

# **PLAN PLURINACIONAL**

Para Eliminar la Discriminación Racial  
y la Exclusión Étnica y Cultural

2009 - 2012

© **Primera Edición:** septiembre / 2009  
© **Segunda edición:** marzo / 2010



## **PLAN PLURINACIONAL** Para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural

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.

### **Ec. Rafael Correa Delgado**

Presidente Constitucional de la República del Ecuador

### **María Fernanda Espinosa**

Ministra Coordinadora de Patrimonio

### **Equipo del Ministerio Coordinador de Patrimonio**

Verónica Chávez

Marcelo Córdoba

### **Equipo del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural**

Alfredo Villacrés

Ángela Narváez

### **Equipo de UNESCO**

Iván Fernández

María Rosa Cornejo

### **Consultores**

John Antón, antropólogo e investigador de temas afroecuatorianos

Fernando García, antropólogo y catedrático de la FLACSO

### **Programa Desarrollo y Diversidad Cultural**

Colón y Juan León Mera, Ed. Ministerio de Cultura

Tel: (593 2) 222 2071 / 222 1890 ext. 159

[avillacres@ministeriopatrimonio.gov.ec](mailto:avillacres@ministeriopatrimonio.gov.ec)

Quito – Ecuador



-	<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>5</b>
-	Decreto No. 60	7



## **1. METODOLOGÍA** **11**

<b>1.</b>	<b>Metodología de la elaboración del Plan</b>	<b>13</b>
1.1	Conceptualización del racismo y la discriminación	14
1.2	La discriminación racial, los instrumentos internacionales y las NNUU	15
1.3	El papel del Estado y la discriminación racial	15
1.4	Las víctimas del racismo y la discriminación racial en Ecuador	16



## **2. DIAGNÓSTICO** **17**

<b>2</b>	<b>Diagnóstico</b>	<b>19</b>
2.1	Ejes transversales asociados a la problemática	19
2.1.1	Racismo y derechos humanos	20
2.1.2	Pobreza y exclusión	20
2.1.3	Racismo, multiculturalidad e intolerancia	21
<b>2.2</b>	<b>Actores sociales asociados a la problemática</b>	<b>21</b>
2.2.1	Los afroecuatorianos/as	21
2.2.2	Nacionalidades y Pueblos Indígenas	22
2.2.3	El Pueblo Montubio	22
2.2.4	Pueblo Rom o Gitano	23
2.2.5	Diversidad sexual	23
2.2.6	Mujeres	24
2.2.7	Refugiados	25
<b>2.3</b>	<b>Ámbitos institucionales del diagnóstico</b>	<b>25</b>
2.3.1	Administración y acceso a la justicia	25
	- La jurisprudencia	26
	- Las disculpas públicas del Gobierno	27
2.3.2	Los instrumentos internacionales y nacionales de combate al Racismo	27
	- Instrumentos internacionales	27
	- Instrumentos nacionales	28
2.3.3	Derechos económicos, sociales y culturales	28
	- Educación	29
	- Salud	29
	- Seguridad social	30
	- Trabajo y Empleo	30
	- Ingresos económicos	31
	- Vivienda	31
	- Inclusión social	31
	- Seguridad ciudadana y policía	32
2.3.4	Medios de comunicación	33
2.3.5	Reforma del Estado y la administración pública	33
2.3.6	Inversión Pública para combate al racismo	34



### **3. PLAN ESTRATÉGICO 35**

3.	Plan Estretégico	37
3.1	Objetivo general	37
3.2	Objetivos específicos	37
3.3	Principios	38
3.4	Ejes, Programas y Acciones	38
3.4.1	Justicia y Legislación	38
3.4.2	Integralidad de Derechos	40
3.4.3	Educación, Comunicación e Información	44
3.4.4	Participación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional	49
3.4.5	Relaciones Internacionales	51



