

Participación en el Foro Nacional de Ciudadanía Intercultural: Avances y desafíos para el país intercultural

John Antón
IAEN

30 de abril de 2019

1. Antecedentes: El marco constitucional de la plurinacionalidad e interculturalidad

En 177 años de vida republicana, desde 1830, el país ha tenido 17 constituciones. De estas cuatro merecen nuestra atención: La de 1830, la de 1906, la de 1929 y la de 1998. El Estado ecuatoriano se funda en 1830, con la Constitución de Riobamba. Allí, bajo la ideología liberal patriota, el republicanismo y la herencia colonial esclavista se instaura el Estado-nación ecuatoriano bajo la premisa del Estado monocultural y la igualdad formal de todos aquellos que encajaran en el modelo de ciudadanía ante la ley.

Nos encontramos con un modelo de fundación de Estado-nación republicano en todos los países de América Latina, a finales del siglo XIX. Estas fundaciones se basaron en concepciones, básicamente liberales de la igualdad formal ante la ley de todos los habitantes en un territorio. Conforme a este principio se va estructurando la idea de un Estado monocultural, con una sola cultura, una sola forma de autoridad, una sola forma de producción concentrada y monopolizada del derecho desde el Estado, una sola forma de administración de justicia, monopolización de la utilización de la violencia legitimada por el Estado, que forzaron a adoptar una sola religión, una sola forma de idioma, una sola forma de familia y una sola forma de resolver los conflictos.

Esta visión, por otro lado, permitió que se reconozca únicamente como sujeto de derecho al individuo, desconociendo a otros sujetos de derechos colectivos como los pueblos indígenas y los descendientes de africanos esclavizados.

Con la fundación del Estado monocultural se impuso un modelo de ciudadanía amparado en la dictadura racial mestiza, poniendo como centro de la estructura social una pirámide social, que ubicaba al blanco como eje de los derechos, y a la blanquedad como camino para alcanzar la ciudadanía, teniendo en cuenta criterios raciales, de género, de clase y de sujeción.

Desde la Constitución de Riobamba, el modelo de ciudadanía estaba reservada para los mayores de edad, que posean bienes y no sean dependientes, que sepan leer y escribir, y que sean hombres. Es decir, la ciudadanía que equivalía a sujeto de derecho estaba excluida para analfabetos, indígenas y, por su condición de menores permanentes, mujeres, niños, niñas, personas que no posean bienes y dependientes

También en modelo de ciudadanía excluía a los afroecuatorianos, quienes eran considerados esclavos. Además, la ciudadanía ni siquiera fue considerada en 1854, cuando se abolió la esclavitud. A los libertos no se les consideró ciudadanos ecuatorianos, sino libres, que por argucias jurídicas debieron seguir en relación de dependencia gracias a la institución del concertaje y el huasipungo que dio continuidad a las condiciones de explotación impuestas desde la esclavitud.

Esa forma de concebir la igualdad y la visión liberal, al decir de Will Kymlicka, permitió a los gobiernos, seguir o establecer diversas políticas de sometimiento cultural, de

homogenización a las minorías cultural. Lo que, en palabras de Carlos de la Torre, sería la perpetuación de la dictadura racial.

Resumiendo, la visión del Estado monocultural fundada desde 1830 e inspirada en la dominación colonial se convirtió en una estrategia de negación de derechos ciudadanos a los descendientes de esclavos. En América Latina bajo la ideología de monoculturalismo se impuso la idea de construir un modelo de sociedad integrador bajo el paraguas del mestizaje o la democracia racial que obligaba a los afrodescendientes asimilarse, blanquearse y renunciar a su negritud como una condición de adquirir su ciudadanía. Así se impone una especie de racismo de Estado que negó la ciudadanía afrodescendiente, teniendo en cuenta los siguientes elementos para el caso ecuatoriano:

Luego de la constitución de 1830, cuando se erige la nación, la Constitución de Riobamba no determinó a los afrodescendientes como ciudadanos.

