

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 y Ciudadanía

Ampam Karakras

I INTRODUCCIÓN

La presente ponencia tendrá referencias a la actual Constitución ecuatoriana del año 2008, criterios de distintos autores, visión y experiencias personales.

Todos debemos preguntarnos si existen o tenemos políticas públicas, sobre interculturalidad y la comprensión que tenemos de la ciudadanía en el Ecuador.

II CONCEPTOS BÁSICOS

Para abordar el tema de políticas públicas e interculturalidad, es necesario disponer de algunos conceptos generales sobre cultura, interculturalidad y ciudadanía.

Cultura¹. Es el “conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, grupo social, en una época, etc.”

No hay culturas mejores ni peores. Si aceptamos que no hay una jerarquía entre las ciencias, estaremos postulando el principio ético que considera que todas las sabidurías son igualmente dignas y merecedoras de respeto. Esto significa, también, que la única forma de comprender correctamente a las culturas es interpretar sus manifestaciones de acuerdo con sus propios criterios culturales².

Interculturalidad³. Es la interacción entre culturas, de una forma respetuosa, horizontal y sinérgica, en la cual se concibe que ningún grupo cultural esté por encima del otro, favoreciendo en todo momento la integración y convivencia de ambas partes.

Esta definición es un ideal de interculturalidad, por cuanto en la historia y práctica ecuatoriana esto no ha sido así con respecto a las culturas originarias y afro ecuatorianas.

1 Diccionario de la Real Academia Española

2 Artículo “La comunicación intercultural” de Miquel Rodrigo Alsina

3 <http://es.wikipedia.org/wiki/Interculturalidad>

El concepto “**pluricultural**”, sirve para caracterizar **una situación** y la **interculturalidad** describe una **relación entre culturas**⁴.

Ciudadanía⁵. “Podemos definir la ciudadanía como un status jurídico y político, mediante el cual el *ciudadano* adquiere unos *derechos como individuo (civiles, políticos, sociales)* y unos *deberes (impuestos, servicio militar, fidelidad...)*, respecto a una colectividad política, además de la facultad de actuar en la vida colectiva de un estado. Esta facultad surge del principio democrático de soberanía popular”.

En el año 1854, el Parlamento ecuatoriano mediante decreto, “suprimió *el tributo de indios*”, que pagaban las personas identificadas como “*indios tributarios*”, desde los dieciocho hasta los cincuenta y nueve años en forma obligatoria.

En el año 1857, el mismo Parlamento ecuatoriano con otro decreto, instituyó la “**igualación de los indígenas a los demás ecuatorianos**”. Con estos decretos se cumplía con el principio de la **igualdad universal ciudadana**, que reconocía el acuerdo jurídico de los indígenas, los derechos que ya gozaban los ciudadanos naturales, es decir la *población jurídicamente dominante* que estaba clasificada en los registros estatales bajo la categoría de **blancos y mestizos**, (pag. 82. Ciudadanía y Exclusión - Víctor Bretón)⁶.

En la actualidad, en pleno siglo XXI, todavía existimos miembros de pueblos **sin ciudadanía ecuatoriana**, como sucede con los Tarmenanis y Tagaeris, que por fortuna cuentan, con la declaración de su territorio en zona intangible.

También el Estado ecuatoriano, reconoce y garantiza los **derechos colectivos** como (nacionalidades y pueblos).

Políticas públicas⁷. Son las acciones de gobierno, es el gobierno en acción, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, como señala Chandler y Plano, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

4 Artículo “La comunicación intercultural” de Miquel Rodrigo Alsina

5 <http://clio.rediris.es/udidactica/ciudadeneuropea.htm#Concepto de ciudadania>

6 Ciudadanía y Exclusión: Ecuador y España Frente al Espejo - 2007.

7 <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html>

III CONSTITUCION ECUATORIANA DE 1998

La Constitución ecuatoriana de 1998⁸, en el Art. 1.- Reconocía que, “el Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, **pluricultural y multiétnico**.”

En el párrafo tercero de la misma Constitución, se expresaba que, “El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos. **El castellano, es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley.**”

De acuerdo al Art. 62.- En el campo de la cultura, se refería que, “El Estado fomentará la **interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas**”.