### **4. MONITOREO Y EVALUACIÓN 53**

4.	Monitoreo y evaluación	55
4.1	Sistema de indicadores	55
4.2	Observatorio	56



### **ANEXOS 57**

A:	Matriz de ejes, programas y actividades	59
B:	Consultoría para la elaboración del Plan y sus Anexos	65
C:	Ayuda memoria de los talleres regionales y nacional	151

# PRESENTACIÓN

El racismo y la discriminación son fenómenos que han estado presentes en nuestra sociedad desde hace más de quinientos años y se expresaron en forma cruel y directa durante la época incaica, seguida por la conquista colonial y en el primer siglo y medio de la república. En ésta última, a través de la supremacía absoluta de la sociedad urbana y latifundista blanco-mestiza sobre las culturas indígena y afroecuatoriana. Las lacerantes expresiones racistas, sin embargo, estuvieron combinadas con actitudes de xenofobia invertida, que se evidencian en la desvalorización de la denominada “cultura nacional”, en la idealización y sumisión a las culturas europeas y extranjeras, en general. El país heredó de aquellas épocas la base en la que se asienta la discriminación étnica y cultural: la exclusión, la pobreza y la desigual distribución de bienes, servicios y oportunidades para la población indígena y afroecuatoriana.

A partir de las últimas décadas del siglo pasado, las peores formas de expresión de racismo han dejado de ser parte del discurso correcto, aunque se mantienen comportamientos individuales, sociales e institucionales que nos confirman su vigencia en la cotidianidad: el círculo vicioso entre racismo – exclusión – pobreza, justifica comportamientos de desconfianza y desprecio que se concretan en hechos como la detención arbitraria de ciudadanos afroecuatorianos acusados de “actitudes sospechosas”, así como los no poco frecuentes casos de maltrato y exclusión en establecimientos educativos, transporte público, juzgados u otros servicios públicos. Pero, peor aún, las bases sobre las que se asientan el racismo y la discriminación no han sido tocados: como demuestran las cifras enunciadas en este Plan, existen marcadas diferencias étnicas respecto al acceso a la propiedad, a la incidencia de pobreza y a los niveles de educación o de acceso a los servicios y empleos públicos. Los pueblos ancestrales y afrodescendientes ecuatorianos presentan siempre la situación menos favorable.

El Gobierno de la Revolución Ciudadana, en coherencia con los mandatos de la Constitución de Montecristi, definió el combate a todas las formas de racismo y discriminación como política de Estado y, para iniciar este proceso, elaboró este Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural. Éste es el instrumento operativo que permitirá dar cumplimiento a las normas, principios y derechos establecidos en la Carta Magna de la República y poner en práctica lo consagrado en los numerosos instrumentos internacionales de los que el Ecuador es signatario desde 1969. Estas acciones implican una ruptura frente a la tradicional concepción de los gobiernos nacionales que, a su turno, firmaron convenios y acuerdos internacionales sin que en la práctica se enfrentara la problemática con acciones concretas y eficaces.

De acuerdo con el Decreto Ejecutivo No. 60, la ejecución de este Plan tiene como responsables directos a los Ministerios de Coordinación de Patrimonio y de Relaciones Laborales, junto a las Secretarías de Comunicación y de Pueblos, Participación Ciudadana y Movimientos Sociales, sobre todo en lo que respecta a la reforma de normas y procedimientos jurídicos y a las acciones afirmativas que serán emprendidas por el Estado para pagar la deuda social e histórica con los sectores tradicionalmente excluidos. Sin embargo, es indiscutible que el éxito de este Plan dependerá, en gran parte, de la capacidad de las organizaciones sociales, de las nacionalidades y pueblos y de la acción ciudadana para pedir cuentas a las instituciones públicas, con el fin sentar bases sólidas sobre las que se construyan un Estado plurinacional y una sociedad intercultural que abarquen la riqueza y complejidad que implica el principio de que el respeto a nuestras diferencias nos ayuden a ser cada vez más iguales.

