- **Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños (SENADAP).** Creada a través de la Ley n.º 64/2016 bajo el nombre de Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, desde el 2023 se amplió, tras la promulgación de la Ley n.º 379 de 2023. Centraliza la

política nacional para la población afrodescendiente y coordina la ejecución del Plan Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños.

Entre las normativas que hacen referencia explícita a las mujeres afrodescendientes de Panamá, se encuentran:

- **Ley n.º 4 (1999).** Normativa esencial que “establece la igualdad de oportunidades para las mujeres”. Además, define a las niñas, adolescentes y adultas indígenas y afrodescendientes como grupos de interés.
- **Decreto n.º 100 (2017), que reglamenta la Ley n.º 82 de 2013.** En este decreto se tipifica como delito el feminicidio y se establecen sanciones por hechos de violencia. Establece que tanto el Instituto Nacional de la Mujer como el Ministerio de Desarrollo Social tienen la obligación de crear un registro de información estadística sobre violencia contra las mujeres con perspectiva étnico-racial y de género.

PROTECCIÓN Y DESAFÍOS EN CUANTO A TERRITORIO

Para las comunidades negras/afrodescendientes, el territorio no es solo un espacio que provee recursos de subsistencia económica, sino que, a su vez, se considera parte de su identidad cultural. Brasil, Colombia y Ecuador cuentan con marcos legales que amparan la titulación colectiva de tierras para las personas afrodescendientes, vinculadas a prácticas ancestrales, así como al desarrollo de su propia cultura y tradiciones.

En el caso de Colombia, lamentablemente, la implementación de estas leyes se ha visto obstaculizada por el conflicto armado que aqueja al país. Los territorios donde habitan las comunidades afrocolombianas están en disputa con actores que buscan impulsar megaproyectos que las despojan de sus tierras. Se podría afirmar que el territorio es otra víctima más del conflicto social y armado, una confrontación que, incluso, traspasa las fronteras del país.



4

Brechas de mujeres
afrodescendientes
e indígenas en
Brasil





4. Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Brasil

Contexto general en Brasil

Brasil presenta altos niveles de diversidad étnicoracial en su composición demográfica. Sin embargo, las comunidades étnicas conviven con marcadas desigualdades estructurales que afectan de manera particular a las mujeres afrodescendientes e indígenas.

TRABAJO, EDUCACIÓN Y SALUD

En estos ámbitos, las brechas entre mujeres afrodescendientes e indígenas y el resto de la población femenina evidencian las múltiples formas de discriminación que enfrentan. En Brasil existe una marcada diferencia en la distribución ocupacional entre mujeres afrodescendientes e indígenas en comparación con el resto de la población femenina, lo cual repercute en sus ingresos, condiciones de trabajo y acceso a sistemas de protección social. El derecho a una vida digna, incluido el acceso a la salud tanto de mujeres afrodescendientes como indígenas, se ve comprometido por las desigualdades económicas, sociales y raciales que empujan a estas poblaciones hacia la pobreza. Además, es importante mencionar condiciones particulares que impactan la salud de ambas poblaciones según su perfil étnico-racial, muchas de las cuales no son abordadas de manera suficiente por las políticas públicas existentes.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Si bien Brasil ha implementado medidas para promover la inclusión de las mujeres en los espacios de poder, persisten profundas barreras para las mujeres afrodescendientes e indígenas. A pesar de que existe la Ley n.º 9096/1995, y su posterior modificación en la Ley de Cuotas (Ley n.º 12034/2009), que establece un porcentaje mínimo de candidaturas femeninas en las listas para candidaturas plurinominales, la participación política de las mujeres afrodescendientes e

indígenas en Brasil aún es incipiente y presenta grandes brechas. De hecho, las estructuras partidistas, predominantemente masculinas, no siempre reconocen a las mujeres como tomadoras de decisiones, resultando en que estos espacios aún estén marcados por inequidades étnico-raciales y de género. Esta situación no solo limita la representación efectiva, sino también la capacidad de incidir en políticas públicas que respondan a sus demandas y realidades específicas.

Mujeres afrodescendientes

En Brasil, las categorías oficialmente utilizadas para la autoidentificación de la población negra/afrodescendiente son parda y preta (negra, en portugués). Según el Censo de 2022, el país se configura como una sociedad mayoritariamente afrodescendiente, en la que la población negra y parda alcanza los 112.739.744 habitantes, lo que representa el 55,5 % de la población total. Dentro de este grupo, las mujeres negras y pardas constituyen el segmento demográfico más numeroso: 57 millones de personas, lo que equivale a más del 28,0 % de la población nacional.

Asimismo, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) refleja que la tasa de pobreza entre personas negras o pardas fue del 40 %, siendo aún más elevada entre las mujeres afrodescendientes, cuya tasa asciende al 41,3 %, casi el doble de la correspondiente a la población blanca (21 %) (IBGE, 2022b). Es importante destacar que el 70 % de las mujeres en situación de calle son afrodescendientes (Ministério da Igualdade Racial, 2023), lo cual constituye un indicador relevante de la precariedad y vulnerabilidad que enfrenta esta población.



Brechas laborales

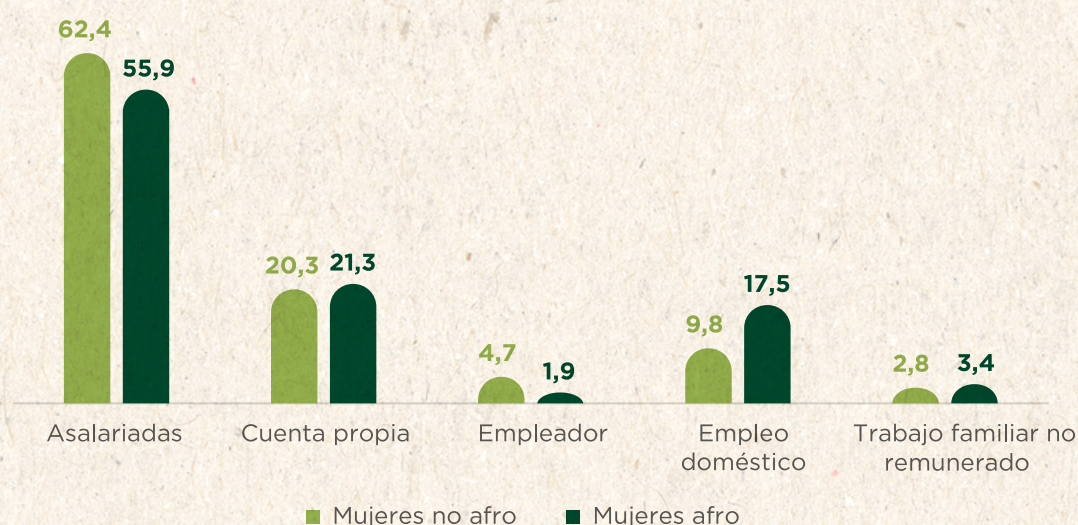
En Brasil persisten marcadas desigualdades de género y étnicas en la distribución ocupacional. Los datos de la CEPAL (Holz et al., 2022) muestran que, en 2019, el 55,9 % de las mujeres afrodescendientes eran asalariadas, el 21,3 % trabajaban de

manera autónoma, el 1,9 % eran empleadoras, el 17,5 % se dedicaban al trabajo doméstico y el 3,4 % participaban en trabajo familiar no remunerado. En contraste, el 62,4 % de las mujeres no afro eran asalariadas, el 20,3 % trabajaban por cuenta propia, el 4,7 % eran empleadoras, el 9,8 % realizaban trabajo doméstico y el 2,8 % estaban involucradas en el trabajo familiar no remunerado (véase la figura 4.1). Estas cifras revelan una distribución ocupacional desigual que afecta de manera particular a las mujeres negras, quienes se encuentran sobrerrepresentadas en empleos informales, precarios y de menor valoración económica y social, lo que refleja la intersección de las desigualdades de género y raza en el mercado laboral.

En los grupos focales realizados para este estudio, las entrevistadas coincidieron en que, independientemente de su situación económica actual, tanto ellas como sus familiares estuvieron vinculadas en algún momento de su vida al trabajo doméstico remunerado. En efecto, como se observa en la figura 4.1, el porcentaje de mujeres negras que se desempeñaban como empleadas domésticas asalariadas era aproximadamente el doble que el de mujeres no afro en la misma situación.

FIGURA 4.1.

Porcentaje de población laboralmente activa de Brasil, por tipo de ocupación



Fuente: Anny Ocoró Loango.

Por otra parte, las mujeres afrodescendientes presentan el mayor porcentaje de desocupación, con un 11,7 % en el segundo trimestre de 2023, en comparación con el 7,8 % entre los hombres afrodescendientes y la población no afro en general (IBGE, 2022a). Aún más preocupante es la situación de las mujeres afro jóvenes: el 43,3 % de ellas no estudia ni trabaja, lo que representa una proporción significativa dentro del total de jóvenes en esta condición (IBGE, 2022a). Sin embargo, es importante señalar que esta categoría tiende a invisibilizar el trabajo no remunerado que las mujeres realizan en sus hogares, familias y comunidades, contribuciones fundamentales, pero no reconocidas formalmente por el sistema económico.

A nivel general, las personas afrodescendientes perciben los salarios más bajos que la población no afro en todos los puestos ocupacionales. Conforme con un análisis del Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), el ingreso promedio de las personas afro en 2023 era un 39,2 % menor al de las personas no afro (DIEESE, 2023). Además, solo poco más de la mitad de la población afro está vinculada al sistema de seguro social, siendo el 59 % de las mujeres las que aportan a dicho sistema (Holz et al., 2022). Estos datos reflejan una situación de mayor precariedad laboral y previsional, y ponen en evidencia cómo la informalidad continúa predominando en estos segmentos. Asimismo, se revela cómo las responsabilidades de cuidado y el trabajo doméstico no remunerado impactan negativamente en sus trayectorias laborales, limitando sus oportunidades de inserción y desarrollo profesional.

Brechas educativas

En las dos últimas décadas, como resultado de la lucha del movimiento negro, Brasil ha tenido avances importantes en la búsqueda de garantías de derechos para la igualdad racial. Ejemplo de ello lo constituye la Ley n.º 10639 de 2003, que establece la enseñanza de Historia y Cultura Afrobrasileña y Africana en todos los niveles de la educación básica (primaria y secundaria). Además, la política de cuotas estudiantiles para personas afrodescendientes ha favorecido el ingreso de jóvenes afrodescendientes a la educación superior.

Brasil es pionero en la región en la implementación de políticas de cuotas o acciones afirmativas para la población afrodescendiente en el ámbito educativo. Aunque estas políticas existen desde principios del presente siglo, se institucionalizaron mediante la Ley n.º 12711/2012, la cual dispuso la reserva de la mitad de los cupos en universidades e instituciones federales de enseñanza para estudiantes autoidentificados como negros, negras, pardos e indígenas provenientes de escuelas públicas. Sin embargo, como se menciona a continuación, aún persisten importantes brechas estructurales que reducen el impacto de estos avances o bien limitan la implementación de los marcos normativos existentes.

La población afrodescendiente presenta un menor promedio de años de escolaridad (8,9) en comparación con la población blanca, cuyo promedio asciende a 10,3 años (IBGE, 2022a). En esa línea, se observan brechas significativas en las tasas de asistencia escolar: entre mujeres y hombres afrodescendientes estas alcanzan el 27,9 % y 24,6 %, respectivamente, mientras que entre mujeres y hombres blancos los valores son notablemente más altos (39,7 % y 33,7 %, respectivamente) (IBGE, 2022a). Las mujeres no afro registran la mayor tasa de asistencia escolar, seguidas por los hombres no afro. Asimismo, tanto hombres

como mujeres afrodescendientes presentan las tasas más altas de personas con 25 años o más sin educación o con educación primaria incompleta, con porcentajes del 37,1 % y 41,4 %, respectivamente, muy por encima de la población blanca.

En contraste, los porcentajes de mujeres y hombres afrodescendientes que completan la educación superior son significativamente menores (14,7 % y 10,3 %, respectivamente) en comparación con las mujeres y hombres blancos, cuyas tasas de finalización casi duplican estos valores (IBGE, 2022a). Si bien los hombres negros y pardos se ven particularmente afectados por los altos niveles de violencia que interrumpen sus trayectorias educativas, los datos revelan que, más allá del género, la brecha racial se amplía progresivamente a medida que se avanza en los niveles educativos.

En Brasil, el prejuicio racial arraigado hacia las personas negras contribuye a que estas sean percibidas socialmente como propensas a la violencia, lo que las convierte en víctimas de procesos de criminalización y perfilamiento racial. Una de las entrevistadas enfatizó que los hombres negros son los más penalizados por el racismo estructural y el genocidio social en Brasil.

De igual forma, las participantes del grupo focal señalaron reiteradamente que niños y niñas afrodescendientes experimentan desde los primeros años de escolarización episodios de prejuicio y discriminación racial que impactan negativamente en sus trayectorias educativas, llegando en ocasiones a propiciar su expulsión del sistema escolar.

El sistema educativo sigue siendo muy racista. En las escuelas no ven a las jóvenes y adolescentes negras como iguales; piensan que si obtienen malos resultados en un examen es porque son vagas y no quieren estudiar. Además, cuando hablan de las mujeres negras en las escuelas, todavía se refieren a ellas con ideas despectivas. Que somos feas, que nuestro pelo es feo. Incluso con todos los avances que tenemos hoy, esto sigue siendo fuerte (Antonieta de Barros, activista del movimiento de mujeres negras en Rio Grande do Sul).

Estas situaciones de inequidad, presentes desde la educación infantil, se manifiestan en prácticas pedagógicas racistas que invisibilizan la historia africana y afrobrasileña, así como en las desigualdades persistentes en las condiciones de acceso y permanencia de la población negra en la educación superior. A pesar

de los avances normativos y de las políticas de acción afirmativa, la experiencia escolar para niñas y niños afrodescendientes continúa siendo profundamente marcada por la exclusión y el estigma racial.

En términos de brecha digital, los datos de la CEPAL (Holz et al., 2022) muestran que, en 2019, el 64,6 % de la población negra en Brasil no tenía acceso a internet, frente al 43,6 % en la población blanca. Esta limitación en el acceso a recursos tecnológicos se evidenció particularmente durante la pandemia de COVID-19, cuando una parte significativa de la población negra quedó marginada del sistema educativo al no contar con las condiciones mínimas para participar en la educación virtual.

Es incuestionable que la escolarización de la población afrodescendiente representa una vía clave hacia la movilidad y el avance social en Brasil. Como destacó Dandara Albuquerque, Coordinadora del Foro Estatal de Mujeres Negras de Río de Janeiro, en el grupo focal realizado para este estudio: “El acceso a la escolaridad es, para las mujeres negras, la posibilidad de salir del anonimato y de quebrar el curso que el racismo estructural prescribe para estas poblaciones”.

Brechas en salud

El derecho a una vida digna en Brasil, incluido el acceso a la salud, se ve comprometido por las desigualdades económicas, sociales y raciales que empujan a la población afrodescendiente hacia la pobreza. Esto se manifiesta en la falta de saneamiento básico, la carencia de viviendas dignas y una serie de situaciones de violencia cotidianas, que evidencian claramente la vulnerabilidad de esta población.

De acuerdo con la CEPAL (2018a), en 2011, el 68,8 % de las muertes maternas en Brasil correspondieron a mujeres negras. En 2022, la cifra de muertes maternas entre mujeres negras y pardas fue de 100,38 por cada 100 mil nacidos vivos, más del doble que entre mujeres blancas, cuya tasa fue de 46,56 (Leal et al., 2023). Las participantes del grupo focal con mujeres afrodescendientes manifestaron que estas suelen sufrir tratos discriminatorios, atención prejuiciosa por parte del personal de salud, negligencia y estereotipos sobre una supuesta mayor tolerancia física al dolor del parto. Además, destacaron casos de violencia obstétrica que aún enfrentan en el sistema de salud.

Respecto a la maternidad adolescente, los datos del Ministerio de Salud de Brasil de 2024 señalan que, en 2021, entre las madres adolescentes menores de 14 años, el 76 % eran negras, el 16 % blancas y el 6 % indígenas. En el grupo de 15 a 19 años, el 74 % de las madres eran negras, el 21 % blancas y el 2 % indígenas. Las niñas negras que son madres adolescentes enfrentan importantes vulnerabilidades

sociales adicionales y, a menudo, carecen de acceso a políticas públicas que les proporcionen información y protección.

Esta sobrerrepresentación evidencia no solo desigualdades estructurales persistentes, sino también una alarmante exposición a violencias sexuales y a la falta de servicios integrales de salud sexual y reproductiva. Detrás de la maternidad adolescente de niñas negras se encuentran profundas desigualdades estructurales étnico-raciales y de género que afectan su vida, manifestándose en la falta de acceso a la educación integral, la pobreza y la precarización socioeconómica. Esta situación, muchas veces, las obliga a asumir tareas de cuidado y a trabajar desde edades tempranas para contribuir al sustento familiar, lo que las expone a riesgos, abuso y violencia de género. En efecto, los embarazos de niñas entre 10 y 14 años están altamente asociados con situaciones de extrema exclusión, vulnerabilidad social y violencia sexual de género (UNFPA, 2021). Todo ello limita su capacidad para tomar decisiones informadas sobre su cuerpo y su proyecto de vida. Además, al tener un acceso limitado a los servicios de salud, permanecen desprotegidas ante políticas sociales que muchas veces son ciegas a sus problemáticas.

En cuanto al porcentaje de adultos con algún tipo de discapacidad según condición étnico-racial, los datos de CEPAL (2018a) muestran que el 64 % son hombres negros y el 57 % hombres no afro. Entre las mujeres, el 70,7 % son negras y el 63 % no afro. Se observa que tanto hombres como mujeres negras presentan las tasas más altas en comparación con la población no afrodescendiente. Aunque Brasil cuenta con una Política Nacional de Salud Integral de la Población Negra, las participantes del grupo focal manifestaron que el sistema de salud sigue siendo frágil y que no contempla las especificidades de la mujer negra ni las enfermedades que las afectan, como la anemia falciforme, la hipertensión y la diabetes; tampoco la vejez se toma en cuenta en las políticas públicas. Cuando se habla de salud con perspectiva étnico-racial, no se puede dejar de lado la dimensión generacional.

La mayoría de las mujeres entrevistadas para este estudio afirmaron utilizar la red de Salud del Sistema Único de Salud (SUS), que es el sistema universal financiado con fondos públicos y que atiende a alrededor del 75 % de la población nacional. El sistema brinda atención de forma descentralizada, mediante una red de hospitales, clínicas y otro tipo de establecimientos (Becerril-Montekio et al., 2011). Sin embargo, mencionaron los problemas que enfrenta la población negra para acceder a esta red, así como los prejuicios y la discriminación racial que han experimentado en ese ámbito.

Las mujeres negras no recibimos la misma mirada, la misma atención. Tocar nuestro cuerpo es diferente [...] Nuestro cuerpo no es un cuerpo bienvenido, no es un cuerpo que sea visto como que merece ser cuidado, que merece atención. Sabemos que el racismo como estructura social impregna todos los espacios sociales y también nuestras relaciones sociales (Esperanza García).

Por otro lado, las altas tasas de homicidios afectan la esperanza y calidad de vida de las juventudes negras en Brasil, lo que constituye un problema de salud pública que no solo limita sus oportunidades de desarrollo personal y de proyección de vida, sino que también impacta a sus familias y representa una pérdida significativa para la sociedad. Según el Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), el 67,1 % de las víctimas de homicidios menores de 14 años son negras. Este porcentaje asciende al 85,1 % en la franja etaria de 12 a 17 años. Esto evidencia que “la desigualdad racial es parte estructurante de la problemática de las muertes violentas en el país y que se acentúa en la medida en que los años pasan en la vida del sujeto” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, 200). De igual forma, el *Atlas de la Violencia* (2023) señala que, en 2022, las mujeres negras representaron el 66,4 % de las víctimas del total de 100 mil muertes de mujeres registradas por el sistema de salud en Brasil, lo cual es indicativo de la extrema vulnerabilidad que enfrentan.

Brechas en participación política

Las mujeres negras están presentes en el ámbito de la política partidista, desde los años treinta, como muestra la biografía de Antoinette de Barros, elegida diputada en las primeras elecciones de 1935, en las que las mujeres tuvieron derecho a votar y ser votadas. Barros fue electa para varios cargos y en todos fue la primera mujer negra en ocuparlos. Sin embargo, hablar de la participación política de las mujeres negras en Brasil implica analizar cómo los estereotipos raciales y de género obturan sus posibilidades de estar en espacios de representación política en el país. Por un lado, la participación de la población afrodescendiente en los espacios de toma de decisiones y representación política, aun siendo mayoría poblacional, es muy reducida. A pesar de que existe la Ley n.º 9096/1995, que establece que al menos el 30 % de los candidatos deben ser mujeres, estos espacios aún están marcados por inequidades raciales y de género.

En 2021 fue sancionada la Resolución n.º 23664 del Tribunal Superior Electoral, que establece que la Dirección Ejecutiva Nacional de Partidos Políticos debe incluir, de manera obligatoria entre sus criterios de financiación, un porcentaje de candidaturas afrodescendientes o negras (pretas o pardas). Sin embargo, en las elecciones de 2022 para los cargos presidenciales y parlamentarios (senadores y diputados), de las 14.712 personas afrodescendientes candidatas —el mayor número registrado hasta la fecha— solo 512 fueron elegidas (CIDH, 2023), es decir tan solo el 3 %. De hecho, la representación de mujeres negras en el Congreso Nacional es solo del 8,0 % (Carriconde, 2023). Igualmente, de los 37 ministros nombrados en ese entonces, 11 eran afrodescendientes (CIDH, 2023), incluyendo solo a una mujer: Anielle Franco, hermana de la líder social y activista política Marielle Franco, asesinada en 2018. En los grupos focales se manifestó la necesidad de que las mujeres negras ocupen espacios de representación en los ministerios y secretarías gubernamentales, ya que esto contribuiría a generar nuevos marcos que ayuden a transformar las desigualdades que afectan a la población negra.

Cabe destacar que una de las principales formas de incidencia y participación política de las mujeres afrodescendientes es a través de sus organizaciones y movimientos de base. Brasil alberga una vibrante y diversa articulación de organizaciones de mujeres afrodescendientes que desempeñan un papel clave en la lucha por los derechos humanos, la equidad racial y de género, y la justicia social. Entre ellas, destaca la [Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras](#) (AMNB), una red nacional que articula múltiples colectivos locales y regionales. Instituciones pioneras como Geledés - Instituto da Mulher Negra y Criola han sido referentes históricos en el enfrentamiento del racismo estructural y el sexismo, ofreciendo desde asesoría jurídica hasta programas de salud y formación política. En Salvador de Bahía, el Instituto Odara da Mulher Negra promueve redes comunitarias y procesos de formación con enfoque interseccional, mientras que en Fortaleza, el colectivo Pretas Simoa resignifica las narrativas históricas sobre las mujeres negras. Otras iniciativas emergentes, como el [Movimento Mulheres Negras Decidem](#) y el HUB das Pretas, apuestan por el liderazgo político y el empoderamiento juvenil afrodescendiente. Estas organizaciones, además de trabajar en sus contextos locales, participan en redes regionales como la [Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora](#), fortaleciendo así una agenda común contra el racismo, el patriarcado y las múltiples formas de exclusión que enfrentan las mujeres negras en Brasil y más allá.

Mujeres indígenas

Según datos del IBGE, en el año 2010, la población indígena total del país era de 896.917 personas, distribuidas en 305 grupos étnicos. El IBGE identificó 274 lenguas, y un poco más de un tercio de la población indígena de 5 años o más (37,4 %) hablaba una lengua indígena en su hogar (IBGE, 2022b). Apenas el 17,5 % de las personas indígenas no hablaba portugués. Los pueblos indígenas están presentes en las cinco regiones del país, aunque se observa una mayor concentración en la región norte. Según la OIT (2022), en Brasil, solo el 15,9 % de la población indígena vive en áreas rurales.



Los primeros datos del Censo 2022 determinan que la población indígena total es de 1.694.836 personas, casi el doble de lo identificado en el censo anterior. Este aumento se explica por los cambios metodológicos implementados para mejorar la captación de esta población. Según el IBGE (2022b), las mujeres indígenas representan el 50,7 % del total, superando levemente a los hombres. En total se contabilizan aproximadamente 860.020 mujeres indígenas y 834.816 hombres indígenas, lo que equivale a 100 mujeres por cada 97 hombres.

La población indígena es predominantemente joven: el 56,1 % tiene menos de 30 años, mientras que solo el 42,07 % de la población brasileña general cumple esa condición. En 2020, el 24,1 % de la población indígena vivía bajo el umbral de pobreza (IBGE, 2022a). Según datos de la CEPAL (2023b), la pobreza en 2020, afectaba al 41,3 % de los hombres indígenas y al 38,7 % de las mujeres indígenas, en comparación con el 10,9 % de los hombres no indígenas y el 11,8 % de las mujeres no indígenas. En suma, la pobreza afecta con mayor intensidad a la población indígena que a la no indígena, y dentro de esta última, a los hombres no indígenas en menor medida.

Brechas laborales

Las brechas laborales experimentadas por mujeres indígenas en Brasil son más difíciles de dilucidar dada la escasa disponibilidad de datos existentes. Si bien existen mecanismos como la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Continúa (PNAD) del IBGE, que levanta anualmente cifras sobre empleo, desempleo y subempleo con desagregación racial, su metodología no permite visibilizar las especificidades de la población indígena, ya que esta es irrelevante en la muestra utilizada (pues, proporcionalmente, representa apenas el 1,6 % de la población total, según el Censo de 2022). Sin embargo, los datos disponibles señalan una realidad precaria. Según la CEPAL (2023a), la tasa de participación de las mujeres jóvenes indígenas (15 a 29 años) era, en 2019, del 48,8 %, muy por debajo de la registrada en mujeres no indígenas (62,4 %). Las mujeres indígenas que viven en aldeas, por lo general, no tienen empleos generadores de renta. De hecho, muchas migran a las ciudades atraídas por la educación y las oportunidades de empleo.

Las líderes entrevistadas se refirieron a este respecto. Lídia Lacerda, de la Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) expresó que las mujeres indígenas suelen insertarse en la sociedad no indígena por la vía más empobrecedora. Y lo hacen, conforme indicó la antropóloga Taily Terena, a través del subempleo o empleos precarios, como el trabajo doméstico remunerado, u otros trabajos informales. Esto sucede debido a que la mano de obra indígena es considerada “mano de obra barata” en las ciudades, explicó Tatiane Kaiowá, asistente social y psicóloga especializada en niñez y adolescencia del pueblo kaiowá. Así, para el año 2020, del total de mujeres indígenas que trabajan, el 33,3 % lo hacía a través de un empleo informal, frente al 22,7 % en el caso de las mujeres no indígenas (CEPAL, 2023b). Esto coincide con el alto porcentaje (49,5 %) de mujeres indígenas no afiliadas al sistema de seguridad social (CEPAL, 2023b), lo que representa casi la mitad de las mujeres indígenas ocupadas.

Una de las fuentes de ingresos en las aldeas proviene de las políticas sociales, que suelen ser viabilizadas a través de los hombres. Los recursos que los varones reciben son muchas veces destinados a usos individuales; por el contrario, como indica Lídia Lacerda, los recursos que llegan a las manos de las mujeres se destinan a las familias y a las comunidades. No existen cifras sobre el uso del tiempo de las mujeres indígenas en Brasil. Se sabe, sin embargo, que las mujeres asumen también los roles de género presentes en las aldeas: ellas son quienes cargan con la mayor parte del trabajo de cuidados en sus familias y comunidades. En las aldeas, las mujeres tienen pocas oportunidades de trabajar de manera asalariada y generar ingresos. El tipo de economía local, junto con el protagonismo masculino en los ámbitos productivos y de relacionamiento con el Estado, constituye un factor estructural que impide a las mujeres convertirse en generadoras de renta.

Para las mujeres indígenas, acceder al mercado laboral, mantenerse en el empleo o crecer profesionalmente supone un esfuerzo adicional en comparación con las mujeres no indígenas.

Si una mujer indígena quiere algo, tiene que saber que tendrá que trabajar el doble, el triple o hasta cinco o diez veces más que una mujer blanca y rubia porque esta va a tener muchos más privilegios de aceptación (Taily Terena).

Los problemas que enfrentan las mujeres indígenas en la búsqueda de ingresos permanecen invisibilizados en las estadísticas, pero se revelan en los testimonios: muchas cultivan productos y elaboran artesanías para vender. Relatan las dificultades para transportar los productos a las ciudades, obtener precios justos por mercancías cuya calidad es desvalorizada, y soportan malos tratos por parte de intermediarios y comerciantes.

Brechas educativas

La Educación Escolar Indígena está garantizada por la Constitución Federal Brasileña de 1988 y por la [Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional](#) (Ley n.º 9394/1996). Esta legislación contempla una modalidad de educación básica con pertinencia cultural, que busca superar el modelo histórico de asimilación. Esta modalidad abarca la educación básica y de nivel medio, pero no incluye de forma estructural la educación superior. No obstante, tal como indicó Tatiane Kaiowá, se conocen algunas experiencias relevantes, como la Faculdade Indígena Intercultural de la Universidade do Estado de Mato Grosso. Estas garantías reflejan pasos importantes; sin embargo, las cifras existentes indican la presencia de brechas persistentes y profundas en acceso, calidad y oportunidades para las mujeres indígenas.

Como en otros ámbitos, los datos sobre la educación de las mujeres indígenas son escasos. La población indígena brasileña presenta, en promedio, 7,5 años de escolaridad, una cifra considerablemente inferior a la de la población blanca, que alcanza un promedio de 10,3 años (IBGE, 2022b). Asimismo, el porcentaje de población indígena con analfabetismo (15,05 %) es más del doble que el promedio nacional (7 %). En este sentido, los datos del Censo 2010 sugieren que el analfabetismo afecta con mayor intensidad a las mujeres indígenas. En 2010, el 19,1 % de las mujeres indígenas entre 15 y 24 años eran analfabetas, frente al 3,6 % de sus pares no indígenas (OIG-CEPAL, 2013), lo que demuestra una brecha muy grande en cuanto a acceso a educación básica.

En 2010, el porcentaje de niñas y adolescentes indígenas de 6 a 11 años que asistían a algún establecimiento educativo era del 83,1 %, una cifra cercana a la de sus pares masculinos (82,6 %), pero significativamente inferior a la de las niñas no indígenas (97,5 %) (OIG-CEPAL, 2013). De manera similar, en el grupo de 12 a 17 años, el 76,3 % de las niñas y adolescentes indígenas asistía a la escuela, por debajo de sus pares varones (79,4 %) y muy por debajo de las mujeres no indígenas (89,8 %) (OIG-CEPAL, 2013). Cabe destacar que la asistencia escolar de las mujeres indígenas se ve condicionada por la carga de cuidados que asumen dentro de sus familias (hermanos y hermanas, o hijos e hijas en casos de embarazos tempranos), así como por tareas tradicionalmente asignadas a las mujeres, como la limpieza del hogar, la preparación de alimentos y la participación en actividades comunitarias.

Estas barreras aumentan su vulnerabilidad, especialmente considerando que, según el Censo 2010, la tasa de fecundidad entre mujeres indígenas disminuye significativamente a medida que aumentan sus años de escolaridad (OIG-CEPAL, 2013). Por otra parte, el 36,5 % de las mujeres indígenas de entre 18 y 22 años asistía a un establecimiento educativo, frente al 36,3 % de las mujeres no indígenas (OIG-CEPAL, 2013). Este dato sugiere impactos positivos de las políticas de acceso a la educación superior antes mencionadas. En cuanto a la educación superior, del total de jóvenes indígenas entre 18 y 22 años, el 40,1 % asiste a un establecimiento educativo. En el caso de los varones no indígenas, ese valor desciende a 33,8 %. Por otra parte, 36,5 % de las mujeres indígenas en ese rango de edad, asiste a un establecimiento educativo, mientras que el 36,3 % de las mujeres no indígenas de entre 18 y 22 años se beneficia de educación superior (cifras del 2010, OIG-CEPAL, 2013). Al final de los años ochenta, la FUNAI apoyaba la educación de 200 estudiantes en todo Brasil. En el último Censo de Educación Superior, divulgado en 2017, la cantidad de estudiantes indígenas era de 49.026 (FUNAI, 2024). Desde finales de los años noventa, las universidades brasileñas han incorporado cuotas específicas para pueblos indígenas, sin enfoque de género. Sin embargo, es interesante ver que, según el pueblo, se favorece o no la incursión de las mujeres en la educación superior. Mientras en el pueblo xavante, quienes más estudian son los hombres, sucede lo contrario en el pueblo kaingang, donde lo hacen mayoritariamente las mujeres, según lo reporta la experta de la FUNAI, Lúcia Lacerda.

Sin embargo, los testimonios recabados indican que la principal dificultad que enfrentan muchas mujeres indígenas para continuar sus estudios radica en la necesidad de sustentarse y adaptarse a las ciudades a las que migran, incluso después de haber sido aceptadas en programas educativos. Aunque el apoyo familiar puede ser determinante —como señala Taily Terena— no siempre es suficiente. La existencia de becas como la del [Programa Bolsa Permanência](#) (implementado en 2013 y vigente en la actualidad) es indispensable para que las

jóvenes puedan permanecer en las ciudades y seguir estudiando. Aun así, muchas mujeres indígenas, aunque desean continuar su formación, se ven sobrecargadas por la necesidad de cuidar a sus hijos e hijas, trabajar y estudiar al mismo tiempo, lo que, en muchos casos, las lleva abandonar sus estudios.

Brechas en salud

Según el censo 2022, del total de domicilios con al menos un morador indígena, 21,79 % está localizado dentro de tierras indígenas, mientras que 78,21 % se encuentra fuera de ellas. La rectoría de la salud en Brasil recae en el Ministerio de Salud y su Sistema Único de Salud (SUS), cuya [Secretaría de Salud Indígena](#) (SESAI) ejecuta la Política Nacional de Atención a la Salud de los Pueblos Indígenas. Por primera vez desde su creación, dicha Secretaría está liderada por una autoridad indígena. La SESAI atiende a más de 762.000 personas indígenas en sus territorios (SESAI, 2024), y los casos graves son derivados a hospitales regionales.

Las cifras existentes sobre salud de los pueblos indígenas y, más aún, de las mujeres indígenas, son escasas y desactualizadas. El estudio conducido por la Universidad Federal de Santa Catarina y la Universidad Estadual de Campinas muestra que, entre 2015 y 2021, la mortalidad materna entre mujeres indígenas fue de 115 por cada 100.000 nacidos vivos (Lopes-Garrafa et al., 2024). Las entrevistas con mujeres indígenas brasileñas reflejan una realidad similar. Ellas señalan casos de violencia obstétrica, lentitud en el sistema de atención y malas prácticas médicas. Helena Pataxó mencionó la prohibición, por parte de médicos externos a las comunidades, del uso de prácticas de medicina tradicional. Además, como indicó Taily Terena, hay casos de abortos reiterados cuyas causas no son esclarecidas, a pesar de las solicitudes de las comunidades afectadas. Finalmente, Helena Pataxó habló sobre la existencia de suicidios de mujeres embarazadas.