Luego de la abolición de la esclavitud en 1854, el Estado en lugar de indemnizar a los exesclavos, más bien pagó a los esclavistas por el daño económico que les significaba tal abolición. Los afrodescendientes, en cambio, la ley los obligó a regresar al concertaje como forma de explotación, ingresar al ejército o meterlos a la cárcel por vagos. Pese a que los afrodescendientes lucharon por sus derechos ciudadanos en la Revolución Liberal alfarista de 1895, esta no concedió ningún derecho a los afroecuatorianos, ni suprimió sus condiciones de explotación y de discriminación.

Durante la vida republicana, y hasta la Constitución de 1998, el Estado no garantizaba ninguna medida para combatir el racismo y la discriminación racial, tampoco eran reconocidos los derechos colectivos a los afroecuatorianos en tanto pueblo.

Luego de la abolición de la esclavitud, la ciudadanía afroecuatoriana se ha visto restringida por factores de racismo estructural, prejuicio racial y discriminación estructural.

2. La ruptura del Estado colonial y la propuesta de Estado plurinacional

Desde la segunda mitad del siglo XX, frente al modelo de Estado neocolonial y excluyente, desde los pueblos indígenas, afroecuatoriano y otros sectores, se cuestiona dicho modelo importado y se propone un nuevo modelo de Estado, esto es, el reconocimiento de un Estado plurinacional. Pero las oligarquías liberales y conservadoras consideraron estas propuestas como separatistas, negando cualquier posibilidad de discusión democrática.

Solo a finales del siglo XX, con la crisis del neoliberalismo y con la emergencia de nuevos movimientos sociales nacen propuestas democráticas encaminadas a combatir el modelo de Estado-nación monocultural, excluyente.

El movimiento indígena por intermedio de la Confederación Nacional Indígena del Ecuador CONAIE, protagonizará varios levantamientos indígenas a partir de 1990 y finalmente en 1996 se reforma el Art. 1 de la Constitución Política de la República del Ecuador, declarando al Estado como “multiétnico y pluricultural”, que luego fue ratificado en la Constitución de 1998 y se reconoció algunos derechos específicos para los pueblos indígenas.

Sin embargo, desde que la Constitución se declara “multiétnico y pluricultural” y se reconoce a los pueblos indígenas y afroecuatorianos como sujetos de derechos, concediéndoles derechos específicos, en la práctica se reproduce el mismo modelo neocolonial y liberal anterior, por lo que el movimiento indígena continuará con la reivindicación del Estado plurinacional.

En el caso de los afroecuatorianos, la lucha por alcanzar su ciudadanía, combatir el racismo y alcanzar una transformación al Estado de modo que le garantice sus derechos ha sido un proceso más complicado y difícil. La asimilación al mestizaje como única medida de alcanzar la ciudadanía generó consecuencias en su desarrollo identitario. Una de estas consecuencias fue el blanqueamiento y la enajenación. Desde Franz Fanon, estas son patologías propias de la sociedad colonial que impide que el sujeto afrodescendiente escape de su condición racial subordinada, pueda alcanzar su independencia psíquica y recupere así su verdadera negritud, no como sujeto negro domesticado por el blanco, sino como un afrodescendiente emancipado de su condición colonial.

De modo que para el afrodescendiente el intento de transformar la nación y el Estado pasó primero por el intento de transformar su propia mentalidad, combatir el racismo, destruir el mito del esclavo y construir una nueva psiquis poscolonial. Es así como durante el siglo XX en América se dieron varios movimientos sociales antirracistas, por los derechos civiles, por la descolonización africana y contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión de los afrodescendientes.

En Ecuador desde los años 50 y 60 los campesinos afroecuatorianos del Chota dieron grandes luchas por recuperar la tierra, tomándose haciendas y recuperando una conciencia étnica y racial. En Esmeraldas acaecieron descontentos populares contra la dominación mulata en los aparatos de gobiernos. Es así como en los 70 nacen las primeras organizaciones afroecuatorianas como el Centro de Estudios Afroecuatorianos y más adelante el Centro de Investigaciones de la Familia Negra. El interés de estas organizaciones fue demandar del Estado la necesidad de combatir el racismo y garantizar el derecho a la igualdad y al desarrollo de los afroecuatorianos. Estos objetivos poco a poco se fueron concretando en los 90 cuando se dan grandes acciones colectivas y se logran derechos colectivos como pueblo en las Constituciones de 1998 y 2008.