En base al Art. 69.- En el campo de la educación, expresaba que, “**El Estado garantizará el sistema de educación intercultural bilingüe: en el mismo se utilizará como lengua principal la de la cultura respectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural**”, y finalmente en los derechos colectivos en el Art. 84.- Numeral 11, “**Acceder a una educación de calidad. Constar con el sistema de educación intercultural bilingüe**”.

CONSTITUCION ECUATORIANA DE 2008⁹

La actual Constitución ecuatoriana del año 2008, en el Art. 1.-, expresa textualmente “El Ecuador es un *Estado constitucional de derechos y justicia social*, democrático, soberano, independiente, unitario, **intercultural, plurinacional** y laico. Se organiza en forma de república y se *gobierna de manera descentralizada*”.

No podemos hablar solamente de interculturalidad sin tomar en cuenta la existencia de naciones en un estado plurinacional. Todas las personas e instituciones que trabajan, escriben y desean diseñar políticas públicas sobre interculturalidad deben incluir el campo de la plurinacionalidad, en la que se tomen en cuenta los temas de territorios, autonomía, gobernabilidad, participación, justicia, modelos de producción, diverso desarrollo, el buen vivir (sumak kausai), y la naturaleza (como sujeto de derecho), para no seguir con un modelo único y estandarizado de sociedad

8 Constitución Política de la República del Ecuador. Gaceta Constitucional República del Ecuador- Asamblea Nacional Constituyente. Ecuador- Junio - 1998.

9 Constitución 2008 - Nace la Patria que todos queremos!

y estilos de vida homogéneo. Si no se implementan estos derechos que reconoce la actual Constitución, sería una buena norma y nada más.

Entre los deberes primordiales del Estado en el Numeral 3, dice, “**Es fortalecer la unidad en la diversidad**”.

Las **personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales** (Art. 10.-).

Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

“Una comunicación libre, **intercultural**, incluyente, diversa y participativa en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, **en su propia lengua y con sus propios símbolos**”. (Art. 16.- Num.1).

POLÍTICAS PÚBLICAS

El Estado, promoverá el **diálogo intercultural** en sus múltiples dimensiones. El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada (Art. 28.- Párrafo Segundo.).

El Estado, garantizará el derecho a la salud, mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, sexual y reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, **interculturalidad**, calidad, eficiencia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional. (Art. 32.-).

El Estado, garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del *derecho a la seguridad social*, que incluye a las personas que realizan *trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo*. (Art. 34.-).

El Estado, establecerá **políticas públicas** y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre **áreas urbanas y rurales**, las inequidades de género, etnia, cultura y las diferencias propias de las **personas, comunidades, pueblos y nacionalidades**; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación, en la definición y ejecución de estas políticas. (Art. 38.-).

Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras y poner en práctica sistemas de atención y reparación.

El Estado, responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados. (Art. 53.-).

El Estado, “*reconoce y garantizará a las **comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas**, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos y colectivos*”. Numerales 13, 14 y 16 del Art. 57.-).

- Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su **patrimonio cultural e histórico**, como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado, proveerá de los recursos para el efecto. (Numeral 13).
- Desarrollar, **fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe**, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. (Numeral 14).
- **Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales** que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado. (Numeral 16).

Según las garantías Constitucionales, “*en la **formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos, se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades***”. (Art. 85.- Numeral 3, Párrafo Segundo).

De acuerdo al mandato Constitucional, los actuales Consejos: Nacionalidades y Pueblos (CODENPE), Afro ecuatorianos (CODAE), Montubios (CODEPMOC), se transformarán en Consejos Nacionales de Igualdad, que definirán políticas públicas en la **Formulación, Transversalización, Seguimiento y Evaluación** sobre Plurinacionalidad e Interculturalidad a nivel nacional.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO - PND (2009-2013)

- Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial.
- Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- Objetivo 3. Aumentar la esperanza y calidad de vida de la población.
- Objetivo 4. Promover un medio ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso seguro al agua, aire y suelo.
- Objetivo 5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana.
- Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno.
- Objetivo 7. Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común.
- Objetivo 8. Afirmar la identidad nacional, fortalecer las equivalencias diversas y la interculturalidad.
- Objetivo 9. Fomentar el acceso a la justicia.
- Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.
- Objetivo 11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible.
- Objetivo 12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo.