Adicionalmente, en 2010, las mujeres indígenas presentaban una tasa de fecundidad más elevada que las mujeres no indígenas: 3,8 % frente a 1,9 % hijos por mujer, respectivamente (OIG-CEPAL, 2013). Al tener un acceso limitado a los servicios de salud, las mujeres indígenas mueren más durante el embarazo y el puerperio que las mujeres no indígenas. Es importante destacar que el embarazo adolescente “reproduce la desigualdad intergeneracional, impactando negativamente en los proyectos de vida de las adolescentes, reduciendo los años de escolarización y forzando una incorporación más temprana al mercado laboral en empleos más precarios” (Naciones Unidas, ONU Mujeres, 2024, 50). En efecto, la maternidad adolescente entre niñas indígenas representa una fracción menor en términos estadísticos —en 2021, solo el 6 % de las madres adolescentes menores de 14 años y el 2 % de las de entre 15 y 19 años eran indígenas (SESAI,

2024)—, pero revela desafíos profundamente estructurales. Estos embarazos tempranos se asocian con frecuencia a contextos de violencia sexual de género y ocurren en entornos donde las respuestas institucionales y las políticas públicas de prevención, información y protección son escasas o inadecuadas. La intersección entre edad, género y pertenencia étnica posiciona a las adolescentes indígenas en una situación crítica que requiere estrategias culturalmente pertinentes y territorialmente focalizadas.

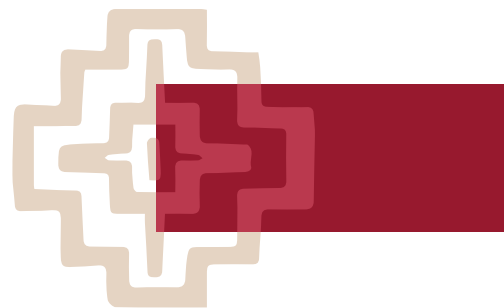
Por su parte, las mujeres indígenas enfrentan problemas estructurales similares a las de los hombres indígenas, derivadas de las deficiencias de los servicios públicos de salud en sus territorios. Cuando acceden a los servicios en las ciudades, muchas veces son objeto de malos tratos ligados a la discriminación fuertemente arraigada en las instituciones y los imaginarios sociales. Uno de los problemas más apuntados es que las instituciones y el personal médico desconocen las particularidades culturales y lingüísticas de los pueblos indígenas, lo que se traduce en malos tratos, atención discriminatoria e inadecuaciones en el servicio. En el sistema de salud indígena, diseñado para responder a estas especificidades, los mismos problemas se repiten cuando los agentes de salud no provienen de las comunidades. En los territorios, tampoco se concede la debida importancia a la relación entre la degradación ambiental y la salud de las mujeres. Esta debe entenderse también en función de la inseguridad alimentaria, ya que muchas comunidades no gozan de derechos básicos y las políticas de salud carecen de un enfoque intercultural.

Brechas en participación política

Por otro lado, la participación política de las mujeres indígenas en Brasil debe entenderse en dos niveles: su involucramiento en los asuntos comunitarios dentro de las aldeas (aldeias) y su participación en las estructuras de la política nacional. En las elecciones de 2022, tan solo el 0,63 % de las personas candidatas eran indígenas (CIDH, 2023). Si bien en las elecciones locales de 2020 fueron elegidos 234 representantes de pueblos indígenas (10 prefectos, 11 viceprefectos y 213 vereadores), apenas el 13 % de ese total correspondía a mujeres indígenas (Câmara dos Deputados). Sin embargo, como señaló Lídia Lacerda, una constante en la relación entre los pueblos indígenas y el Estado ha sido que este se ha vinculado históricamente con los hombres indígenas, reforzando así su rol como principales tomadores de decisiones. En 2024, el Ministerio de Pueblos Indígenas y la Fundación Nacional de los Pueblos Indígenas (FUNAI) están liderados por mujeres indígenas.

Las mujeres indígenas tradicionalmente se involucran en los espacios políticos a partir de demandas colectivas vinculadas a derechos sociales, mientras que las reivindicaciones específicas de las mujeres suelen ser impulsadas únicamente por aquellas que ya se han fortalecido organizativamente, indicó Lída Lacerda. Por su parte, Helena Pataxó expresó que las organizaciones de mujeres son percibidas como espacios creativos y seguros. En las comunidades, los roles femeninos siguen siendo predominantemente los de cuidado, y persisten imaginarios que tienden a inferiorizar a las mujeres. No obstante, cada vez más las mujeres se están formando como profesoras, agentes de salud y líderes comunitarias, y exigen mayor participación tanto en lo público de sus comunidades como en los espacios políticos del país.

En el difícil equilibrio entre el bienestar colectivo y los derechos específicos de las mujeres, muchas indígenas priorizan lo primero, por temor a fracturar a la comunidad o enfrentar represalias. La ausencia de procesos organizativos propios de mujeres en muchas aldeas limita su posibilidad de tomar la palabra y exigir sus demandas de manera autónoma. Asimismo, existen diálogos aún tensionados entre los feminismos y las cosmovisiones indígenas, lo cual evidencia la necesidad de construir puentes interculturales que reconozcan la diversidad de marcos éticos y políticos en juego.





5

Brechas de mujeres
afrodescendientes
e indígenas en
Colombia



5. Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Colombia

Contexto general en Colombia

Colombia cuenta con alrededor de 48.258.494 habitantes, según el censo de 2018, de los cuales el 51 % son mujeres. Entre ellas, las mujeres afrodescendientes e indígenas representan el 9,34 % y el 13,6 %, respectivamente. Estas cifras permiten dimensionar la relevancia demográfica de estos grupos, cuyas condiciones de vida están marcadas por profundos niveles de desigualdad y vulnerabilidad estructural. Comprender esta realidad requiere reconocer que se trata de poblaciones históricamente marginadas que han enfrentado formas persistentes de exclusión y han sido especialmente afectadas por fenómenos como el conflicto armado y el desplazamiento forzado en el país.

TRABAJO

Los principales indicadores laborales evidencian desigualdades persistentes en el acceso al mercado de trabajo para la población afrodescendiente e indígena, con brechas significativas que afectan especialmente a las mujeres en casi todas las subcategorías analizadas (Banco Mundial, 2022; CEPAL, 2018 y Holz et al., 2022).

EDUCACIÓN

Un conjunto de exclusiones agranda las brechas educativas en Colombia para los grupos analizados. Por ejemplo, la tasa de analfabetismo de las personas afrodescendientes es mucho mayor al total nacional: 7,4 % frente al 4,2 %, respectivamente (DANE y UNFPA, 2022). Por otro lado, si bien el derecho a la educación con pertinencia cultural y lingüística está garantizado constitucionalmente y se estableció el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), las mujeres indígenas enfrentan barreras significativas, reforzadas por un Estado ausente. Incluso quienes logran formarse, encuentran dificultades para ingresar al mercado laboral.

SALUD

A pesar de ciertos avances —como la declaración de los Saberes Asociados a la Partería Afrodescendiente del Pacífico como Patrimonio Cultural Inmaterial en 2016—, las mujeres afrodescendientes e indígenas siguen enfrentando barreras en el acceso a servicios de salud de calidad. La tasa de mortalidad materna, por ejemplo, aunque se ha reducido a nivel nacional, continúa siendo más alta entre estas poblaciones. Asimismo, se observan importantes diferencias en salud reproductiva entre mujeres indígenas y no indígenas.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Colombia cuenta con marcos normativos como la Ley n.º 581 de 2000 (“Ley de Cuotas”) y el Acto Legislativo n.º 02 de 2015, que han buscado promover una mayor representación de las mujeres en espacios de decisión. No obstante, estas normativas no abordan de forma específica los contextos y las necesidades de las mujeres afrodescendientes e indígenas, quienes siguen estando subrepresentadas. El balance electoral y legislativo de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en las elecciones locales de 2023 señala que las mujeres representaron el 39,05 % de las candidaturas, mientras que los hombres ocuparon el 60,95 % restante (MOE, 2023). Esta disparidad es aún más pronunciada en el caso de las mujeres indígenas y afrodescendientes, lo que evidencia una exclusión en el ejercicio de sus derechos políticos.

Mujeres afrodescendientes

En Colombia, la población de origen africano, traída en condiciones de esclavitud durante la trata transatlántica, fue sometida al trabajo en las plantaciones de azúcar, café, cacao y algodón. También fue utilizada como mano de obra en las minas de oro, en el sector de la construcción y en las tareas domésticas. Al momento de consolidación de la independencia en 1819, las personas africanas y sus descendientes representaban el 39 % de la población total (Andrews, 2007). El proceso de abolición de la esclavitud comenzó en 1821 con la Ley de Libertad de Vientre y finalizó con la abolición definitiva en 1851. Se estima que, en la época colonial y republicana, las mujeres negras representaban la mayoría de la población esclavizada, especialmente en el Caribe colombiano (Taborda Parra, 2019). El peso demográfico femenino siguió siendo relevante hasta la actualidad, en la que, según estadísticas oficiales, las mujeres constituyen la mayoría de la población afrodescendiente.

La cantidad estimada de población autorreconocida NARP en Colombia es de 4.671.160 personas, cifra equivalente al 9,34 % del total nacional. Esta población es mayoritariamente urbana (7 de cada 10) y, de ese total, el 51,2 % son mujeres afrodescendientes (DANE, 2019a). Sin embargo, este dato es discutido por organizaciones afrocolombianas que sostienen que la cifra real es mucho mayor. La Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), por ejemplo, estima que la población afrocolombiana podría representar entre el 20 % y el 25 % del total nacional (SEGIB, 2020).

Los hogares encabezados por personas afrodescendientes son de los más afectados por la pobreza, situación que se acentúa en los hogares liderados por mujeres (CEPAL, 2018a; Banco Mundial, 2018b). En 2021, la pobreza de las NARP se ubicó en el 44,2 %, frente al 32,8 % de las mujeres no indígenas ni afrodescendientes, lo que representa una diferencia de 11,4 puntos porcentuales. Asimismo, la pobreza extrema afecta al 21,4 % de las mujeres afro, mientras que en las mujeres no indígenas ni afro la cifra es del 13,4 % (Holz et al., 2022). Según cifras reveladas para agosto de 2023 del Registro Único de Víctimas (RUV), del total de población afrocolombiana desplazada, más de la mitad corresponde a mujeres, la mayoría menores de 25 años (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.), lo que confirma que las principales víctimas del desplazamiento han sido mujeres afrodescendientes.

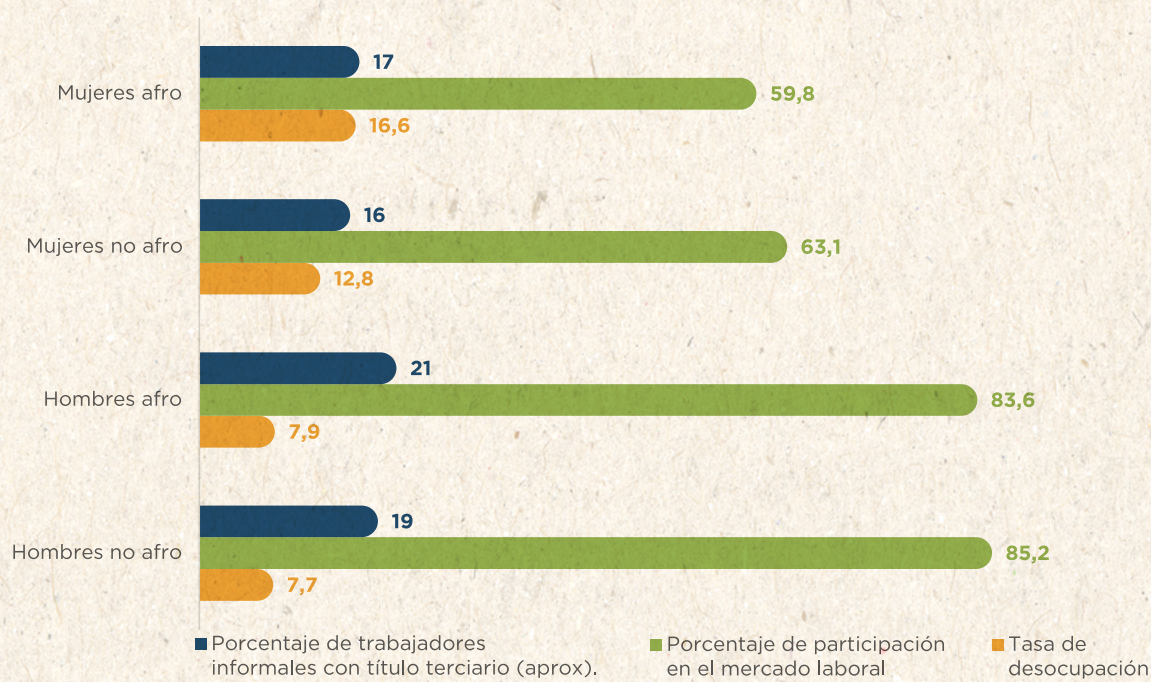
Existen brechas significativas entre la población afrocolombiana y el total nacional en los principales indicadores de acceso a servicios básicos de vivienda (electricidad, alcantarillado, acueducto, gas natural e internet) (SEGIB, 2020). En el departamento del Chocó, por ejemplo, donde el 82 % de la población es afrodescendiente, el 80 % vive en condiciones de pobreza y no tiene acceso a agua corriente (Banco Mundial, 2018b). En la región del Pacífico, la tasa de analfabetismo es tres veces más alta que el promedio nacional. Esta región carece de infraestructura, transporte y servicios básicos adecuados, y ha sido, además, una de las zonas más afectadas por el conflicto armado y el desplazamiento forzado.

Brechas laborales

En Colombia, las personas afrodescendientes suelen estar relegadas a empleos de baja remuneración y al sector informal, con salarios más bajos que los de ambos géneros no afros, incluso si tienen niveles similares de educación y experiencia laboral. De acuerdo con estudios recientes, los principales indicadores de empleo muestran desigualdades en el acceso al mercado laboral para las personas afrodescendientes, con brechas significativas para las mujeres en casi todas las subcategorías analizadas (Banco Mundial, 2022; CEPAL, 2018 y Holz

et al., 2022). Según datos de la CEPAL, en 2018 la tasa de desocupación para los hombres afrodescendientes era de 7,9 %, mientras que para las mujeres afrodescendientes era del 16,6 %, más de cuatro puntos por encima de las mujeres no afro (12,8 %) y más del doble que los hombres no afro (7,7 %) (Holz et al. 2022). Los mayores obstáculos para acceder al mercado laboral por parte de las mujeres afrodescendientes se reflejan en menores tasas de participación, mayores tasas de desocupación y una alta participación en el trabajo no remunerado, como se muestra en la figura 5.1.

FIGURA 5.1.
Tasa de desocupación. Porcentaje de participación en el mercado laboral y de trabajadores informales con título terciario



Fuente: Anny Ocoró Loango con base en los datos de la CEPAL (2018a) y Holz et al. (2022).

Si bien en la última década las mujeres afrodescendientes han aumentado sus logros educativos, estas mejoras no se han traducido en una mejor inserción laboral ni en mejores niveles de remuneración. La proporción de mujeres afro asalariadas es de 37,2 %, muy por debajo del porcentaje de mujeres no afro asalariadas y de sus pares masculinos (CEPAL, 2018a). De hecho, entre las personas ocupadas, el trabajo por cuenta propia representa la principal fuente laboral para la población afro, tanto para hombres como para mujeres, con un 54,4 % y 48,0 %, respectivamente (Holz et al., 2022).

Estas cifras evidencian la desigualdad en el acceso de las mujeres afrodescendientes al mercado laboral, especialmente considerando la prevalencia de roles de género tradicionales, comúnmente restringidos al trabajo doméstico no remunerado. Según datos de la *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo* del DANE (2022b), las mujeres afrodescendientes —al igual que las no afro— dedican más del doble de horas diarias al trabajo no remunerado (7:40 y 7:42 horas, respectivamente), en comparación con los hombres de ambos grupos (entre 3:07 y 3:06 horas). Además, el 37,7 % de las jóvenes afrodescendientes no estudia ni trabaja, una proporción que triplica la de los hombres no afro (12,9 %) (Holz et al., 2022).

Aunque es importante recalcar que esta categoría de “ni estudia ni trabaja” suele invisibilizar el trabajo no remunerado que las mujeres realizan en sus comunidades y hogares, los datos también reflejan obstáculos estructurales que enfrentan las mujeres afrodescendientes para acceder a empleos mejor remunerados, dignos y seguros. Entre esos obstáculos se encuentran el racismo estructural, los estereotipos, la hipersexualización y factores como el lugar de residencia, según lo expresado por las participantes de un grupo focal. Finalmente, las mujeres afro presentan menos posibilidades de contribuir al sistema previsional, registrando las tasas más bajas de acceso a jubilaciones o pensiones entre los adultos mayores: solo el 21 % de ellas acceden a estos beneficios, frente al 32 % de los hombres no afro, lo que evidencia trayectorias laborales marcadas por la precariedad y el limitado acceso a la seguridad social (Holz et al., 2022).

Brechas educativas

Las niñas y jóvenes afrocolombianas presentan índices de asistencia escolar superiores a los de los varones afro en todos los niveles educativos. Sin embargo, otros indicadores evidencian el rezago educativo que aún enfrenta la población afrodescendiente en general, especialmente las mujeres, jóvenes y niñas. Por ejemplo, la probabilidad de completar la primaria para la niñez afrodescendiente es 2,0 % menor que la media nacional, mientras que la probabilidad de completar la secundaria es 4 % menor (Banco Mundial, 2022).

Asimismo, la población NARP presenta una tasa de analfabetismo tres puntos porcentuales superior a la de la población no afro: un 7,4 % en comparación con el 4,2 % registrado respectivamente (DANE y UNFPA, 2022).

Entre las personas afro de 20 a 35 años, el 64,0 % ha completado la secundaria, ante el 76,0 % a nivel nacional. A su vez, el porcentaje de mujeres afrodescendientes entre 20 y 64 años que completó la educación secundaria es del 61,5 %, frente al 67,3 % para las mujeres no afro (Holz et al., 2022). Estos datos muestran que, si bien existe una mayor permanencia escolar de las mujeres afro

en comparación con los varones afro, aún persisten brechas significativas en el acceso, la permanencia y la finalización de la educación básica y media en relación con el resto de la población.

La población NARP registra un bajo logro educativo —51,6 % en comparación con el 43,8 % a nivel nacional— y un rezago escolar del 36,3 % frente al 28,6 % nacional (DANE, 2019a). Estos rezagos en educación primaria y secundaria tienen, además, un efecto acumulativo en la participación de las personas afrodescendientes en la educación terciaria (Holz et al., 2022). Así, la asistencia a la educación terciaria o universitaria es inferior para la población afrodescendiente respecto al total nacional (16,1 % frente a 21,6 %), con una diferencia de cinco puntos (Holz et al., 2022). Aunque no se dispone de datos desagregados por género para este indicador, estudios consultados indican que las mujeres afrodescendientes tienden a tener tasas de finalización educativa más altas que los varones (Banco Mundial, 2022). Esto evidencia que las desigualdades vividas en los niveles iniciales del sistema educativo impactan directamente en el acceso a niveles superiores de formación, limitando las oportunidades de desarrollo profesional y social.

Un factor determinante que contribuye al mayor abandono educativo de las personas afrodescendientes en el nivel superior es la falta de acceso al mercado laboral (Holz et al., 2022). Esta preocupación fue mencionada de forma reiterada por mujeres entrevistadas y participantes de grupos focales, quienes manifestaron que, a pesar de tener el nivel de formación necesario, las oportunidades para acceder a cargos o espacios laborales son limitadas. Según datos de la CEPAL, hasta 2019, las mujeres afrodescendientes ocupadas tenían, en promedio, 9,1 años de estudio, frente a 10,4 años de escolaridad para las mujeres ocupadas no afro (Holz et al., 2022). Esto refleja que, aun dentro del grupo de mujeres ocupadas, las afrodescendientes han acumulado menos años de estudio. Además, la condición socioeconómica precaria de la mayoría de los hogares afro limita los recursos para costear la educación, obligando con frecuencia a niñas, niños y jóvenes a incorporarse tempranamente al mercado laboral. De esta manera, las desigualdades educativas y económicas se retroalimentan, perpetuando ciclos de exclusión para las mujeres afrodescendientes, incluso cuando logran superar barreras estructurales en el ámbito escolar.

Además de los índices de escolaridad, es fundamental considerar la calidad de la educación a la que accede la población afrodescendiente, ya que muchas de estas personas viven en barrios marginados con servicios educativos de menor calidad. Esta situación se replica en otros países de la región (Banco Mundial, 2022). Las participantes de los grupos focales destacaron especialmente los obstáculos para el acceso y la permanencia en el sistema universitario. En palabras de la joven afrocolombiana de Cartagena Airlin Pérez: “acceder a una universidad todavía sigue siendo un desafío para muchas mujeres negras, les

toca ingresar en programas técnicos y se quedan hasta allí”. Es así como las condiciones estructurales del entorno y la oferta educativa determinan el tipo de oportunidades reales que las mujeres afrodescendientes pueden alcanzar.

Las desigualdades educativas se agravan por la exclusión digital que afecta a la población afrodescendiente, que enfrenta dificultades para acceder a computadoras, teléfonos y televisores. Por ejemplo, la cobertura de internet en hogares de población afro de 15 años y más es de solo 31 %, frente al 45,2 % del total nacional, lo que representa una brecha de 14,2 puntos porcentuales (Holz et al., 2022). Esta situación afectó especialmente a mujeres y varones estudiantes afrodescendientes durante la pandemia de COVID-19: más de la mitad carecía de los recursos básicos para acceder a la escolarización virtual tanto en educación primaria como secundaria. La falta de acceso a herramientas digitales y conectividad no solo limita el desarrollo educativo en contextos de emergencia, sino que también profundiza las desigualdades preexistentes y obstaculiza el ejercicio pleno del derecho a la educación.

Brechas en salud

Las condiciones de salud de la población afrodescendiente en Colombia, y en particular de las mujeres, son consecuencia directa de las múltiples vulneraciones de derechos que enfrentan a lo largo de su vida. Estas vulneraciones se derivan de condiciones de vida desfavorables, baja inserción en el sistema de seguridad social y exclusiones estructurales. Los elevados índices de mortalidad materna y embarazo adolescente en esta población son el reflejo de las desigualdades sociales acumuladas, relacionadas con el nivel socioeconómico, la calidad del acceso a los servicios de salud, la zona de residencia y los niveles de escolaridad, entre otros factores (CEPAL, 2018a). Esto evidencia que las brechas en salud no son producto de condiciones individuales, sino el resultado directo de contextos sociales estructuralmente desiguales.

Si bien la tasa de mortalidad materna ha disminuido a nivel nacional en las últimas décadas, para las mujeres afrodescendientes continúa siendo significativamente más alta que para las mujeres no afro ni indígenas en todos los grupos etarios. Por ejemplo, como se observa en la figura 5.2, entre las mujeres de 20 a 24 años, la tasa de mortalidad materna en la población NARP es de 153 por cada 100.000 nacidos vivos, frente a una tasa de 54 en mujeres no afrodescendientes ni indígenas (DANE, 2021). Esta diferencia representa una brecha de tres veces más muertes maternas en mujeres afro. La persistencia de esta desigualdad señala la necesidad urgente de políticas diferenciadas en salud materna con enfoque étnico y territorial.

FIGURA 5.2.

Tasas de mortalidad materna y maternidad temprana entre mujeres NARP y no afro ni indígena en Colombia

Indicador	Grupo poblacional	Grupo etario	Valor
Tasa de mortalidad materna	Mujeres NARP	20-24 años	153 por 100.000
	Mujeres no afro ni indígenas	20-24 años	54 por 100.000
Porcentaje de mujeres que fueron madres	Mujeres NARP	15-19 años	15,7 %
	Mujeres no afro ni indígenas	15-19 años	11,4 %
	Mujeres NARP	20-24 años	49,3 %
	Mujeres no afro ni indígenas	20-24 años	40,6 %

Fuente: Xochilt Hernández, con base a datos proporcionados en estudio original por Anny Ocoró Loango, basado en DANE (2021).

Del mismo modo, los datos analizados por el DANE (2022b) para 2018 muestran que las mujeres NARP presentan mayores tasas de maternidad en todos los grupos etarios en comparación con las mujeres no afrodescendientes ni indígenas. En el grupo de 15 a 19 años, el 15,7 % de las mujeres NARP eran madres, frente al 11,4 % de las mujeres no étnicas. Para el grupo de 20 a 24 años, la diferencia también es marcada: 49,3 % ante el 40,6 %. Esta situación da cuenta de las barreras que enfrentan las jóvenes afrodescendientes para ejercer plenamente sus derechos sexuales y reproductivos, muchas veces vinculadas a la pobreza y a un acceso limitado a la educación formal. El estudio del DANE (2022b) también señala que, a medida que aumenta la edad, la brecha se reduce, lo que sugiere que las mujeres no étnicas tienen mayor posibilidad de postergar la maternidad.

Estas cifras reflejan la necesidad de fortalecer los servicios de salud sexual y reproductiva con pertinencia cultural y accesibilidad para las adolescentes afrodescendientes.

Los grupos focales realizados en el marco de este estudio también revelaron que las mujeres afro enfrentan discriminación y tratos racistas durante la atención prenatal, lo cual impacta negativamente su experiencia y confianza en el sistema de salud. Además, muchas participantes señalaron que las inequidades sufridas por las mujeres afrodescendientes tienden a repetirse entre generaciones.

Las condiciones de salud de nuestras abuelas negras son totalmente precarias. No tienen ni pensión ni salud. Son mujeres que no pudieron tener un trabajo estable y que dependen económicamente de otras personas. Es un ciclo, así pasa a la mamá, a las nietas y se va creando un círculo de empobrecimiento (Airlin Pérez).

Esta situación demuestra que las desigualdades en salud son parte de un ciclo intergeneracional de exclusión que reproduce la pobreza entre mujeres afrodescendientes.

Un factor adicional que debe considerarse es la violencia estructural derivada del conflicto armado en Colombia. Las mujeres afrodescendientes han sido especialmente afectadas por esta violencia, que ha incluido violaciones sistemáticas de sus derechos humanos. Según el Registro Único de Víctimas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.), el 52,4 % de la población afrocolombiana víctima del conflicto armado está conformado por mujeres, y el 46,0 % de ellas son niñas y jóvenes menores de 28 años. A esto se suma el dato reportado por el *Boletín Datos para la Paz* de agosto de 2023, que señala que, hasta ese mes, un total de 8.385 personas afrodescendientes fueron víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en el marco del conflicto, de las cuales el 91 % eran mujeres afrocolombianas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2023).

Brechas en participación política

En Colombia existen diferentes iniciativas legales para promover y garantizar la participación de las comunidades afrodescendientes en las instancias de decisión del país, tales como los consejos comunitarios, las organizaciones de base y las comisiones consultivas departamentales y distritales. Estos mecanismos de representación ampliaron la presencia de afrodescendientes en las instancias de toma de decisiones y de participación política (CEPAL, 2018a). La Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas muestra que, entre los años 1994 y 2018, solamente seis mujeres afrodescendientes, raizales o palenqueras ocuparon un cargo en el Congreso (CNOA, 2017).

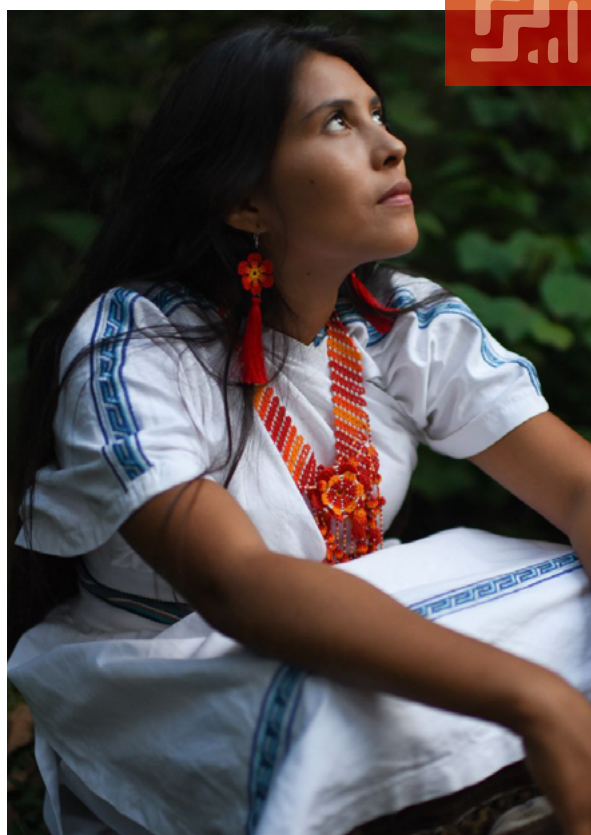


A nivel departamental, en 2017, de las 32 gobernaciones, solo cuatro eran presididas por mujeres y ninguna de ellas era afrodescendiente. Respecto de la representatividad en las asambleas departamentales, de los 418 curules, 64 eran ocupados por mujeres y solo una era afrodescendiente, la delegada raizal de San Andrés y Providencia. En ese mismo año, de las 1.122 alcaldías a nivel nacional, 108 están ocupadas por mujeres y, de ellas, 12 eran afrodescendientes. En la actualidad, si bien no se cuenta con datos oficiales, es posible afirmar que se están dando cambios significativos en los cargos públicos que son ocupados por primera vez por mujeres afrodescendientes. Es el caso de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (DACNARP), presidida por primera vez por una mujer afrocolombiana, Idalmy Minotta Terán. Otro caso es el de la Gobernación del Chocó que, por primera vez en la historia, se halla bajo la dirección de una mujer afrodescendiente. Sin duda, un hito histórico es el caso de Francia Márquez, la primera mujer afrodescendiente en ocupar el cargo de vicepresidenta de Colombia.

En los grupos focales se hizo referencia a la existencia de estereotipos hacia las mujeres negras vinculadas a las luchas sociales y a los cargos políticos, como la infantilización y deslegitimización de sus reclamos. De igual forma, es de destacar la gravedad de la situación respecto de la discriminación racial y la violencia hacia las mujeres afrodescendientes que ejercen algún rol como lideresas sociales, o bien cargos políticos, lo que afecta su participación política y atenta contra sus derechos humanos y, en los casos más graves, contra su vida. Además, la violencia contra mujeres líderes y candidatas sigue siendo un problema crítico, con 184 hechos de violencia registrados durante el periodo electoral, donde el 72 % de estos incidentes se dirigieron a lideresas políticas, creando un entorno hostil que limita su participación y compromiso político.

Mujeres indígenas

En Colombia existen 115 pueblos indígenas, entre los cuales los más numerosos son los wayuu, zenú, nasa y pastos. Estos cuatro pueblos concentran el 58,1 % de la población indígena del país (DANE, 2019b). Según datos de encuestas de hogares y empleo realizadas en 2018 y 2019, el 53,8 % de la población indígena vive en áreas rurales (OIT, 2022). En las áreas urbanas, la presencia indígena está marcada por procesos migratorios



complejos, condiciones socioeconómicas precarias, desplazamiento forzado y políticas que han alterado la vida comunitaria.

Giraldo Vidales (2019) afirma que la presencia indígena en ciudades como Bogotá tiene raíces históricas y ha estado sujeta a distintos movimientos migratorios desde los territorios de origen. En este escenario, los cabildos indígenas se han consolidado como actores fundamentales para la representación política y sociocultural de los pueblos indígenas en las ciudades. Estas organizaciones han jugado un papel clave en la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial, especialmente en contextos urbanos donde la visibilidad de los pueblos indígenas ha aumentado (Giraldo Vidales, 2019). La participación de los cabildos en espacios de toma de decisiones evidencia la capacidad organizativa de los pueblos indígenas para adaptarse, resistir y generar incidencia política fuera de sus territorios ancestrales.

Según el XVII Censo de Población y VI de Vivienda, en 2018, la población indígena en Colombia ascendía a 1.905.617 personas, lo que representa el 4,31 % del total nacional (48.258.494). De las 20.706.760 mujeres registradas en el país, 689.577 se reconocían como indígenas, es decir, el 3,3 % de la población femenina total (OIG-CEPAL, 2013). Este panorama demográfico permite dimensionar la magnitud de la población indígena, y particularmente de las mujeres indígenas, cuyas necesidades requieren un abordaje específico en las políticas de desarrollo, inclusión y equidad.

En 2020, la situación de pobreza en Colombia reflejaba importantes brechas entre la población indígena y la no indígena. El 63,2 % de los hombres indígenas se encontraba en situación de pobreza, en comparación con el 34,2 % de los hombres no indígenas. En el caso de las mujeres, la brecha era aún mayor: el 65,1 % de las mujeres indígenas vivía en situación de pobreza, frente al 35,6 % de las no indígenas (CEPAL, 2023b). Esta realidad se agrava aún más entre poblaciones afectadas directamente por el conflicto armado; al 2024, el Registro Único de Víctimas contabilizaba 327.891 mujeres indígenas víctimas del conflicto, un número bastante significativo (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.). Estas cifras revelan una exclusión económica persistente que afecta de forma más aguda a las mujeres indígenas, quienes enfrentan una doble discriminación por razones de género y etnicidad.

Brechas laborales

El mercado laboral en Colombia evidencia significativas brechas entre la población indígena y no indígena, particularmente para las mujeres. En 2005, la participación económica de los hombres indígenas era del 57,8 %, mientras que la de las mujeres indígenas apenas alcanzaba el 20,9 %. Para 2021, esta situación mostraba avances, aunque las desigualdades persistían: la tasa de ocupación de las mujeres indígenas

era del 51,6 %, frente al 76,1 % de los hombres indígenas (DANE, 2023). En 2010, el 68,4 % de las mujeres indígenas ocupadas se desempeñaban como asalariadas, en contraste con el 81 % de las mujeres no indígenas en esa misma categoría (OIG-CEPAL, 2013). Estas cifras reflejan una inserción laboral históricamente limitada para las mujeres indígenas que, aunque ha mejorado, continúa marcada por desigualdades estructurales tanto de género como de pertenencia étnica.

La informalidad laboral es otro de los grandes desafíos que enfrentan las mujeres indígenas en Colombia. En 2020, el 76,5 % de ellas se desempeñaba en el sector informal, frente al 47,2 % de las mujeres no indígenas (CEPAL, 2023b). Esta disparidad también se manifiesta en la población mayor: entre las personas de 65 años y más, la tasa de participación laboral de los hombres indígenas era del 56,7 % y la de las mujeres indígenas del 30,5 %, mientras que para los hombres no indígenas era del 40,9 % y para las mujeres no indígenas del 16,6 %. Estos datos reflejan no solo un acceso desigual a empleos formales y protegidos, sino también la necesidad de continuar trabajando en medidas que reconozcan las particularidades del ciclo de vida laboral de las mujeres indígenas.

El acceso de las mujeres indígenas a empleos dignos y trabajo decente continúa enfrentando múltiples barreras que limitan su inserción efectiva en el mercado laboral. Entre estas se encuentra —indicó en el grupo focal Natalia Fernández Hormiga, del pueblo yanacona y dirigente de Consejo Regional Indígena del Cauca— la falta de oportunidades laborales formales y la sobrecarga de responsabilidades domésticas, comunitarias y familiares que asumen lo que restringe su capacidad de acceder y permanecer en ciertos cargos. Esta situación se ve evidenciada en las últimas cifras de la *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo* del DANE (2022b), según las cuales las mujeres indígenas dedican más del triple de horas diarias al trabajo no remunerado (9:14 horas) que sus pares hombres (2:43). Así, la igualdad de trato en el ámbito laboral no toma en cuenta las cargas adicionales que enfrentan estas mujeres, lo que perpetúa la desigualdad en el acceso a oportunidades laborales, tal como lo señalaron varias entrevistadas, entre ellas Natalia Fernández Hormiga y Luz Herminda, dirigente del pueblo uitoto.

