

Desigualdad de oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes

Montserrat Bustelo
Verónica Frisancho
Mariana Viollaz

División de Género y Diversidad

Departamento de Investigación
y Economista Jefe

RESUMEN DE
POLÍTICAS N°
IDB-PB-00384

Desigualdad de oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes

Monserrat Bustelo
Verónica Frisancho
Mariana Viollaz

Diciembre, 2023

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Bustelo, Monserrat.

Desigualdad de oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes /
Monserrat Bustelo, Verónica Frisancho, Mariana Viollaz.

p. cm. — (Resumen de políticas del BID ; 384)

1. Indigenous peoples-Social aspects-Latin America. 2. Minorities-Social aspects-Latin America. 3. Minorities-Social aspects-Caribbean Area. I. Frisancho Robles, Verónica C. II. Viollaz, Mariana. III. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Investigación y Economista Jefe. IV. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Género y Diversidad. V. Título. VI. Serie.

IDB-PB-384

Códigos de JEL: J15, I25, I15, I21

Palabras clave: Pueblos Indígenas, Personas Afrodescendientes, America Latina y el Caribe

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



<https://gdlab.iadb.org/>

gdlab@iadb.org



→ Desigualdad de oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes

Las poblaciones indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe presentan grandes rezagos en relación con el resto de la población en términos del acceso a educación, servicios de salud y servicios financieros, que se ven reflejados en resultados laborales deficientes y altas tasas de pobreza^[1]. Los pueblos indígenas y afrodescendientes completan menos niveles escolares a lo largo de su vida. En las últimas décadas, la región ha reducido la brecha de años de estudios entre la población indígena y no indígena, pero las diferencias siguen siendo amplias^[2]. Las brechas de acceso a servicios de salud se manifiestan en [tasas de mortalidad materno-infantil](#) más elevadas para la población indígena en relación con la no indígena y en un deterioro de los [indicadores de salud de los niños](#) menores de 5 años. El panorama laboral tampoco es alentador, ya que la población indígena tiende a estar empleada en [ocupaciones de baja calificación](#) en mayor medida que la población no indígena. Las cifras de pobreza son alarmantes. El 43% de la población indígena y el 25% de los afrodescendientes de la región son pobres^[3] y, salvo muy pocas excepciones, como en el caso de los afrodescendientes de Panamá, las tasas de pobreza entre los afrodescendientes y los pueblos indígenas [más que duplican a las de la población blanca](#).



1

→ Brechas en el acceso a educación y salud, y en resultados laborales



Elevados niveles de pobreza con alta persistencia intergeneracional. Los pueblos indígenas y afrodescendientes tienen menores niveles de ingresos y, como consecuencia, tasas de pobreza más elevadas. Este es el caso de México, donde la autoidentificación indígena y afrodescendiente se asocia con menores niveles de riqueza promedio (calculada como un índice a partir de una canasta ponderada de activos, que incluye bienes durables y acceso a servicios financieros como cuenta bancaria y tarjeta de crédito), independientemente del color de piel. Autoidentificarse como afrodescendiente [se traduce en una caída de 4,5 percentiles](#) en la posición en la distribución

de la riqueza y de 2,2 percentiles para pueblos indígenas. Además, la evidencia para este país muestra que el estatus de pobreza se hereda y la transmisión de la riqueza intergeneracional es baja entre pueblos indígenas y afrodescendientes. Al comparar el nivel de riqueza del hogar cuando las personas tenían 14 años con el nivel de riqueza en la edad adulta, se observa que la falta de movilidad desde el primer quintil de riqueza es mayor para indígenas y afrodescendientes en relación con el resto de la población. En el otro extremo, la persistencia en el quintil más alto de riqueza es más baja entre indígenas y afrodescendientes que en el resto de la población.

