

Lineamientos para la Construcción de Políticas Públicas Interculturales



LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTERCULTURALES

La presente publicación ha sido elaborada en el marco del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social, implementado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, y el financiamiento del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Gobierno de España.

El Programa busca fortalecer el ejercicio de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; incrementar su participación política; reducir la discriminación; promover la igualdad de oportunidades de los grupos excluidos por razones étnicas, y generar información pertinente a la diversidad cultural para la toma de decisiones de política pública. El Programa contribuye a la consecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República del Ecuador

María Fernanda Espinosa
Ministra Coordinadora de Patrimonio

Equipo UNESCO
Iván Fernández
María Rosa Cornejo

Equipo del Ministerio Coordinador de Patrimonio
Verónica Chávez
Marcelo Córdoba

Equipo del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural
Alfredo Villacrés
Ángela Narváez

Concepto Editorial Ministerio Coordinador de Patrimonio
Excelprint

Impresión
Excelprint

Quito, octubre 2009

® Se autoriza la reproducción del contenido citando la fuente.

Programa Desarrollo y Diversidad Cultural
Alpallana E7-50 y Whymper, Mezanine
Telf.: (02) 255 7933
avillacres@ministeriopatrimonio.gov.ec

ÍNDICE

• Presentación.....	ix
LA INTERCULTURALIDAD: PANEL CENTRAL DE ESPECIALISTAS	1
• ¿Cómo abordar la interculturalidad? Interculturalidad, Plurinacionalidad y Ciencias Sociales en el Ecuador <i>Susana Andrade</i>	3
• La Interculturalidad y las Políticas Públicas <i>Fernando García Serrano</i>	16
• La Interculturalidad y los Objetivos del Milenio <i>Ricardo Moreno</i>	32
EDUCACIÓN INTERCULTURAL	45
• Educación Intercultural: Repensar la Educación Intercultural Bilingüe <i>Ariruma Kowii</i>	47
• La Educación Intercultural Bilingüe como Foro Público Nacional <i>José Antonio Figueroa</i>	54
• La Educación Básica Hispana y la Interculturalidad: Avances y Desafíos <i>Sebastián Granda Merchán</i>	68
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública de Educación Intercultural</i>	80
INTERCULTURALIDAD Y MODELOS DE SALUD	87
• Interculturalidad y Modelos de Salud <i>Luis Fernando Calderón</i>	89
• Modelo de Atención de Salud con Enfoque Intercultural: Hospital San Luis de Otavalo <i>José Terán</i>	97
• Interculturalidad y Modelos de Salud: La Experiencia del Cantón Loreto <i>Amilcar Albán</i>	109
• Participación de la Comunidad Indígena en el Control de la Tuberculosis: Una Mirada a la Interculturalidad <i>María Dolores Campoverde</i>	120
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Modelos de Salud</i>	131

INTERCULTURALIDAD Y AMBIENTE	135
• Interculturalidad y ambiente <i>David Cháves</i>	137
• Interculturalidad y ambiente <i>Paúl Maldonado Viera</i>	143
• Interculturalidad y ambiente <i>Anita Krainer</i>	148
• Diversidad Biocultural y Adaptación al Cambio Climático <i>João Stacishin de Queiroz</i>	157
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Medio Ambiente</i>	168
 INTERCULTURALIDAD Y JUSTICIA	 171
• Interculturalidad y Justicia <i>Franco Sánchez</i>	173
• Interculturalidad y Justicia <i>Edgar Willam Guatemal Campués</i>	178
• El Anclaje de la Interculturalidad <i>Santiago Argüello</i>	194
• Interculturalidad y Reformas Normativas <i>Ramiro Ávila Santamaría</i>	197
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Justicia</i>	201
 INTERCULTURALIDAD, PATRIMONIO Y SABERES	 205
• Diálogo Intercultural de Saberes <i>Gabriela Eljuri Jaramillo</i>	207
• Interculturalidad y Patrimonio Cultural <i>Dora Arízaga Guzmán</i>	215
• “Interculturalidad, Patrimonio y Saberes” <i>Rodrigo De La Cruz</i>	225
• Interculturalidad de la Interculturalidad, Reflexiones en el Camino <i>Jorge García</i>	237
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad, Patrimonio y Saberes</i>	247