Brechas educativas

La Constitución Política de Colombia reconoce el derecho fundamental a la educación con pertinencia cultural y lingüística, y ha establecido mecanismos como el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) para fortalecer la educación intercultural bilingüe. No obstante, persisten brechas significativas que afectan el acceso, la permanencia y la calidad de la educación para mujeres indígenas, particularmente en contextos rurales donde la ausencia del Estado profundiza estas desigualdades. Por otro lado, en los contextos urbanos, si bien se reducen algunas barreras, las mujeres indígenas enfrentan nuevas formas de exclusión. Los

datos disponibles evidencian una baja participación de las jóvenes indígenas en la educación formal. Así, al 2005, entre el grupo etario de 18 a 22 años, solo el 18,8 % de las mujeres indígenas asistían a algún establecimiento educativo, en contraste con el 20,1 % de sus pares masculinos indígenas y el 32,7 % de las mujeres no indígenas (OIG-CEPAL, 2013). Esta diferencia señala una brecha estructural en el ejercicio del derecho a la educación, derivada de múltiples factores interrelacionados.

Entre las barreras más significativas se encuentran las desigualdades territoriales y lingüísticas, la baja calidad educativa, la precariedad de la infraestructura escolar, la limitada cobertura de servicios básicos y la falta de conectividad. Indy Tuntaquimba, secretaria técnica del Sistema Distrital de Cuidado, del pueblo kichwa, señaló que las mujeres indígenas que migran a centros urbanos en busca de mayores oportunidades educativas enfrentan condiciones adversas, incluyendo la ausencia de redes de apoyo, discriminación étnica y de género, así como el choque cultural derivado de su desarraigo comunitario. A esto se suma que los estándares nacionales de evaluación y currículo no suelen contemplar adecuadamente las desigualdades estructurales y lingüísticas que afectan a muchas estudiantes, especialmente cuando el español no es su lengua materna. Por su parte, Killa Becerra Jacanamijoy, exgobernadora indígena y actual coordinadora para la cuenca amazónica de Land is Life del pueblo inga, agregó que las desigualdades estructurales y lingüísticas inciden directamente en la aprobación de las pruebas estandarizadas como las del Saber, que son utilizadas para medir los avances educativos en distintos niveles de la educación primaria y secundaria. Por otro lado, aquellas mujeres que permanecen en territorios rurales enfrentan condiciones igualmente desventajosas debido a la marcada diferencia en la calidad de educación que se imparte con respecto a las urbes. Finalmente, Natalia Fernández Hormiga destacó que estas condiciones perpetúan un ciclo de pobreza y exclusión que afecta no solo a las mujeres, sino también a sus familias y comunidades. Al respecto, la entrevistada destacó que la sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado representa un importante desafío para las mujeres indígenas, limitando sus posibilidades de concretar proyectos de vida más allá de estas labores. La maternidad temprana y la sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado son factores determinantes que restringen la continuidad educativa y la posibilidad de desarrollar proyectos de vida autónomos.

Fernández Hormiga agregó que, incluso para acceder a una formación que fortalezca sus oportunidades de empleo, las mujeres deben negociar constantemente entre cumplir con el rol que se espera de ellas y llevar a cabo sus metas personales. Sus posibilidades de construir una vida más autónoma están atravesadas por el acceso a información adecuada, señalando que un menor conocimiento deviene en menores oportunidades. Un elemento adicional que incide en estas brechas es la insuficiente integración de las lenguas indígenas y

los contenidos culturales propios en los programas educativos. La dirigente uitoto Luz Herminda señaló que, si bien el SEIP constituye un avance importante, su implementación ha sido desigual y muchos docentes que trabajan en territorios indígenas no dominan las lenguas locales. Esto afecta la calidad del aprendizaje y debilita el vínculo entre la escuela y la comunidad.

Brechas en salud

Para los pueblos indígenas, el concepto de salud está profundamente vinculado con el territorio, la cosmovisión y el equilibrio con el entorno natural. En este contexto, el deterioro ambiental, la pérdida del territorio y la imposición de modelos biomédicos descontextualizados tienen un impacto directo y negativo en su bienestar físico, emocional y espiritual. Particularmente, las mujeres indígenas enfrentan barreras estructurales significativas para acceder a servicios de salud adecuados, cultural y lingüísticamente pertinentes.

A pesar del reconocimiento normativo del sistema de salud indígena intercultural en Colombia, su implementación continúa siendo limitada. Uno de los principales obstáculos es la persistencia de estereotipos racistas y patriarcales dentro del sistema de salud formal, los cuales dificultan el fortalecimiento de prácticas tradicionales y la incorporación efectiva de enfoques diferenciales en la atención a mujeres indígenas. Esta situación afecta tanto su calidad de vida como su acceso a todos los servicios de salud, sobre todo a la salud sexual y reproductiva. Así, Natalia Fernández Hormiga indicó que casos de violencia obstétrica, discriminación y violencia sexual, tanto en contextos institucionales como comunitarios, son frecuentes y normalizados, sin que existan mecanismos eficaces para su reconocimiento, denuncia o reparación.

Los datos disponibles indican que las mujeres indígenas jóvenes presentan tasas significativamente más altas de fecundidad y maternidad temprana en comparación con la población no indígena. En 2010, la tasa global de fecundidad de las mujeres indígenas fue de 3,3 hijos por mujer, mientras que para las mujeres no indígenas fue de 2,4 (CEPAL, 2014). Esta tendencia se refleja en datos más recientes respecto a la maternidad, puesto que, en el grupo etario de 15 a 19 años, el 18,4 % de las mujeres indígenas ya eran madres, frente al 11,5 % en el caso de las mujeres no indígenas (CEPAL, 2024b). Estas cifras reflejan una elevada incidencia del embarazo adolescente, asociada a limitaciones en el acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva culturalmente pertinentes, así como a factores económicos que restringen la autonomía de las jóvenes.

Una brecha crítica es el desconocimiento institucional de la medicina tradicional, el rol de las parteras, quienes han desempeñado históricamente un papel fundamental en la atención materna segura y culturalmente adecuada. La falta

de reconocimiento y articulación de la cosmovisión, saberes y conocimientos ancestrales con el sistema de salud oficial limita las oportunidades de atención integral para las mujeres indígenas, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso. Esta situación se traduce en un acceso insuficiente a servicios maternos con enfoque intercultural, lo que incrementa el riesgo de complicaciones durante el embarazo, el parto y el posparto (UNFPA, 2024). Adicionalmente, muchas unidades de salud carecen de infraestructura adecuada y de personal capacitado con competencia intercultural, lo que perpetúa la exclusión y la desconfianza de las comunidades hacia el sistema de salud estatal. La ausencia de programas sostenibles de formación en derechos sexuales y reproductivos —impartidos en lenguas indígenas y con enfoque comunitario— sigue siendo un obstáculo para avanzar en la garantía plena de estos derechos.

Brechas en participación política

Según el *Balance electoral y legislativo en torno a la participación política de las mujeres en Colombia* (MOE, 2023) aunque se observa un aumento en la participación de mujeres candidatas en las elecciones locales del año 2023 (respecto de las anteriores, 2019), alcanzando un 39,05 % del total de 128.208 candidaturas; esta cifra aún refleja una sobrerrepresentación masculina, con los hombres ocupando el 60,95 % de las posiciones. Este incremento de 1,55 puntos porcentuales respecto a 2019 es positivo, pero el avance es mínimo en comparación con las necesidades de representación equitativa, especialmente en cargos de alcaldía, donde solo el 13,2 % de las personas electas son mujeres.

Asimismo, la representación de mujeres con pertenencia étnica es baja. Además, la violencia contra mujeres líderes y candidatas sigue siendo un problema crítico, con 184 hechos de violencia registrados durante el periodo electoral, el 72 % de estos incidentes se dirigieron a líderes políticas, lo que crea un entorno hostil que limita su participación y compromiso político.

Esto pone de relieve que la participación política de las mujeres indígenas en Colombia continúa enfrentando múltiples barreras estructurales e institucionales que limitan su capacidad de influir en los procesos de toma de decisiones. Uno de los principales obstáculos es la invisibilización de sus realidades, marcada por la ausencia de un enfoque diferenciado en la normativa vigente. Si bien se han promulgado avances legislativos orientados a promover la participación de las mujeres en general —como la Ley n.º 581 de 2000 (Ley de Cuotas) y el Acto Legislativo 02 de 2015—, estos marcos no abordan de manera específica las necesidades, contextos, ni las formas organizativas propias de las mujeres indígenas.

Esta ausencia de perspectiva refleja la escasa representatividad de las mujeres indígenas en los espacios políticos formales, a pesar de su creciente participación en estructuras organizativas comunitarias. La lideresa uitoto Luz Herminda señaló que, aunque se observó un aumento en la participación de mujeres en los cabildos indígenas del departamento del Caquetá, este avance no se tradujo en una representación efectiva a nivel estatal. En el mismo sentido, Killa Becerra Jacanamijoy ha afirmado que la situación política de las mujeres indígenas ha sido históricamente precaria y caracterizada por una baja representatividad.

El conflicto armado interno agravó esta situación, profundizando las desigualdades existentes. Las mujeres indígenas fueron especialmente afectadas por el desplazamiento forzado, la violencia sexual y la pérdida de territorios, lo que transformó profundamente sus condiciones de vida. En algunos casos, el contexto de crisis fortaleció su rol dentro de las comunidades, pero estos liderazgos emergentes no siempre fueron reconocidos ni valorados. Killa Becerra Jacanamijoy, quien fue elegida por unanimidad para liderar su comunidad en un momento crítico, enfrentó resistencia por parte de sus pares masculinos, lo que evidenció las tensiones de género en el ejercicio del poder. Las amenazas y el temor a nuevas agresiones llevaron a muchas mujeres a abandonar sus aspiraciones políticas, restringiendo aún más su participación en la vida pública.

Otro factor estructural que limita la participación política de las mujeres indígenas es la sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerados. Natalia Fernández Hormiga afirmó que la falta de políticas públicas orientadas a una distribución equitativa de las tareas de cuidado impide a muchas mujeres comprometerse plenamente con proyectos políticos o procesos de liderazgo. Las exigencias del hogar generan dilemas constantes sobre cómo conciliar la participación política con las responsabilidades familiares. Si bien en algunas zonas urbanas, como Bogotá, se han implementado políticas de cuidado orientadas a aliviar esta carga, en contextos rurales la situación continúa siendo desfavorable.

La evidencia más reciente sobre la brecha en participación política se observa en los resultados de las elecciones locales de 2023. De las 144 personas electas que se autorreconocen como pertenecientes a grupos étnicos, solo 38 fueron mujeres, lo que representa el 26,8 % del total. De ese grupo, el 84,2 % corresponde a mujeres indígenas, quienes en su mayoría fueron electas como concejales municipales, mientras que el resto son mujeres afrodescendientes o de otros grupos étnicos. Solo una mujer indígena resultó elegida como alcaldesa (MOE, 2023). La representación de las mujeres continúa siendo baja a pesar de los avances registrados, lo que recalca la necesidad urgente de diseñar e implementar políticas afirmativas con enfoque interseccional, de forma que garanticen la participación plena, efectiva y autónoma de las mujeres indígenas en los distintos niveles de gobierno.



6

Brechas de mujeres
afrodescendientes
e indígenas en
Ecuador



6. Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Ecuador

Contexto general en Ecuador

Ecuador es un país plurinacional y multicultural cuya población está conformada por diversos grupos étnicos, entre ellos pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios. Sin embargo, esta riqueza cultural coexiste con profundas desigualdades estructurales que afectan de manera particular a las mujeres afroecuatorianas e indígenas, limitando el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

Como respuesta a las demandas de los pueblos indígenas y afrodescendientes, el Estado ha venido desarrollando políticas de visibilización estadística. Es así como la pregunta de autoidentificación étnica se incluyó en las tres últimas rondas censales (2001, 2010 y 2022), con categorías específicas para las poblaciones afroecuatorianas (afrodescendientes), indígenas y otras formas de adscripción identitaria. No obstante, la información generada aún presenta limitaciones en su uso efectivo para el diseño de políticas públicas interculturales que aborden de manera estructural las desigualdades que enfrentan estas poblaciones.

TRABAJO

En el ámbito laboral, las mujeres indígenas y afrodescendientes están sobrerrepresentadas en trabajos informales, de baja remuneración y sin protección social, lo que refuerza ciclos de pobreza y exclusión.

EDUCACIÓN

En el sistema educativo, estas enfrentan mayores tasas de deserción escolar, especialmente en los niveles medio y superior.

SALUD

En cuanto al acceso a la salud, persisten importantes barreras geográficas, lingüísticas y culturales que afectan la calidad y oportunidad de los servicios disponibles para estas poblaciones, particularmente en zonas rurales y amazónicas.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las mujeres afroecuatorianas e indígenas tienen una amplia trayectoria de participación en organizaciones sociales y comunitarias. Las luchas emprendidas por estas comunidades, desde los años noventa, han sido un mecanismo clave para acceder a derechos, entre uno de ellos promover la participación de las mujeres afrodescendientes e indígenas en las instancias de gobierno. La normativa electoral en Ecuador contempla la paridad de género y acciones afirmativas, como la inclusión de mujeres en listas pluripersonales, lo que ha permitido un incremento en la representación femenina en diversos niveles de gobierno. Sin embargo, la representación de las mujeres afroecuatorianas e indígenas aún sigue siendo muy baja, aún con leyes de paridad las mujeres enfrentan brechas estructurales, que no solo comprometen su bienestar y autonomía, sino que también limitan su participación plena en el desarrollo del país.

Mujeres afrodescendientes

Según los resultados del último Censo (2022), el país cuenta con 814.495 personas afroecuatorianas, cifra que representa el 4,8 % del total nacional. Dentro de este grupo, las mujeres constituyen el 50,4 %. Si bien este sector poblacional está presente en la mayor parte de los territorios de Ecuador, las estadísticas revelan que el 69,0 % de la población afroecuatoriana reside, principalmente, en las zonas urbanas y periurbanas empobrecidas con acceso



limitado a servicios básicos. Respecto a los indicadores que miden la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas, según la CEPAL, en 2022 los niveles de pobreza de la población afrodescendiente fueron del 34,1 % para los hombres y del 39,1 % para las mujeres afro. En comparación, fueron del 20,9 % para los hombres no afro ni indígenas y del 22,9 % para las mujeres no afro ni indígena. En cuanto a la pobreza extrema, durante el mismo año, para las mujeres afro era del 12,8 % y del 12,3 % para los hombres afro; mientras que para las mujeres no indígenas ni afro fue del 4,9 % y del 4,3% para los hombres no indígenas ni afro (Holz et al., 2022). Claramente, el grupo con mayor pobreza es el de las mujeres afrodescendientes que, para el caso de la pobreza extrema, es casi el triple de la de las mujeres no afro.

En las entrevistas realizadas para este estudio, las mujeres participantes pusieron de manifiesto las desigualdades que existen para ellas en el ámbito educativo.

Las mujeres afrodescendientes arrastramos toda esa herencia colonial que nos va ubicando en ciertos niveles socioeconómicos más bajos de la pirámide social. En temas de educación, salud, trabajo, y también de participación política, todo esto tiene que ver con esa desigualdad que nos provoca esa marginalidad histórica, pues, sabemos que fue construida en la colonia y que se transforma en esta desigualdad estructural que vivimos ahora, y que se sigue reproduciendo (Olivia Cortez).

Esta desigualdad estructural se ve reflejada tanto en cifras como en las experiencias de las líderes afroecuatorianas entrevistadas, las cuales tienen claras raíces históricas. Al igual que en el resto de la región, la llegada de personas de origen africano a Ecuador se enmarca en el contexto de la trata transatlántica y el sistema esclavista. Hacia 1800, las personas afrodescendientes en lo que hoy es Ecuador eran el 8,0 % del total de la población (Andrews, 2007). La abolición de la esclavitud tuvo lugar en 1851. Si bien inicialmente el número de mujeres traídas en condición de esclavizadas era mucho menor al de los hombres, para la segunda mitad del siglo XVIII la proporción entre hombres y mujeres se equiparó (Spicker Morales, 1998). El aumento de mujeres esclavizadas garantizaba nuevas generaciones de personas en situación de esclavitud para la economía colonial.

Históricamente, las mujeres afroecuatorianas han estado afectadas por la pobreza, las desigualdades de género y el racismo; esto ha significado, para ellas, tener que enfrentar distintas formas de violencia en un sistema que las excluye sistemáticamente. Por ello, estas mujeres se han movilizado activamente para romper su invisibilidad histórica, obtener su reconocimiento político y cultural en la nación y evidenciar la situación actual de vulneración de derechos bajo la cual se encuentran.

Brechas laborales

En Ecuador, las mujeres afrodescendientes experimentan serias dificultades en el acceso al mercado de trabajo. Por un lado, si se observan los principales indicadores recopilados por Holz et al. (2022), la tasa de participación en el mercado laboral para las mujeres afrodescendientes es notablemente inferior a la de los otros grupos, con apenas un poco más de la mitad de la población representada (51 %), en comparación con las mujeres no afro (54,3 %) y los hombres (tanto afro como no afro), cuya participación supera el 80 %. Por otro lado, la tasa de desocupación para las mujeres afro es del 11,2 %; es decir, más del doble que para las mujeres no afro y más del triple que la de los hombres no afro (véase la figura 6.1). De manera similar, las mujeres jóvenes afrodescendientes que no estudian y no están ocupadas en el mercado laboral representan el 39,5 %, porcentaje que supera al de las mujeres no afro (29,9 %), al de los hombres afro (13,5 %) y al de los hombres no afro (8,3 %).

FIGURA 6.1.

Situación laboral de personas afroecuatorianas (mujeres y hombres)



Fuente: Anny Ocoró Loango sobre datos de la CEPAL, que abrevaron en la Base de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) (Holz et al., 2022).

En 2023, la tasa de empleo adecuado fue del 25,7 % para las mujeres afroecuatorianas y del 38,4 % para los hombres afro, 41,8 % para hombres no afro, y 29,1 % para mujeres no afro (INEC-Ecuador, 2023b), indicando que las mujeres afrodescendientes son quienes tienen menores posibilidades de tener un empleo adecuado. Por tanto, no es de sorprender que el trabajo por cuenta propia sea la principal ocupación para las mujeres afrodescendientes, representando el 38,4 %. El trabajo doméstico remunerado representa el 11,3 % de las ocupaciones de esta población, relativamente mayor al porcentaje de mujeres no afro (7,6 %) dedicadas a esta actividad. Este tipo de empleo es una de las ocupaciones principales, especialmente para las mujeres afroecuatorianas de menores recursos, y uno de los ámbitos donde ellas experimentan mayor discriminación (Holz et al., 2022).

Así lo confirman los testimonios recogidos en los grupos focales, expresan la frecuencia con la que mujeres afroecuatorianas trabajan en el servicio doméstico desde la niñez o la adolescencia. Estos casos de trabajo infantil representan una práctica que vulnera los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Cabe mencionar que las mujeres afrodescendientes también dedican un promedio de 29:02 horas a la semana al trabajo no remunerado, contrastando con sus pares hombres que tan solo dedican 8:30 horas a la semana. Tomando en cuenta que las mujeres afro también dedican un promedio de 46:16 horas a la semana al trabajo remunerado (Comisión de transición para la igualdad entre hombres y mujeres e INECEcuador, 2012), se evidencia la sobrecarga laboral que enfrentan, ampliando la brecha en sus condiciones laborales frente a sus pares masculinos.

Las mujeres afrodescendientes del Ecuador son el grupo poblacional con los ingresos laborales más bajos, junto a las mujeres indígenas y montubias, reflejando la tendencia general para la región latinoamericana (Holz et al., 2022). En 2023, el ingreso laboral mensual promedio en dólares de los hombres a nivel nacional fue de USD 492,50 frente al USD 419,54 de las mujeres. Ese mismo año, para las mujeres afroecuatorianas fue de USD 350,40, mientras que para los hombres afro fue de USD 419,40 (INEC, 2023; ONU Ecuador, 2023). Estos datos permiten evidenciar las brechas étnico-raciales y de género en los ingresos que, en el caso de las mujeres afrodescendientes, se acentúan a medida que aumentan los niveles de escolaridad, especialmente con estudios secundarios completos (Holz et al., 2022), revelando el impacto del racismo estructural que dificulta que las mujeres afro con mayores niveles de escolaridad accedan a empleos acordes con su formación.

Por otra parte, el acceso de las mujeres afrodescendientes al sistema de seguridad social también se ve afectado de manera directa por las desigualdades en el mundo laboral. Esto se debe a que muchas de ellas trabajan en el mercado informal o por cuenta propia, sin vínculos laborales formales, con menos posibilidades económicas para aportar al sistema. Según la ONU Ecuador (2023),

el 47,3 % de las personas afrodescendientes no tenía ningún tipo de cobertura para protección social, frente al 42,2 % del total nacional. Mientras tanto, las mujeres afro constituían solo el 26,57 % de la población con cobertura de la seguridad social, frente al 32,2 % nacional y al 34,69 % de los hombres en total, quienes presentaban el mejor índice para este indicador. A su vez, el 47 % de las mujeres afrodescendientes mayores de 65 años no contaba con jubilaciones o pensiones, en comparación con el 42 % a nivel nacional (ONU Ecuador, 2023). Estas cifras muestran cómo las desigualdades estructurales raciales, territoriales y de género restringen el acceso a la seguridad social y a la garantía de los derechos de la población afroecuatoriana, especialmente en lo que respecta a las mujeres.

Brechas educativas

A pesar de que en Ecuador, en las últimas décadas, el acceso y la permanencia en las escuelas primarias y secundarias de la niñez y la adolescencia afrodescendiente han mostrado algunas mejoras, persisten brechas significativas respecto a la población no afro en los principales indicadores educativos. Por un lado, la tasa de analfabetismo en 2022 para toda la población fue de 3,7 %, mientras que para la población afroecuatoriana fue de 4,3 % (INEC-Ecuador, 2022). En 2021, el analfabetismo para el total nacional entre 15 y 49 años fue de 9,2 %, mientras que para las mujeres afroecuatorianas alcanzó el 12,3 % (ONU Ecuador, 2022). La asistencia a la educación superior (18 a 24 años) sigue siendo muy baja; las mujeres afro se posicionan en tercer lugar con el 12,5 %, por detrás de las mujeres y los varones no afro, que representan el 27,2 % y el 23 % respectivamente (CEPAL, 2018a). Esto refleja la persistencia de importantes barreras en el acceso educativo.

Las mujeres afrodescendientes ocupadas tienen en promedio 10 años de escolaridad, aproximadamente uno más que los hombres afro. Conforme datos del Banco Mundial (2022), el porcentaje de la población adulta ocupada con estudios secundarios completos es el mismo para mujeres y hombres afrodescendientes (47,4 %). Sin embargo, estas personas experimentan una brecha de 10 puntos porcentuales respecto a las mujeres no afrodescendientes, quienes tienen el mejor índice (57,9 %). Así, en 2019, solo el 10 % de las personas afroecuatorianas contaban con estudios terciarios completos, lo que representa cinco puntos menos que la población no afro (Banco Mundial, 2022). Estos porcentajes dan muestra del rezago que sigue afectando a las personas afrodescendientes, especialmente en educación secundaria y superior.

Otra brecha significativa es el acceso desigual a los servicios de internet, en particular para la población afroecuatoriana, que alcanza un 32,6 % de cobertura, en comparación con la población no afro que llega al 44,1 %. Además, el analfabetismo digital en Ecuador en 2022 se ubicó en un 8,1 % (INEC-Ecuador,

2022). Si se observan los datos de acceso a internet en el hogar para estudiantes afro de primaria y secundaria, las brechas oscilan entre 13 y 18 puntos entre la población afro y la no afro (Holz et al., 2022). Esta situación es especialmente preocupante en un contexto de aceleración de los procesos digitales, que se ha profundizado después de la pandemia de COVID-19 (Banco Mundial, 2022). Un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) destacó que la población afrodescendiente en Ecuador es el grupo al que menos ha impactado la conectividad digital en términos de mejora de la calidad de vida, en el empleo y los ingresos durante el periodo 2011-2019 (Katz et al., 2024).

Brechas en salud

Al abordar la situación de las mujeres afrodescendientes en el ámbito de la salud, Ecuador cuenta con pocos datos oficiales y actualizados, lo cual limita la posibilidad de caracterizar en profundidad esta problemática. Sin embargo, la información disponible resalta las disparidades que vive esta población en relación con su derecho a la salud. Así, de acuerdo con mediciones disponibles del año 2013, la razón de mortalidad materna de las mujeres afroecuatorianas era de 275,5, frente al 69,1 del total nacional (por cada 100.000 nacidos vivos); es decir, casi cuatro veces superior a la del total nacional (CEPAL, 2018a). En 2013, esta tasa alcanzó el 25,3 % en comparación con el 16,7 % de las mujeres no afro (CEPAL, 2018a). Además, en 2020, el índice de maternidad temprana para madres adolescentes afroecuatorianas fue del 20,3 %, uno de los más altos de la región (UNFPA, 2021). Esta situación de maternidad temprana impacta negativamente en la salud, así como en las trayectorias educativas de la juventud afrodescendiente.

Al observar las últimas mediciones realizadas en 2019 por el INEC-Ecuador, se destacó que a nivel nacional el 65 % de las mujeres ha sufrido algún tipo de violencia a lo largo de su vida, siendo la violencia psicológica la más común y, con mayor prevalencia, la violencia de la pareja (INEC-Ecuador, 2019). En cuanto a las mujeres afroecuatorianas que han experimentado situaciones de violencia a lo largo de su vida, el índice alcanza el 72,0 %, lo que significa el índice más elevado de toda la población femenina ecuatoriana. Los datos también demuestran que las mujeres afroecuatorianas también son las que más han sufrido violencia en los 12 meses anteriores a la encuesta con el 40,8 %. En el marco de un contexto de incremento de los feminicidios, la violencia estructural es la principal fuente de discriminación sufrida en las regiones de frontera de Ecuador (UNFPA, 2021). La secretaria técnica del Consejo Nacional para la Igualdad de Género de Ecuador (CNIG), Samia Mármol Conejo, confirmó esta situación.

Las mujeres afrodescendientes tienen los índices más altos de violencia contra la mujer, esto lo podemos verificar en la encuesta de violencia del año 2019. Ellas son un grupo mucho más vulnerable por todas las intersecciones y toda la violencia estructural que sufren no solo ahora, sino a lo largo de la historia (Samia Mármol Conejo).

En esta entrevista, Mármol Conejo también mencionó que la violencia estructural se agrava para las mujeres afroecuatorianas en las zonas de frontera con Colombia —especialmente en Esmeraldas— y en la ciudad de Guayaquil. Esto se debe a la emergencia por el conflicto interno armado que está viviendo el país, situación que aumenta las probabilidades de que ellas sufran algún tipo de violencia y episodios de racismo.

La salud de la población afrodescendiente también se ve directamente afectada por el desigual acceso al sistema de seguridad social. Así, en 2023, el 47,3 % carecía de algún tipo de cobertura para protección social, frente al 42,2 % del total nacional (ONU Ecuador, 2023). En 2021, las mujeres afro constituían solo el 26,57 % de la población con cobertura de la seguridad social, frente al 32,2 % nacional y al 34,69 % de los hombres en total (ONU Ecuador, 2022). En 2023, las mujeres afrodescendientes con más de 65 años sin jubilación o pensión alcanzaron tasas superiores al 47,0 %, frente al 42 % nacional (ONU Ecuador, 2023). Otro elemento crítico es la cobertura de las mujeres trabajadoras del sector informal y cuentapropistas, que hasta la fecha tampoco tienen acceso a protección social. Estas cifras muestran la restricción en el acceso a la seguridad social y a la garantía del derecho a la salud de la población afroecuatoriana, especialmente de las mujeres. Los datos disponibles, así como los testimonios aportados en los grupos focales y en las entrevistas, hacen posible observar las flagrantes desigualdades en salud en desmedro de las mujeres afrodescendientes. La persistencia del racismo, sumada a la falta de políticas públicas capaces de subsanar estas inequidades, limitan su derecho a una vida digna.

Brechas en participación política

Las mujeres afroecuatorianas tienen una amplia trayectoria de participación en organizaciones sociales y comunitarias. Es gracias a estas luchas que el Estado ecuatoriano, desde los años noventa, fue creando mecanismos institucionales para promover la participación de las mujeres afrodescendientes e indígenas en las instancias de gobierno. Sin embargo, los estudios disponibles y los testimonios obtenidos muestran que la presencia de mujeres afroecuatorianas en espacios de toma de decisión dentro del ámbito estatal es insuficiente (CEPAL, 2018a, Espinoza, 2022). Cabe destacar que, en las últimas cuatro elecciones generales de Ecuador, entre los años 2009 y 2021, solamente ocho mujeres afrodescendientes ocuparon cargos de assembleístas, ya sea a nivel nacional o provincial (Espinoza, 2022).

En el año 2013, las mujeres afroecuatorianas representaban únicamente el 3,65 % del total de la Asamblea Nacional, es decir, cinco mujeres de un total de 137 assembleístas. Esta cifra se mantuvo en las elecciones generales de 2017. No obstante, en las elecciones de 2021, la participación política electoral de las mujeres afroecuatorianas disminuyó notablemente, ya que solo una fue electa para desempeñar el cargo de assembleísta nacional (Espinoza, 2022). De hecho, las participantes de los grupos focales señalaron que la discriminación racial y de género representa una limitación significativa para ejercer su participación en la política.

La preocupación por la baja presencia de mujeres afroecuatorianas e indígenas en la Asamblea Nacional del Ecuador también fue abordada por la doctora Samia Mármol Conejo. Ella señaló que, en el Consejo Nacional para la Igualdad de Género que lidera, no hay ninguna mujer afroecuatoriana.

Si bien es cierto que la participación de las mujeres indígenas es baja, la de las mujeres afro es mucho más baja. Únicamente he visto una assembleísta afro en la actual legislatura del Ecuador, y eso es un síntoma de que algo está pasando. De todas maneras, las mujeres afro también tienen una agenda, en donde ellas hacen especial énfasis en el fortalecimiento de su representación en todos los niveles de gobierno y en los espacios organizativos de la sociedad civil (Samia Mármol Conejo).

En este sentido, vale mencionar la creación de la Coordinadora Nacional de Mujeres Negras (CONAMUNE), un espacio autónomo de mujeres afro activo desde 1999. Este ha sido una instancia organizativa desde la cual las mujeres afroecuatorianas han ido construyendo su liderazgo.

Por otro lado, de acuerdo con un estudio realizado por el Consejo Nacional Electoral, el Instituto de la Democracia y ONU Mujeres Ecuador (2019), una de cada cuatro mujeres con cargos locales declaró haber sido víctima de algún tipo de violencia hacia 2012. Esta situación deriva en la baja participación política de las mujeres y se agrava, sobre todo, para las afrodescendientes, quienes corren riesgos más altos de ser violentadas en este ámbito dada la discriminación a la que están expuestas; una realidad que, lamentablemente, no ha mejorado en los últimos años. Se evidencia, por consiguiente, que las mujeres afrodescendientes también enfrentan desigualdades en el campo político que las ponen en una situación de mayor vulnerabilidad, lo cual limita su derecho a la participación política y ciudadana.

Mujeres indígenas

La población indígena ecuatoriana asciende al 7,7 % del total nacional: 1.302.057 personas, distribuidas entre 18 pueblos y 15 nacionalidades, organizadas en diversos niveles de representación nacional, regional y local (INEC-Ecuador, 2022). Según el VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades, la mayoría de la población indígena está conformada por mujeres, en total son 668.729 que representan el 51,4 %, mientras que los hombres son 633.328, lo que equivale al 48,6 %. La mayor concentración de pueblos indígenas se encuentra en las provincias de Pichincha, Chimborazo e Imbabura. En cuanto a la Amazonía, en la provincia de Napo el 65 % de sus habitantes se autoidentifica como indígena.



Aunque tradicionalmente las comunidades indígenas han residido en áreas rurales, existe una creciente migración interna hacia las ciudades. Según datos de la OIT (2022), el 79,3 % de la población indígena vive en áreas rurales. Las principales causas de la migración interna de los pueblos indígenas en Ecuador están profundamente arraigadas en factores socioeconómicos y estructurales que han afectado a las comunidades indígenas rurales a lo largo del tiempo. Uno de los detonantes históricos más relevantes fue la reforma agraria emprendida por la dictadura militar entre 1963 y 1974. Si bien esta iniciativa buscaba abolir las relaciones de servidumbre y redistribuir tierras, terminó por otorgar parcelas de baja calidad agrícola, lo que condujo a la pauperización de los pequeños agricultores indígenas.

Según Bretón Solo de Zaldívar (2009), la redistribución de tierras se realizó en áreas erosionables y con poca vocación agrícola, lo que generó una sobreexplotación de estas tierras y un incremento de la pobreza. Esta situación, combinada con la falta de acceso a servicios básicos —como educación y salud de calidad— y la persistente desigualdad socioeconómica en provincias como Chimborazo, donde en 2010 el índice de pobreza alcanzaba el 66,5 % (Villacís, 2012, citado en Illicachi Guzñay, 2023), ha forzado a muchas familias indígenas a migrar hacia ciudades como Quito en busca de mejores oportunidades económicas y educativas. Además, la concentración de tierras en manos de hacendados y la escasez de tierras productivas disponibles para las nuevas generaciones han sido factores clave en la decisión de migrar, con la esperanza de acceder a mejores condiciones de vida en entornos urbanos (Illicachi Guzñay, 2023). Todas estas dinámicas producen condiciones de vulnerabilidad aún más agravadas, tanto para quienes migran como para sus comunidades de origen.

Por su parte, las mujeres indígenas en Ecuador enfrentan una situación de desigualdad marcada en comparación con otros grupos. Conforme datos de la CEPAL, el 59,9 % de las mujeres indígenas vive en situación de pobreza, una cifra significativamente mayor al 24,6 % de hombres y mujeres no indígenas (CEPAL, 2023a). Esta diferencia resalta la vulnerabilidad económica de este grupo, al considerar la intersección de género y etnia.

En cuanto a la preservación cultural, Ecuador se define constitucionalmente como un Estado plurinacional e intercultural. Esto implica un compromiso con la promoción y preservación de las lenguas indígenas y la identidad cultural. Actualmente, el 3,95 % de la población ecuatoriana habla alguna de las 14 lenguas indígenas maternas reconocidas, siendo el kichwa la más hablada con un 81,7 % del total de hablantes (INEC, 2022). No obstante, muchas de estas lenguas están en riesgo de extinción, como el achuar chicham, el cha'palaa y el tsa'fiki. Esta situación representa una amenaza significativa para la continuidad de la historia y cultura indígena en el país (CONAIE, 2022), lo que aumenta la vulnerabilidad de los pueblos indígenas.

Brechas laborales

Las disparidades que enfrentan las mujeres indígenas en el mercado laboral son pronunciadas. En 2010, la participación económica de las mujeres indígenas era del 54,6 %, relativamente mayor al de las mujeres no indígenas con el 42,9 % (OIG-CEPAL, 2013). Aun cuando este dato pueda indicar una mayor inserción laboral de las mujeres indígenas, es importante contrastarlo con la de los hombres: indígenas (78,8 %) y no indígenas (78 %). Esto evidencia que la brecha laboral está marcada por el género, más que por la identidad étnico-racial. En ese mismo año, la mayoría de las mujeres indígenas trabajaban por cuenta propia (65,5 %), mientras que solo el 29,5 % contaba con un empleo asalariado. En contraste, entre las mujeres no indígenas estos porcentajes se invierten: el 64,7 % tenía empleo asalariado y el 28,7 % trabajaba como cuentapropista (OIG-CEPAL, 2013).

Adicionalmente, las mujeres indígenas ecuatorianas presentaron una alta tasa de empleo informal (90,4 %), mucho mayor que la de los hombres indígenas (79,4 %) y las mujeres no indígenas (58,7 %).