Bajos resultados educativos. El caso de México también ilustra grandes desigualdades en los resultados educativos de pueblos indígenas y afrodescendientes en relación con el resto de la población. Estos grupos vulnerables completan, en promedio, [menos niveles educativos que el resto de la población](#). Por ejemplo, entre los individuos de 25 a 64 años, el 60% de los afrodescendientes y el 72% de las personas indígenas cuentan como máximo con estudios secundarios, en comparación con el 55% para el resto de la población. Las desigualdades en los resultados educativos también se manifiestan de forma intergeneracional. Cerca del 70% de las personas indígenas o afrodescendientes cuyos padres estaban en el primer quintil de cantidad de años de escolaridad completados permanecen en el mismo quintil. Para el resto de la población, ese porcentaje apenas supera el 50%.

En el otro extremo, la persistencia en el quintil más alto de años de estudios es menor para los indígenas y afrodescendientes en relación con el resto de la población.

Bajo acceso y uso de servicios de salud reproductiva. Las brechas de salud materno-infantil entre la población indígena y el resto son elevadas. En las comarcas indígenas de Panamá, los indicadores de morbilidad y mortalidad materna y neonatal [son muy altos con respecto al promedio nacional](#). La tasa de mortalidad infantil es alrededor de dos veces superior al promedio nacional, mientras que la tasa de mortalidad materna se ubica entre tres y siete veces por encima del promedio nacional dependiendo de la comarca indígena considerada. El uso de servicios prenatales es bajo entre las mujeres de comarcas indígenas. En promedio, realizan tres controles y medio cuando la norma del país indica que se efectúen siete. La distancia al centro de salud, y la falta de dinero para cubrir costos de transporte y de manutención son las principales barreras que dichas mujeres encuentran para el uso de estos servicios. Entre las mujeres que habitan en comarcas indígenas, solo el 54% tuvo un parto institucional, cifra que se reduce al 37% para las que viven lejos de un centro de salud.

Alta desnutrición infantil. La alimentación y nutrición adecuadas desde el inicio del embarazo hasta los 2 años son fundamentales para el crecimiento y el desarrollo óptimos de las personas. Sin embargo, en Panamá la prevalencia de desnutrición en niños menores de [5 años es del 19% a nivel nacional](#), mientras que en comarcas indígenas esta tasa llega al 62%. El estado nutricional es incluso peor para los niños de comarcas indígenas que viven lejos de los centros de salud y entre los más pobres.

Las poblaciones indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe presentan grandes rezagos en relación con el resto de la población en términos del acceso a educación, servicios de salud y servicios financieros, que se ven reflejados en resultados laborales deficientes y altas tasas de pobreza.

Una situación más severa se observa en Guatemala, donde el porcentaje de desnutrición en niños menores de 5 años a nivel nacional [llega al 47%](#), siendo más elevado en los departamentos con mayor prevalencia de población indígena.

Falta de acceso al crédito y baja inclusión financiera. En Brasil la mayor parte de los microemprendedores de menores ingresos no tiene acceso al crédito productivo, especialmente en el caso [de aquellos que son afrodescendientes](#), quienes solicitan créditos de menor valor en comparación con los blancos o mestizos, y el monto de crédito que obtienen es inferior al valor solicitado. Al 37% de los afrodescendientes se les niega la solicitud de crédito, mientras que dichos porcentajes para los blancos y mestizos ascienden al 29% y al 23%, respectivamente. A su vez, en caso de obtener un crédito, los afrodescendientes pagan una tasa de interés más elevada. La brecha de inclusión financiera también está presente en México, don-

Los pueblos indígenas y afrodescendientes tienen menores niveles de ingresos y tasas de pobreza más elevadas. Datos para México, por ejemplo, muestran que autoidentificarse como afrodescendiente se traduce en una caída de 4,5 percentiles en la posición en la distribución de la riqueza y de 2,2 percentiles para pueblos indígenas.

en el resto de la población. El tipo de ocupaciones en el que suelen estar empleadas las poblaciones indígenas y afrodescendientes se traduce en ingresos laborales más bajos. La evidencia para México muestra que el ingreso laboral mediano es más bajo en los estados donde estos grupos representan un porcentaje más alto de la población, en relación con otros estados.