**María Fernanda Espinosa**  
**Ministra Coordinadora**  
**de Patrimonio**

**Alexandra Ocles**  
**Secretaria de Pueblos**  
**y Movimientos Sociales**

**Richard Espinosa**  
**Ministro de Relaciones**  
**Laborales**

**Ángel Medina**  
**Secretario Ejecutivo**  
**CODENPE**

**José Chalá Cruz**  
**Secretario Ejecutivo**  
**CODAE**

**Luis Alvarado**  
**Secretario Ejecutivo**  
**CODEPMOC**

N° 60

**Rafael Correa Delgado  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL  
DE LA REPUBLICA**

**Considerando:**

Que, La Convención Internacional en Contra de todas formas de Discriminación Racial, aprobada por Naciones Unidas en 1965 y ratificada por el Estado Ecuatoriano, determina que la Discriminación Racial, en el marco del derecho internacional (Naciones Unidas), denotará toda distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en motivo de raza, color, linaje, origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce, o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública;

Que, toda doctrina de diferenciación o superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, y nada permite justificarla ni en la teoría ni en la práctica;

Que la discriminación racial y más aun las políticas gubernamentales basadas en la superioridad o en el odio racial, violan los derechos humanos fundamentales, ponen en peligro las relaciones amistosas entre los pueblos, la cooperación entre las naciones, y la paz y la seguridad interna y externa de las naciones;

Que, el Plan de Acción de la 111 Conferencia Mundial contra el racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, aprobada por Naciones Unidas en septiembre del 2001, en artículo 30, numeral "A", insta a los estados partes que elaboren y pongan en práctica políticas y planes de acción, y refuercen y apliquen medidas preventivas, para eliminar las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluidos actos de violencia, por parte de personas o grupos en muchas sociedades;

Que el numeral 1 del artículo 3 de la Constitución, en el marco de los deberes primordiales del Estado, garantiza sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos;

Que el numeral 2 del artículo 11 de la Constitución preceptúa que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Que tercer inciso del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución establece que "El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para promover la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad";

Que el artículo 19, inciso segundo de la Constitución, prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, a la discriminación y el racismo;

Que dentro de los derechos colectivos que la Constitución reconoce, el numeral 2 del artículo 57 determina: "No ser objeto de racismo ni de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica y cultural";

Que el marco del derecho internacional establece "que los afrodescendientes han sido durante siglos víctimas del racismo, la discriminación racial y la esclavización, y de la denegación histórica de muchos



de sus derechos, y afirmamos que deben ser tratados con equidad y respeto de su dignidad, y que no deben sufrir discriminación de ningún tipo";

Que en el Ecuador los afrodescendientes tienen que hacer frente a obstáculos como resultado de prejuicios y discriminaciones sociales que prevalecen en las instituciones públicas y privadas;

Que la Encuesta sobre Discriminación Racial que en el 2004 ejecutó a nivel nacional el Instituto de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) determinó que el 65% de los ecuatorianos admiten la existencia del racismo y la discriminación, el 10% se hace responsable directo de tales prácticas; el índice de prejuicio racial contra los afroecuatorianos es del 76%, el 88% afirma que las principales víctimas del racismo y la discriminación racial en el país son los afroecuatorianos;

Que, en este contexto el Gobierno Nacional ha elaborado el PLAN PLURINACIONAL PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACION RACIAL Y LA EXCLUSION ETNICA Y CULTURAL, cuyo objetivo es eliminar las distintas formas y prácticas sistemáticas de discriminación racial y exclusión étnica cultural para promover una ciudadanía plural; intercultural e inclusiva a través de las políticas públicas del Estado;

Que, el plan debe tener incidencia a nivel nacional, con intervención de distintos ámbitos en los que se presentan formas de inequidad que sacaban la identidad personal, limitan el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, las oportunidades de acceso al desarrollo y servicios básicos de ciudadanos/as afro ecuatorianos/as, nacionalidades y pueblos indígenas; montubios/as y mestizos/as;