Los testimonios de entrevistas y grupos focales realizados para este estudio dan cuenta de las formas concretas de discriminación en el ámbito laboral. Paolina Vercoutère Quinche, viceprefecta de la provincia de Imbabura, de origen kichwa otavalo, comentó que “la discriminación en el lugar de trabajo es una realidad diaria, y a menudo nos encontramos en empleos mal remunerados y sin seguridad laboral”. De igual manera, Indira Vargas (kichwa amazónica), recientemente vicepresidenta de la Comunidad Unión Base, en la ciudad de Puyo, mencionó que las mujeres indígenas son usualmente “vistas con desconfianza por ser mujeres e indígenas y nos toca demostrar nuestras capacidades [en contraste con la confianza a otras mujeres y hombres no indígenas]”. Este doble desafío hace que sea aún más difícil para las mujeres indígenas encontrar y mantener empleos dignos. A ello se suma la carga de trabajo no remunerado. Según datos del 2012 de la Comisión de transición para la igualdad entre hombres y mujeres y el INEC-Ecuador (2012), las mujeres indígenas dedicaban en promedio 36 horas con 24 minutos semanales al trabajo no remunerado, mientras que los hombres indígenas destinaban solo 10 horas con 51 minutos. Además, estas mujeres también participaban en el trabajo remunerado, con un promedio de 50 horas con 50 minutos a la semana, lo que refleja una doble carga de trabajo similar a la de las mujeres afrodescendientes. Estos datos evidencian que las mujeres indígenas enfrentan significativas barreras para acceder y mantenerse en el mercado laboral, muchas de las cuales están arraigadas en la discriminación y la falta de oportunidades.

Finalmente, es importante recalcar que, en los grupos focales, las participantes señalaron que, aunque son altamente valoradas dentro de las comunidades indígenas, las habilidades en artesanías, agricultura tradicional y medicina ancestral

a menudo no son reconocidas ni remuneradas adecuadamente en el mercado laboral convencional. “Nuestros conocimientos y habilidades tradicionales no son reconocidos ni valorados en el mercado laboral”, señaló María José Andrade, lideresa kichwa amazónica y dirigente del área de Economía y Desarrollo Comunitario de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). Por su parte, Luisa Lozano, mujer indígena saraguro y exdirigente de la mujer de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), agregó: “Es crucial que se desarrollen políticas y programas que reconozcan y valoren estas habilidades para mejorar la inclusión laboral”. Sin este reconocimiento, muchas mujeres indígenas se ven obligadas a trabajar en empleos informales y mal remunerados, perpetuando el ciclo de pobreza.

La falta de acceso a recursos y formación también limita las oportunidades laborales para las mujeres indígenas. “Muchas mujeres en nuestras comunidades no tienen acceso a la capacitación necesaria para mejorar sus habilidades laborales”, enfatizó Indira Vargas. Esta falta de formación limita las posibilidades de encontrar empleos bien remunerados y seguros. Lola Piaguaje, mujer del pueblo siekopai, dirigente y exvicepresidenta de la CONFENIAE, añadió: “El acceso a recursos financieros y programas de apoyo es fundamental para que las mujeres puedan iniciar sus propios negocios y proyectos”. Sin todo esto, las mujeres indígenas enfrentan barreras adicionales para emprender y desarrollarse profesionalmente.

Brechas educativas

En el ámbito educativo, las mujeres indígenas enfrentan barreras significativas frente a sus pares masculinos y con mujeres de otros grupos étnicos. Si bien la tasa de analfabetismo en la población indígena disminuyó entre 2010 y 2022 —del 20,3 % al 11,9 % (INEC, 2022)—, las mujeres indígenas todavía conforman el grupo con el mayor índice de analfabetismo en Ecuador (Corbetta et al., 2018), especialmente entre aquellas de 15 a 24 años. Los resultados del VII Censo de Población y VI de Vivienda (2010) evidenciaron que el 48 % de las adolescentes indígenas no se matriculaba en secundaria (INEC, 2010). Adicionalmente, solo el 31,7 % de las mujeres indígenas de 18 a 22 años asistía a algún establecimiento educativo (INEC, 2010), lo que constituye un importante precedente del rezago en el acceso y permanencia en el sistema educativo.

El acceso al bachillerato, que corresponde a los últimos tres años de la educación secundaria y se restringe a adolescentes de 15 a 17 años, denota una notoria pérdida de estudiantes en comparación con los que accedieron al sistema desde el nivel primario (95 %) y los que se matricularon para el nivel secundario (promedio 58 %). Además, el 49 % de las adolescentes indígenas urbanas se matricula para el bachillerato, cifra que cae de manera significativa en el área rural, donde solo

el 38 % lo hace. En el caso de los adolescentes indígenas hombres, el acceso al bachillerato en las ciudades es similar, aunque un poco superior al de las mujeres, con una tasa neta de matriculación de 51 % (INEC, 2010). Otro indicador que refleja una brecha en detrimento de la población adolescente indígena está vinculado a la permanencia en el sistema educativo y a la calidad de esa permanencia. En la educación secundaria se evidencia un serio problema de sobreedad: mientras que el 38 % de los adolescentes blancomestizos ecuatorianos presenta sobreedad para ese nivel educativo, entre los indígenas la incidencia alcanza el 62 %.

Aunque la Constitución de 2008 reconoció al país como plurinacional e intercultural, la aplicación real del **Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB)** tiene limitaciones. La falta de educación bilingüe y culturalmente pertinente hace que muchas niñas pierdan interés o se sientan desconectadas del sistema educativo. Actualmente, son 13 las lenguas originarias en peligro de extinción y no existen políticas públicas adecuadas para su preservación y desarrollo (Haboud, 2019). Además, la falta de financiamiento adecuado y el control centralizado por parte del Ministerio de Educación han limitado la capacidad de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) para responder a las necesidades específicas de las comunidades indígenas.

A pesar de las políticas implementadas, muchas comunidades indígenas ven cómo sus lenguas se erosionan, mientras que la educación formal, incluso dentro del sistema intercultural bilingüe, sigue priorizando el español, lo que refuerza las dinámicas de asimilación cultural (UNICEF, 2021). María José Andrade destacó: “La educación formal a menudo no está disponible en nuestras lenguas maternas, lo que dificulta el aprendizaje para muchas niñas indígenas”. En contextos rurales, la EIB enfrenta una carencia crítica de infraestructura, personal docente y materiales educativos adecuados en lenguas indígenas. La falta de escuelas en áreas rurales obliga a muchas niñas a viajar largas distancias para asistir a clases, lo que no siempre es seguro ni viable.

Por otra parte, es persistente el limitado acceso a la tecnología y conectividad de los pueblos indígenas en Ecuador. Las comunidades indígenas, en particular aquellas en áreas rurales, enfrentan una falta de infraestructura básica, como electricidad y acceso a internet, lo que perpetúa la exclusión digital. La falta de programas inclusivos que promuevan la capacitación tecnológica de las comunidades indígenas refuerza las desigualdades. En las zonas urbanas, aunque la infraestructura tecnológica es más accesible, las barreras económicas y sociales limitan el acceso de las personas indígenas a la conectividad y a dispositivos tecnológicos.

Esto se ve reflejado en cifras del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), pues la tasa de analfabetismo digital es más alta en áreas rurales (15,5 %) en comparación con las urbanas (5,3 %), siendo más pronunciada entre las mujeres (18,1 %) que entre los hombres (12,8 %) (SIISE, n. d.). La falta de

recursos y apoyo institucional y gubernamental limita el acceso a una educación de calidad para las mujeres indígenas. “Muchas escuelas en nuestras comunidades carecen de recursos básicos como libros, tecnología y personal capacitado”, mencionó al respecto Indira Vargas. Por su parte, María José Andrade enfatizó la necesidad de “programas específicos que apoyen a las niñas indígenas, no solo en su educación formal, sino también en su desarrollo personal y comunitario”. La falta de programas inclusivos que promuevan la capacitación tecnológica para las comunidades indígenas refuerza estas desigualdades.

Asimismo, la falta de adecuación cultural en las plataformas digitales y la poca disponibilidad de contenido relevante en lenguas indígenas limitan el uso de la tecnología como herramienta de desarrollo para estas comunidades. La exclusión de los conocimientos y saberes ancestrales del currículo educativo es otra barrera significativa. “Nuestra cultura y conocimientos tradicionales no están representados en el sistema educativo, lo que desmotiva a las niñas a continuar con sus estudios”, subrayó sobre este tema Luisa Lozano. Esta falta de representación puede alienar a las niñas indígenas, haciéndolas sentir que su identidad cultural no es valorada.

La discriminación y la estigmatización también son barreras significativas para las niñas indígenas en el sistema educativo. Estas actitudes pueden llevar a las niñas a abandonar la escuela y afectar su rendimiento académico. Paolina Vercoutère resaltó la importancia de “sensibilizar a los educadores y al personal escolar sobre la importancia de respetar y valorar las culturas indígenas”. Además, existe una brecha significativa en la representación de estos pueblos en los espacios de toma de decisiones sobre implementación tecnológica. Esta ausencia impide que se consideren sus necesidades y realidades en el diseño de políticas tecnológicas (UNICEF, 2017b), lo que agrava su situación de vulnerabilidad.

Brechas en salud

El acceso a la salud es un ámbito donde se observan disparidades significativas para las mujeres indígenas en Ecuador. La falta de atención médica adecuada es un problema crítico, agudizado por barreras geográficas, económicas y estructurales. La exdirigente de la CONAIE, Luisa Lozano, mencionó los desafíos recurrentes: la necesidad de viajar largas distancias para recibir atención médica y la deficiente calidad de estos servicios. Esta situación se ve intensificada por la falta de infraestructura y personal médico en áreas rurales. En este contexto, Indira Vargas añadió: “La falta de transporte y de caminos adecuados hace que muchas veces tengamos que caminar horas para llegar a un centro de salud”. Esta precariedad afecta tanto la salud física como el bienestar emocional de las mujeres.

Las desigualdades en el acceso a la salud son particularmente más evidentes en las provincias con mayor población indígena en el Ecuador (Pichincha, Chimborazo e Imbabura). Así, según el geovisualizador GeoSalud, en Pichincha existen 290 establecimientos de salud de nivel 1² y 85 de nivel 2, lo que refleja la concentración de infraestructura en la ciudad capital Quito (Ministerio de Salud Pública de Ecuador, s. f.). En contraste, en Chimborazo, se cuenta con 151 establecimientos de nivel 1 y solo 9 de nivel 2, lo que limita el acceso a servicios más especializados para la población indígena rural. Imbabura cuenta con 99 establecimientos de nivel 1 y 12 de nivel 2, mientras que, en Napo, donde el 65 % de la población es indígena, solo hay 45 establecimientos de nivel 1 y 4 de nivel 2. Esta distribución desigual pone de relieve las dificultades estructurales que enfrentan las comunidades indígenas, especialmente en las provincias rurales, para acceder a servicios de salud de calidad, lo que sugiere la necesidad de reforzar la cobertura y capacidad del sistema de salud en estos territorios, con el fin de garantizar el derecho a la salud de manera equitativa.

Por otra parte, en relación con los derechos sexuales y reproductivos, la tasa global de fecundidad entre las mujeres indígenas es de 3,8 %, considerablemente mayor en comparación con el 2,5 % de las mujeres no indígenas. Un indicador adicional de las desigualdades en salud es la tasa de maternidad adolescente: para 2018, el 17,4 % de las mujeres indígenas entre 15 y 19 años fueron madres, a diferencia del 19,4 % de sus pares no indígenas (CEPAL, 2024b). El Estado cuenta con la Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes (PIPENA), cuyo objetivo principal es contribuir al acceso universal de la población adolescente a información, educación integral de la sexualidad y servicios de salud sexual y reproductiva (Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Justicia, UNFPA, y OPS/OMS, 2018). Sin embargo, a pesar de esta política, sigue existiendo una preocupante ausencia de medidas dirigidas específicamente a las adolescentes indígenas. Las políticas públicas actuales no abordan con eficacia las realidades socioculturales y estructurales de las mujeres indígenas, quienes enfrentan desafíos tales como la falta de acceso a servicios de salud culturalmente apropiados y la discriminación persistente en los espacios de atención.

Uno de los avances más destacados en el sistema de salud público en Ecuador es la integración de las parteras indígenas, mediante la implementación del parto culturalmente adecuado. Este modelo permite a las mujeres indígenas dar a luz

2 Los niveles de atención están organizados de manera estratificada para cubrir las necesidades de la población. El nivel 1 se define como el primer contacto con el sistema de salud, que resuelve las necesidades más comunes y accesibles de la población, incluyendo centros de salud, consultorios generales y puestos de salud. En Ecuador, según GeoSalud 3.5.1, el nivel 1 comprende centros de salud tipo A y B, consultorios generales de medicina y puestos de salud. El nivel 2, en contraste, está destinado a la atención de mayor complejidad, abarcando hospitales básicos, hospitales generales, hospitales del día y centros de especialidades (Vignolo et al., 2011, 12; MSP, DNEAIS y DNTIC, n.d.).

en entornos hospitalarios que garantizan una atención respetuosa y culturalmente pertinente. El Ministerio de Salud Pública, en conjunto con el Sistema Nacional de Salud y el Consejo Nacional de Salud, publicó la *Guía Técnica para la Atención del Parto Culturalmente Adecuado* (2008), la cual propone un enfoque novedoso en la atención materno-infantil, que se centra en la adecuación cultural de los servicios de salud para mujeres indígenas en Ecuador. Esto incluye prácticas como permitir la participación de parteras tradicionales, facilitar la elección de posiciones de parto no tradicionales y brindar respeto a las decisiones de las mujeres en relación con el manejo de la placenta, tal como se menciona en la guía (MSP, SNS y CNS, 2008). Adicionalmente, como se evidencia en el *Manual de articulación de prácticas y saberes de las parteras ancestrales en el Sistema Nacional de Salud* (2016) y en el *Manual de articulación de prácticas y saberes de parteras y parteros ancestrales tradicionales* (2023), existe la necesidad de articular los conocimientos de las parteras tradicionales con la medicina occidental, promoviendo un diálogo intercultural de saberes.

Sin embargo, tal como indica Indira Vargas, en entornos rurales, remotos y amazónicos, estos conocimientos a menudo no son reconocidos por el sistema de salud occidental. La falta de reconocimiento y apoyo para estos conocimientos ancestrales obliga a las mujeres indígenas a elegir entre la atención tradicional y la atención médica occidental, sin una integración efectiva de ambas. A ello se suman la falta de sensibilidad cultural del personal de salud y las limitaciones en la atención adecuada, factores que desincentivan la utilización de los servicios de salud y generan peores resultados de salud para las mujeres indígenas. A pesar de los esfuerzos para promover la interculturalidad en el sistema de salud, la falta de personal capacitado que hable las lenguas indígenas y la escasa producción de materiales en estos idiomas dificultan la atención. A esto se agrega, indica Samia Mármol Conejo, la carencia de “equipos técnicos y asesores de salud con conocimiento básico de las dos lenguas ancestrales reconocidas por el Estado (kichwa y shuar) o de intérpretes disponibles en los centros de salud”, lo cual impide una comunicación efectiva, lo que afecta directamente la calidad de la atención médica.

Brechas en participación política

La participación política electoral de las mujeres indígenas en Ecuador enfrenta numerosos desafíos, que van desde la invisibilización en los resultados y estadísticas electorales hasta la persistente desigualdad en el acceso a cargos públicos. A pesar de los avances normativos hacia la paridad de género, las mujeres indígenas —especialmente en zonas rurales— siguen encontrando barreras estructurales que limitan su participación. La falta de incorporación de la variable étnica en el padrón electoral impide la obtención de datos precisos, lo que

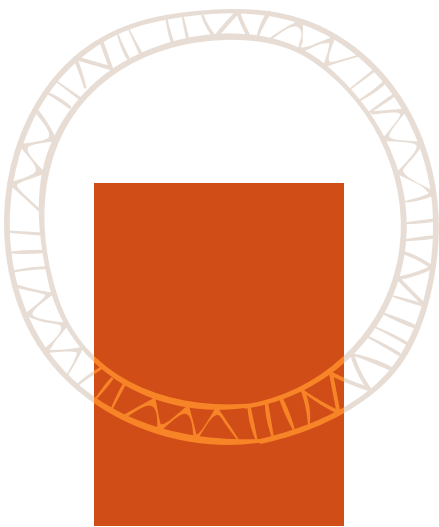
invisibiliza aún más sus contribuciones y necesidades específicas (PNUD, ONU Mujeres, IDEA Internacional y García, 2022), dificultando la medición de avances en la materia.

Por un lado, en Ecuador, la participación política de las mujeres indígenas es notablemente baja en comparación con otros grupos étnicos y sus pares masculinos. En las elecciones de 2023, de un total de 14.878 candidaturas de mujeres, solo el 7,14 % correspondieron a mujeres indígenas (1.063), mientras que el 84,04 % eran mestizas. La provincia con mayor participación política de mujeres indígenas fue Imbabura con 169 candidaturas (CNE, Tribunal Contencioso Electoral, y PNUD, 2023). Esto representa el 1,14 % del total de mujeres que se candidatizaron en las elecciones 2023. A nivel provincial, 7 mujeres fueron electas al cargo de prefecta y 16 al cargo de viceprefecta (DNE del CNE, 2023 citado en Guillem, 2023). De igual forma, de las 42 alcaldesas mujeres electas a nivel municipal, solo dos son mujeres indígenas.

Aunque se han implementado reformas que garantizan la paridad de género, estas no han logrado eliminar las brechas estructurales que afectan a las mujeres indígenas, quienes enfrentan obstáculos adicionales como la discriminación étnica y las limitaciones socioeconómicas que dificultan su acceso a la política (PNUD, ONU Mujeres, IDEA Internacional y García, 2022). Las barreras culturales y estructurales son unas de las mayores limitaciones para la participación política de las mujeres indígenas. “La política ha sido tradicionalmente dominada por hombres, y nosotras [las mujeres indígenas] hemos tenido que luchar contra la percepción de que nuestro lugar está [solo] en el hogar”, expresó María José Andrade sobre el punto. Por su parte, Paolina Vercoutère Quinche mencionó: “Las mujeres que intentamos romper con estos roles tradicionales enfrentamos una resistencia considerable, tanto de nuestros compañeros de comunidad como de las estructuras políticas externas”. Indira Vargas también enfatizó: “A menudo somos vistas con desconfianza y enfrentamos una doble carga de demostrar nuestra valía, como mujeres y como indígenas”. Este ambiente hostil no solo dificulta la participación de las mujeres en la política, sino que también es una expresión de violencia política de género. El impacto de la violencia política contra las mujeres indígenas es otro factor determinante que limita su participación electoral (Consejo Nacional Electoral, Instituto de la Democracia y ONU Mujeres Ecuador, 2019). Esta violencia se manifiesta en diferentes formas, desde agresiones físicas y verbales hasta el desprestigio y la descalificación en espacios públicos, lo que disuade a muchas mujeres de postularse a cargos públicos o de continuar en sus carreras políticas.

Por añadidura, las organizaciones indígenas, como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras, entre otras, desempeñan un papel crucial en la representación y defensa de los derechos de las comunidades indígenas. Estas estructuras han logrado avances importantes en la protección de territorios, la preservación cultural y la promoción de derechos. No obstante, persisten desafíos, en especial en la inclusión efectiva de las mujeres indígenas en los procesos de toma de decisiones y representación política (Martínez Novo, 2009).

A pesar de estos obstáculos, las mujeres indígenas han desarrollado estrategias para enfrentar estas barreras, como la creación de redes de apoyo y organizaciones comunitarias. “El respaldo de nuestras hermanas en la lucha nos da la fuerza y la determinación para seguir adelante, sabiendo que no estamos solas”, afirmó Lola Piaguaje. Estas redes proporcionan apoyo emocional, capacitación y recursos esenciales, permitiendo a las mujeres indígenas superar las barreras estructurales y culturales. Además, la formación y capacitación en liderazgo, derechos humanos y técnicas de negociación política han sido cruciales para que estas mujeres enfrenten los desafíos del ámbito político con mayor seguridad y competencia. Este proceso también se manifiesta en las acciones impulsadas por el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, que implementa estrategias para incrementar la representación y participación política de las mujeres indígenas, trabajando con actores provinciales, cantonales, locales y comunitarios.





7

Brechas de mujeres
afrodescendientes
e indígenas en
Panamá





7. Brechas de mujeres afrodescendientes e indígenas en Panamá

Contexto general en Panamá

Panamá es un país caracterizado por una rica diversidad étnica y cultural, que incluye poblaciones indígenas y afrodescendientes con profundas raíces históricas. Sin embargo, esta diversidad coexiste con desigualdades estructurales que afectan de manera desproporcionada a las mujeres pertenecientes a estos grupos. Aunque en las últimas décadas las mujeres afrodescendientes e indígenas, producto de sus luchas, han logrado avances importantes para la protección de sus derechos, en la actualidad ellas aún experimentan múltiples situaciones de exclusión, vinculadas al sexismo y al racismo. Estas formas de discriminación interseccional limitan el ejercicio pleno de sus derechos en distintos ámbitos de la vida social, política y económica, principalmente en contextos rurales y marginados.

Estas brechas reflejan un entramado de desigualdades históricas que siguen reproduciéndose en el presente, y que requieren respuestas interseccionales y culturalmente pertinentes por parte del Estado para garantizar el acceso equitativo a derechos fundamentales.

TRABAJO

Las mujeres afrodescendientes enfrentan mayores niveles de desempleo y una inserción laboral más precaria que la población no afrodescendiente, particularmente entre las jóvenes. Estas desigualdades se profundizan entre quienes presentan menores niveles educativos, lo que limita sus oportunidades de empleo, movilidad socioeconómica y acceso a ocupaciones de mayor calidad. La situación es aún más crítica para las mujeres indígenas: ganan alrededor del 70 % menos que las no indígenas y el 71,3 % realiza trabajo informal (OIT, 2022).

SALUD

Las mujeres afrodescendientes e indígenas enfrentan brechas específicas vinculadas no solo a su identidad, sino también con la distribución desigual de recursos en los territorios donde son mayoría, lo que deriva en un acceso limitado a servicios de salud.

EDUCACIÓN

Si bien existen trayectorias diferenciadas entre mujeres afropanameñas e indígenas, ambas comparten experiencias marcadas por la persistencia de discriminación étnico-racial.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las mujeres afro e indígenas en Panamá también enfrentan subrepresentación política. En la Asamblea Nacional, por ejemplo, entre las 15 mujeres que ocupan curules, solo una es afrodescendiente y ninguna es indígena.

Mujeres afrodescendientes

En la historia de Panamá se diferencian claramente dos grupos de ascendencia afrodescendiente: los afrocoloniales y los afroantillanos.

- **Afrocoloniales.** Descienden de esclavizados que llegaron en el marco de la trata esclavista durante el periodo colonial en el siglo XVI como reemplazo del trabajo indígena en la explotación aurífera (Roquebert, 2023).
- **Afroantillanos.** Proceden de la migración que, desde mediados del siglo XIX, principalmente de Jamaica y Barbados, impulsada por la construcción del ferrocarril transístmico y del canal, al igual que por diferentes obras de infraestructura (Watson, 2015). Aunque las mujeres afroantillanas que formaban parte de este grupo de inmigrantes no estaban vinculadas directamente al trabajo de la construcción del canal, “proveían trabajo doméstico y sustento esencial para los trabajadores y residentes de la Zona” (Flores-Villalobos, 2022, 53).

La esclavitud se abolió el 21 de mayo de 1851 cuando este país aún formaba parte de Colombia.



Según el XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda de Panamá 2023, el 31,7 % de la población panameña se reconoce como afrodescendiente. Este porcentaje equivale a 1.286.857 personas, de las cuales 645.215 son hombres (50,1 %) y 641.642 son mujeres (49,9 %). Estos valores muestran un significativo aumento respecto al censo de 2010, en el que esta población representaba el 9,1 % del total. Con respecto a la concentración demográfica, el censo de 2023 reveló que las cinco provincias con mayor porcentaje de personas afrodescendientes son Colón (62,2 %), Coclé (37 %), Panamá (37 %), Panamá Oeste (36 %) y Darién (35 %), lo que evidencia la presencia de esta población en todo el territorio nacional. Cabe destacar que el 75,1 % de la población afrodescendiente reside en zonas urbanas, en contraste con el 61,5 % de la población no afro que vive en estas zonas.

En el año 2010, Panamá incorporó la variable étnico-racial tras más de 70 años de exclusión (SENADAP, 2023). La primera medición con criterios raciales realizada a nivel nacional fue en el censo de población de 1911, siete años después de la fundación de la República. Posteriormente, se registró un 18 % en 1920, un 19,7 % en 1930 y un 13,5 % en 1940 (INAMU, 2017). Entre los años 1950 y 2000, no fueron contempladas mediciones con base en criterios étnico-raciales. Estas recién volvieron a ser aplicadas en el año 2010, cuando se incluyeron categorías como negro colonial y negro antillano. No obstante, fue con el censo de 2023 cuando por primera vez se incluyen en las preguntas las denominaciones afrodescendiente y afropanameño como categorías de autorreconocimiento racial. Es importante mencionar que, al interior de la categoría afrodescendiente, se incluyeron otras subcategorías: afrodescendiente, afropanameño y afropanameña, morena y moreno, negra, negro, afrocolonial, afroantillana y afroantillano y otro grupo afrodescendiente. Este último representa el 49 % del total de la población afrodescendiente y contiene las denominaciones culiso, trigüeño, mulato, canela, carabalí y costeño.

Brechas laborales

Algunos estudios han señalado que, en Panamá, las personas afrodescendientes no exhiben brechas significativas con relación a los no afro (Banco Mundial, 2018b; Holz et al., 2022; INECPanamá, UNFPA y UNICEF, 2014). También se hace referencia a una posible posición excepcional que muestra mejores condiciones,

en algunos indicadores, para la población afrodescendiente que para el resto del promedio nacional (Banco Mundial, 2018b; Holz et al., 2022). No obstante, los testimonios de las mujeres afropanameñas resaltaron que su realidad difiere de las mejoras reflejadas en estos estudios; esto también se manifiesta en ciertas cifras que demuestran una ligera, pero significativa, tendencia hacia la desigualdad racial. Por tanto, resulta imperativo analizar las cifras a la luz de las experiencias y en contexto para vislumbrar las realidades de las poblaciones afrodescendientes.

Así, es en el acceso al mercado de trabajo y en el nivel de ingresos donde se presenta el mayor peso de la desigualdad en las mujeres afrodescendientes de Panamá. De acuerdo con el censo de 2023, el 58,3 % de la población afrodescendiente —incluyendo a la población de 15 años y más— era económicamente activa, frente al 55,9 % de la población no afro. Sin embargo, la tasa de desocupación es mayor para las personas afrodescendientes (10,1 %), que para las no afro (8,3 %). Esta brecha también se observa al analizar la tasa de desocupación de las mujeres: un 9,5 % para las afrodescendientes, respecto al 7,4 % de las mujeres no afro. La diferencia es más marcada entre mujeres afrodescendientes de 15 a 29 años, que presentan una tasa de desocupación del 7,0 %, en comparación con el 4,9 % de sus pares no afro. Cabe destacar que, en contraste con otros países de la región, la mujer afrodescendiente en Panamá no está inserta mayoritariamente en el sector de trabajo doméstico. Las cifras de años anteriores muestran que esta tendencia se ha mantenido por cierto tiempo. Esto se refleja en que, en 2019, las mujeres afro de 15 años y más tenían una participación del 8,5 % en este sector, mientras que para las mujeres no afro esta cifra era del 10,0 % (CEPAL, 2022). Por ejemplo, las mujeres afro que cuentan con un nivel de instrucción primaria también tienen menor porcentaje de ocupación laboral: 7,3 % por debajo del 10,6 % para las mujeres no afro (CEPAL, 2022). Es decir que, en este nivel educativo, la situación de las personas afrodescendientes es más desfavorable aun contando con el mismo nivel de instrucción.

De esta manera, las posibilidades de las mujeres afrodescendientes para estar ocupadas laboralmente se reducen en mayor medida con relación a las de los grupos no afro. En este sentido, las entrevistadas hicieron referencia a la discriminación que enfrentan en el ámbito laboral, a los bajos salarios que perciben y a la dificultad de encontrar empleo. También aludieron a situaciones de discriminación asociadas a su aspecto, sobre todo el uso de su cabello natural afro. Se refirieron a esto la presidenta de la organización Voces de Mujeres Afrodescendientes en Panamá y Coordinadora Regional de Centroamérica de la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, y parte del Foro Afropanameño, Mireya del Carmen Peart Vázquez, así como Venus Tejada Fernández, directora y fundadora de la Asociación Panameña de Personas Trans e integrante de la RedLacTrans, la Red Latinoamericana y del Caribe de personas trans.

La discriminación se basa en que, si tú vas a buscar un empleo, te dicen que lo primero que tienes hacer es alisarte el cabello. Las mujeres afro tenemos los más altos niveles de desempleo. Y la mujer afro, a pesar de que tiene un nivel alto en algunas áreas de formación profesional —hay muchas jóvenes que están muy bien preparadas, pero están desempleadas—, ha tenido que ir al mercado laboral menos pagado, incluso de empleada doméstica, siendo profesional. Esta situación afecta mucho a la juventud afrodescendiente (Mireya del Carmen Peart Vázquez).

Ser mujer negra trans es muy difícil en nuestra sociedad. Estamos en una sociedad que, en vez de avanzar, está retrocediendo. Las mujeres trans no tenemos ningún valor en la sociedad y por eso debemos alzar nuestra voz. Panamá puede decir que es un crisol de razas, pero no ves a ninguna mujer negra en el banco atendiéndote como cajera. Las negras son las que están barriendo, trapeando, sirviendo café, pero no se las ve en posiciones altas (Venus Tejada Fernández).

Ambos testimonios reflejan las dificultades que las mujeres afrodescendientes, en especial si son mujeres trans, enfrentan para acceder al mercado laboral, lo que profundiza las brechas de desigualdad.

En cuanto a los ingresos, a medida que estos aumentan, la representación de la población afro disminuye en esos rangos salariales. Por ejemplo, aunque hay más personas afro que perciben un ingreso de entre 800 y 2.000 balboas³ (30,4 %) que personas no afro (25,9 %), el porcentaje de la población no afro que gana entre 2.000 y 4.000 balboas es casi un 12 % mayor que el de la población afro que percibe ese mismo ingreso. Esta tendencia se refleja aún más entre las mujeres afrodescendientes, ya que el 33,2 % de ellas recibe en promedio entre 800 y 2.000 balboas, en comparación con el 29,6 % de las no afro. En el grupo con

3 El balboa panameño mantiene paridad uno a uno con el dólar estadounidense, moneda que circula legalmente en Panamá.

ingresos mayores a 4.000 balboas, la representación de las mujeres afro se reduce notoriamente, ya que este nivel de ingreso es alcanzado tan solo por el 1,6 %, en comparación con el 2,6 % de las mujeres no afro. En síntesis, los salarios de la población afro, sobre todo las mujeres, tienden a ser inferiores a 2.000 balboas y tienen una escasa representación entre quienes ganan más de 4.000 balboas.

Brechas educativas

Para las mujeres afropanameñas, las cifras educativas podrían indicar una realidad relativamente más ventajosa en comparación con la población no afro en general. Para 2017, el promedio de escolaridad de las personas de 25 años o más era de 11,2 años para las mujeres afro y 10,2 años de estudios para los hombres afro; en contraste, para los hombres y las mujeres no afrodescendientes el promedio era de 10,2 y 10,8 años, respectivamente (Banco Interamericano de Desarrollo y Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, 2018). Sin embargo, esta lectura cambia cuando se toman en cuenta otros indicadores. Por ejemplo, en 2018, el 63 % de las mujeres afrodescendientes entre 20 a 24 años completaron la escuela secundaria, mientras que para las mujeres no afrodescendientes el porcentaje era del 66,9 %, es decir 3,9 puntos más (CEPAL, 2018a). Paralelamente, en ese mismo año, el porcentaje de mujeres afrodescendientes de 15 a 19 años que abandonaron los estudios fue de 18 %, frente al 13 % de mujeres no afro, lo que indica que las mujeres afrodescendientes en edad de secundaria abandonan más los estudios.

En el nivel universitario, el 19,5 % de la población afro ha alcanzado esta categoría, mientras que para las personas no afrodescendientes el porcentaje llega al 17,4 %. Sin embargo, al analizar los ingresos derivados de esos años de estudios, se observa que las mujeres afrodescendientes, a pesar de contar con una mayor escolaridad que el resto de la población, se encuentran en desventaja en relación con sus niveles de ingresos.

Los datos sugieren mayor participación de las personas afrodescendientes en los niveles mencionados, lo cual constituye un paso muy importante, dadas las condiciones desiguales que estos grupos han enfrentado históricamente. No obstante, no se puede afirmar que se hayan superado las brechas educativas, ya que el acceso a la educación representa solo una de las múltiples dimensiones para analizar las desigualdades. En este sentido, es clave complementar este análisis con el estudio de trayectorias educativas de las personas afrodescendientes, de sus experiencias de escolarización, identificar qué les sucede en ese tránsito por las instituciones educativas para advertir otras aristas de las desigualdades. Además, es importante abordar el acceso a educación de calidad y culturalmente relevante.

Hasta la fecha, Panamá no cuenta con una ley que instituya la inclusión de la historia afropanameña en los diferentes niveles educativos, y eso limita su derecho a apropiarse de su historia, su pasado y su identidad. Sin embargo, el Ministerio de Educación, en conjunto con el movimiento afropanameño, ha venido impulsando el proyecto de Ley n.º 01-24, que propone incluir la historia de las y los afrodescendientes en todos los programas y currículo del sistema educativo. En esa misma dirección, la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños (SENADAP), con el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), llevó adelante el proyecto “Generación de una política pública y de Estado para la inclusión de la historia y los aportes de los afrodescendientes en el currículo educativo panameño”, que formula un anteproyecto de ley para reglamentar esa política.

En los grupos focales también surgió la necesidad de incorporar la dimensión territorial en el análisis de las desigualdades educativas. Las participantes señalaron, por ejemplo, que son inferiores los niveles educativos y la calidad de la educación recibida por la población afro en Colón, una de las provincias con mayor población afrodescendiente; paradójicamente, es donde las mujeres registran el mejor rango educativo. Pero, por ser el territorio históricamente negro con problemas de pandillas, narcotráfico y narcopolítica, enfrentan barreras para acceder al empleo. Lo mismo ocurre con otras provincias como Darién, que limita con Colombia y presenta altos niveles de pobreza.

En Panamá, a las tasas de escolaridad hay que mirarlas con lupa, porque, si no, se piensa que realmente nosotros hemos alcanzado la famosa democracia racial, pero no, no es así. Todavía tenemos una población que está totalmente rezagada. Por ejemplo, en estos barrios la mujer afrodescendiente sí está mucho más atrás con respecto al resto. Estamos más preparadas, pero al final nos mantienen en los trabajos informales, por el racismo y la discriminación (Ninna Marie Ottey McDonald, activista social, afrofeminista y gestora cultural en Panamá).

De esta forma, cuando se entrecruza lo educativo con lo territorial, aparecen otras desigualdades. El lugar donde se vive sigue teniendo un peso preponderante a la hora de acceder a las oportunidades y constituye un factor que produce brechas importantes.

Brechas en salud

Para las personas afrodescendientes, las situaciones de discriminación, así como las desigualdades sociales, inciden especialmente en su salud mental y física. Según datos del Censo de 2023, el 52,3 % de la población afrodescendiente declaró tener acceso a la seguridad social en salud. Hacia 2019, las mujeres afrodescendientes ocupadas tenían un índice de afiliación en el sistema de pensiones de alrededor del 54 %, un poco inferior al de las mujeres no afro, que era del 56 %.