3. La idea de la plurinacionalidad como cambio de paradigma del Estado y la nación

En la Asamblea Constituyente de Montecristi se pudo evidenciar al menos tres posiciones con respecto a la propuesta del Estado plurinacional: la primera que se oponía a cualquier reconocimiento de la plurinacionalidad e interculturalidad; la segunda que propone el reconocimiento de un Estado intercultural y no la plurinacionalidad; y, una tercera posición que propugna el reconocimiento de un Estado plurinacional. Finalmente, en el artículo 1 de la Constitución del 2008 se declara al Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural.

La interculturalidad la entenderemos como un instrumento que permite la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos, colectivos, seres humanos y naturaleza, que permita decolonizar y desracializar el poder, la sociedad, el saber. Por ello, la “plurinacionalidad es el reconocimiento de que la interculturalidad no resulta de un acto voluntarista de arrepentimiento histórico por parte de quienes tienen el privilegio de hacerlo” (Boaventura de Sousa Santos, 2010, p. 149).

Además de los elementos anteriores, la interculturalidad como vehículo para la construcción del Estado plurinacional se comprende, desde una visión afrocéntrica, como una práctica social de inclusión social y antidiscriminatoria. Dicho de una forma más

concreta, la interculturalidad es una propuesta de respeto por la identidad de sí mismo y la alteridad del otro. No se concibe pues una sociedad intercultural si el racismo, la discriminación racial y el prejuicio racial no se han extirpado definitivamente.

Al leer la propuesta de los afroecuatorianos a la Asamblea Nacional Constituyente de comprender claramente su perspectiva de interculturalidad, como un escenario de garantía efectiva de los derechos. Al menos así se lee en el documento que la CODAE y algunas organizaciones presentaron a la Asamblea Nacional Constituyente en el 2007 (CODAE, 2007):

De este modo para los afroecuatorianos, la nueva Constitución de Ciudad Alfaro-Montecristi en su esencia filosófica debe ampararse en nuevos conceptos respecto a ciudadanía cultural, la democracia incluyente e intercultural, la nación multiétnica y pluricultural y el Estado Social de Derecho.

A partir de esta filosofía la Nueva Constitución garantiza que en el Ecuador reine un modelo de democracia moderna, donde a todos los actores sociales se les garantice sus derechos ciudadanos. Se tendría así una nación intercultural modelo en la Región. Para que lo planteado no quede en teoría, se requiere que la Constitución de Ciudad Alfaro-Montecristi contemple instrumentos concretos, que reflejen las bases de un modelo de democracia incluyente e intercultural, sobre la base del pleno goce de los derechos ciudadanos. En este sentido, la interculturalidad y la plurinacionalidad, desde una visión afrocéntrica, debe al menos desarrollar lo consignado en la Constitución de 2008 en cuatro escenarios institucionales: a) Derechos colectivos, incluidos el derecho a las reparaciones y acciones afirmativas; b) Participación y representación política de los todos los ciudadanos que conforman el Estado-nación ecuatorianos; c) Un sistema educativo integral y respetuoso de las identidades étnicas y culturales; d) Fijación de competencias e instituciones territoriales por niveles de gobierno; y e) Un nuevo modelo de desarrollo socioeconómico incluyente y solidario.

La agenda plurinacional de los pueblos y nacionalidades

En Ecuador, la agenda política de los movimientos sociales de los pueblos y nacionalidades, fue tomada (en parte) en cuenta en la Constitución de Montecristi. De la misma manera sus objetivos políticos de transformación de país y de la sociedad se incluyeron en los postulados de comprender al Ecuador como un Estado Plurinacional e Intercultural. Donde la base de esta construcción sería establecer una nueva democracia intercultural en la que todos los ciudadanos participen con igualdad de condiciones del conjunto integral de los derechos humanos, sin racismo y sin discriminación.