Que, los principios orientadores para el combate a la discriminación racial en el país se rige por: El derecho a la igualdad en la diferencia de todos los seres humanos, el derecho a la no discriminación de todos los ciudadanos/as, la libertad cultural y la libre expresión de la identidad, la convivencia pacífica, intraétnica, interétnica e intercultural de todos los ecuatorianos/as, el goce de una vida plena y satisfactoria en correspondencia a los derechos humanos, la garantía de los derechos culturales, colectivos, del ambiente sano y de la naturaleza, la reparación y resarcimiento de las desigualdades en el acceso de derechos a las víctimas de racismo;

Que, el Plan Plurinacional para la Eliminación de la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica Cultural de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador se concibe como una política del Estado Ecuatoriano asumida con el propósito de hacer cumplir el inciso 2 del artículo 11 de la Constitución de la República; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los numerales 3 y 5 del artículo 147 de la Constitución de la República,

#### **Decreta:**

**Artículo 1.-** Apruébese y aplíquese a nivel nacional como política pública por todos los medios del Estado, el PLAN PLURINACIONAL PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACION RACIAL Y LA EXCLUSION ETNICA Y CULTURAL, que forma parte del presente decreto.

**Artículo 2.-** Decrétese los 365 días de combate al racismo y la discriminación racial y la construcción de una sociedad intercultural. Este es un tiempo inicial para impulsar la aplicación e institucionalización de políticas públicas interculturales en el seno del Estado y del Gobierno.

**Artículo 3.-** Adóptese una política laboral de acciones afirmativas para sectores sociales históricamente discriminados, con el fin de generar de oportunidades de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población.



**Artículo 4.-** En los concursos de merecimientos para el sector público, se adoptarán criterios de valoración que contemplen el criterio de igualdad étnica, con una valoración específica, además de la experiencia y la formación profesional, para llenar las vacantes.

**Artículo 5.-** En el marco de la celebración del Bicentenario de la Independencia dispóngase al Ministerio de Educación y al Ministerio de Cultura resignificar e incluir a los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias en las efemérides patrias, nombres de monumentos, avenidas, parques, plazas y edificios nacionales, con el fin de fortalecer la interculturalidad y la construcción del Estado Plurinacional.

**DISPOSICION GENERAL.-** Encárguese del seguimiento y coordinación de la ejecución del presente decreto al Ministerio Coordinador de Patrimonio al Ministerio de Relaciones Labores; y a las secretarías de: Comunicación; y de Pueblos, Participación Ciudadana y Movimientos Sociales hasta cuando los consejos nacionales para la igualdad se implementen.

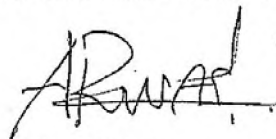
**DISPOSICION FINAL.-** El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy 28 de septiembre del 2009.



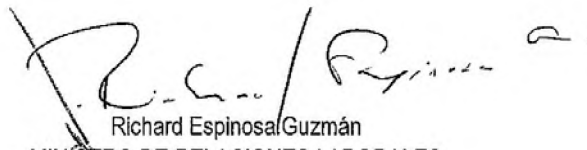
Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR



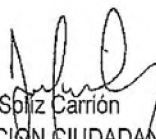
Alexis Rivas Toledo

MINISTRO DE COORDINACION DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL



Richard Espinosa Guzmán

MINISTRO DE RELACIONES LABORALES



Doris Soliz Carrión

SECRETARIA DE PUEBLOS, PARTICIPACION CIUDADANA Y MOVIMIENTOS SOCIALES



**1**

**METODOLOGÍA**

# 1. METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN DEL PLAN

El Plan, cuyo horizonte temporal está previsto para tres años (2009-2012), se inició con la propuesta teórica metodológica hecha por los consultores y una estrategia de participación que contenía los siguientes elementos:

- a) La elaboración de cuatro documentos sobre los temas de:
  - Análisis y formulación de indicadores de discriminación racial y exclusión étnico-cultural a partir de fuentes secundarias (censos y registros estadísticos existentes en el país).
  - Compilación valorativa de iniciativas dirigidas a la eliminación de la discriminación, ejecutadas desde la cooperación internacional, ONGs y Estado en los últimos diez años.
  - Levantamiento situacional de la Legislación Internacional y un análisis de su aplicabilidad en el país.
  - Identificación de regiones y de ámbitos de intervención prioritaria para el Plan.