De igual forma, el Grupo de Trabajo de Expertos y Expertas sobre los Afrodescendientes de la Organización de Estados Americanos planteó en su informe que en Panamá existe una discriminación institucional manifestada en la asignación desigual de los recursos del gasto público en los territorios; en especial en las provincias de Colón y Bocas del Toro, donde predomina la población afrodescendiente (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2013). Esta situación impacta a toda la población, pero de manera particular a las personas afrodescendientes con discapacidad quienes, como comentó la activista afropanameña Jembell Chifundo, además de requerir atención médica especializada, enfrentan la falta de centros de salud en ciertos corregimientos, la escasez de medicamentos y sobre todo de infraestructura adecuada para el acceso. Todo esto incrementa las condiciones de vulnerabilidad de estas poblaciones.

Panamá también presenta índices elevados de mortalidad infantil, de embarazos adolescentes y de infecciones de VIH SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. En 2019, por ejemplo, la tasa de natalidad adolescente para mujeres afrodescendientes de entre 15 y 19 años era de 98 partos por cada 1.000 niñas y mujeres jóvenes, mientras que para la población no afro la tasa era de 56 partos (UNFPA, 2023). El embarazo precoz es una de las principales causas de abandono escolar en jóvenes afrodescendientes.

Brechas en participación política

En Panamá, aunque incluye a los pueblos indígenas, específicamente en los artículos 80, 90 y 108, la Constitución vigente de 1972 no hace mención específica a la población afrodescendiente. Adicionalmente, en el Código Electoral panameño

no existen referencias específicas sobre la participación política de mujeres afrodescendientes. No existen disposiciones sobre la equidad de género y el respeto a la participación de la población afrodescendiente.

En 2017, menos del 20 % de la Asamblea Nacional de Panamá estaba compuesta por mujeres. En los cargos ministeriales, la representación femenina alcanzaba el 20 %, seguida de las alcaldías con un 15 % y las magistradas con un 11 %. Durante el periodo 2015-2016, el porcentaje de mujeres afrodescendientes en cargos de decisión era de 8,2 % y 7,9 %, respectivamente (INAMU, 2017). Recientemente, en la Asamblea Nacional, apenas 15 curules están ocupados por mujeres, de las cuales solo una es afrodescendiente. La directora general de la SENADAP, Krishna Camarena Surgeon plantea que existen dos factores que explican la falta de participación de las mujeres negras en el campo político.

El primero es el sistema discriminatorio y estructurado que nosotros tenemos dentro de nuestra sociedad y que todavía considera que los afrodescendientes, y en especial las mujeres, no tenemos las capacidades para desarrollarnos dentro de cualquiera de los partidos que forman parte de la élite política del país. Y el segundo factor es tal vez la falta que nos hace el autorreconocernos como mujeres afropanameñas porque a veces nos sentimos desvalorizadas (Krishna Camarena Surgeon).

Asimismo, la discriminación se profundiza cuando se agregan otras condiciones de vulnerabilidad. Jembell Chifundo, integrante de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas y del Comité Asesor de Juventud de Afrodescendientes del UNFPA y de la CEPAL, y recientemente primera mujer negra candidata a diputada en condición de discapacidad, compartió los retos a los que hizo frente durante su candidatura.

Yo enfrenté muchos obstáculos para participar como candidata en la contienda electoral. Estamos en una sociedad completamente elitista, clasista y mayoritariamente blanca que pone muchas barreras para la participación de las mujeres negras (Jembell Chifundo).

Ninna Marie Ottey McDonald también aludió a la falta de representación de las mujeres afro.

Panamá es un país con 31,7 % de afrodescendientes, pero ahora con las elecciones no hubo candidatos presidenciales afrodescendientes. En la Asamblea solo quedaron 15 mujeres. De esas 15, cuatro son afro, pero no todas se autorreconocen. Las mujeres afrodescendientes siguen siendo minoría, pese a que desde el movimiento social se estuvo empujando a diferentes candidatos para alcanzar y tener una bancada en las elecciones actuales (Ninna Marie Ottey McDonald).

Esta situación agrava la vulnerabilidad de las mujeres afrodescendientes ya que, al no tener representación política activa y sostenible, tienen menos posibilidades de incidir en las políticas públicas que las afectan directamente. En los grupos focales se hizo referencia a la participación de las mujeres afrodescendientes en los partidos políticos; todas las informantes coincidieron en que no gozan de las mismas oportunidades frente a los hombres u otros grupos étnicos. También trajeron a colación cómo históricamente se han invisibilizado las luchas y la participación de las mujeres afrodescendientes en los movimientos cimarrones, en los que ellas han jugado un rol protagónico.

De hecho, las mujeres afrodescendientes han dinamizado distintos espacios de participación en Panamá, haciendo visible su lucha a favor de una sociedad más justa y equitativa. De esta manera, ellas se han constituido en varias organizaciones, como: la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas (CONEGPA), el Foro Afropanameño, el Centro de Estudios Afropanameños, la Red de Jóvenes Afropanameños, la Asociación de Mujeres Afropalenqueras, la Fundación Red de Mujeres Afropanameñas, Voces de Mujeres Afrodescendientes de Panamá.

Mujeres indígenas

En Panamá, la población indígena representa el 14,8 % de la población total (OIT, 2022) y se conforma de siete pueblos indígenas: ngäbe, buglé, guna, emberá, wounaan, bribri y naso tjërdi. Todos ellos, salvo los naso y bribri, cuentan con una comarca, dentro de la cual los pueblos indígenas tienen derechos exclusivos a sus tierras y gozan de una autonomía notable sobre asuntos internos, aunque subsisten preocupaciones relacionadas con el extractivismo y la construcción de hidroeléctricas, por ejemplo (ONU, 2014). Panamá es el único de los cuatro países estudiados que no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. La Constitución no reconoce a Panamá como un Estado plurinacional y pluricultural, tampoco incluye alguna disposición que reconozca los derechos de las mujeres indígenas o afrodescendientes, ni las situaciones que ellas afrontan (Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU, 2017).

Las comarcas indígenas constituyen en su conjunto aproximadamente el 22,2 % de la superficie del territorio panameño (ONU, 2014). Conforme datos del Censo de 2023, existen 698.114 personas indígenas, de las cuales 345.822 son hombres y 352.292, mujeres. Por pueblo, la población se divide de así: ngäbe, 444.878; kuna, 112.319; emberá, 51.657; buglé, 23.898; wounaan, 10.634; naso, 5.568; teribe, 1.331; bokota, 590; y bribri, 766. Además, 45.498 declaran ser de otro grupo indígena. Complementando el sistema de comarcas, la Ley n.º 72 de 2008 establece un procedimiento para la adjudicación de tierras colectivas. De acuerdo con la OIT (2022), el 66,7 % de la población indígena vive en áreas rurales. Según el Banco Mundial (2018a), esta población enfrenta altos niveles de pobreza: hasta el 86 % de la población que vive en territorios indígenas se encuentra en situación de pobreza, en contraste con el 12 % de la población no indígena. La brecha también afecta de manera desproporcionada a las mujeres: en 2020, el 65 % de las mujeres indígenas vivía en situación de pobreza, frente al 35,6 % de mujeres no indígenas (CEPAL, 2023a).



En un esfuerzo por reducir las desigualdades, en septiembre del 2023 se decretó la adopción del Plan de Empoderamiento de la Mujer Indígena (2022-2025), impulsado por Viceministerio de Asuntos Indígenas. Este plan busca sentar las bases para una respuesta institucional más efectiva frente y podría contribuir a la reducción de estas brechas.

Brechas laborales

Las cifras de las mujeres indígenas panameñas en el ámbito laboral muestran brechas significativamente pronunciadas. En 2012, solo el 19,3 % de las indígenas participaba en el mercado laboral, frente al 44,4 % de las no indígenas (OIG-CEPAL, 2013). Conforme datos de la OIT (2022), la tasa de ocupación de la población indígena de Panamá es ligeramente superior (62,8 %) a la de la población no indígena (61,6 %). Aunque la tasa de ocupación sea prácticamente igual entre indígenas y no indígenas, existe, por el contrario, un contraste importante en lo que ganan. Según el Banco Mundial (2015), en Panamá, los hombres indígenas ganan, en promedio, 57 % menos que los no indígenas, mientras que las mujeres indígenas ganan alrededor del 70 % menos. En el mismo informe se indica que la informalidad es la norma, pues las personas indígenas tienden a ser más autoempleadas y trabajadoras familiares sin remuneración (OIT, 2022). En 2019, el 71,3 % de las mujeres indígenas trabajaban en el sector informal, en comparación con las no indígenas, que representaban el 28,3 %. Esto refleja cómo la informalidad es la norma entre la población indígena: las personas propenden a estar más vinculadas al autoempleo y al trabajo familiar sin remuneración, en especial las mujeres (OIT, 2022). En efecto, la lideresa emberá Joyce Mezua señaló que las mujeres tendían a asumir los roles de cuidado en sus comunidades, mientras que los hombres solían salir a cultivar, cazar, pescar o trabajar fuera de la comunidad.

La pandemia de COVID-19, señaló Yira Fernández, permitió a las mujeres incursionar en ámbitos antes ajenos a su actividad, como la agricultura. Por otra parte, Briseida Iglesias afirmó que cada vez más mujeres indígenas se educaban y se convertían en profesionales, desempeñándose como educadoras, abogadas y funcionarias del Gobierno. Marbellina Oller, del Viceministerio de Asuntos Indígenas que impulsó el Plan de Empoderamiento de la Mujer Indígena (2022-2025), insistió en la necesidad de crear alternativas económicas sustentables dentro de las comunidades. De hecho, se han registrado avances en el acceso de las mujeres indígenas al trabajo remunerado (Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU, 2017). Además, se ha logrado incorporar a las mujeres en la producción agrícola y artesanal.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, persisten actitudes de discriminación. El *Informe Alternativo a la CEDAW sobre las mujeres indígenas de Panamá* (2017), elaborado por la Alianza de Mujeres Indígenas para el Examen Periódico Universal (EPU) de la ONU para Panamá⁴, resaltó estas realidades al señalar que: “hay una falta de reconocimiento de las capacidades profesionales y laborales que tenemos las mujeres indígenas”, por lo que, con frecuencia, “sufren esclavitud laboral” con condiciones de trabajo frecuentemente precarias (Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU, 2017).

Adicionalmente, el informe advirtió sobre “la ausencia de cifras, datos estadísticos e información actualizada y desagregada que puedan orientar mejor las políticas públicas en igualdad de género en ámbito laboral” (Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU, 2017). Por tanto, como añadió Joyce Mezua, no es de sorprender que las mujeres indígenas enfrenten condiciones difíciles al migrar a la ciudad donde mayormente trabajan como empleadas domésticas. Esto requiere que el Estado cree oportunidades de trabajo en sus territorios y capacitación para las mujeres, escuchando sus necesidades, para evitar que migren a las ciudades (Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU, 2017). Las mujeres indígenas son, a la vez, el pilar de las comunidades como reproductoras de las tradiciones y dadoras de cuidados, y el sostén económico, ya sea dentro o fuera de las comunidades.

Brechas educativas

A pesar de que la Constitución reconoce el deber del Estado en promover programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas, el acceso a la educación para las mujeres indígenas en Panamá sigue presentando deficiencias. Si bien, en 2010, el 72,5 % de las niñas y adolescentes indígenas de 12 a 17 años asistía a algún establecimiento educativo (OIG-CEPAL, 2013), la tasa de analfabetismo de ese mismo año en las mujeres indígenas entre 15 y 24 años era mucho más elevada (17,1 %) que la de las mujeres no indígenas (1,8 %) y considerablemente más alta que la de los hombres indígenas (9,5 %) (Corbetta et al., 2018). En el *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas* de la ONU (2014) se reportó que los niños indígenas tendían a permanecer en el sistema escolar mucho menos tiempo (cuatro años menos) que el promedio nacional de escolaridad, con las niñas permaneciendo “menos tiempo que los varones” (CDH/ONU, 2014), lo que refleja una brecha significativa para las niñas indígenas.

A falta de datos más precisos y recientes, las entrevistas aportaron un diagnóstico de la situación en las comarca.

4 La Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU de Panamá está compuesta por la Asociación de Mujeres Ngäbe (ASMUNG), la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP) y la Organización de Mujeres Indígenas Unidas por la Biodiversidad de Panamá (OMIUBP).

Creo que la mujer indígena tiene esa debilidad de que, como existe el machismo todavía en el hogar, en algunos pueblos no se nos permite por lo menos salir a explorar en educación y solamente se nos enseña, pues, culturalmente, a que somos mujeres del hogar, que somos mujeres para tener hijos, atender al esposo (Yira Fernández).

Además, Fernández señaló que la tecnología y, en particular, el acceso a internet, han sido determinantes para la formación de las mujeres y ha contribuido a cambiar esos imaginarios muy presentes en las comunidades. De hecho, las entrevistadas reportaron que algunas mujeres indígenas han logrado acceder a la educación desobedeciendo a sus padres y con la complicidad de algún familiar, mientras que otras han tenido la suerte de contar con el apoyo de sus familias.

Sin embargo, los pueblos indígenas siguen enfrentando una “carencia de escuelas, especialmente escuelas secundarias en las comarcas y otras comunidades rurales donde habitan pueblos indígenas” (CDH/ONU, 2014). Esta carencia se refleja más en la educación secundaria y, sobre todo, en la educación superior, ya que la infraestructura existente es en su mayor parte para educación primaria; por lo tanto, las personas indígenas en general, y las mujeres indígenas en particular, tienen menos oportunidades de avanzar a los niveles superiores en sus propias comunidades. La brecha en el acceso a la educación superior entre población indígena y no indígena, así como entre mujeres indígenas y no indígenas sigue siendo amplia. En efecto, en 2010, mientras que el 35,5 % de los hombres no indígenas de 18 a 22 años y el 44,4 % de las mujeres no indígenas de esa misma edad asistían a un establecimiento educativo, solo el 29,1 % de los hombres indígenas y el 20,0 % de las mujeres indígenas de esa franja etaria lo hacían (OIG-CEPAL, 2013). Esto representa una diferencia de más de 24 puntos porcentuales en el acceso a la educación superior entre mujeres indígenas y no indígenas, lo que evidencia una brecha muy considerable.

De igual forma, el desarrollo de la educación intercultural bilingüe es afectado por escasez de recursos (CDH/ONU, 2014). Según la Ley de Educación, la educación de las comunidades indígenas se basa “en el derecho de éstas de preservar, desarrollar y respetar su identidad y patrimonio cultural” (artículo 10), y “se desarrolla conforme a las características, objetivos y metodología de la educación bilingüe intercultural” (artículo 11). Sin embargo, en el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá (PDIPORP) se menciona que las mujeres

indígenas han denunciado una baja calidad educativa, la prohibición del uso de la lengua materna en algunos contextos, la escasa supervisión del Estado en las escuelas del sistema intercultural, permitiendo un desempeño bajo del plantel docente (Ministerio de Gobierno de Panamá, 2020). A estos factores estructurales que le conciernen al Estado panameño se sumaban los factores dentro de las comunidades: en especial, la prevalencia de roles de género que perpetúan una división sexual del trabajo que impide a las mujeres indígenas acceder a la educación.

Los testimonios de las mujeres indígenas también apuntaron a que una de las principales razones de su migración a la ciudad y, en particular, a la capital, estaba en el acceso a la educación, tanto para sí mismas como para sus hijos e hijas. Al tener más restricciones para viajar solas y por la dificultad que tenían para sustentarse en el contexto urbano, muchas de ellas elegían casarse para poder migrar a la ciudad. En otras ocasiones, sus familias enteras se desplazan para apoyar su proceso educativo. Al salir de sus comarcas, el riesgo, al decir de las entrevistadas, estaba en la pérdida de su memoria y de su identidad. Pero la educación era vista como un camino para la superación de carencias económicas y una herramienta para desarmar los prejuicios racistas y clasistas que pesan sobre ellas. Además, para las mujeres indígenas, la formación occidental y la instrucción propia, aquella recibida en las comunidades a las que pertenecen, son complementarias y el fortalecimiento de ambas dimensiones es visto como una manera de empoderarse.

Brechas en salud

Las mujeres indígenas panameñas también enfrentan condiciones de vulnerabilidad pronunciadas respecto a su salud. Por un lado, existe una marcada brecha de 10 años en la esperanza de vida entre la población indígena (64 años) y el resto del país (74 años) (Banco Mundial, 2018a). Por otro lado, tienen una tasa de fecundidad muy superior (5,1 %), que la de las mujeres no indígenas (2,3 %) (OIG-CEPAL, 2013), siendo más del doble y presentando un riesgo de mortalidad materna cinco veces más que sus pares no indígenas (Banco Mundial, 2018a).

Además, las mujeres indígenas son significativamente más propensas a la maternidad temprana: el 21 % de las que están en la franja etaria entre 15 y 19 años son madres, frente al 5,5 % de las mujeres no indígenas de la misma edad (cifras del 2023; CEPAL, 2024d).

Cabe destacar que, en las comarcas indígenas, la salud se ha caracterizado por un servicio netamente primario, deficiente, mal implantado en el territorio y carente de recursos (Ministerio de Gobierno de Panamá, 2020). Al respecto, la lideresa del pueblo kuna Marbellina Oller manifestó las deficiencias estructurales en el

sistema de salud que afectan con mayor gravedad a las comunidades y mujeres indígenas, y concluyó: “Si no hay [medicinas en la ciudad de Panamá], menos en las comunidades indígenas”. Los pueblos indígenas prefieren no recurrir al sistema de salud público. La atención a problemas de salud se inicia, en muchos casos, en la casa y está fundamentalmente a cargo de las mujeres (Ministerio de Gobierno de Panamá, 2020). Un ejemplo de esto está en el hecho de que la mayoría de los nacimientos en la comarca Ngäbe-Buglé son atendidos en casa, por parteras.

Oller resaltó asimismo que “el sistema de salud no va en concordancia con la espiritualidad y la cosmovisión del pueblo kunayala”, resaltando que no hay un reconocimiento del valor y efectividad de la medicina ancestral. Si bien existe una Ley de Medicina Tradicional (Ley n.º 17 de 2016), cuyo propósito es revitalizar las prácticas tradicionales de medicina, las experiencias de las mujeres indígenas en el territorio cuestionan su correcta implementación. No hay políticas públicas que permitan integrar la medicina tradicional con la occidental buscando que se complementen (Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU, 2017), aunque las mujeres indígenas señalan los beneficios de ambas.

A pesar de ello, la literatura y los testimonios de las mujeres indican que se han logrado tímidos avances en el reconocimiento de la medicina tradicional. Panamá cuenta con una Dirección de Asuntos Sanitarios Indígenas que busca concretar, desde el Estado, políticas de salud con enfoque intercultural, la cual ha contado con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para fortalecer su accionar e institucionalidad. Por otra parte, las mujeres entrevistadas hicieron referencia al Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá, a cargo del Viceministerio de Asuntos Indígenas, para abordar el andamiaje normativo-institucional de la salud de los pueblos. En las entrevistas, las mujeres kuna enfatizaron el enfoque preventivo de la medicina tradicional, que puede ser complementado por el enfoque más reactivo de la medicina occidental. Retomando la importancia de la prevención, las mujeres indígenas de Panamá demandan que se garantice el acceso al agua potable para toda la población, dado que la mala calidad del agua o la falta de acceso son factores determinantes para la salud de las comunidades.

Brechas en participación política

Briseida Iglesias, lideresa del pueblo kuna, señaló que la participación de las mujeres indígenas en la política debe tomar en cuenta tres niveles: el comunitario, el de la comarca y el de la política a nivel nacional. En las estructuras tradicionales, la participación de las mujeres es baja. Yira Fernández señaló que esto se debe a que, por un lado, las mujeres son quienes asumen las tareas de cuidado y, por el otro, los espacios de toma de decisiones comunitarias son tradicionalmente

masculinos. Aparte de esto, no existe un abordaje de problemáticas específicas para las mujeres, sino que prevalecen otras preocupaciones que tienen un enfoque comunitario, mas no un enfoque de género. Las mujeres, a su vez, suelen tener pocas herramientas para participar en estos espacios, sobre todo dadas las barreras antes mencionadas para acceder a la educación.

Frente a esto, las mujeres indígenas encuentran fundamentos en la propia tradición para cuestionar este orden. Briseida Iglesias, por ejemplo, mencionó que en la elaboración del reglamento de la comunidad no participa ninguna mujer. En respuesta, ella recurre a los mitos fundadores del pueblo kuna para reivindicar la necesidad de un esfuerzo conjunto, de hombres y mujeres, para sacar adelante a las comunidades y, por lo tanto, revalorizar el rol de la mujer. Además, ciertos aspectos muy relevantes de la agenda internacional, como el cambio climático, son evocados para poner de relieve la pertinencia de la participación de las mujeres, en tanto que las mujeres indígenas tienen, en palabras de Briseida Iglesias, “la integridad con la madre tierra, sabemos sentir el dolor de ella como mujer”. Finalmente, las mujeres indígenas articulan sus deseos de participación con el bienestar colectivo. No disociar los derechos de las mujeres indígenas de los derechos colectivos es una clave de entrada tanto al empoderamiento de las mujeres indígenas como a mejoras a nivel comunitario.

A nivel comarcal, los pueblos indígenas establecen sus Congresos y Consejos Indígenas. En el pueblo kuna, por ejemplo, existen dos: el Congreso Administrativo-Político y el Congreso Cultural. La composición de los congresos ha sido eminentemente masculina, pero, en los últimos años, las mujeres han logrado la incorporación de una mujer en el Congreso Administrativo-Político. Sin embargo, a pesar de tener derecho a opinión (voz), no cuenta con poder de voto. Así, aunque la participación en este nivel revela tímidos progresos, la participación de las mujeres sigue siendo muy escasa.

Por otro lado, a nivel nacional, la presencia de mujeres es mínima. De los siete pueblos indígenas que existen en Panamá, los pueblos kuna, en mayor medida, y los emberá, son los pueblos con mayor protagonismo de cara al Estado. De 71 diputados que conformaban la Asamblea Nacional en 2024, 13 eran mujeres, pero ninguna indígena. En Panamá no existe un partido político indígena (como Pachakutik, en Ecuador, por ejemplo); Joyce Mezua habla de un “monopolio de poder” por parte de los hombres. Sin embargo, es importante destacar el caso de Petita Ayarza, quien en 2019 fue la primera, y hasta ahora, única diputada indígena a ser elegida y ejercer durante la legislatura que finalizó en junio de 2024.

A los niveles antes mencionados se les podría agregar un cuarto nivel referente al espacio de la organización social tanto a nivel nacional como regional, ya que las mujeres indígenas de Panamá han incursionado en espacios regionales como, por

ejemplo, la Coordinadora de Mujeres Líderes Territoriales Mesoamericana, aunque su participación en la toma de decisiones a nivel nacional sea reducida, lo que las entrevistadas expresaron querer cambiar. Entre las organizaciones más destacadas están la Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU de Panamá, compuesta por la Asociación de Mujeres Ngäbe (ASMUNG), la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP) y la Organización de Mujeres Indígenas Unidas por la Biodiversidad de Panamá (OMIUBP).

En 2012, el Estado panameño adoptó el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá (PDIPORP), una propuesta de los 12 Congresos y Consejos indígenas para el desarrollo de sus territorios. Para la implementación del Plan se creó, en 2018, el Consejo Nacional Para el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá, dentro del cual las mujeres indígenas crearon un Comité Asesor de Mujeres Indígenas para informar al Consejo. Sin embargo, estos avances continúan siendo muy limitados. De hecho, las entrevistadas expresaron que las mujeres indígenas perciben que el trabajo de cuidados que normalmente asumen les impide asumir otros roles de incidencia política. Además, no reciben apoyo para el cuidado de sus hijos e hijas cuando quieren participar en espacios de discusión y decisión. Otro factor decisivo es la falta de formación (académica, política). Por ejemplo, la Ley n.º 184 (2020) sobre violencia política es un instrumento que las mujeres indígenas deberían conocer para utilizarlo tanto en sus estructuras políticas internas como en las nacionales (PNUD, 2022), sin embargo la mayoría de ellas la desconoce. En el Código Electoral de Panamá se contemplan disposiciones en torno a la equidad de género y el respeto a la participación de los pueblos indígenas, pero no hay nada específico referente a la participación política de las mujeres de estos pueblos. Joyce Mezua menciona la dificultad que implica no contar con información estadística sobre las mujeres indígenas. Todos estos factores desincentivan su implicación en los espacios de toma de decisiones.



8

Análisis comparativo y balance regional



8. Análisis comparativo y balance regional

Mujeres afrodescendientes

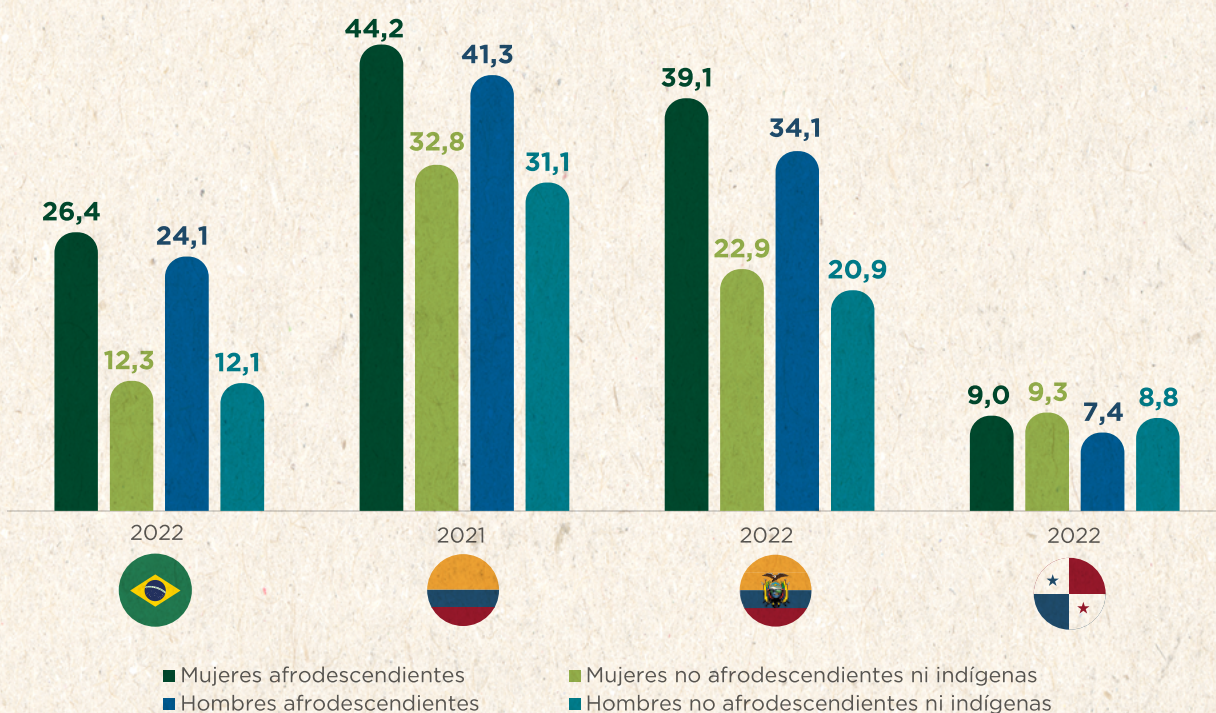
Incidencia de la pobreza y desigualdad en la población afrodescendiente

En Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá, así como en el resto de Latinoamérica, es preocupante el número de personas afrodescendientes en situación de pobreza y, aún más, de pobreza extrema. De acuerdo con la CEPAL (2023b), la pobreza “se asocia a situaciones de privación en diversos ámbitos del bienestar considerados esenciales por las sociedades, que conllevan la ausencia de capacidades básicas para llevar adelante una vida plena y dan cuenta de una vulneración de los derechos humanos”. Como se puede observar en la figura 8.1, en los cuatro países estudiados, los indicadores analizados muestran que la situación de las mujeres afrodescendientes es más desfavorable que la de sus pares masculinos.



FIGURA 8.1.

Población en situación de pobreza, según autoidentificación étnico-racial y sexo



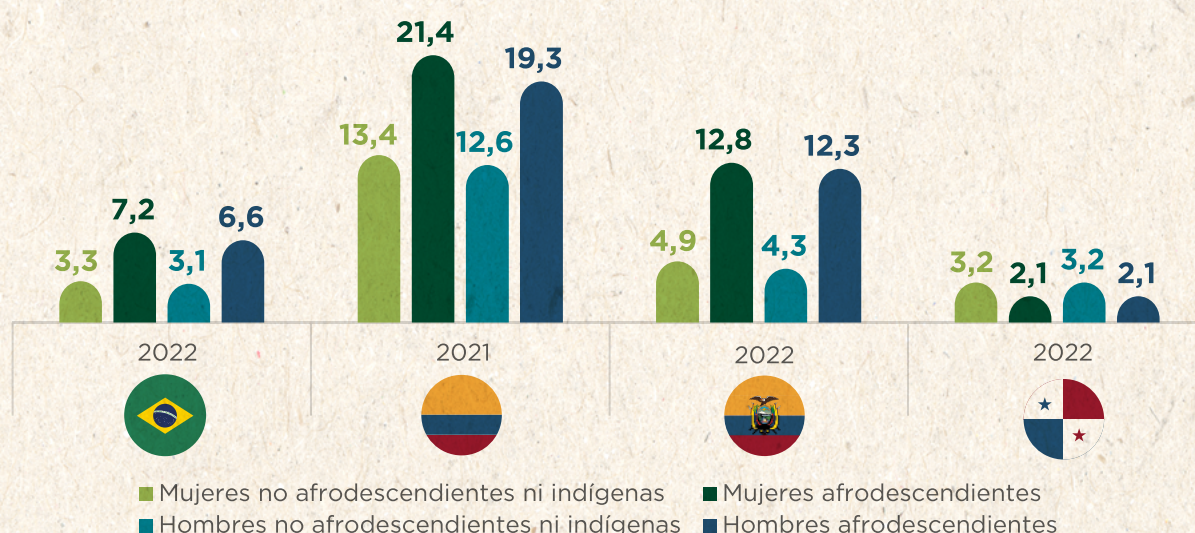
Fuente: Anny Ocoró Loango, con base en los datos de CEPALSTAT (CEPAL, 2024c).

La pobreza y la pobreza extrema son también considerablemente mayores en las personas afrodescendientes que en las no afrodescendientes de Brasil, Ecuador y Colombia. Adicionalmente, tanto en Brasil como en Ecuador, el porcentaje de mujeres afrodescendientes en situación de pobreza es casi el doble que para las no afrodescendientes ni indígenas. En Colombia el 44,2 % de las mujeres afrodescendientes están en situación de pobreza, y para las no afrodescendientes ni indígenas el porcentaje es de 32,8 %, lo que representa las mayores cifras de los cuatro países para todas las mujeres, revelando la situación de pobreza estructural que afecta a las mujeres en general en este país. Panamá es la excepción, ya que registra porcentajes similares para mujeres afrodescendientes y para no afrodescendientes. En ese país, la tasa de pobreza y pobreza extrema de la población afrodescendiente es levemente menor que la de la no afrodescendiente e indígena. Esto puede ser atribuido a las razones históricas antes mencionadas relacionadas al papel de estas poblaciones en la construcción del canal y su actual participación en el mercado laboral.

Con respecto a la pobreza extrema, como puede verse en la figura 8.2, los indicadores muestran la tendencia antes mencionada en Brasil, Colombia y Ecuador; es decir, esta afecta más a las mujeres afrodescendientes que a sus pares masculinos y que a ambos grupos no afrodescendientes ni indígenas. El porcentaje de mujeres afrodescendientes en esta situación es entre dos y dos veces y media más que para las mujeres no afrodescendientes. Así, la pobreza y la pobreza extrema son considerablemente mayores en las personas afrodescendientes que en las no afrodescendientes de Brasil, Ecuador y Colombia. Nuevamente, ese no es el caso de Panamá.

FIGURA 8.2.

Población en situación de pobreza extrema, según autoidentificación étnico-racial y sexo



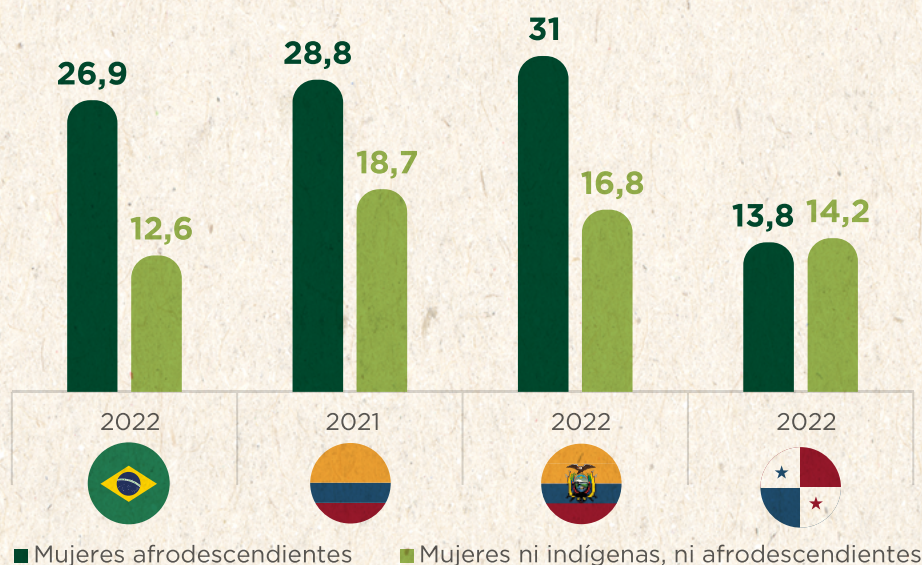
Fuente: Anny Ocoró Loango, con base en los datos de CEPALSTAT (CEPAL, 2024c).

En cuanto a desigualdad, las personas afrodescendientes e indígenas, y en particular las mujeres y jóvenes, son los grupos sobre los que esta pesa con mayor fuerza, pues están “sistemáticamente sobrerrepresentados en la cola baja de la distribución del ingreso” (CAF, 2022). En la figura 8.3 se presentan los porcentajes de ingresos más bajos por país analizado. Al analizar cómo se distribuyen los ingresos por quintiles, puede notarse que en Brasil, Ecuador y Colombia (a excepción de Panamá), el porcentaje de mujeres afrodescendientes en la franja de menores ingresos es considerablemente mayor que el de las mujeres no afro; siendo, en los tres casos, la proporción de mujeres afrodescendientes el doble que para las no afrodescendientes ni indígenas.

En cambio, dentro del 20 % de la población con mayores ingresos en los cuatro países, la proporción de mujeres no afrodescendiente es significativamente más elevada que la de las mujeres afrodescendientes. En Brasil, por ejemplo, el porcentaje de mujeres afrodescendientes en el primer quintil de ingresos es del 26,9 %, mientras que el de las mujeres no indígenas, ni afrodescendientes es del 12,6 %.

FIGURA 8.3.