¿Cómo alcanzar entonces un camino efectivo hacia la plurinacionalidad? Se trata de un amplio esquema de política pública para la interculturalidad y la plurinacionalidad que desde la Constitución descansa en los principios de igualdad ciudadana, la no discriminación, la inclusión social, y la reparación y las acciones afirmativas para las víctimas históricas de la discriminación racial, pero también en un conjunto de derechos de autodeterminación, autonomía y gobierno propio a los mismos pueblos y nacionalidades. Todos estos principios de la plurinacionalidad están recogidos en los planes nacionales de desarrollo los cuales siempre se proponen en sus objetivos “Construir un Estado Plurinacional e Intercultural”. Además de este instrumento que orienta la acción del

Gobierno, la política pública para la interculturalidad y la plurinacionalidad se consolida con otros instrumentos como el Plan Nacional Plurinacional para eliminar la discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural, y el Decreto 60 de septiembre de 2009 para combatir el racismo y la discriminación racial. Con base en los lineamientos anteriores, a continuación, se plantea la siguiente propuesta de visión prospectiva de políticas públicas que el Estado debería incorporar con el fin de garantizar los derechos de los pueblos y nacionalidades y avanzar de manera certera en la construcción del mandato constitucional del Estado Plurinacional e Intercultural:

Programa de descolonización, erradicación del racismo y fomento ciudadanía culturales

Este programa se propone comenzar un camino hacia la descolonización de la sociedad ecuatoriana, mediante la educación al servidor público, combatiendo jurídicamente cualquier práctica que viole el derecho a la no discriminación, y sobre todo fortaleciendo los procesos identitarios del pueblo afroecuatoriano mediante sus programas de etnoeducación, tanto escolar como desescolarizado. Este programa se plantea en el marco del Plan Plurinacional Contra la Discriminación Racial y la Exclusión Étnico Cultural, aprobado como política pública por el Presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo N° 60 de 28 de septiembre de 2009. La propuesta de programa recae en coordinación de los Consejos Nacionales para la Igualdad, y de forma particular en el Consejo Nacional para la Igualdad de los Pueblos y Nacionalidades, que deberá articular con Las Agendas para la Igualdad.

Programa de igualdad de oportunidades para los pueblos y nacionalidades

La propuesta de un Plan de Igualdad de Oportunidades para los Pueblos y Nacionalidades está contemplada en las Agendas de la Igualdad que determina la Ley de los Consejos Nacionales para la Igualdad. El diseño del programa obedecería a un conjunto de medidas de acción afirmativas concretas en aquellos campos sociales donde los afroecuatorianos y los pueblos indígenas y montubios presentan mayores brechas sociales: vivienda, salud, empleo, crédito productivo, educación superior, participación política, social y cultural. Los ejercicios de planes, estatutos o programas de igualdad de oportunidades, ya se están experimentando en países como Colombia y Brasil. Pero siempre se tendrá en cuenta que son medidas temporales hasta alcanzar el completo goce de los derechos del buen vivir.

Programa de Fortalecimiento de los territorios ancestrales y tierras para los afrodescendientes

Se orienta a impulsar medidas de protección y apropiación de los territorios ancestrales del pueblo afroecuatoriano, así como la promoción de los derechos territoriales, el saneamiento y ampliación de sus territorios, el apoyo al desarrollo productivo, la reforestación, la recuperación de tierras para los campesinos, la construcción de canales de riego para la producción, la descontaminación de las fuentes y el manejo de las cuencas hídricas, pero sobre todo recuperar y fortalecer la gobernabilidad y el sentido cultural en los territorios.

Programa de apoyo al ciclo de vida y protección social al pueblo afroecuatoriano

Este programa garantiza el ciclo de vida a la población afroecuatoriana, en especial a la niñez, la adolescencia, la juventud y a la mujer en su etapa reproductiva. La problemática central que este programa enfrenta es la relacionada con el panorama de vulnerabilidad de derechos que afrontan los niños, los adolescentes y los jóvenes, en especial las mujeres afroecuatorianas.