Estas elaboraciones sirvieron de insumos importantes para la elaboración de la versión preliminar del Plan Nacional.

- b) Luego se hizo una revisión de experiencias semejantes realizadas en otros países de América Latina, en especial Brasil, Argentina, Colombia, México, Guatemala, Bolivia, Chile, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela.
- c) Con todos estos insumos se elaboró la versión preliminar del Plan Nacional que fue presentado y debatido en seis talleres regionales, con la participación de 136 asistentes (76 hombres y 60 mujeres)

pertenecientes a organizaciones representativas de las nacionalidades y pueblos indígenas y pueblo afroecuatoriano, funcionarios de gobiernos locales y gobierno nacional y académicos en las siguientes ciudades: Esmeraldas, Lago Agrio, Riobamba, Otavalo, Ibarra y Guayaquil, para su validación e incorporación de aportes. Esta versión también fue presentada al gabinete sectorial del Ministerio de Coordinación de Patrimonio y a funcionarios gubernamentales que no participan del Ministerio Coordinador y funcionarios del Sistema de Naciones Unidas.

- d) A continuación se realizó un taller nacional para la validación de la versión en construcción del Plan Nacional que contó con la presencia de 60 actores (20 de organizaciones indígenas y afroecuatorianas, 20 de otros colectivos sociales diversos: pueblo montubio, mujeres, refugiados y GLBTI y 20 de organismos estatales) convocados por las siguientes instituciones: Ministerio de Coordinación de Patrimonio, Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sistema de Naciones Unidas, Ecuador y el Programa de Desarrollo y Diversidad Cultural para la reducción de la pobreza y la inclusión.
- e) Una vez realizado el taller nacional los consultores incorporaron las conclusiones alcanzadas y realizaron la versión final del Plan para su entrega.
- f) Finalmente se realizó una reunión de cierre de la consultoría con el Ministerio de Coordinación de Patrimonio para trazar una estrategia de las dos siguientes etapas del Plan: la de concertación y de ejecución. La primera debe considerar la incorporación del Plan al nuevo Plan Plurinacional de Buen Vivir (2009-2013) y la formulación y aprobación de un decreto ejecutivo que cree el Plan junto con la asignación de recursos en el presupuesto fiscal. La segunda incorporará en la ejecución a los siete Ministerios Coordinadores y a las instancias de seguimiento y evaluación previstas al final de este documento.

---

## 1.1 CONCEPTUALIZACIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN

---

Desde una perspectiva sociológica, el racismo es un fenómeno complejo característico de ideologías de poder, dominación y superioridad racial de un grupo humano sobre otro.

Del racismo se desprende el prejuicio racial y la discriminación. El prejuicio racial alude a una actitud racista de las convicciones personales de odio o menosprecio generalmente sobre personas no blancas. Este fenómeno, para existir, se alimenta de la diferencia racial y cultural, es decir, de la producción de otredad del prójimo.

Desde esta perspectiva sociológica, la discriminación es el efecto de esa convicción de prejuicio personal en la esfera pública. La discriminación conlleva a la exclusión social de un grupo humano considerado inferior de recursos, servicios y derechos. La discriminación consiste en ofrecer tratamiento negativo a las personas sobre las cuales recae el prejuicio racial.