Porcentaje de ingresos más bajos, por país (primer quintil)

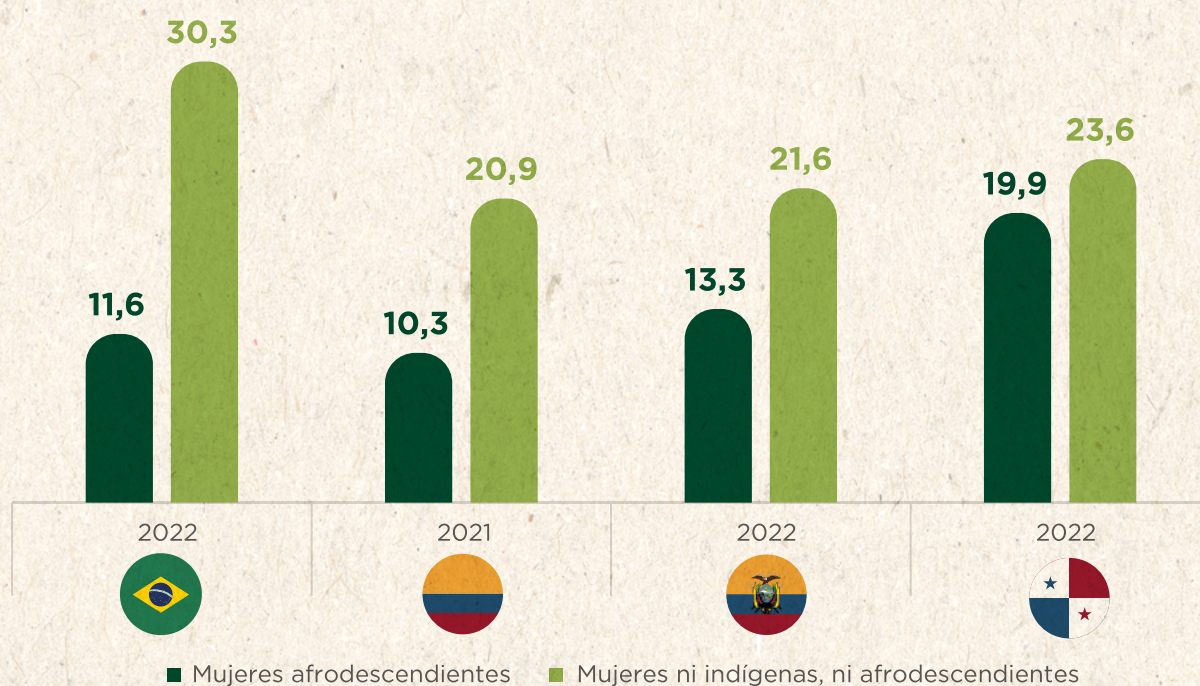


Fuente: Anny Ocoró Loango, con base en los datos de CEPALSTAT (CEPAL, 2024c).

Por otra parte, siempre en el ejemplo de Brasil, la proporción de mujeres afrodescendientes en el quinto quintil es mucho más baja que la de las mujeres no indígenas ni afro: un 11,6 % (1 de cada 10), frente a un 30,3 % (3 de cada 10). En Panamá no se observa esta diferencia, pues los porcentajes son similares. No obstante, cuando se cruzan los datos de ingresos con el nivel de educación, existe hay un alto porcentaje de las afrodescendientes con buen nivel de educación en la zona de bajos ingresos, cosa que no ocurre en el caso de la población no afrodescendiente. (Véase la figura 8.4).

FIGURA 8.4.

Porcentaje de ingresos más altos de mujeres, por país (quinto quintil)



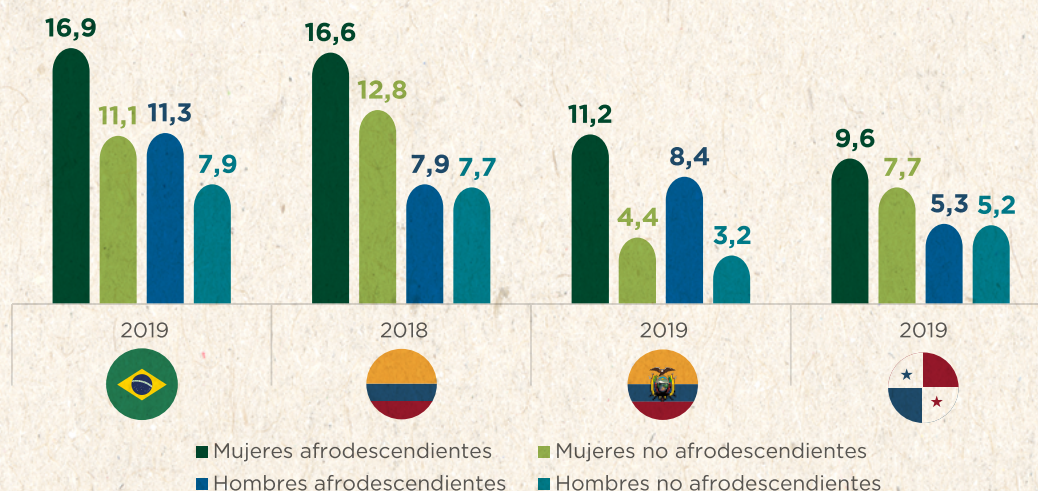
Fuente: Anny Ocoró Loango, con base en los datos de CEPALSTAT (CEPAL, 2024c).

Mercado laboral

En relación con el mercado de trabajo entre afrodescendientes, la situación tanto de las mujeres como de la juventud no es muy diferente: la tasa de desocupación en las mujeres afrodescendientes de 15 a 64 años es mayor que para las mujeres no afrodescendientes en los cuatro países analizados (véase la figura 8.5). En Ecuador, por ejemplo, la tasa de desocupación de las mujeres afrodescendientes es significativamente mayor que la de las mujeres no afrodescendientes (11,2 % frente a 4,4 %).

FIGURA 8.5.

Tasa de desocupación en la población de 15 a 64 años, según condición étnico-racial y sexo

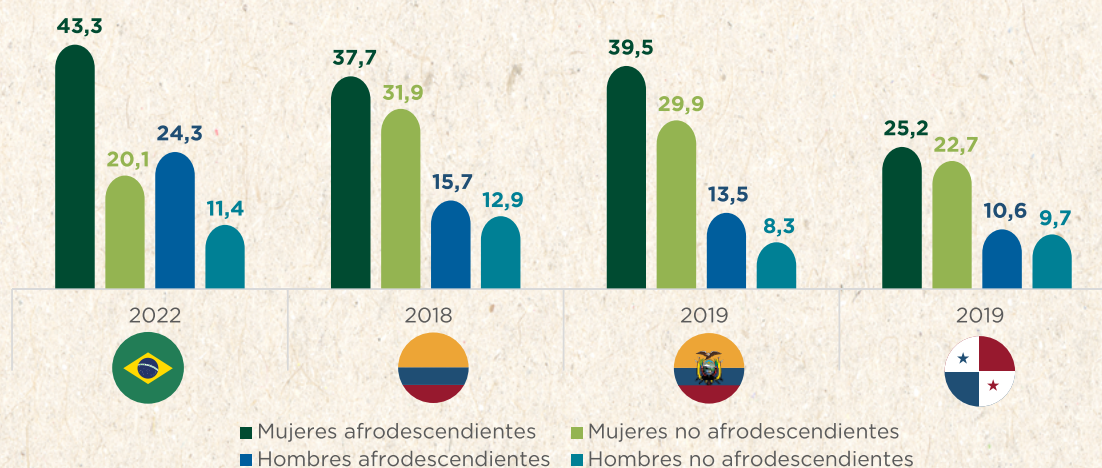


Fuente: Anny Ocoró Loango, sobre datos de la CEPAL, que abrevaron en la Base de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) (Holz et al., 2022).

En cuanto a las mujeres afrodescendientes de 15 a 29 años que no estudian ni trabajan, la tasa es mayor que para las mujeres no afrodescendientes. Por ejemplo, en Brasil, el 43,3 % de las mujeres afrodescendientes jóvenes no estudian ni trabajan, frente al 20,1 % de las jóvenes no afrodescendientes (véase la figura 8.6).

FIGURA 8.6.

Porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan (15 a 29 años), según condición étnico-racial y de sexo

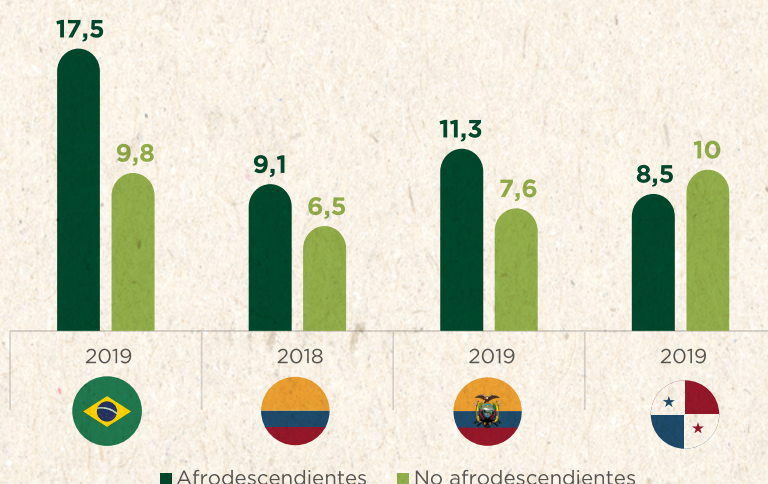


Fuente: Anny Ocoró Loango, sobre datos de la CEPAL, que abrevaron en la Base de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) (Holz et al., 2022).

Además de tener mayores tasas de desocupación, las mujeres afrodescendientes suelen ocupar empleos con peores condiciones de trabajo y menor remuneración salarial. Como puede analizarse en la figura 8.7, en el rubro del trabajo doméstico, el porcentaje de mujeres afrodescendientes de 15 años o más es significativamente más alto que el de sus pares no afrodescendientes en Brasil, Colombia y Ecuador. En Panamá no se da esta tendencia.

FIGURA 8.7.

Porcentaje de mujeres de 15 años o más que realizan trabajo doméstico, según condición étnico-racial



Fuente: Anny Ocoró Loango, sobre datos de la CEPAL, que abrevaron en la Base de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) (Holz et al., 2022).

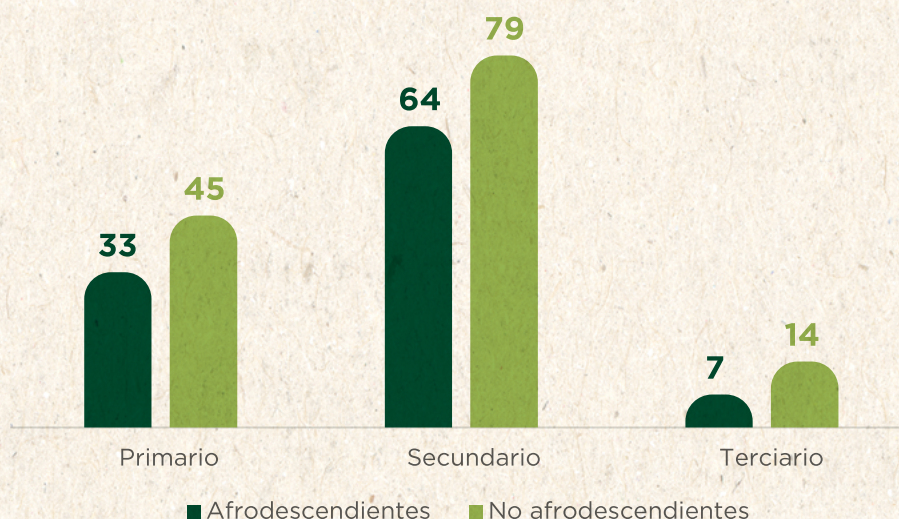
Acceso a la educación

El nivel educativo de los miembros del hogar es otro factor muy importante para tener en cuenta al analizar las trayectorias educativas y laborales de las personas afrodescendientes, ya que es un predictor que, con una alta probabilidad estadística, permite comprender la lógica de la reproducción de las desigualdades sociales en este grupo étnico-racial. Según datos del Banco Mundial (2022), en 2019, en América Latina las personas afrodescendientes tenían menores porcentajes de finalización de los estudios primarios, secundarios y terciarios: la brecha entre las personas no afros y afros, respecto a los estudios terciarios completos, era del 50 % en favor de las primeras. Esta tendencia se repitió en los cuatro países analizados (véase la figura 8.8). En Brasil, la población afrodescendiente de 25 años o más, con estudios terminados completos, era aproximadamente de un 10 %, frente a un 23 % de la de no afrodescendiente. En Colombia, por su parte, la diferencia era del 9 y 14 % entre afros y no afros.

En Ecuador, la relación era de 10 % y 15 % aproximadamente, entre afrodescendientes y no afro, mientras que, en Panamá, era de 13 a 17 % entre afrodescendientes y no afro, respectivamente (Banco Mundial 2022). La fuerte relación entre educación y origen social y étnico indica cómo este es un condicionante muy significativo en las trayectorias educativas, laborales y sociales de los estudiantes afrodescendientes.

FIGURA 8.8.

Nivel educativo de los miembros del hogar, según condición étnico-racial en América Latina (en %)



Fuente: Freire et al. (2018), en Banco Mundial (2022).

Las personas afrodescendientes e indígenas, y en particular las mujeres y jóvenes, tienen empleos de menor calidad y remuneración, mayores tasas de desocupación, un menor nivel educativo entre los miembros del hogar y una menor proporción de personas de 25 años y más con estudios terciarios completos. No obstante, en el caso de Panamá, hay un matiz: el par trabajo-educación no tiene fuerza de explicación para la pobreza, ya que las personas afrodescendientes tienen menores tasas de desempleo que las no afrodescendientes ni indígenas. Pero sí es pertinente en ese país para explicar sus desigualdades: los hombres afrodescendientes de 25 años y más tienen menores tasas de estudios secundarios y superiores completos, y sus salarios son menores que los de sus pares no afrodescendientes.

Esta dinámica estructural, que se reproduce de generación en generación, perpetúa las desigualdades sociales de origen: los niños y las niñas afrodescendientes, que nacen y viven en hogares con menores recursos materiales, y con un menor capital cultural familiar⁵, tienen menores posibilidades de acceder a las oportunidades educativas y laborales que les permitirían tener una movilidad social ascendente y de esta forma romper con la reproducción de la desigualdad social. Así como el racismo configura la dinámica social, en el mercado laboral las lógicas raciales se entrelazan con las desigualdades de género y afectan de manera profunda la posición de las personas afrodescendientes en la estructura social y laboral.

Acceso a la salud

En los cuatro países analizados, las mujeres afrodescendientes tienen tasas más elevadas de mortalidad materna que las no afrodescendientes. En Brasil, en 2022, la cantidad de muertes maternas, por cada 100.000 nacidos vivos fue de 100,38 para las mujeres negras, frente a 46,56 para las blancas. Es decir, más de doble de mujeres negras. En Colombia, la tasa de mortalidad materna para mujeres entre 20-24 años en 2019 fue de 153 para las mujeres afro, frente a 54 para mujeres no afro; o sea, las mujeres afrodescendientes tienen una tasa de mortalidad tres veces mayor que la no afrodescendiente ni indígena. En Ecuador, en el año 2013, la mortalidad materna de mujeres afrodescendientes fue de 275,5 frente a 69,1 de mujeres no afrodescendientes ni indígenas (por cada 100.000 nacidos vivos).

Las mujeres afrodescendientes también registran tasas más altas de maternidad adolescente en los cuatro países. Esta es prácticamente una tendencia a nivel regional, ya que “en varios países de ALC las niñas de los grupos más pobres, de menor nivel de escolaridad, rurales, indígenas y afrodescendientes, tienden a llevar una carga desproporcionada del embarazo temprano” (OPS y UNFPA, 2020). Cabe señalar que las mujeres afrodescendientes están expuestas tanto a la violencia racial como a la sexista, la cual se agrava aún más si se pertenece a alguna disidencia sexual. Además, ellas experimentan fuertes cargas de trabajo doméstico y tareas de cuidado, lo cual las empuja a ocupaciones informales, en condiciones precarias y sin acceso a seguridad social, situación que las deja con más desprotección y la salud afectada.

5 Para Bourdieu (2003), los conocimientos, hábitos, credenciales y títulos educativos, los bienes y recursos culturales que las personas poseen constituyen un capital cultural, el cual influye tanto en los logros educativos como en la posición que los individuos tienen en la estructura social.

Participación política

Con relación a la participación política de las personas afrodescendientes, en los cuatro países se observa un giro hacia su reconocimiento; Brasil, Colombia y Ecuador reconocen constitucionalmente a esta población, salvo Panamá. La Constitución de Colombia (1991) menciona a las comunidades negras. Por su parte, la Constitución de Brasil (1988), si bien no se refiere en forma explícita a las personas afrodescendientes, reconoce a las comunidades quilombolas y su derecho a la propiedad colectiva de la tierra, y también penaliza el racismo como crimen que no prescribe. La Constitución de Ecuador (2008) es la que más referencia hace a las personas afrodescendientes, pues esta contiene un capítulo sobre el reconocimiento de los derechos de los “pueblos negros o afroecuatorianos” (Cecchini et al., 2021).

En Brasil, Colombia y Ecuador, por ejemplo, se han dado procesos recientes de titulación colectiva de los territorios que han sido históricamente ocupados por la población afrodescendiente. Estos procesos se ven amparados en el Convenio 169 de la OIT y han contemplado la consulta previa, libre e informada a estas comunidades ante decisiones que afecten a sus territorios. Esto ha movilizado ampliamente la participación de las personas afrodescendientes en dichos países. En Panamá no se han producido avances en este tema, pese a que existe una comunidad rural con fuertes tradiciones ancestrales que viene demandándolo.

En los cuatro países existe un importante activismo político e intelectual en el que muchas mujeres negras/afrodescendientes vienen participando y movilizándose con una presencia activa desde los orígenes del movimiento, aun cuando sus demandas específicas se hayan tornado visibles mucho tiempo después. En efecto, “desde la década del ochenta en América Latina y el Caribe han existido colectivos de mujeres afrodescendientes que se han dedicado al combate del racismo y el sexismo” (Curiel, 2008). Es precisamente la agencia organizativa y política de las mujeres negras la que ha contribuido a impulsar la incorporación de sus demandas en la agenda de los Estados. No obstante, se puede ver que en los cuatro países las mujeres afrodescendientes están subrepresentadas en los cargos de elección popular y de representación política, así como en los gabinetes ministeriales, lo cual continúa siendo una de las deudas de la democracia.

Cabe agregar que Ecuador reconoce circunscripciones territoriales especiales donde habitan indígenas y afro, pero no su representación en términos electorales ni de paridad. Brasil, por su parte, tiene una ley de cuotas para garantizar la participación de mujeres (Ley n.º 9504), aunque no de “raza”. Panamá no registra circunscripción especial, aunque tiene ley de paridad para los partidos políticos (Ley n.º 54 de 2012). Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL (s. f.), al 2024, solo Colombia registra una circunscripción especial en términos de representación territorial y étnicoracial en las cámaras del Congreso, pero no de paridad.

Mujeres indígenas

Incidencia de la pobreza y desigualdad en la población indígena

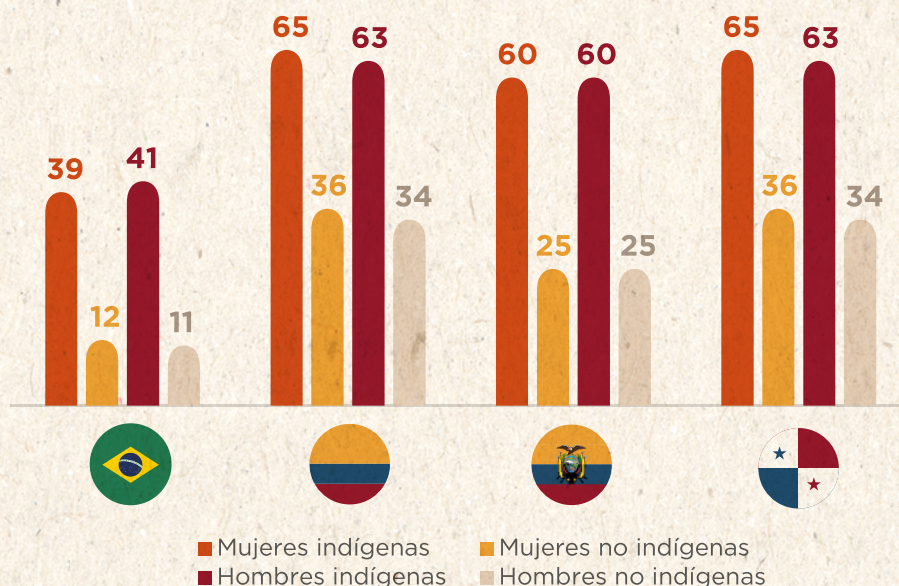
La pobreza tiene mayor incidencia en la población indígena que en la población no indígena en la región latinoamericana y caribeña (OIT, 2022). Sin embargo, existen disparidades entre las mujeres y los hombres, según cómo les afecta la pobreza. Según la CEPAL (2023b), en el año 2020, los hombres no indígenas eran los menos afectados por la pobreza en los cuatro países considerados. Mientras que, en Brasil, las mujeres indígenas (38,7 %) eran menos impactadas por la pobreza que los hombres indígenas (41,3 %), en Ecuador, la pobreza afecta prácticamente de la misma manera a hombres y mujeres indígenas (en torno al 59 %). En Panamá y en Colombia, por el contrario, las mujeres indígenas son más afectadas que los hombres indígenas por la pobreza (véase la figura 8.9).

En los cuatro países estudiados, las mujeres indígenas son sensiblemente más afectadas por la pobreza que las mujeres no indígenas: en Brasil, es prácticamente tres veces más; en Ecuador, más del doble; en Panamá y Colombia, un poco menos que el doble (CEPAL, 2023a). Según Cecchini et al. (2021) y los testimonios de las mujeres que participaron en este estudio, la pobreza se relaciona de forma inmediata con el acceso a empleo, los niveles de salario y los ingresos de las personas trabajadoras independientes. En el largo plazo, influyen factores como el acceso a la educación, a la cobertura social y a la salud. Como se señaló en los análisis por país, en los territorios indígenas hay una escasez de servicios de educación y salud con pertinencia cultural. Además, el empleo es escaso en las zonas rurales. Por todas estas razones, las personas indígenas migran y tardan en incorporarse a la economía de las ciudades o lo hacen de forma precaria.



FIGURA 8.9.

Porcentaje de población en situación de pobreza (circa 2020)

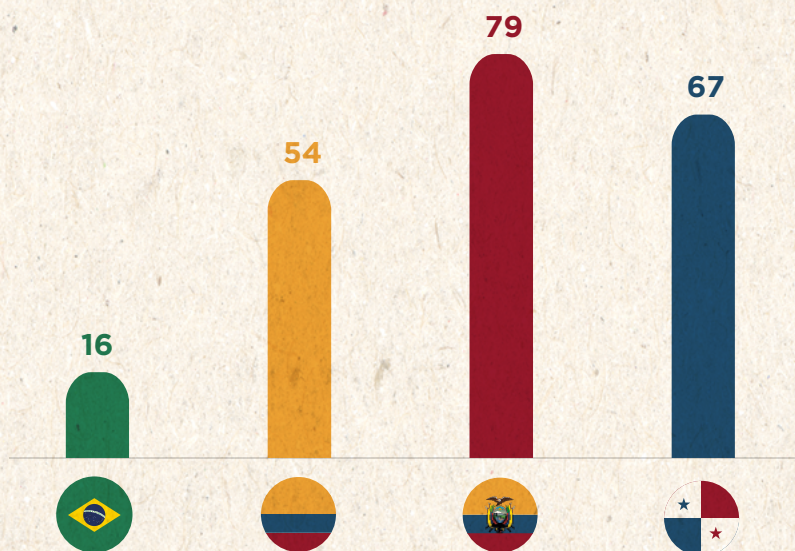


Fuente: Fundación Shungo en base a CEPAL (2023a).

Mientras que, históricamente, las poblaciones indígenas se han concentrado en las zonas rurales, los datos de la OIT (2022) señalan que más de la mitad de la población indígena (55,4 %) de la región vive en zonas urbanas, mientras que un 44,6 % vive en áreas rurales. De la figura 8.10 se desprende que Ecuador es el que tiene la proporción más elevada de indígenas viviendo en zonas rurales (79 %), le siguen Panamá (66 %), Colombia (53 %) y Brasil (15 %). La tendencia, según el mismo estudio, es una transición de las zonas rurales a las urbanas. Este fenómeno se debe a múltiples factores, entre ellos: la búsqueda de mejores oportunidades, el despojo de tierras, el cambio climático, los desplazamientos forzados por conflictos armados internos o por el desarrollo de industrias extractivas, etc.

FIGURA 8.10.

Porcentaje de población perteneciente a pueblos indígenas residentes en áreas rurales, por país (circa 2019)



Fuente: OIT (2022, 17).

Según Acosta et al. (2021), “la creciente urbanización de los pueblos indígenas en varios países de la región supone un alto riesgo de asimilación en la medida en que los servicios públicos como educación o salud no están adecuados a su cultura y necesidades”. El mismo estudio destaca que, aunque la pobreza es más grave en las poblaciones indígenas rurales que en las urbanas, las personas indígenas son vulnerables a la pobreza asociada a un acceso preferencial al sector informal de la economía, empleos precarios y salarios más bajos. Señala además que la proporción de hogares dirigidos por mujeres está aumentando a un ritmo mayor que el de los hombres (Acosta et al., 2021), lo cual acarrea implicaciones tanto a nivel familiar, comunitario como nacional.

Mercado laboral

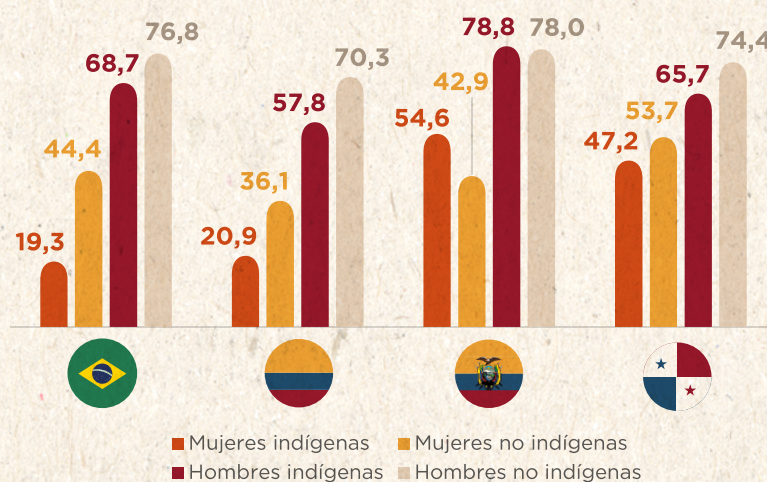
De manera general, como se ha señalado antes, las poblaciones indígenas tienen menos acceso a empleos de calidad, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. A nivel conceptual, se añade la complejidad de que muchas actividades comunitarias en los contextos indígenas no pueden traducirse en términos monetarios, aunque sustentan el bienestar de los pueblos. Y, en el caso de las mujeres indígenas, que son quienes realizan mayoritariamente las tareas de cuidado, las estadísticas oficiales no reflejan sus actividades cotidianas de sostén de los hogares y las comunidades. Según la CEPAL (Monsalves, 2024), el trabajo

doméstico y de cuidado no remunerado en la región latinoamericana y caribeña representa un 21,3 % del PIB, con las mujeres contribuyendo en un 75,5 %. Las mujeres indígenas, además de asumir múltiples tareas de gran valor para sus comunidades, desempeñan actividades productivas y sociales que fortalecen la economía local y nacional, contribuyendo a la riqueza económica y cultural de sus países.

Según el OIG-CEPAL (2013), con excepción de Ecuador, en los otros países del estudio (Brasil, Colombia, Panamá) la participación económica de las mujeres indígenas es la más baja en comparación con la participación económica de los hombres indígenas y no indígenas, así como de las mujeres no indígenas, como refleja la figura 8.11. En todos los casos, la participación económica de las mujeres es menor que la de los hombres (indígenas y no indígenas). También es inferior a la de las mujeres no indígenas, aunque en menor medida (salvo en Ecuador, donde sucede lo contrario). Es indispensable contar con datos actualizados de los diferentes países para poder disponer de un diagnóstico certero de su situación.

FIGURA 8.11.

Porcentaje de participación económica (2010)



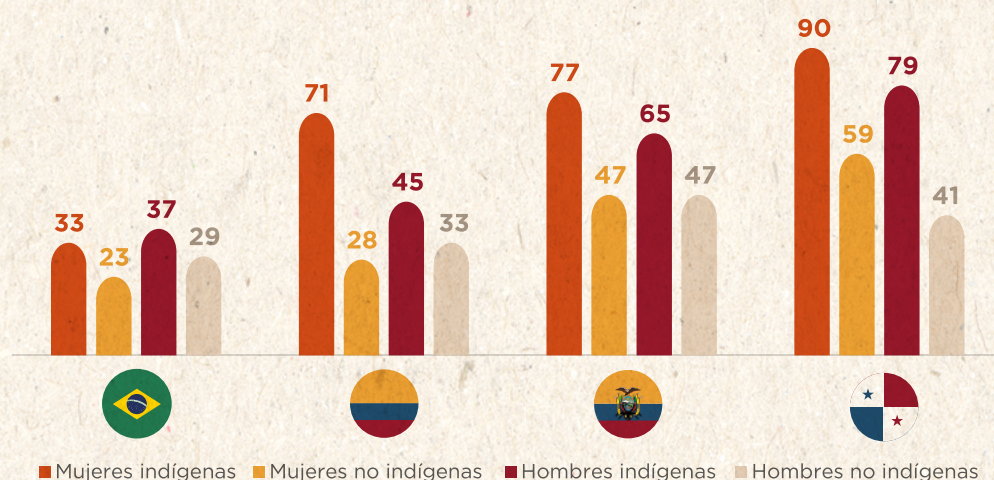
Fuente: OIG-CEPAL (2013).

En lo referente a la participación en el empleo informal (véase la figura 8.12), en tres de los cuatro países considerados para el estudio, las mujeres indígenas son quienes más participan en el empleo informal (CEPAL, 2023b). En efecto, en Colombia (71 %), Ecuador (77 %) y Panamá (90 %), los niveles de participación de las mujeres indígenas en el mercado laboral informal son muy elevados y superiores a los de los hombres (indígenas y no indígenas) y las mujeres no indígenas. Solo en Brasil los hombres indígenas (37 %) tienen una participación más elevada en este sector que las mujeres indígenas (33 %). Estas cifras coinciden

con las dinámicas descritas anteriormente acerca del bajo acceso a empleo de calidad para las poblaciones indígenas, tanto en lo urbano como en lo rural. También se expresan claramente las diferencias de género que aventajan a los hombres y la diferencia étnica, que aventajan a las mujeres no indígenas en el acceso al empleo de calidad.

FIGURA 8.12.

Porcentaje de participación en el empleo informal (2020)



Fuente: Fundación Shungo en base a CEPAL (2023a).

Acceso a la educación

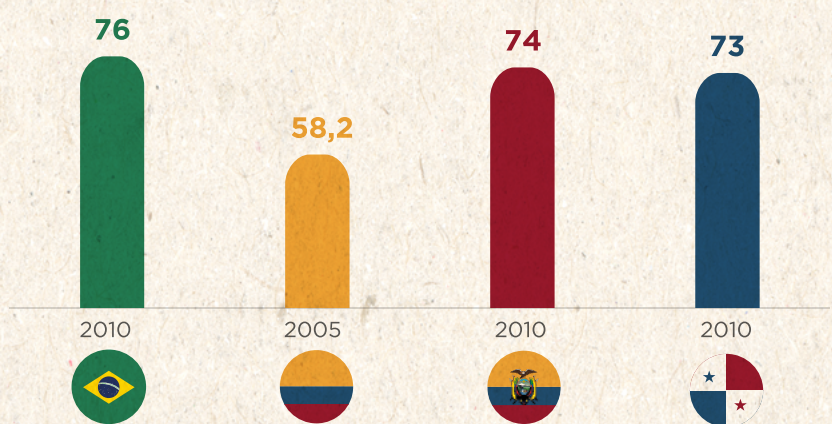
En el ámbito educativo, la región latinoamericana y caribeña ha logrado importantes avances en educación primaria, consiguiendo “la paridad de género en la matrícula”, mientras que ha habido avances en la tasa de matrícula global en la secundaria pasando de 59 % en 1990 a 77 % en 2015 (Banco Mundial, 2023). En los países con los que se cuenta con información, las cifras son ligeramente inferiores a este promedio de 2018. Las mujeres indígenas señalan la falta de oferta educativa en los territorios indígenas y la debilidad o la ausencia de una educación con pertinencia cultural, tanto en sus territorios como fuera de ellos. Por otra parte, es frecuente que se privilegie la educación de los hijos varones, más aún cuando se espera que las mujeres cumplan sus roles tradicionales relacionados con el cuidado, la reproducción de la vida y la cultura, y la permanencia en las comunidades.

En cuanto al acceso a la educación superior, el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI) afirma que apenas el 3,6 % de las mujeres indígenas en América Latina y el Caribe tiene educación superior. De forma general, prevalecen las

brechas en términos étnicos y territoriales (CEPAL, 2014). En Colombia, Ecuador y Panamá el porcentaje de mujeres indígenas de 12 a 17 años que asisten a algún establecimiento educativo es el más bajo en comparación con todos los demás grupos. Esta situación es diferente en Brasil, en donde la participación de las mujeres de 12 a 17 años en un establecimiento educativo es mayor que la de los hombres indígenas y prácticamente igual que la de las mujeres no indígenas (OIG-CEPAL, 2013). Es decir que las mujeres indígenas constituyen el grupo que menos accede a la educación superior, en relación a todos los demás jóvenes indígenas y no indígenas de este grupo etario, con la excepción de Brasil, donde la proporción de mujeres indígenas de esa edad que acceden a la educación superior es similar a la de mujeres no indígenas. En la figura 8.13 se puede analizar el porcentaje de niñas y adolescentes indígenas de 12 a 17 años que asisten a algún establecimiento educativo.

FIGURA 8.13.

Porcentaje de niñas y adolescentes indígenas de 12 a 17 años que asisten a algún establecimiento educativo



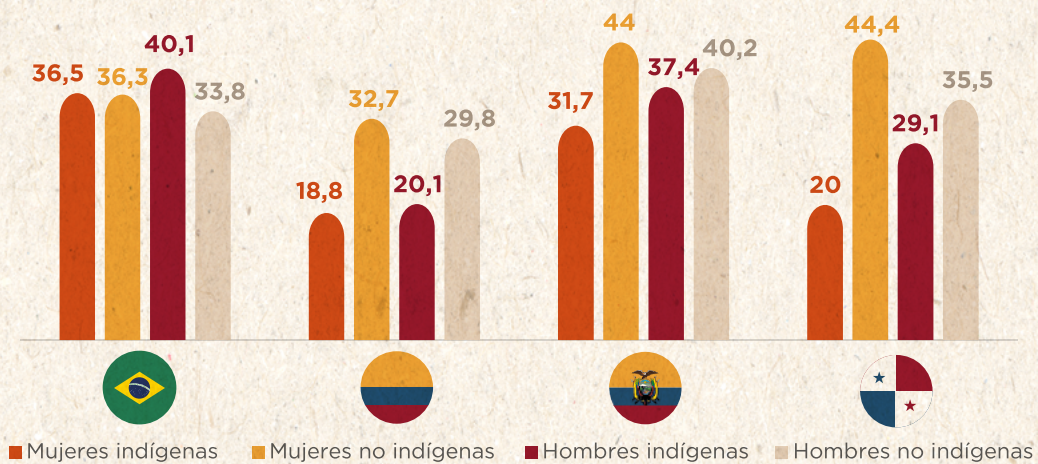
Fuente: Fundación Shungo en base a OIG-CEPAL (2013).