INTERCULTURALIDAD Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN	251
• Sistema Nacional de Información, “Un Nuevo Modelo para la Gestión de la Información” <i>Alejandra Calderón</i>	253
• La Interculturalidad y la Inclusión de la Diversidad Étnica y Cultural en los Sistemas de Información Nacionales <i>Lenin Cadena</i>	257
• La Noción de Interculturalidad y los Procesos de Inclusión de la Diversidad Étnica en la Producción de Información Estadística <i>Luis Pijal</i>	263
• Interculturalidad e Inclusión de la Diversidad Étnica y Cultural en los Sistemas de Información <i>Jorge Cóndor</i>	276
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Sistemas de Información</i>	283
 INTERCULTURALIDAD Y CIUDADANÍA	 287
• Interculturalidad y Ciudadanía: Una Visión desde el Pueblo Afroecuatoriano <i>José Chalá Cruz</i>	289
• Interculturalidad, Género y Ciudadanía <i>María Andrade Chalán</i>	299
• Interculturalidad y Ciudadanía: Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador – CODENPE <i>Ampam Karakras</i>	304

Interculturalidad, Género y Ciudadanía

María Andrade Chalán

Espero dar algunos criterios y aportes desde la experiencia, del diario convivir con las mujeres indígenas en las comunidades y también desde el trabajo que realizamos en distintos espacios y ahora desde UNIFEM. Yo quisiera decir que el tema de la interculturalidad, como antecedente surge de una propuesta del movimiento indígena de los años 1980 cuando empezamos el debate sobre la autoafirmación autoritaria de los pueblos y nacionalidades. La propuesta inicial fue en el levantamiento del año 1990, la cual iniciamos con el tema de reconocimiento del estado de la plurinacionalidad y una sociedad intercultural.

Obviamente desde ese entonces hemos tenido algunos avances en las constituciones de los años 1998 y actualmente en la del 2008, son avances interesantes fruto de la lucha de los pueblos indígenas, que se han ido construyendo desde las bases sociales, creo que la propuesta de la interculturalidad es ético, político y cultural, no es una propuesta etnocentrista, no es un problema étnico, el problema de la interculturalidad es un problema netamente de toda la sociedad ecuatoriana y en ese sentido, necesitamos una voluntad política desterrando racismos, etnocentrismos, realmente haciendo una diferencia con el multiculturalismo. Yo creo que el Estado ecuatoriano, dentro de todos sus niveles, local, regional y nacional, no debe implementar políticas multiculturales, superficiales sino realmente ir construyendo la verdadera interculturalidad, reconociendo diversas epistemologías, concepciones, prácticas en el diario vivir. Creo que dentro del marco constitucional hay reconocimiento, digamos en papel, pero lo que ahora necesitamos es implementar la efectivización de esos derechos en el marco de la plurinacionalidad e interculturalidad, y obviamente en el marco de los derechos colectivos, así como también para las mujeres indígenas, este es el antecedente que dejo.

Si bien es cierto, desde el año 1980 básicamente 1990, surgió no se si fue una moda, pero hubo un discurso muy avanzado sobre género y derecho de las mujeres, el cual partió de las mujeres urbanas de clase media. Yo estuve en esa época, porque empecé mi proceso organizativo desde el año 1980 y nunca pude entender el tema de géneros; sin embargo, en este proceso uno de los errores fue el no incluir las

particularidades de la diversidad de mujeres que existimos, si bien la sociedad es otra, también las mujeres constituimos pueblos y nacionalidades, porque somos diversas cultural, ideológica y políticamente, urbano-rural, diferencialmente, entonces me parece que existieron varios errores por el lado de la mujer indígena, por falta de acceso a la educación, información y capacitación.