Baja sensibilidad al ciclo económico. La [evidencia para el caso de Brasil](#) muestra que, en momentos de recesión, las tasas de participación y empleo de hombres y mujeres de raza blanca sufren una caída mayor que en el caso de sus pares no blancos (afrodescendientes y mestizos). Este mayor descenso de la participación laboral de los trabajadores blancos podría explicarse por el nivel de ingreso más elevado de dicho grupo, lo que les permite sostener un periodo de inactividad durante una crisis. Por el contrario, la menor sensibilidad a las recesiones económicas de la tasa de empleo de los grupos no blancos puede ser el resultado de la mayor necesidad de ingresos que enfrentan estos trabajadores para sostener el hogar en momentos de crisis.

de solo el 21% de los indígenas e igual porcentaje de afrodescendientes [utilizan los servicios bancarios](#). Esta cifra es aproximadamente la mitad de la tasa de bancarización registrada entre la población que se identifica como blanca o mestiza.

Participación en empleos de baja remuneración y calidad. En México cerca del 50% de las personas ocupadas de entre 25 y 64 años que se autoidentifican como indígenas [trabajan en ocupaciones de baja calificación](#), como agricultura, artesanías y la provisión de servicios elementales (tales como servicio doméstico, venta ambulante, lavado de vehículos), comparado con el 37% de los afrodescendientes y el 33% del resto de la población. En el otro extremo, solo el 16% de los indígenas accede a cargos directivos o puestos profesionales, en comparación con casi un 25% tanto entre los afrodescendientes como



→ Acciones para cerrar las brechas

De acuerdo con las investigaciones de GDLab, sobresalen algunas acciones implementadas que buscan cerrar estas brechas. Cabe destacar que la evidencia de la efectividad de estas intervenciones es aún muy limitada y ocupa un lugar central en la agenda de los próximos años.

Impactos de la política fiscal sobre la desigualdad y la pobreza. [Un estudio realizado para cinco países de la región](#) (Bolivia, Brasil, Guatemala, México y Uruguay) muestra que casi todas las transferencias directas de dinero, especialmente las transferencias condicionadas, son progresivas desde el punto de vista étnico-racial: la participación de la población indígena y afrodescendiente en los beneficios de los programas es mayor que su participación en el ingreso nacional. En muchos casos, la participación de estos grupos en los beneficios supera incluso su participación relativa en la población nacional. Sin embargo, las transferencias y los impuestos directos tienen efectos heterogéneos entre los distintos grupos étnico-raciales en términos de reducción de la pobreza. Por ejemplo, en Guatemala el efecto de transferencias e impuestos directos sobre la probabilidad de escapar de la pobreza es más alto para la población indígena que para la no indígena, aunque es bajo para ambos grupos. En cambio, en Brasil la población blanca tiene mayores probabilidades de salir de la pobreza como resultado de transferencias e impuestos directos que la población afrodescendiente.



Programas para atender el acceso desigual a la atención de salud prenatal y en los primeros años de vida de los niños. Con el objetivo de reducir las brechas de salud maternoinfantil en las comarcas indígenas de Panamá, el país está implementando el [Programa de Apoyos Comunitarios](#). Este programa, cuya evaluación está en curso, brinda información e incentivos monetarios condicionados a la utilización de los servicios de salud a mujeres embarazadas que habitan en las comarcas indígenas del país. Con este apoyo económico se busca promover la atención temprana en el embarazo, la asistencia a controles prenatales de calidad, el parto institucional y los controles posparto y de los niños recién nacidos. Para reducir las desigualdades de salud durante la infancia y, especialmente, la tasa de desnutrición de los niños que habitan las comarcas indígenas de Panamá, el país ha implementado la [iniciativa Nutrividas](#), que consiste en un programa de comunicación educativa

para cambiar las conductas de alimentación durante el embarazo y los primeros dos años de vida de los niños. El programa funciona a través de consejerías individualizadas e incluye actividades de monitoreo. Este tipo de estrategias también se ha desarrollado en otros países, pero aún no hay evaluaciones rigurosas que permitan aprender acerca de su efectividad en la región para lograr los objetivos esperados.