Las mujeres indígenas sí son aceptadas en programas educativos universitarios; pero la lejanía geográfica de los centros de estudio, los costos, los prejuicios con los que se encuentran en los centros educativos y la resistencia que sus familias y comunidades pueden tener frente a sus ambiciones y necesidades desincentivan su incorporación a la educación superior. El contexto brasileño, de cierta manera atípico, es un interesante caso, al haber establecido en 2004 el Programa Universidad para Todos (PROUNI), cuyo objetivo es brindar becas integrales y parciales a estudiantes indígenas y afrodescendientes en situación de vulnerabilidad para acceder a universidades privadas, programa que aún está en vigor (CEPAL, 2024c). En varios países de América Latina y el Caribe, como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú, se han

establecido medidas de acción afirmativa en las universidades para la inclusión de jóvenes de procedencia indígena y afrodescendiente, claves para generar procesos de admisión más equitativos y financiar sus estudios para incrementar su participación en el nivel superior (Ruanolbarra y Resende, 2024).

Como se observa en la figura 8.14, en Colombia, Ecuador y Panamá el porcentaje de mujeres indígenas de 18 a 22 años que asisten a algún establecimiento educativo es el más bajo, en comparación con todos los demás grupos. Esta situación es diferente en Brasil, en donde la participación de las mujeres de 18 a 22 años en un establecimiento educativo es mayor que la de los hombres indígenas y prácticamente igual que la de las mujeres no indígenas (OIG, 2013). Es decir que las mujeres indígenas constituyen el grupo que menos accede a la educación superior, en comparación con todos los demás jóvenes indígenas y no indígenas de 18 a 22 años, con la excepción de Brasil donde la proporción de mujeres indígenas de esa edad que acceden a la educación superior es similar a la de mujeres no indígenas.

FIGURA 8.14.
Porcentaje de jóvenes indígenas de 18 a 22 años que asisten a algún establecimiento educativo (2010)



Fuente: Fundación Shungo en base a OIG-CEPAL (2013).

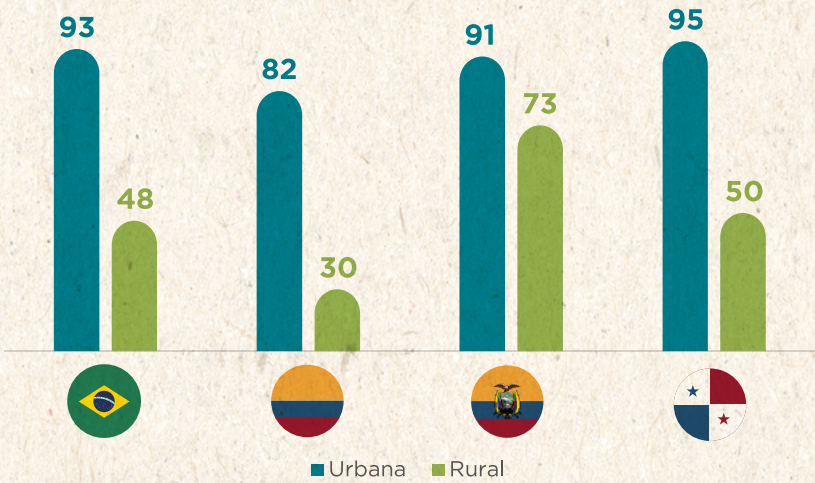
Acceso a la salud

En el ámbito de la salud, las mujeres indígenas señalan, en primer lugar, las deficiencias en cuanto al acceso a los servicios básicos de agua corriente y alcantarillado en la medida en que condicionan la salud de las poblaciones; en particular, de las niñas y los niños, de los cuales las mujeres están a cargo.

Según el Banco Mundial (2015), los hogares indígenas urbanos tienen 1,7 veces más probabilidades de tener acceso a agua corriente que sus contrapartes rurales. Esta tendencia a la desigualdad se pronuncia más en el caso del acceso al alcantarillado, que presenta grandes brechas entre las zonas urbanas y rurales en los tres países con datos disponibles. Esas disparidades son más pronunciadas en ciertos países latinoamericanos, como ilustran las figuras 8.15 y 8.16.

FIGURA 8.15.

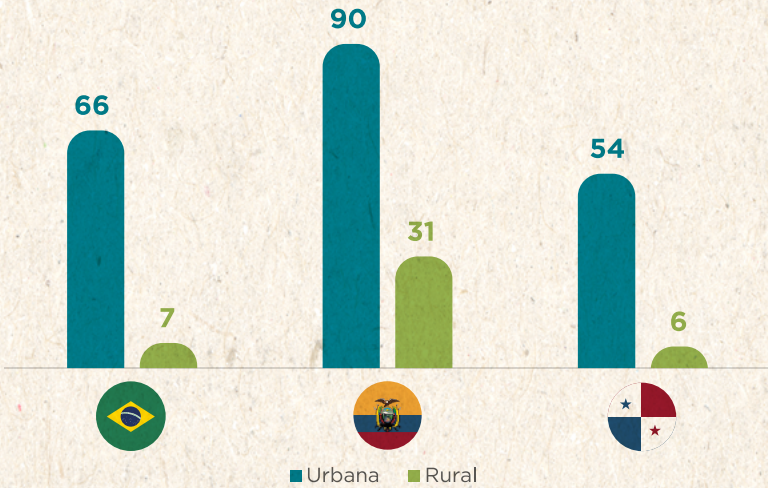
Porcentaje de acceso a agua corriente, por área (circa 2010)



Fuente: Fundación Shungo en base a Banco Mundial (2015).

FIGURA 8.16.

Porcentaje de acceso a alcantarillado, por área (circa 2010)



Fuente: Fundación Shungo en base a Banco Mundial (2015).

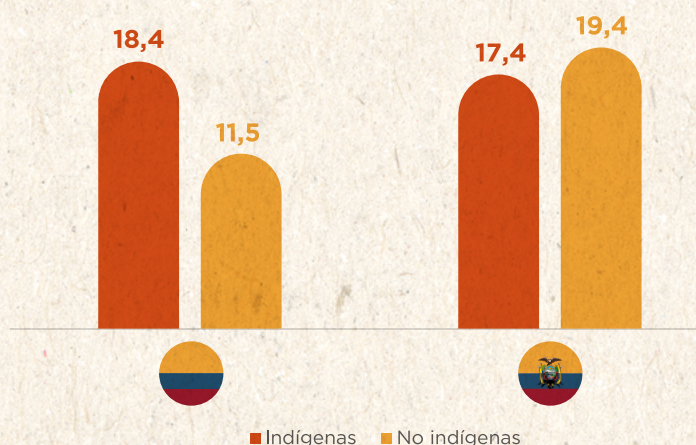
A estas deficiencias estructurales se añaden las disparidades de acceso a servicios de salud generales y aquellos con pertinencia cultural. En el más reciente estudio de la CEPAL sobre población y desarrollo (2024b) se destacan diferencias según los países respecto del acceso de la población indígena al sistema de salud (público y privado). Para Brasil y Panamá, dice el estudio, no se cuenta con datos suficientes. En Colombia, el acceso de los pueblos indígenas es prácticamente el mismo que para los no indígenas. En Ecuador, por el contrario, existe una brecha significativa entre ambas poblaciones, revelando una población indígena en desventaja.

En la región latinoamericana y caribeña, “las mujeres indígenas y rurales suelen tener tasas de mortalidad materna que duplican o triplican los promedios nacionales” (OMS en Banco Mundial, 2020). Las mujeres indígenas cuyos testimonios se consideran en el presente estudio señalan la falta de adecuación de los servicios de acompañamiento maternoobstétrico a sus necesidades y especificidades culturales, así como casos de violencia obstétrica y negligencia estatal. Las jóvenes indígenas son madres en mayor proporción que las mujeres no indígenas.

En Panamá, la proporción de jóvenes indígenas de entre 15 y 19 años que son madres es muy superior a la proporción de jóvenes no indígenas en esas condiciones (véase la figura 8.17). En Colombia, el contraste es menor, pero subsiste la misma brecha. En Ecuador sucede lo contrario, pues la proporción de mujeres indígenas de entre 15 y 19 años que son madres es ligeramente menor que la de las mujeres no indígenas (CEPAL, 2024b). Las diferencias entre mujeres indígenas y no indígenas tienen que ver con brechas de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, pobreza y violencias, que interactúan con especificidades socioculturales (CEPAL, 2024b).

FIGURA 8.17.

Porcentaje de jóvenes de entre 15 y 19 años que son madres, indígenas y no indígenas en Colombia y Ecuador (2018)



Fuente: Fundación Shungo en base a CEPAL (2024b).

El embarazo adolescente en mujeres indígenas tiene relación con el acceso a métodos anticonceptivos cuyo uso depende, en gran medida, de la intervención estatal tanto para ponerlos a disposición de las mujeres como para socializar las bondades de su utilización. Influyen también factores como el costo, las prohibiciones relacionadas con aspectos culturales y religiosos, el desconocimiento, entre otros. En Ecuador y en Colombia, el acceso de las mujeres indígenas a los anticonceptivos es inferior al de las mujeres no indígenas (en Ecuador, en 2018, 79,7 % de mujeres no indígenas acceden a ellos mientras que solo el 62,1 % de mujeres indígenas hacen lo propio; en Colombia, en 2015, el 81,7 % de las mujeres no indígenas tiene acceso a anticonceptivos mientras que el 74,6 % de las mujeres indígenas lo hace) (CEPAL, 2024d). En Brasil y en Panamá no se cuenta con cifras al respecto.

En tres de los cuatro países considerados en el estudio (Brasil, Colombia y Panamá) existe una institucionalidad que se aboca específicamente a la salud indígena, como se observa en la figura 8.18. En Ecuador, aunque existe la Dirección Nacional de Salud Intercultural y Equidad (DNSI), esta no es exclusiva para salud indígena, sino que aborda la interculturalidad de manera más amplia.

En Panamá, paralelamente, el Viceministerio de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno es el encargado de ejecutar, entre otros, el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de la República de Panamá (Plan DIPORP) dentro del cual se contemplan acciones volcadas hacia la salud de los pueblos indígenas y, en particular, de las mujeres indígenas (Ministerio de Gobierno de Panamá, 2020).

FIGURA 8.18.

Institucionalidad específica para la salud indígena



Fuente: OIT (2022).

Participación política

La participación de las mujeres indígenas tiene una doble faceta: aquellas que se procuran en las estructuras comunitarias indígenas y las que se desarrollan en las estructuras del Estado nación republicano. No obstante, la participación política de las mujeres indígenas sigue siendo insuficiente. Adicionalmente, solo en algunos países se cuenta con información desagregada por autoidentificación étnica y de género que permite verificar la presencia de mujeres indígenas en los parlamentos.

En Brasil, en 2024, por ejemplo, de 513 curules, hay 90 diputadas no indígenas, 1 diputado indígena y 4 diputadas indígenas, es decir, el 0,7 %. También en 2024, en Panamá, de 71 curules en total, hay 13 diputadas no indígenas y ninguna mujer indígena. En Colombia existen dos mujeres indígenas en el cargo de senadoras de la República desde 2022: Aida Quilcué (pueblo nasa) y Martha Peralta Epieyú (pueblo wayyu) y en el nivel de la Asamblea se identifican 9 mujeres indígenas que ejercen el cargo de diputadas. El cargo de alcaldesa fue alcanzado solo por una mujer indígena. En el estamento de

los Concejos Municipales fueron electas 27 mujeres indígenas y para las Juntas Administradoras Locales fueron electas 4 mujeres indígenas (MOE, 2023). En Ecuador, para el periodo 2023-2025, se refleja la presencia de dos hombres indígenas como asambleístas nacionales y cinco representantes indígenas como asambleístas provinciales (dos hombres y tres mujeres).

En el caso de las mujeres indígenas, aunque las candidaturas han aumentado, eso no necesariamente se ha traducido en victorias electorales ni en capacidad real de participación en el poder. De hecho, su participación como candidatas ha aumentado, pero estas denuncian tanto la utilización electoral para captar votos como la violencia política perpetrada contra ellas.



Conclusiones



9. Conclusiones

Como se evidencia en este estudio, en todos los países seleccionados, las mujeres indígenas y afrodescendientes siguen enfrentando importantes brechas en el acceso al mercado laboral, educación de calidad, salud y participación política. Esta realidad no solo refleja el legado del sistema colonial sobre el cual se fueron construyendo las sociedades latinoamericanas a través de la historia, sino que también revela incipientes avances en cuanto a la inclusión efectiva de estas poblaciones en el desarrollo de estos países.

La manifestación de estas brechas, sin embargo, es diversa y particular para cada uno de los países incluidos. Por ello, resulta fundamental que las políticas públicas y los programas orientados a reducir la desigualdad que enfrentan las mujeres indígenas y afrodescendientes estén debidamente contextualizados y sean relevantes a cada realidad nacional. En este sentido, es imperante sostener una visión interseccional a la hora del diseño e implementación de cualquier iniciativa.

Así, por ejemplo, este estudio evidenció cómo la discriminación racial configura la dinámica social. En el mercado laboral, las lógicas raciales se entrelazan con las desigualdades de género, y afectan de manera profunda la posición de las personas afrodescendientes en la estructura social y laboral. Asimismo, se observa cómo las niñas y jóvenes indígenas y afrodescendientes presentan grandes dificultades en el acceso a una educación de calidad, así como en la permanencia y finalización de los estudios secundarios y superiores en todos los países. Esas dificultades se ven agravadas por las desigualdades socioeconómicas persistentes y el racismo estructural que limita, sistemáticamente, sus oportunidades en el sistema educativo. Finalmente, se puede visualizar cómo las mujeres indígenas y afrodescendientes están subrepresentadas en los espacios de representación política y de toma de decisión en ámbitos estatales. Todo indica que el peso histórico de las desigualdades sociales impacta de manera desproporcionada a las poblaciones afrodescendientes e indígenas, manifestándose con mayor fuerza sobre las mujeres.



Este panorama contrasta con sus trayectorias históricas de liderazgo y de activismo social y comunitario, y se relaciona estrechamente con la fuerte discriminación racial y de género que enfrentan en los espacios públicos, mediáticos y políticos. Sin embargo, han sido estas trayectorias las que han permitido abrir espacios de incidencia que generaron iniciativas de ley o programas, los cuales han contribuido —aunque de manera parcial— a reducir las brechas señaladas. Por lo tanto, resulta fundamental que los Estados latinoamericanos continúen incluyendo y promoviendo estos liderazgos femeninos como una estrategia clave para avanzar en el cierre de estas brechas.

A modo de cierre, se puede confirmar que cuando la dimensión étnicoracial se entrecruza con la de género, las mujeres indígenas y afrodescendientes se encuentran en mayores situaciones de desventaja y vulnerabilidad en toda la región. Esta realidad se agrava por la persistencia de múltiples desigualdades y por el racismo estructural profundamente arraigado en el tejido social. El cruce de barreras socioeconómicas, de género y étnicoraciales condicionan sus proyectos de vida e, incluso, ponen en riesgo su integridad física, pues persiste la violencia hacia ellas en todas sus formas.

10

Acciones
prioritarias
para reducir
brechas





10. Acciones prioritarias para reducir brechas

En base a los hallazgos presentados y al análisis comparativo entre la situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes en Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá, a continuación se presenta una serie de acciones prioritarias para reducir las brechas de desigualdad étnica y de género.



Trabajo y protección social

- **Fortalecer** la incorporación del enfoque étnicoracial, de género e interseccional en políticas y programas vinculados al empleo y la productividad de mujeres afrodescendientes e indígenas.
- **Desarrollar** instrumentos institucionales para la supervisión de condiciones laborales, con mecanismos formales de seguimiento, monitoreo y atención de denuncias por violencia o discriminación racial y de género.
- **Fortalecer o extender** la cobertura de brigadas móviles interculturales de protección laboral en zonas rurales y de difícil acceso para acercar información sobre derechos y normativas laborales, brindar atención y recepción de denuncias en lenguas indígenas, y activar rutas de protección frente a la discriminación y explotación laboral, en articulación con autoridades locales.
- **Implementar** medidas afirmativas, como sistemas de cupos en los sectores público y privado, orientado a ampliar el acceso al empleo formal de mujeres afrodescendientes e indígenas desde una perspectiva inclusiva.
- **Desarrollar** programas de formalización laboral en actividades como agricultura, turismo, artesanía y comercio, integrando incentivos para la afiliación a la seguridad social y la regulación de las dinámicas de trabajo.



Capacitación y autonomía económica

- **Desarrollar** programas de formación y capacitación en habilidades empresariales y estrategias de acceso a mercados y comercio digital, orientados a impulsar la autonomía económica de las mujeres indígenas y potenciar su contribución al desarrollo propio y de sus comunidades.
- **Implementar o fortalecer** centros comunitarios de recursos para mujeres indígenas trabajadoras, garantizando espacios que ofrezcan formación continua, asesoramiento laboral y servicios integrales de apoyo para su desarrollo productivo.



Emprendimiento, financiación y comercialización

- **Fortalecer** las cadenas de valor de la producción indígena y afro lideradas por mujeres, que incluyan asistencia técnica para el diseño de estrategias logísticas y comerciales, mejora de transporte y acceso a canales de comercialización formales, incorporación de criterios de valor cultural en la diferenciación de productos, establecimiento de esquemas de precios justos, asegurando condiciones más equitativas de acceso a los mercados.
- **Promover** emprendimientos y consolidar unidades de negocio lideradas por mujeres indígenas y afrodescendientes, mediante la provisión de asistencia técnica y acceso a instrumentos financieros adaptados a sus necesidades.
- **Crear o fortalecer** mecanismos financieros, tales como microcréditos y fondos de inversión, dirigidos a respaldar la creación, el fortalecimiento y la expansión de emprendimientos productivos liderados por mujeres, con foco en mujeres afrodescendientes e indígenas.



Juventud

- **Diseñar** políticas y programas focalizados en juventudes afrodescendientes e indígenas, orientadas a reducir brechas estructurales.
- **Implementar** programas integrales de prevención del embarazo adolescente dirigidos a mujeres jóvenes indígenas y afrodescendientes, que articulen acciones educativas, comunitarias y familiares, asegurando el acceso a información oportuna y culturalmente pertinente.



Producción de información

- **Fortalecer** sistemas nacionales de información estadística mediante la producción y el uso de datos desagregados por sexo, edad y etnia, con el fin de generar datos robustos y actualizados que permitan monitorear factores sociodemográficos claves para el desarrollo de políticas públicas.
- **Desarrollar o fortalecer** los mecanismos de registro y producción de datos electorales desagregados por sexo, edad y etnia, que permitan monitorear de manera continua la participación política de mujeres afrodescendientes e indígenas en todas las etapas del ciclo electoral.
- **Promover** la creación y sostenibilidad de observatorios sobre discriminación racial y étnica, dotándolos de capacidades técnicas, recursos humanos especializados y herramientas tecnológicas que permitan generar evidencia rigurosa para orientar políticas públicas de igualdad y no discriminación.



Fortalecimiento de políticas antidiscriminatorias

- **Implementar** políticas integrales para eliminar el racismo y el sexismo en los procesos de contratación, promoción y gestión del talento humano, garantizando la igualdad de oportunidades para que las mujeres afrodescendientes e indígenas accedan a puestos de liderazgo y de toma de decisión. Esto incluye auditorías de recursos humanos, transparencia salarial y mecanismos de selección con enfoque interseccional.
- **Establecer y fortalecer** rutas de denuncia, protección y acompañamiento para mujeres indígenas que enfrentan discriminación o violencia laboral, asegurando accesibilidad lingüística, pertinencia cultural, confidencialidad y difusión amplia sobre su disponibilidad.
- **Desarrollar** campañas de sensibilización que promuevan la participación política de las mujeres indígenas y afrodescendientes, combatan estereotipos de género y racismo estructural, y fortalezcan la aceptación social de su liderazgo en espacios públicos y comunitarios.



Fortalecimiento institucional

- **Diseñar e implementar** programas continuos de formación en enfoques de género, étnicoracial e interseccional de manera que los servicios públicos, regulaciones y acciones del Estado respondan adecuadamente a las demandas de las mujeres indígenas y afrodescendientes, y garanticen una atención libre de discriminación y culturalmente pertinente.
- **Establecer e institucionalizar** mesas permanentes de diálogo y coordinación entre gobiernos y organizaciones de mujeres indígenas y afrodescendientes, con el fin de diseñar, implementar y evaluar políticas que respondan a sus necesidades y prioridades, velando por su participación efectiva en los procesos de toma de decisión, incluso en los diseños de las políticas económicas y presupuesto.
- **Orientar** mecanismos de financiamiento público hacia proyectos y programas que fortalezcan la participación, el liderazgo, la permanencia y la autonomía económica de las mujeres indígenas y afrodescendientes, asegurando que los recursos respondan a la diversidad territorial, cultural y socioeconómica.



Sistemas de cuidado

- **Diseñar e implementar** sistemas de cuidado infantil que garanticen espacios seguros, adecuados y culturalmente pertinentes para hijos e hijas de mujeres indígenas y afrodescendientes. Estos sistemas deben considerar horarios flexibles, personal capacitado en interculturalidad y mecanismos de inscripción accesibles, facilitando la conciliación entre responsabilidades de cuidado, educación y participación económica y comunitaria.
- **Promover** el desarrollo de redes de apoyo comunitarias y educativas que faciliten la integración de mujeres indígenas que migran a las ciudades. Estas redes pueden incluir mentorías, grupos de estudio y apoyo emocional, lo que ayudará a las mujeres a adaptarse a nuevos entornos, fortalecer la cohesión social, reducir riesgos de violencia de género y promover su inclusión social plena.



Políticas climáticas

- **Diseñar e implementar** políticas de mitigación y adaptación al cambio climático que incluyan medidas específicas para los sectores productivos, promoviendo una transición justa que no profundice las desigualdades y que garantice oportunidades económicas sostenibles para las comunidades indígenas y rurales.
- **Incorporar** el enfoque interseccional en las políticas nacionales sobre cambio climático que asegure la participación activa, informada y vinculante de las mujeres indígenas en los procesos de conservación, sostenibilidad y gestión ambiental.



Políticas educativas

- **Diseñar e implementar** una política nacional de actualización curricular con enfoque intercultural, antirracista e interseccional, que disponga: a) revisión técnica de planes y textos escolares para eliminar estereotipos raciales y étnicos; b) incorporación transversal y evaluable de contenidos sobre historial, luchas y aportes de los pueblos afrodescendientes e indígenas; y c) adopción de medidas de reparación simbólica en el ámbito educativo, garantizando su aplicación en todos los niveles educativos.
- **Fortalecer o desarrollar** una política integral de acción afirmativa en educación secundaria y superior, que amplíe los sistemas de cupos y cuotas para afrodescendientes e indígenas, e incorpore mecanismos de acceso, permanencia y titulación, con la creación de un fondo educativo específico para mujeres indígenas que cubra matrícula y costos asociados, priorizando zonas rurales y de difícil acceso, con asignación presupuestaria definida y criterios transparentes de elegibilidad.
- **Impulsar** programas nacionales de cierre de brechas digitales en territorios con alta concentración de población afrodescendiente e indígena, que priorice la inversión en infraestructura de conectividad, establezca metas de cobertura y calidad del servicio, e incorpore mecanismos de acceso asequibles para hogares vulnerables.
- **Implementar** programas sistemáticos de formación docente y capacitación de equipos directivos y de la comunidad educativa, con enfoque de género e interculturalidad, que fortalezcan competencias para prevenir, identificar y abordar prácticas de discriminación racial y de género.

- **Establecer** políticas de inversión y mejoramiento de la infraestructura educativa rural con énfasis en: construcción, ampliación y adecuación de centros educativos en territorios indígenas y zonas de difícil acceso; incorporación de estándares técnicos de seguridad, accesibilidad y pertinencia cultural; atención a necesidades específicas de niños y niñas indígenas y definición de metas, y mecanismos de supervisión que garanticen la calidad y la transparencia en la ejecución.
- **Realizar** diagnósticos participativos en territorios con sistemas de educación intercultural, involucrando a comunidades, docentes y autoridades locales, para evaluar el impacto de estos sistemas en la calidad educativa, la pertinencia cultural y los resultados de aprendizaje, generando información que sirva de insumo técnico para ajustar, fortalecer y escalar políticas educativas interculturales.
- **Promover** una mayor flexibilidad en el currículo educativo que permita a las mujeres indígenas equilibrar sus responsabilidades de cuidado con sus estudios. Esto podría incluir horarios adaptados y modalidades de educación a distancia que consideren las realidades de sus vidas, facilitando así su acceso a la educación.
- **Cocrear** centros comunitarios de apoyo educativo para mujeres afrodescendientes e indígenas, en coordinación con gobiernos locales y organizaciones comunitarias, que ofrezcan tutorías, programas extracurriculares y formación continua, así como orientación sobre oportunidades educativas y laborales.



Prevención y atención de la violencia

- **Elaborar, implementar o adecuar** políticas y protocolos de prevención, atención y reparación de la violencia contra las mujeres, con enfoque interseccional, que permita reconocer las interacciones entre género, etnia, territorio y crear unidades especializadas para la atención de las mujeres afrodescendientes e indígenas, especialmente en contextos de conflicto armado.
- **Implementar** programas de formación continua para el funcionariado público en prevención y abordaje de la violencia de género, incorporando un enfoque intercultural y antidiscriminatorio; así como desarrollar campañas de comunicación masivas que sensibilicen a la población y promuevan el rechazo social a todas las formas de violencia y difundan los canales de denuncia y protección.

- **Fortalecer** las capacidades institucionales a nivel local/territorial y los mecanismos locales de protección, garantizando rutas claras de atención, acompañamiento y denuncia para las mujeres indígenas que enfrentan diferentes formas de violencia política en el ejercicio de su participación política.



Salud con enfoque intercultural

- **Fortalecer** la inversión en la construcción, adecuación y el equipamiento de infraestructura de salud en áreas rurales y de difícil acceso, asegurando que las mujeres indígenas y afrodescendientes accedan a servicios cercanos, accesibles y seguros, con personal capacitado en enfoques de género e intercultural.
- **Desarrollar** programas integrales de salud mental para mujeres indígenas y afrodescendientes, principalmente en áreas rurales, integrando atención psicológica profesional con prácticas tradicionales y saberes ancestrales, garantizando un enfoque intercultural, territorial y comunitario.
- **Continuar** fortaleciendo la disponibilidad de personal de salud indígena, bilingüe y con formación con pertinencia cultural, para asegurar la atención en las lenguas nativas y el respeto a las cosmovisiones de salud de cada pueblo. Para ello, es clave asignar recursos para la contratación y la formación de promotores y promotoras de salud indígena.



Salud sexual y salud reproductiva

- **Desarrollar e implementar** programas de educación y atención en salud sexual y salud reproductiva en comunidades rurales e indígenas, mediante:
 - a) programas de educación sexual integral, culturalmente adaptados;
 - b) servicios maternos seguros; y c) estrategias de descentralización y fortalecimiento de la cobertura sanitaria en territorios de difícil acceso.
- **Fortalecer** los servicios de partería tradicional en las unidades de salud pública a través de la integración de parteras indígenas, capacitando al personal sanitario en su rol y conocimiento ancestral, promoviendo espacios de diálogo intercultural entre los sistemas de salud tradicional y occidental, implementando tanto campañas de sensibilización comunitaria como la infraestructura adecuada que aseguren atención segura, culturalmente pertinente y con acompañamiento familiar.

- **Desarrollar y aplicar** programas de atención intercultural en salud materna, que asegure la disponibilidad de personal indígena capacitado, la utilización de protocolos estandarizados que integren prácticas tradicionales de cuidado y parto, prohíban la violencia obstétrica y velen por una atención digna y culturalmente pertinente, incluyendo la atención en lenguas nativas.
- **Implementar** centros móviles de salud sexual y reproductiva en zonas de difícil acceso, equipados con personal capacitado y recursos necesarios, como estrategia para descentralizar la atención sanitaria y fortalecer la cobertura de salud en comunidades rurales y vulnerables.



Participación social y política

- **Establecer** un sistema de cuotas y mecanismos de selección que aseguren la participación efectiva de mujeres indígenas y afrodescendientes en las instancias de decisión y representación comunitaria, garantizando su involucramiento en la planificación, gestión e implementación de políticas y programas dirigidos a sus comunidades, con mecanismos que verifiquen el cumplimiento de la paridad en todos los niveles de representación.
- **Impulsar** programas de formación o capacitación para mujeres indígenas y afrodescendientes, que incluyan capacitación en liderazgo, gobernanza intercultural y gestión comunitaria, así como apoyo técnico y acompañamiento a las organizaciones de mujeres en sus territorios para promover la participación efectiva en los procesos de toma de decisiones.
- **Crear e implementar** programas de empoderamiento económico y liderazgo para mujeres afrodescendientes e indígenas, alineado con el objetivo 5 de la Agenda 2030, que garantice acceso a financiamiento, formación técnica, participación en espacios de decisión y fortalecimiento de redes comunitarias.
- **Fortalecer** mecanismos y protocolos vinculantes de consulta previa, libre e informada con lineamientos de estandarización, capacitación certificada para autoridades y facilitadores, así como implementar sistemas de seguimiento y evaluación, con el propósito de garantizar la participación efectiva, informada y culturalmente pertinente de comunidades afrodescendientes e indígenas en toda decisión que afecte sus territorios, derechos y recursos.

- **Establecer** mecanismos institucionalizados de participación de organizaciones indígenas, con énfasis en mujeres indígenas, en el diseño, implementación y evaluación de políticas, programas y servicios estatales, garantizando que todas las decisiones respondan efectivamente a sus necesidades socioculturales y económicas.
- **Promover** la creación de redes de mentoría política para mujeres indígenas y afrodescendientes, donde lideresas afro e indígenas con experiencia guíen a nuevas generaciones, facilitando acceso a recursos y conocimientos sobre derechos político, participación ciudadana y gobernanza local, utilizando metodologías culturalmente pertinentes.







Bibliografía

- Acosta, L. y Ribotta, B. (2022). *Visibilidad estadística y mecanismos participativos de los pueblos indígenas en América Latina: avances y desafíos*. CEPAL.
- Acosta, M. E., Acevedo, P. y Peciña, D. (2021, 9 de agosto). Población indígena y su derecho a la ciudad. *Blog del Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Alianza de Mujeres Indígenas para el EPU. (2017). *Informe sobre la situación de las mujeres indígenas en Panamá para el EPU*.
- Almeida, S. L. de. (2019). *Racismo estructural*. Sueli Carneiro; Polen.
- Andrews, G. R. (2007). *Afro-Latinoamérica 1800-2000*. Iberoamericana-Vervuert.
- Banco Interamericano de Desarrollo y Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños. (2018). *Afrodescendientes en Panamá*.
- Banco Mundial. (2015). *Latinoamérica indígena en el siglo XXI: avances y brechas*.
- Banco Mundial. (2018a, 18 de diciembre). *El Panamá indígena encuentra su voz*.
- Banco Mundial. (2018b). *Afrodescendientes en América Latina: hacia un marco de inclusión*.
- Banco Mundial. (2020). *Cerrar las brechas de género en América Latina y el Caribe*.
- Banco Mundial. (2022). *Inclusión afrodescendiente en educación: Una agenda antirracista para América Latina*.
- Banco Mundial. (2023). *Reducir la deserción escolar en los niños y ayudar a mejorar la igualdad de género en la educación en ALC* (policy note).
- Becerril-Montekio, V., Medina, G. y Aquino, R. (2011). Sistema de salud de Brasil. *Salud Pública de México*, 53 (supl. 2), S120-S131.
- Bourdieu, P. (2003). *Capital cultural, escuela y espacio social*. Siglo Veintiuno Editores.
- Bretón Solo de Zaldívar, V. (2009). La deriva identitaria del movimiento indígena en los Andes ecuatorianos. En C. Martínez Novo (Ed.), *Repensando los movimientos indígenas* (69-121). FLACSO Ecuador.
- CAF - banco de desarrollo de América Latina y El Caribe. (2022). *Desigualdades heredadas: el rol de las habilidades, el empleo y la riqueza en las oportunidades de las nuevas generaciones* (Reporte de Economía y Desarrollo, RED 2022).

- Carriconde, G. (2023, 31 de julio). Cresce participação de mulheres negras na política, mas violência persiste. *Brasil de Fato*.
- Cecchini, S., Holz, R. y Soto de la Rosa, H. (Coords.). (2021). *Caja de herramientas: promoviendo la igualdad: El aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/55)*. CEPAL.
- CEPAL. (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. (D. Jaspers-Faijer, Ed.). División de Población
- CEPAL. (2017a). *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (LC/CRM.13/5)*.
- CEPAL. (2017b). *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos*.
- CEPAL. (2018a). *Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad*.
- CEPAL. (2018b). *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad*.
- CEPAL. (2023a). *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina* (M. Huepe, Ed.).
- CEPAL. (2023b). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2023: La inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo*.
- CEPAL. (2024a). *Guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística*.
- CEPAL. (2024b). *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: propuesta de segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*.
- CEPAL. (2024c). *CEPALSTAT: Portal de datos y publicaciones estadísticas: Estadísticas e indicadores demográficos y sociales*.
- CEPAL. (2024d). *Population, Development and Rights in Latin America and the Caribbean. Second regional report on the implementation of the Montevideo Consensus on Population and Development*.
- CEPAL y UNFPA. (2020). *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: Retos para la inclusión*.

- Cho, S., Crenshaw, K. W., y McCall, L. (Eds.). (2013). *Intersectionality: Theorizing power, empowering theory* (4.a. ed., Vol. 38).
- Collins, P. H., y Bilge, S. (2019). *Interseccionalidad*. Editorial Morata.
- Comisión de transición para la igualdad entre hombres y mujeres e INEC – Ecuador. (2012). *Encuesta de uso del tiempo*.
- Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). (2022, 25 de abril). *Lenguas indígenas de Ecuador y el mundo*.
- Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA). (2017). *Foro internacional C.N.O.A participación política de las mujeres afrocolombianas en la construcción de paz territorial*.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2013, 21 de agosto). *Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12º período de sesiones, adición: Misión a Panamá* (A/HRC/24/52/Add.2).
- Consejo Nacional Electoral (CNE), Instituto de la Democracia y ONU Mujeres Ecuador. (2019). *Estudio sobre violencia política contra las mujeres en el Ecuador*.
- CNE, Tribunal Contencioso Electoral y PNUD. (2023). *Participación política de las mujeres de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias de Ecuador. Proyecto de Apoyo al Ciclo Electoral en Ecuador 2020-2023*.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). (1978 [1969]). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*.
- Corbetta, S., Bonetti, C., Bustamante, F. y Vergara Parra, A. (2018). Qué dicen los indicadores educativos sobre los pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes. En *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos: Avances y desafíos* (29-49). CEPAL; Naciones Unidas.
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1989 (1), 139-167.
- Curiel, O. (2008). Superando la interseccionalidad de categorías por la construcción de un proyecto político feminista radical: Reflexiones en torno a las estrategias políticas de las mujeres afrodescendientes. En P. Wade, F. Urrea y M. Viveros (Eds.), *Raza, etnicidad y sexualidades: Ciudadanía y multiculturalismo en América Latina* (461-484). Universidad Nacional de Colombia; Universidad del Valle; Centro Latinoamericano de Sexualidad y Derechos Humanos.