Quiero decir que para las mujeres indígenas constituye una doble lucha en primer lugar como mujeres, una disputa al interior de nuestras organizaciones, de nuestras comunidades, deliberando algunas prácticas culturales de inequidad y desigualdad, pero también nuestro altercado es interrogando al Estado las prácticas de exclusión, discriminación, racismos y desigualdades a las que hemos sido sometidas las mujeres indígenas, la cual podría decirse que es por partida triple por etnia, género y clase, entonces en esta instancia las mujeres indígenas dentro de los nuevos contextos, quizás novedosos de las propuestas de los movimientos sociales han ido surgiendo en estos nuevos tiempos y fruto de esto es que las mujeres feministas, de la nueva generación empiezan a debatir el tema de género e interculturalidad, lo cual es un avance.

Para nosotras, no ha sido fácil convencer a los hombres de que nuestras demandas como mujeres, no iban en contra de la lucha de los pueblos indígenas, sino que obedecen a los derechos individuales, así como a los mezclados, en este proceso quizás las mujeres indígenas han luchado con mayor peso y más énfasis, por los derechos del racismo, discriminación y pobreza en las cuales vivimos, en ese sentido tampoco quiere decir que la mujer indígena cuestiona alguna mala práctica de inequidades y de justicia, que se dan entre las relaciones de géneros entre nuestras comunidades, no quiere decir que desvaloramos la cultura, la misma no es estática, sino que se transforma en medida que ésta pueda irse readecuando a los nuevos contextos, nuevos discursos del ejercicio pleno de nuestros derechos como mujer indígena. Entonces, nuestra forma particular de concepto de género se ha ido construyendo desde nuestra forma de pensar, desde nuestras prácticas culturales y vivencias, obviamente obedeciendo a derechos individuales y colectivos en lo que hace referencia al derecho de propiedad comunitaria de la tierra y territoriales.

Las mujeres indígenas latinoamericanas como las zapatistas, mayas, guatemaltecas, mujeres bolivianas y otras de distintas nacionalidades de Latinoamérica, han formado algunas propuestas de estos contextos, de distintos lenguajes, los modos de pensar y cómo ser mujer dentro de los marcos culturales, articulando al horizonte

político que construye pueblos. En este sentido para nosotras no ha sido fácil, hemos tenido que lidiar con nuestros compañeros dirigentes y propias mujeres indígenas han dicho, nosotras somos complementarias a la reciprocidad, la dualidad, pero las mismas se han deteriorado por diversos factores en estos últimos tiempos, no hay una dupla plena. Entonces como dije antes, en estos procesos se han iniciado nuevas formas para pensar en género desde la diversidad cultural apelando a varios discursos que provienen tanto de lógicas culturales y cosmovisiones, digamos homogenizantes.

Desde otros contextos y lugares del mundo en torno al debate de géneros, de la diversidad cultural se han dado también importantes aportes como mujeres provenientes del llamado tercer mundo, quienes han cuestionado las decisiones universales, como dije feministas occidentales, al mismo tiempo que inician nuevos parámetros teóricos para las apuestas de las mujeres en el marco de nuestras culturas, de estas prácticas se están promoviendo apuestas y diálogos interculturales, quizás entre las propias mujeres este tema debería concebirse en el CONAMU, hoy conocido como el Consejo de Igualdad de Género. Rápidamente voy a presentar unas estadísticas sobre analfabetismo, en el caso de las mujeres indígenas tenemos un 35.8 %, la mujer afro ecuatoriana un 11 % y el resto de la población un 8.5%; es decir que las mujeres indígenas tenemos el mayor porcentaje de analfabetismo y eso obedece exclusivamente al racismo, a la exclusión y a la pobreza en las comunidades. Las poblaciones con necesidades básicas insatisfechas, hay a nivel urbano y rural, podemos ver que los hombres indígenas tienen una pobreza de 68.3 % y las mujeres el 66.6 %, en el área urbana, si relacionamos con el área rural percibimos que hay un altísimo índice de necesidades básicas insatisfechas, sobre todo en mujeres indígenas con un 95.7 %, esto respecto con el aporte que dan las mujeres indígenas o campesinas a la producción, por ejemplo de un 80 %, para la autosuficiencia interna del país y tienen una propiedad de tierra del 1 %, entonces nos damos cuenta de las inequidades y desigualdades sociales que hay en relación con las mujeres indígenas. En cuanto a escolaridad, la mujer tiene un 2.5 %, la afro ecuatoriana un 5.5 % y el resto de la población un 6.8 %, es decir hay un bajísimo índice de escolaridad femenina, lo cual demuestra que la mujer indígena vive en exclusión.