Acceso a recursos productivos. Con el objetivo de mejorar la productividad agrícola, el gobierno provincial de Chimborazo, Ecuador, implementó un [programa de inversión rural](#). Esta provincia, mayormente rural y con una población indígena del 65%, tiene como principal actividad económica la agricultura y se caracteriza por una baja productividad. Por un lado, el 99% de los agricultores no cuenta con capacitación formal en la producción de cultivos de alto valor de mercado y el 90% solo tiene entre 1 hectárea y 5 hectáreas bajo producción. Por otro, su productividad se ha visto limitada por la pobre infraestructura de riego de la zona. Así, mediante una intervención integral se mejoró la infraestructura de riego y se brindó apoyo técnico para aumentar el acceso al agua, optimizar la capacidad de los agricultores en el manejo de los sistemas de riego y perfeccionar las prácticas agrícolas. Los resultados de la evaluación de impacto indican que se produjo un incremento de 10 puntos porcentuales en el acceso al riego y de 18 puntos porcentuales en el uso del riego por goteo, que es una tecnología más eficiente. De igual modo, también mejoraron la productividad agrícola (medida como el valor de la cosecha por metro cuadrado sembrado) y la seguridad alimentaria de las familias beneficiarias.

→ ¿Cómo avanzar?

Lo que no se mide no existe. La crisis económica y sanitaria asociada a la pandemia del COVID-19 tiene el potencial de profundizar las brechas de oportunidades existentes. Por ello, es prioritario redoblar los esfuerzos de recolección de estadísticas desagregadas por raza y etnicidad a fin de monitorear estas brechas y focalizar tanto las intervenciones como las políticas públicas hacia los grupos más vulnerables.

La región todavía tiene un largo camino por recorrer para profundizar el conocimiento acerca de la efectividad de las políticas públicas que promueven el cese de estas inequidades. En este sentido, la desigualdad de oportunidades y el patrón de pobreza de estos grupos no debe ser un hecho perpetuo. Las políticas públicas centradas en cerrar las brechas que enfrentan las poblaciones indígenas y afrodescendientes de la región pueden desempeñar un papel fundamental en impulsar el cambio, sobre todo si mantienen un enfoque multidimensional que considere la multiplicidad de brechas que estas poblaciones enfrentan.

Referencias

[1] De Ferranti, D., G. E. Perry, F. Ferreira y M. Walton. 2004. *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Gandelman, N., H. Ñopo y L. Ripani. 2011. Traditional Excluding Forces: A Review of the Quantitative Literature on the Economic Situation of Indigenous Peoples, Afro-Descendants, and People Living with Disabilities. *Latin American Politics and Society*, Vol. 53(4): 147-179.

Hall, G. y H. Patrinos (editores). 2006. *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America. 1994-2004*. Palgrave Macmillan.

Ñopo, H. 2012. *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Mundial-BID.

[2] Duryea, S. y M. Robles. 2017. *Pulso social en América Latina y el Caribe 2017: Legado familiar, ¿rompemos el molde o repetimos patrones?* Washington, D.C.: BID.

[3] Freire, G., C. Díaz-Bonilla, S. Schwartz Orellana, J. Soler López y F. Carbonari. 2018. Afro-Descendants in Latin America: Toward a Framework of Inclusion. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30201>.

Banco Mundial. 2015. *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*. Washington, D.C.: BIRF-Banco Mundial.