- DANE y UNFPA. (2022). *CNPV 2018: Condiciones de vida y pobreza multidimensional de poblaciones indígenas y afrodescendientes en Colombia*.
- DANE, CPEM y ONU Mujeres. (2020). *Mujeres y hombres: Brechas de género en Colombia*. Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres).
- DANE. (2019a). *Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera: resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018* [Presentación].
- DANE. (2019b). *Población indígena de Colombia: resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018* [Presentación].
- DANE. (2021). *Informes de estadística sociodemográfica aplicada n.º 9: Mortalidad materna en Colombia en la última década y el efecto del COVID19*.
- DANE. (2022a, 14 de julio). *Tendencias de la fecundidad de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera* (Informes de Estadística Sociodemográfica Aplicada No. 17).
- DANE. (2022b). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2020-2021* [Base de datos].
- DANE. (2023). *Mercado laboral de los grupos étnico-raciales en Colombia antes y después de los confinamientos por el COVID-19* (Nota estadística No. 2).
- Davis, A. Y. (2022). *Mujeres, raza y clase* (Ed. 50 aniversario; A. Varela Mateos, Trad.). Ediciones AKAL.
- Dazarola Leichtle, G. (2023). *Mecanismos de acción positiva para pueblos indígenas y su participación parlamentaria*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). (2023, 17 de noviembre). *As dificuldades da população negra no mercado de trabalho. Especial 20 de novembro – Dia da Consciência Negra*.
- Dulitzky, A. (1998). Los pueblos indígenas: Jurisprudencia del Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos. *Revista IIDH*, 26, 137-188.
- Espinoza, J. (2022). Participación política de las mujeres afroecuatorianas de Esmeraldas, 2009-2021. *CAP Jurídica Central*, 6(11), 57-82.
- Eternod, M. (2018). *Brechas de género: Retos pendientes para garantizar el acceso a la salud sexual y reproductiva, y para cerrar las brechas de género*. Tercera

- Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe.
- FloresVillalobos, J. (2022). Reputación, racismo, género y honor en las cortes municipales de la Ciudad de Panamá, 1914-1917. *Historia Crítica*, 85, 51-73.
- Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI). (2020). *Estudio global sobre la situación de las mujeres y niñas indígenas*.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública; IPEA. (2023, diciembre). *Atlas da Violência 2023*.
- Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). (2024). *Aldeias: Visão de aldeias indígenas (SII)*.
- Giraldo Vidales, M. C. (2019). *Cabildos indígenas, caminos y política pública: Una aproximación desde la sociología relacional* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Javeriana.
- Guillem, A. (2023). *Mujeres en política: de la paridad a la construcción de poder feminista*. FESILDIS.
- Haboud, M. (2019). Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador: Entre la contradicción, la fragmentación y la esperanza. *Estudios sobre la lingüística y el análisis de discurso (ELADSILDA)*, 3, 1-20. (PDF institucional).
- Hill Collins, P. (1991). *Black feminist thought: Knowledge, consciousness, and the politics of empowerment*. Routledge/Harper Collins Academic.
- Holz, R., Huepe, M. y Rangel, M. (2022). *El futuro del trabajo y la población afrodescendiente en América Latina en el marco del COVID-19 y la recuperación transformadora con igualdad*. CEPAL.
- Hooker, J. (2005). Indigenous inclusion / Black exclusion: Race, ethnicity and multicultural citizenship in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 37(2), 285-310.
- Human Rights Watch. (2021, 14 de julio). *¿Por qué me quieren volver a hacer sufrir? El impacto de la criminalización del aborto en Ecuador*.
- IBGE. (2022a). *Estatísticas de gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil*.
- IBGE. (2022b). *Censo 2022: Panorama Brasil* (portal).
- IBGE. (2022c). *Censo de Brasil 2022: Panorama Cidades*.
- IBGE. (2024). *Boletim Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica* (n.º 38).

- Illicachi Guznay, R. (2023). Migración interna: Contextualización histórica rural hacia la ciudad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 4(6), 961-974. (Artículo).
- Instituto Nacional Estadísticas y Censos (INEC) - Ecuador. (2010). *VII Censo de Población y VI de Vivienda* (base de datos/portal).
- INEC -Ecuador. (2019). *Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres – ENVIGMU 2019: Principales resultados*.
- INEC - Ecuador. (2022). *VIII Censo de Población y VII de Vivienda: Boletín - Segunda Entrega (Género)*. (Portal del censo 2022).
- INEC - Ecuador. (2023a, 29 de febrero de 2024). *ENEMDU Anual 2023: Boletín técnico (enero-diciembre)*.
- INEC - Ecuador. (2023b). *Principales resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Anual*.
- INEC - Panamá, UNFPA y UNICEF. (2014). *Diagnóstico de la población afrodescendiente en Panamá con base en el XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010*.
- Instituto Nacional de la Mujer (INAMU). (2017). *VII Informe Nacional Clara González: Situación de la Mujer en Panamá 2014-2016*.
- Katz, R., Callorda, F., Puig Gabarró, P., García Zaballos, A., Iglesias Rodriguez, E. y Dalio, M. (2024). *Impacto de la conectividad digital en hogares liderados por mujeres, individuos pertenecientes a pueblos indígenas o afrodescendientes en América Latina y el Caribe*.
- Kilomba, G. (2020). Memórias da plantaço: episódios de racismo cotidiano. *Cadernos de Campo*, 29(1), 268-277 (reseña); edición brasileña del libro 2019 (Cobogó).
- Leal, M., Granado, S. et al. (2023). *Nascer no Brasil II: pesquisa nacional sobre aborto, parto e nascimento 2022-2023*. Ministério da Saúde; Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz).
- Lopes-Garrafa, J., Dantas-Silva, A., Garanhani Surita, F., de Siqueira Guida, J. P., Bhadra Vale, D., de Campos Brandão, M., Trapani Junior, A. y Knobel, R. (2024). Maternal deaths among Brazilian indigenous women—Analysis from 2015 to 2021. *International Journal of Gynecology & Obstetrics*, 157(2), 123-130.
- Martínez Novo, C. (2009). La crisis del proyecto cultural del movimiento indígena. En C. Martínez Novo (Ed.), *Repensando los movimientos indígenas* (173).

- Martínez-Palacios, J. y Ormazabal Gastón, A. (2022). La praxis interseccional en las políticas públicas: El poder de las metáforas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 28, 71-80.
- Mato, D. (2020). Las múltiples formas del racismo y los desafíos que plantean a los sistemas de educación superior. *De Prácticas y Discursos*, 9(13).
- Ministério da Igualdade Racial. (2023). *Informe MIR: Monitoramento e avaliação – nº 2, Edição Mulheres Negras*.
- Ministerio de Gobierno de Panamá. (2020). *Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá*.
- Secretaría de Salud Indígena (SESAI) del Ministerio de Salud de Brasil.
- Ministerio de Salud de Brasil (2024). *Saúde Indígena*.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2016, 19 julio). *Manual de articulación de prácticas y saberes de las parteras ancestrales en el Sistema Nacional de Salud*.
- Ministerio de Salud Pública de Ecuador. (2023). *Manual de articulación de prácticas y saberes de parteras y parteros ancestrales tradicionales*.
- Ministerio de Salud Pública de Ecuador. (s.f.). *GeoSalud 3.5.1 / MSP*.
- Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Educación; Ministerio de Inclusión Económica y Social; Ministerio de Justicia; UNFPA; y OPS/OMS. (2018). *Política intersectorial de prevención del embarazo en niñas y adolescentes (PIPENA) 2018-2025*.
- Ministerio de Salud Pública, Sistema Nacional de Salud y Consejo Nacional de Salud. (2008). *Guía técnica para la atención del parto culturalmente adecuado* (S. Pozo, G. Fuentes y L. Calderón, Eds.)
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2023). *Balance electoral y legislativo en torno a la participación política de las mujeres en Colombia*.
- Monsalves, M. M. (2024, 13 enero). Cuidar paga: así se alza la economía del cuidado como un sector clave para América Latina. *EL PAÍS – América Futura*.
- Naciones Unidas-ONU Mujeres. (2024). *Perfil regional de igualdad de género para América Latina y el Caribe 2024*.
- Ocoró Loango, A. (2022). *Las contribuciones de la perspectiva interseccional a las luchas de las mujeres negras en América Latina y el Caribe*. Centro de Investigaciones Sociológicas y Psicológicas; Ediciones Sensemayá – Fundación Nicolás Guillén.

- Ocoró Loango, A., Martínez, S. N., Policastro, P. S., Bustamante Valdés, A., Martins Brandão, C. L. y López Pranteda, G. A. (2024). Trayectorias educativas de mujeres afro migrantes y afro argentinas en las instituciones de educación superior del área metropolitana de buenos aires (AMBA). Un estudio en perspectiva interseccional entre género, clase, raza y condición migratoria. *Anuario De Investigación USAL*, (11).
- OIG-CEPAL (2013). *Mujeres indígenas en América Latina: Dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos*.
- OIGCEPAL. (s. f.). *Sistema político electoral: Colombia*.
- OIT. (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*.
- OIT. (2020, 5 de febrero). *Más de la mitad de casi 55 millones de personas indígenas en América Latina y el Caribe viven y trabajan en ciudades*.
- OIT. (2022). *Panorama laboral de los pueblos indígenas en América Latina: La protección social como ruta hacia una recuperación inclusiva frente a la pandemia de COVID19*.
- ONU Ecuador. (2022). *Perfil de país según igualdad de género – Ecuador*.
- ONU Ecuador. (2023). *Análisis común de país (CCA)*.
- ONU (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*.
- ONU. (2014). *Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya*. ACNUR.
- OPS - Organización Panamericana de la Salud y UNFPA. (2020, agosto). *El embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe: Reseña técnica*.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2016). *Pueblos indígenas y migración en América del Sur* [Documento de agencias ONU, versión en español].
- PNUD; ONU Mujeres; IDEA Internacional y García, S. (2022). *Atenea, por una democracia 50/50. Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe: Elecciones en Ecuador 2021*.
- PNUD. (2022). *Cartilla sobre derechos políticos de las mujeres indígenas: Reconociendo los derechos al liderazgo y a la participación política*.
- Ramírez, M. y López, M. (2023). *Historia de las mujeres y agencias femeninas en América Latina en el siglo XX*. Redalyc.

- República de Panamá. (2016). *Constitución Política de la República de Panamá* (actualización a 2016).
- Ribeiro, D. (2019). *Pequeno manual antirracista*. Companhia das Letras.
- Roquebert, J. (2023). *El grupo afrodescendiente colonial en la historia de Panamá*. Universidad de Panamá.
- Ruanolbarra, E. y Resende, V. (Eds.). (2024). *Políticas de acción afirmativa en la educación superior de América Latina*. Pontes Editores.
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2020). *Buenas prácticas en políticas públicas afrodescendientes (2004-2019)*.
- Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños (SENADAP). (2023). *Plan maestro nacional de desarrollo para la población afropanameña 2022-2030 (Vol. 2)*. Aprobado por Resolución J.D./SENADAP-02-23 (4 septiembre 2023), publicado en Gaceta Oficial 30011A (16 abril 2024).
- Spicker Morales, J. (1998). El cuerpo femenino en cautiverio: Aborto e infanticidio entre las esclavas de la Nueva Granada, 1750-1810. En *Geografía humana de Colombia: Los afrocolombianos* (Vol. 6). Instituto Colombiano de Cultura Hispánica.
- Taborda Parra, S. M. (2019). El largo camino de la libertad: Mujeres de condición esclava en la costa Caribe colombiana durante la república (Cartagena, 1821-1852). *Americanía. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 10, 33-67.
- UNFPA. (2021). *Diagnóstico regional sobre violencia basada en género contra niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes en América Latina*.
- UNFPA. (2023). *La salud materna de mujeres y niñas afrodescendientes en las Américas*. Oficina Regional de América Latina y el Caribe.
- UNFPA. (2024). *Estado de la población mundial 2024: Vidas entrelazadas, hilos de esperanza. Eliminar las desigualdades en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos*.
- UNICEF (2017a). *Glossary of gender terms and concepts*. Regional Office for South Asia.
- UNICEF. (2017b, diciembre). *The State of the World's Children 2017: Children in a Digital World (Executive summary)*.
- UNICEF. (2021). *La educación intercultural bilingüe en Ecuador*.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2023, agosto). *Boletín Datos para la Paz* (Boletín No. 6).

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s. f.). *Registro Único de Víctimas (RUV)*. Consultado en 2024.

Vignolo, J., Vacarezza, M., Álvarez, C. y Sosa, A. (2011). Niveles de atención, de prevención y atención primaria de la salud. *Archivos de Medicina Interna*, 33(1), 7-11.

Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: Una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17.

Watson, S. (2015). La identidad afropanameña en la literatura desde el siglo XX hasta el nuevo milenio. *LiminaR*, 13(2), 27-37.

Williams, E. (2011). *Capitalismo y esclavitud*. Traficantes de Sueños.

Yuval-Davis, N. (2006). Intersectionality and feminist politics. *European Journal of Women's Studies*, 13(3), 193-209.

Anexos

Listado de personas entrevistadas

Mujeres indígenas

País	Nombre	Cargo / Rol	Pueblo / Afiliación
Brasil	Lídia Lacerda	Coordinadora de Género (FUNAI)	—
Brasil	Jessica Miranda Pinheiro	Coordinadora de Proyectos (Themis)	—
Colombia	Claudia P. Mejías	Política, Gobernadora cabildo Monifue Uruk	Uitoto
Ecuador	María José Andrade	Lideresa, área Economía (CONFENIAE)	Kichwa amazónica
Ecuador	Samia Mármol Conejo	Secretaria Técnica (CNIG)	Kichwa otavalo
Panamá	Joyce Mezua	Activista, estudiante de sociología, lideresa joven	Emberá

Mujeres afrodescendientes

País	Nombre y apellido	Identidad étnico-racial	Provincia / Ciudad / Región	Formación o filiación institucional
Brasil	Clatia Regina Vieira	Preta	Río de Janeiro, Río de Janeiro	Coordinadora del Fórum Estadual de Mulheres Negras do Río de Janeiro
Brasil	Lindinalva Barbosa	Preta	Salvador, Bahía	Pós-graduação (Mestrado)
Brasil	Francisca Isabel da Silva Bueno	Preta	Passo Fundo, Rio Grande do Sul	Pós-graduação (Mestrado) Ativista Associação Cultura de Mulheres Negras de Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Brasil	Matilde Ribeiro	Preta	Fortaleza, Ceará	Pós graduação completa (Doutorado)
Brasil	Zelma Madeira Pimenta	Preta	Fortaleza, Ceará	Pós graduação completa (Doutorado) Secretária da Igualdade Racial do Estado do Ceará
Brasil	Antonieta de Barros	Preta	Rio Grande do Sul	Activista del movimiento de mujeres negras
Colombia	Graciela Díaz Vázquez	Afrocolombiana	Calendaria	Asociación Kasimba
Colombia	María Yuris Grueso Ocoro	Afrocolombiana	Calendaria	Doctoranda de la Universidad pedagógica experimental de Venezuela. Integrante fundadora del grupo de danzas "llama Madera Internacional"
Colombia	Airlin Pérez	Afrocolombiana	Cartagena	Red de mujeres afrocartageneras
Colombia	Dembaye Mornan-Barrera	Afrocolombiana	Bogotá	Directora del Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Igualdad y Equidad de Colombia
Ecuador	Olivia Cortez	Afroecuatoriana	Guayas, Guayaquil, Costa	Maestra en ciencias sociales con mención en género y desarrollo (jubilada)
Ecuador	Neurali Corozo	Afroecuatoriana	Esmeraldas, Costa	Formación básica primaria – Sindicato de mujeres trabajadoras del hogar

País	Nombre y apellido	Identidad étnico-racial	Provincia / Ciudad / Región	Formación o filiación institucional
Ecuador	María Eugenia Quiñónez	Afroecuatoriana	Pichincha, Quito, Sierra	Doctora en medicina tradicional
Ecuador	Samia Mármol Conejo	Indígena	Sierra	Coordinadora del Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG) Ecuador
Panamá	Ninna Marie Ottey McDonald	Afropanameña	Ciudad de Panamá, Corregimiento San Miguelito	Red de Jóvenes Afro panameños
Panamá	Mireya del Carmen Peart Vázquez	Afropanameña	Panamá	Presidenta de Voces de Mujeres Afrodescendientes en Panamá. Coordinación Regional de Centroamérica de la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora; y parte del Foro Afropanameño
Panamá	Jembell Chifundo	Afropanameña	Ciudad de Panamá	Coordinadora nacional de organizaciones negras panameñas. Movimiento “Estamos Todos en Acción”, Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo (iiDi)
Panamá	Dra. Krishna Camarena Surgeon	Afropanameña	Ciudad de Panamá	Secretaría de políticas públicas para afrodescendientes
Panamá	Eusebia Solís	Afropanameña	Ciudad de Panamá	Organización Afroresistencias

Listados de participantes de grupos focales

Mujeres indígenas

País	Nombre	Cargo / Rol	Pueblo / Territorio
Brasil	Taily Terena	Antropóloga	Terena (MS)
Brasil	Luana Kaigang	Estudiante y practicante de medicina	Kaigang (RS)
Brasil	Tatiane Kaiowá	Asistente social y psicóloga (niñez y adolescencia)	Kaiowá (MS)
Brasil	Helena Pataxó	Joven lideresa	Pataxó (Bahía)
Colombia	Natalia Fernández Hormiga	Dirigenta CRIC	Yanacona
Colombia	Indy Tuntaquimba	Secretaría técnica del Sistema Distrital de Cuidado	Kichwa
Colombia	Killa Becerra Jacanamijoy	Coordinadora amazónica (Land is Life)	Inga
Colombia	Luz Herminda	Dirigenta	Uitoto
Ecuador	Luisa Lozano	Exdirigenta de mujer (CONAIE)	Saraguro
Ecuador	Lola Piaguaje	Dirigenta, exvicepresidenta (CONFENIAE)	Siekopai
Ecuador	Indira Vargas	Mujer de Comunidad Unión Base (Puyo)	Kichwa amazónica
Ecuador	Paolina Vercoutère Quinche	Viceprefecta de Imbabura	Kichwa otavalo
Panamá	Marbellina Oller	Miembro Congreso General de la Comarca	Kuna
Panamá	Briseida Iglesias	Lideresa, organización de mujeres	Kuna
Panamá	Yira Fernández	Lideresa en formación	Kuna

Mujeres afrodescendientes

País	Nombre y apellido	Identidad étnico-racial	Provincia / Ciudad / Región	Formación o filiación institucional
Brasil	Adrielly Ingrid Teixeira da Rocha	Preta	Viçosa, Minas Gerais	Estudiante de pregrado em Pedagogia, Universidade Federal de Viçosa
Brasil	Jerlane de Sousa Oliveira	Preta	Teresina, Piauí	Posgrado (Maestría)
Brasil	Ana Paula dos Santos	Preta	Crato, Ceará	Posgrado (Doctorado)
Brasil	Francismar Santos Júnior	Preta	Manaus, Amazonas	Graduada y activista del Movimento de Mulheres Negras do Amazonas
Brasil	Dandara Albuquerque	Preta	Fortaleza, Ceará	Licenciatura completa. Coordinadora del Foro Estatal de Mujeres Negras de Río de Janeiro
Brasil	María da Conceição de Lima Oliveira	Preta	Marangatiba, Río de Janeiro	Educación primaria incompleta
Brasil	Esperanza García	Preta	s/d	s/d
Colombia	Tatiana Potes	Afrocolombiana	Cali	Estudiante de Sociología
Colombia	Yaneth Bustamante	Afrocolombiana	Candelaria	Licenciada en Educación Física y Deporte
Colombia	Lina Maturana	Afrocolombiana	Cali	Ingeniera Industrial Casa Cultural el Chontaduro
Colombia	Graciela Díaz	Negra	Candelaria	Asociación Kasimba
Colombia	Joane Alexa LLama	Afrocolombiana	Candelaria	Arquitecta
Colombia	María del Pilar Rodríguez	Afrocolombiana	Valle del Cauca, Cali	Gobernación del Valle del Cauca, Fundación Ser Innovación (Proyecto Etnociencias)
Colombia	Martha Rosero	Afrocolombiana	Valle del Cauca, Puerto Tejada	Conservación Internacional, Agenda Afro
Ecuador	Nieves Mendez Olaya	Afroecuatoriana	Guayas, Guayaquil	Conservación Internacional, Fundación Tejiendo Conocimientos
Ecuador	Shantal Vallejo	Afroecuatoriana	Guayas, Guayaquil	Red de Mujeres Académicas Afroecuatorianas
Ecuador	Geoconda Ferrin	Afroecuatoriana	Pichincha, Quito	Independiente
Ecuador	Janeth Mina	Afroecuatoriana	Esmeraldas, Esmeraldas	Red de Mujeres Académicas Afroecuatorianas
Ecuador	Johanna Rodríguez	Afroecuatoriana	Esmeraldas, Esmeraldas	Universidad Técnica de Esmeraldas Luis Vargas Torres
Panamá	Venus Tejada Fernández	Afropanameña	Ciudad de Panamá	Directora y fundadora de Asociación Panameña de Personas Trans. Integrante de la RedLacTrans, la Red Latinoamericana y del Caribe de personas trans
Panamá	Siria Martínez	Afropanameña	Ciudad de Panamá	Grupo Voces de Mujeres Afrodescendientes en Panamá, Comisión Latinoamericana por los Derechos Humanos de las Mujeres
Panamá	Brenda Nelson	Afropanameña	Colón	Docente
Panamá	Corina Luna	Afropanameña	Coclé	Docente, Centro Regional de Coclé
Panamá	Kristel Quintero	Afropanameña	Santiago de Veraguas	Vicepresidenta de la Red de Jóvenes Panameña

País	Nombre y apellido	Identidad étnico-racial	Provincia / Ciudad / Región	Formación o filiación institucional
Panamá	Ángela Giménez	Afropanameña	Colón	Comité de Mujeres Afrodescendientes por la dignidad de Colón
Panamá	Jessica Solís	Afropanameña	Bocas del Toro	Espacio Encuentro de Mujeres
Panamá	Ninfa Flores	Afrocolombiana	Área rural de la provincia de Panamá	Colectiva de Mujeres Migrantes Oropendolas
Panamá	Eusebia Solís	Afropanameña	Ciudad de Panamá	Organización Afroresistencias
Panamá	Regina Mora	Afropanameña	Bocas del Toro	Foro Afropanameño

Principales normativas para la protección de los derechos de las personas afrodescendientes en **Brasil**

Normativa	Descripción
Constitución Federal/1988	El artículo 5, fracción XLII de la Constitución, establece que “la práctica del racismo constituye un delito no sujeta a fianza e imprescriptible, sujeto a la pena de prisión, en los términos de la Ley n.º 68. A las restantes comunidades quilombolas que se encuentran ocupando sus tierras se les reconoce la propiedad definitiva y el Estado debe expedirles los títulos respectivos.
Ley n.º 10639/2003	Incluye la enseñanza obligatoria de la historia y la cultura afrobrasileña en el currículo de la educación primaria y secundaria y establece el 20 de noviembre como el Día de la Conciencia Negra en el Calendario Escolar.
Ley Caó/1989	Define los delitos resultantes de prejuicios raciales o de color.
Ley n.º 10678/2003	Da cuenta de la creación de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial
Ley n.º 12288/2010	Es el Estatuto de Igualdad Racial que busca “garantizar a la población negra la realización de la igualdad de oportunidades, la defensa de los derechos étnicos individuales, colectivos y difusos y la lucha contra la discriminación y otras formas de intolerancia étnica”.
Ley n.º 12711/2012	Es la denominada Ley de Cupos - “Las instituciones federales de educación superior vinculadas al Ministerio de Educación reservarán, en cada concurso de selección de ingreso a carreras de pregrado, por curso y turno, al menos el 50 % (cincuenta por ciento) de sus plazas para estudiantes que hayan completado la educación media en las escuelas públicas”. De ese porcentaje, la mitad de las vacantes están dirigidas a estudiantes con renta familiar igual o inferior a 1,5 salario mínimo y a negros, indígenas y personas con discapacidad.
Ley n.º 12990/2014	Ley de Cuotas Raciales en los Servicios Públicos: reserva el 20 % de las vacantes ofertadas en concursos públicos para personas de “raza” negra.
Ley n.º 14532/2023	El insulto racial se considera un delito de racismo, convirtiéndose además en un delito no sujeta a fianza e imprescriptible.
Ley n.º 14723/2023	Ley de Cuotas Revisada: “Modifica la Ley n.º 12711, de 29 de agosto de 2012, para prever el programa especial de acceso a las instituciones federales de educación superior y de educación secundaria técnica para estudiantes negros, morenos, indígenas, quilombolas y personas con discapacidad, así como quienes han completado la educación en una escuela pública”.
Ley n.º 14759/2023	20 de noviembre: Día de la Conciencia Negra, se convierte en feriado nacional.
Ley n.º 14519/2023	21 de marzo: Día Nacional de las Tradiciones de Raíces Africanas y Naciones del Candomblé.
Decreto n.º 6872/2007	Crea el Plan Nacional de Promoción de la Igualdad Racial.
Decreto n.º 4887/2003	Reglamenta el procedimiento para la identificación, reconocimiento, demarcación y titulación de las tierras ocupadas por remanentes de las comunidades quilombolas.

Normativa	Descripción
Decreto n.º 11443/2023	Establece que el 30 % de los cargos comisionados y funciones de confianza serán ocupados por personas de “raza” negra en el ámbito del Ejecutivo Federal.
Ordenanza n.º 992/2009	Establece la Política Nacional de Salud Integral para la población negra
Ordenanza n.º 344/2017	Proporciona la posibilidad de completar la pregunta de raza/color en los formularios de los sistemas de información de salud.
Portaria n.º 407/2024	Cria Política Nacional de Equidade, Educação para as relações étnico raciais e educação escolar quilombola.
Ley n.º 12987/2014	Se establece el Día Nacional de Tereza de Benguela y de la Mujer Negra, que se celebrará anualmente el 25 de julio.
Ley n.º 13104/2015	Establece el feminicidio como un crimen atroz.
Ley n.º 14310/2022	Modifica la Ley n.º 11340 de 2006 (Ley <i>Maria da Penha</i>), para determinar el registro inmediato, por parte de la autoridad judicial, de las medidas de protección urgentes otorgadas a favor de mujeres en situación de violencia doméstica y familiar, o de sus dependientes.

Fuente: elaboración propia con base en las normativas institucionales de Brasil.

Normativas para la protección de derechos de las comunidades y mujeres negras, afrocolombianas raizales y palenqueras en **Colombia**

Normativa	Descripción
Constitución Política/1991	(Art. 7) El Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural. (Art. 9) Defiende el respeto a la autodeterminación de los pueblos. (Art. 10) Las lenguas de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. (Art. 13) Enuncia el principio de no discriminación y la obligación de garantizar condiciones para la igualdad real y efectiva y adoptar medidas a favor de “grupos discriminados o marginados”. (Art. 68) Derecho de grupos étnicos a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. (Art. Transitorio 55) Reconocimiento a la propiedad colectiva sobre las áreas que las comunidades negras han venido ocupando en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico (y en otras zonas), según sus prácticas tradicionales de producción.
Ley n.º 21/1991	Por la cual el Estado colombiano ratifica el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo OIT (169 de 1989).
Ley n.º 70/1993	Reconoce a las comunidades negras que ocupan tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción. Establece mecanismos para proteger la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social.
Ley n.º 115/1994	Ley General de Educación - Educación para grupos étnicos (cap. 3).
Ley n.º 725/2001	Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad (21 de mayo).
Ley n.º 1381/2010	Por la cual se desarrollan los artículos 7, 8, 10 y 70 de la Constitución Política y los artículos 4, 5 y 28 de la Ley n.º 21/1991 y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.

Normativa	Descripción
Ley n.º 1482/2011	Por medio de la cual se modifica el Código Penal para garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación.
Decreto n.º 804/1995	Atención educativa para las comunidades étnicas, reglamenta la Etnoeducación de las comunidades afrocolombianas.
Decreto n.º 1745/1995	Por el cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “tierras de las comunidades negras” y se dictan otras disposiciones.
Decreto n.º 1122/1998	Creación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos (CEA).
Decreto n.º 1320/1998	Reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.
Decreto n.º 1066/2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, establece el funcionamiento de las comisiones consultivas para la representación de los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
Ley n.º 73/2002	Dicta normas para favorecer a las mujeres rurales en el marco de los derechos de las comunidades afrocolombianas.
Ley n.º 1257/2008	Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.
Decreto-Ley n.º 4635/2011	Dicta medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Incluye artículos donde se hace referencia a las mujeres víctimas en el marco de las medidas expresadas en la normativa, especialmente en lo referido a: violencia sexual; salud sexual y reproductiva; medidas específicas dentro del plan integral de reparación colectiva; adopción de acciones afirmativas con enfoque de género.
Decreto n.º 1640/2020	Conforma y reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenquera. Allí se indica que “se garantizará a las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, su participación por lo menos en un treinta por ciento (30 %)” en las Comisiones departamentales y de Bogotá (cap.1 parágrafo 4).

Fuente: elaboración propia con base en las normativas institucionales de Colombia.

Normativas para la protección de derechos de las personas afrodescendientes en Ecuador

Normativa	Descripción
Constitución/2008	Esta constitución incorporó artículos relacionados con la Declaración y el Plan de Acción de Durban porque expresamente combate el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Amplía los derechos culturales a pueblos y nacionalidades afroecuatoriano, indígena y montubio, prohíbe toda manifestación de racismo en los medios de comunicación, y establece políticas de acción afirmativa para promover la igualdad, el reconocimiento y la reparación a los grupos afectados por el racismo.
Decreto n.º 60/2009	Ha sido el principal instrumento de política antidiscriminación en Ecuador, pues en él se estableció el Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural, además de definir una política de acción afirmativa a través de cuotas para pueblos y nacionalidades en el servicio público.

Normativa	Descripción
Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP/2010	En su artículo 65 establece las reglas para el ingreso al servicio público, destacando la necesidad de que los procesos de selección se desarrollen sin discriminación, en tanto que establece acciones afirmativas, como mecanismo de garantía al derecho a la igualdad que tienen todos los pueblos y las nacionalidades.
El Código Orgánico de organización territorial	Reglamenta y establece el derecho constitucional a la organización territorial del Estado, las circunscripciones territoriales afroecuatorianas, indígenas y montubias. En el código se establece que solo las parroquias, cantones o provincias conformadas mayoritariamente por afroecuatorianos, indígenas o montubios podrán alcanzar ese estatus.
El Código Integral Penal COIP/2014	El artículo 177 -Actos de odio- sanciona con uno a tres años de privación de la libertad, a quienes cometan actos de violencia física o Psicológica, debido al género, la nacionalidad, etnicidad, la identidad cultural, la orientación sexual, entre otros. El artículo 176 sanciona los delitos de discriminación por motivo de raza, sexo, etc. En su sección quinta, trata los delitos contra la igualdad.
Ley Orgánica de Cultura /2016	Define los fundamentos de la política pública orientada a garantizar el ejercicio de los derechos culturales y la interculturalidad; así como ordena la institucionalidad encargada del ámbito de la cultura y el patrimonio a través de la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Cultura.
Ley Orgánica de Comunicación /2013	A través de esta ley se aseguran varios derechos al pueblo afroecuatoriano, especialmente el derecho a la comunicación intercultural y plurinacional. En esta norma también se plantea que los pueblos y nacionalidades del país tienen derecho a producir y difundir su propia lengua, contenidos que expresen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes.
Ley Orgánica de Salud /2006	En su artículo 25 ordena que el Sistema Nacional de Salud promueva y respete las prácticas tradicionales de salud del pueblo afroecuatoriano y de los pueblos y nacionalidades indígenas.
Ley de Educación Intercultural Bilingüe/2011	Esta ley garantiza el derecho a la educación en el marco del Buen Vivir, la interculturalidad y la plurinacionalidad; considerando de vital importancia la pertenencia étnica y la diversidad de saberes, conocimientos, idiomas y lenguas ancestrales, que corresponda a una educación libre de discriminaciones.
Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales/2016	Reconoce y garantiza la propiedad y titularidad de tierras comunitarias y ancestrales de los pueblos y las nacionalidades indígenas y del pueblo afroecuatoriano. También reconoce los derechos colectivos de los pueblos y las nacionalidades del Ecuador y su participación en los procesos de planificación y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD.
Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria/2009	Mediante esta ley se regulan los planes de investigación, asistencia técnica que estén relacionados con la soberanía alimentaria en el país. Adicionalmente, se establece que el estado debe velar por el respeto al derecho que tienen las comunidades, pueblos y nacionalidades a conservar y promover sus prácticas de manejo biodiverso y el entorno natural que les rodea.
Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua/2014	En esta norma se reconocen los derechos que los pueblos y las nacionalidades del país tienen al Hacer referencia al uso del agua y, como consecuencia de ello, eleva el uso de ese recurso a la categoría de derecho colectivo.
Decreto 915 de 2016 del Decenio Internacional de los Afrodescendientes	Este decreto declara política nacional el cumplimiento de los objetivos y metas del programa de actividades del decenio internacional para los afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo 2015 – 2024.
Ley Orgánica de Educación Intercultural LOEI/2011	Consagra entre sus postulados la igualdad de género, la garantía del derecho de las personas a una educación libre de violencia de género y mecanismos de atención prioritaria a víctimas de violencia de género.
Código Orgánico Integral Penal/2014	Tipificó tres tipos de violencia e incluyó el femicidio como un delito.

Fuente: elaboración propia con base en las normativas institucionales para las personas afroecuatorianos en Ecuador.

Normativas orientadas a la protección de los derechos de las personas afrodescendientes de **Panamá**

Normativa	Descripción
Ley n.º 9 de 2000	Declara el 30 de mayo día cívico y de conmemoración de la Etnia negra nacional.
Ley n.º 16/2002	Crea la reglamentación al derecho de admisión a los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación.
Decreto Ejecutivo n.º 124/2005	Crea la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la Etnia Negra Panameña.
Ley n.º 11/2005	Se prohíbe la discriminación laboral y se adoptan otras medidas.
Decreto Ejecutivo Ley n.º 89/2006.	Crea la Comisión organizadora de las actividades culturales, orientadas a resaltar el Día de la Etnia Negra en Panamá.
Decreto Ejecutivo Ley n.º 116/2007	Crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra y su Secretaría Ejecutiva (SEEN).
Ley n.º 64/2016	Crea la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los y las Afropanameñas (SENADAP). En el 2023 se pasará a llamar Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameñas.
Ley n.º 64/2016	Se designa a la SENADAP la Mesa Técnica Afro-panameña Censal (META CENSO) para la ronda censal 2020.
Ley n.º 7/2018	Se prohíben y sancionan los actos discriminatorios.
Resuelto n.º 1724/2021, del Ministerio de Educación Nacional	Se crea la Comisión Educativa para el Decenio de los Afrodescendientes, responsabilidad del Ministerio de Educación. para la inclusión en el currículo de la enseñanza básica y media sobre la historia, la cultura y la contribución de las personas afrodescendientes a la construcción de la nación panameña.
Resolución n.º J.D./ SENADAP-01-21 del Ministerio de Desarrollo Social	Se nombra a los miembros del Movimiento Social Afro Panameño como parte de la Junta Directiva de SENADAP, y también se designa el Consejo Comité Consultivo.
Ley n.º 4/1999	Determina la igualdad en el acceso a los cupos directivos, atendiendo a un cupo mínimo de 30 % en las listas de los partidos políticos, ministerios y directorías de entidades autónomas del Estado ocupados por mujeres.
Ley n.º 82/2013	Reforma el Código Penal para tipificar el feminicidio y sancionar la violencia contra la mujer.
Ley n.º 29/2015	Constituye un convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos.
Ley n.º 30/2015	Se modifica en Código de la Familia y determina la prohibición de contraer matrimonio a menores de edad.
Decreto Ejecutivo n.º 462/2015	Crea la Comisión Nacional Interinstitucional para la reglamentación de la Ley n.º 82 de 2013 que toma medidas para prevenir la violencia contra las mujeres y reforma el código penal para tipificar el feminicidio.
Decreto Ejecutivo n.º 393/2015	Crea la Agenda 2030 para el desarrollo humano sostenible para el cierre de brechas económicas y sociales.
Ley n.º 60/2016	Reforma la Ley n.º 20 de 2002 sobre la menor embarazada para la garantía de igualdad de oportunidades y permanencia en el sistema educativo.

Fuente: Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afro-panameños, 2023; INAMU, 2017.