El prejuicio racial y la discriminación no son las únicas formas del racismo. Existen otras formas de racismo contemporáneas: el racismo político partidario, el racismo de costumbre, el racismo de violencia moral o física. Además, la intolerancia cultural, la xenofobia, la segregación, el apartheid y la negación de políticas públicas son otras formas de racismo.

Para efectos de este Plan, al fenómeno del racismo le damos una interpretación estructural y a la discriminación una concepción institucional

Racismo estructural son todos los factores que colaboran con la reproducción de la pobreza y la desigualdad en los grupos racializados. Es decir, todo lo que contribuye para la fijación de las personas no-blancas o mestizas en las posiciones de menor prestigio y autoridad.



La discriminación institucional es uno de los factores que fijan el racismo estructural. Alude a las prácticas institucionales que llevan a la reproducción de las desventajas de la población no-blanca o mestiza. Es una práctica de Estado, pero nunca legítima.

## **1.2 LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y LAS NACIONES UNIDAS**

Tanto el racismo como la discriminación racial son prácticas contrarias a los derechos humanos. A nivel mundial existen acuerdos normativos o instrumentos internacionales de derechos humanos que obligan a los estados nacionales a combatirlos.

Entre los principales instrumentos internacionales de combate al racismo y a la discriminación racial se destacan: la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1963); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); el Convenio No. 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1958); el Convenio No. 169 de la OIT, relativo a pueblos indígenas y tribales (1989); la Declaración y el Plan de Acción de Durban (2001) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 2007.

La Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, CERD, 1965, en vigencia desde 1969, define la Discriminación racial como “cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, color, descendencia u origen nacional o étnica que tenga el

propósito o el efecto de anular o perjudicar el reconocimiento, gozo o ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

Así mismo, la Declaración de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Racismo, Discriminación, Xenofobia y otras formas de intolerancia realizada en el 2001 en Durban (Sudáfrica), determina que “el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, constituyen graves violaciones de todos los derechos humanos y obstáculos al pleno disfrute de esos derechos, niegan la verdad evidente de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos, constituyen un obstáculo a las relaciones pacíficas y de amistad entre los pueblos y las naciones, y figuran entre las causas básicas de muchos conflictos internos e internacionales, incluidos conflictos armados, y el consiguiente desplazamiento forzado de poblaciones” (página 3).

## **1.3 EL PAPEL DEL ESTADO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL**

El Plan Plurinacional para la Eliminación de la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural de los pueblos y nacionalidades del Ecuador se concibe como una política del Estado Ecuatoriano asumida con el propósito de hacer cumplir el inciso 2 del artículo 11 de la Constitución Política que dice: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural”.

De igual manera, el presente Plan tiene por objetivo hacer cumplir los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, establecidos en el artículo 57 de la Constitución, en especial el inciso 2 que dice: “No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural”.

Siendo el combate del racismo y la discriminación racial una obligación constitucional del Estado y una

exigencia por parte de los organismos internacionales de derechos humanos, en este Plan se comprende el fenómeno de la discriminación racial desde una perspectiva normativa, la cual establece que la discriminación racial es una forma de negación aberrante de los derechos humanos, en especial los derechos a la igualdad y a la libertad de todas las personas.

#### **1.4 LAS VÍCTIMAS DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN ECUADOR**

Las víctimas de racismo y la discriminación racial son por lo general aquellas personas que conjugan una diferencia racial, un signo fenotípico, con un patrimonio cultural diferenciado; raza con etnicidad. En el caso del Ecuador estas personas corresponden a los afrodescendientes, nacionalidades y pueblos indígenas, montubios, mestizos y el pueblo Rom (gitanos).

En el 2004 la Secretaría Técnica del Frente Social, STFS, y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, realizaron una Encuesta Nacional sobre Racismo y Discriminación Racial en el Ecuador. La encuesta demostró que el 62% de los ecuatorianos/as admite que en el país existe el racismo y la discriminación, pero sólo el 10% se considera abiertamente racista.