En el Plan Nacional de Desarrollo, SENPLADES, consideró prioritario el Objetivo 8. **Afirmar la identidad nacional, fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad** para incluir a las *nacionalidades y pueblos indígenas*.

Con el propósito de superar esta limitación, que nos permita ejercer y aplicar los derechos de las nacionalidades y pueblos en un estado plurinacional e intercultural, en forma conjunta se está analizando en este mismo día con el SENPLADES y el CODENPE, los doce objetivos nacionales en las que planteamos la inclusión de plurinacionalidad e interculturalidad.

CONCLUSIÓN

- Desde la Constitución de 1998 y la actual Constitución del año 2008, existe un cambio de reconocimiento de un **estado pluricultural y multiétnico** a un **estado plurinacional e intercultural**. Este reconocimiento constitucional deberá estar reflejado en la práctica, es decir en su implementación, mediante un diálogo de naciones diversas que coexisten para la construcción del estado plurinacional y la sociedad intercultural en que se implemente la autonomía, territorios, gobernabilidad, justicia, producción, visión y modos de producción; y, estilos de vida diversa.
- Para la construcción de la sociedad intercultural, entre otros aspectos, la política educativa a nivel nacional y en las distintas jurisdicciones en que viven las naciones ancestrales, la enseñanza debe impartirse en los idiomas, en kichwa o en shuar junto al castellano y éstos deberán aprender el kichwa y el shuar a más de su idioma materno el castellano. Si esto no ocurre, el traspaso de la DINEIB, al Ministerio de Educación será una asimilación total al castellano.
- La interculturalidad en el Ecuador, ha sido y es asimétrica que debe ser cambiada con acciones afirmativas en todas las instancias y niveles de la estructura del Estado, con la participación de las nacionalidades y pueblos, en los cinco (5) poderes del Estado, en el gabinete gubernamental y en todas las instituciones estatales y semi-estatales.
- El Gobierno actual de la Revolución Ciudadana, debe apoyar en forma decidida la construcción del Estado plurinacional y la sociedad intercultural, con la aplicación de los derechos colectivos de nacionalidades y pueblos en los doce objetivos de desarrollo.
- Las nacionalidades, pueblos y organizaciones indígenas, deben realizar propuestas creativas para ejercer los derechos colectivos que les reconoce el Estado plurinacional e intercultural, para administrar su territorio, la autonomía, sus modelos de vida y desarrollo.
- El Consejo Nacional de Igualdad de Nacionalidades y Pueblos, definirá políticas públicas para la **Formulación, Transversalización, Seguimiento y Evaluación** sobre Plurinacionalidad e Interculturalidad.

BIBLIOGRAFÍA:

1. Derivas de la interculturalidad - Procesos y Desafíos en América Latina. - Ruth Moya. Alba Moya - CAFOLIS - FUNADES. Quito, Octubre 2004.
2. Ciudadanía y Exclusión Ecuador y España Frente al Espejo. Víctor Bretón y otros (eds.). Madrid, España, 2007.
3. Interculturalidad y Educación Bilingüe - Encuentros y Desafíos- Comunidad - Fundación Interamericana. Víctor Hugo Torres - Quito, Octubre 1994.
4. El Fraude del Mestizaje Anotaciones sobre Racismo en la Nicaragua Multiétnica. Mirna Cunningham Kain con el apoyo de otros autores. Editora CADPI, Puerto Cabeza, enero 2008.
5. Estado, Etnicidad y Movimientos Sociales en América Latina. Víctor Bretón y Francisco García (eds.) Barcelona, 2003.
6. Ciudadanos en la Etnicidad. Los Indios en la Política o la Política de los Indios. Roberto Santana, Ediciones Abya-Yala, Cayambe, enero 1995.
7. Movimientos Sociales -La Riqueza de la Diversidad- Eduardo Tamayo- Quito, ALAI, 1996.
8. Diversidad ¿Sinónimo de la Discriminación?. Patricio Benalcázar, marzo 2001.
9. Racismo e Identidades. Ecuador DEBATE. Quito, Ecuador, 1996.
10. Constitución República del Ecuador - Ecuador, Junio de 1998.
11. Constitución 2008 - Nace la Patria que - Todos Queremos.