Dentro de los avances logrados en la lucha de las mujeres tenemos la convención de erradicación contra todas las formas de violencia contra la mujer, y algunas recomendaciones que hace el comité que vigila el CEDAU, cómo adoptar en el marco de sus políticas programas, medidas concretas, específicas con plazos y criterios

de evaluación precisos para acelerar la mejora de las mujeres indígenas y afro ecuatorianas en todos los ámbitos de la vida, logrando así la adecuada representación en los consejos de igualdad e instituciones gubernamentales, sobre todo en el diseño de políticas públicas.

Fortalecer el sistema de indicadores sociales, nacionales para incluir datos desarticulados como mecanismo de protección de derecho; esto es muy importante, no tenemos datos concretos ni la misma población indígena tiene un censo para poder diseñar políticas públicas y en base a indicadores poder monitorear el avance del cumplimiento de los derechos.

Fortalecer el papel de los gobiernos locales y promover una perspectiva cultural en la prestación de servicios de salud, prácticamente aquí se hace referencia a la salud sexual reproductiva. Velar por la aplicación sistemática de la legislación que tiene por finalidad garantizar la participación de la mujer en la vida pública y adoptar otras medidas con ese objetivo sobre todo disposiciones orientadas a las mujeres indígenas y de ascendencia africana. Adoptar medidas encaminadas a mitigar la pobreza y escasez extrema.

Hay algunos avances constitucionales en cuanto al tema de derechos colectivos de justicia, la participación plena de las mujeres en el ejercicio o en la administración de justicia ancestral, por ejemplo, la garantía de derechos colectivos que se apliquen en condiciones de equidad o igualdad, que estos consejos cumplan el rol para los que fueron creados y las autoridades comunitarias de los pueblos y nacionalidades indígenas ejerzan administración de justicia. Algunos factores que han impedido la implementación y efectivización de los derechos de los pueblos y mujeres indígenas son por ejemplo, la falta de voluntad política de los estados, el racismo, la discriminación, factores estructurales, hay leyes pero no se han implementado estatutos secundarios ni intereses económicos.

Los retos más importantes que nos planteamos son la voluntad política de los estados, la sensibilidad por parte de autoridades estatales, de la misma sociedad y creo que un compromiso de todos para construir la verdadera interculturalidad y ciudadanía. Prestar particular atención a las mujeres, niños, niñas en el caso de la Ley 103, la ley de cuotas, obviamente no tiene la inclusión de las particularidades de las mujeres indígenas. Es importante reflexionar que si no consideramos los instrumentos internacionales como el Convenio 169, la declaración de la ONU y

otros tratados internacionales, relacionados a pueblos y comunidades indígenas, entonces no se estaría hablando de interculturalidad ni de una ciudadanía plena para el ejercicio de estos derechos. Otro tema es el que exista mayor presupuesto para la institucionalización indígena que han sido creadas mediante luchas, transversalización de políticas interculturales, esto quiere decir, no sólo la transversalización, sino también mantener instituciones específicas que atiendan casos particulares relacionados a pueblos indígenas.

Otro reto importante para el diseño de políticas públicas, a considerarse en las agendas existentes de los pueblos y mujeres indígenas, de esta manera estaríamos implementando un proceso social desde las bases y no de arriba hacia abajo. Campañas contra la discriminación étnica y de género que sufren las mujeres indígenas, el tema del acceso a justicia ordinaria y ancestral; menciono esto, porque las mujeres indígenas no tenemos muchos beneficios con la Ley 103, porque vivimos en muy lejanas y remotas comunidades, no contamos con recursos y con la discriminación y racismo no tenemos acceso a la justicia ordinaria, el único camino hacia la justicia es la ancestral, pero dentro de ella tenemos inequidades en su aplicación y muchas violaciones a nuestros derechos y quedan impunes.