De acuerdo a la condición socio racial, se confirma que los afroecuatorianos/as son las mayores víctimas del racismo (88%), seguidos por nacionalidades y pueblos indígenas/as (71%). Justamente estos grupos son, a su vez, los más pobres del Ecuador según necesidades básicas insatisfechas (70.1% y 90.1%): poseen la tasa de analfabetismo más alta del país (10,2% y 28.1%) y obtienen menos ingresos que blancos y mestizos.

En cuanto a la discriminación racial, entendida como prácticas institucionales de exclusión, restricción o preferencia por motivos raciales y étnicos, la encuesta reveló que los afroecuatorianos/as son el grupo que más ha experimentado este fenómeno en el último año (44%), siendo la calle (63%), el barrio (38%), los autobuses (37%) y las oficinas públicas (36%) los lugares donde más se ha sufrido la discriminación racial.

La encuesta indagó sobre la discriminación laboral, donde justamente son los afroecuatorianos/as (13%) y nacionalidades y pueblos indígenas (10%) quienes más han sentido discriminación en sus lugares de trabajo, bien sea por su empleador/a, sus compañeros/as de oficina o todo el personal de trabajo.

DIAGNÓSTICO

2





## 2. DIAGNÓSTICO

El racismo y la discriminación racial son fenómenos muy complejos que se evidencian en toda la estructura social. Su diagnóstico implica una mirada global a las manifestaciones ideológicas, a los sentimientos y valores de prejuicio racial, a prácticas de dominación, poder, opresión y exclusión política y socioeconómica por parte de actores sociales.

El racismo y la discriminación racial generan fuertes conflictos de identidad e impiden la concreción de la interculturalidad como proyecto nacional. Pero, sobre todo, se convierte en un obstáculo para el disfrute de los derechos humanos por parte de sectores históricamente discriminados como indígenas y afrodescendientes.

De modo que para descomponer el fenómeno es necesario tratarlo desde tres escenarios:

- 2.1 Ejes transversales asociados a la problemática
- 2.2 Actores sociales asociados a la problemática
- 2.3 Ámbitos institucionales de intervención

---

### **2.1 EJES TRANSVERSALES ASOCIADOS A LA PROBLEMÁTICA**

---

A continuación se hace un diagnóstico conceptual del racismo y la discriminación racial asociado a temas como la violación a los derechos humanos, la pobreza y la exclusión social y la intolerancia cultural.

### 2.1.1 RACISMO Y DERECHOS HUMANOS

El ejercicio del racismo y la discriminación se convierte en un acto de violación a los derechos humanos, tanto de las personas como de los grupos culturales. Por ello, la lucha contra estos fenómenos se ha convertido en un eje fundamental de la Carta de los Derechos Humanos.

En este aspecto, las Naciones Unidas han generado un marco internacional jurídico muy amplio que consagra las libertades y la igualdad y, a su vez, condena cualquier forma de discriminación. De este modo vemos que en Ecuador las principales víctimas del racismo y la discriminación racial, afroecuatorianos/as, pueblo montubio, nacionalidades y pueblos indígenas, sienten a diario el menoscabo de sus derechos humanos.

Una de las violaciones más flagrantes tiene que ver con la libertad de circulación y el uso libre del espacio público. Organizaciones han denunciado cómo agentes de policía determinan “un perfil racial” y “generan actitudes sospechosas” sobre los jóvenes afroecuatorianos. De allí que sean objetos de constantes atropellos y encarcelamientos por el hecho de utilizar el espacio público o la calle.

En materia de los derechos económicos, sociales y culturales, las estadísticas sociales determinan cómo el Estado no cumple con la garantía de tales derechos en los afroecuatorianos/as y nacionalidades y pueblos indígenas. La Encuesta de Condiciones de Vida de 2006 evidencia que estos grupos son los que poseen las tasas de analfabetismo más altas del país, registran a su vez menos acceso a la educación superior que sus similares mestizos. Así mismo, los afrodescendientes, en especial las mujeres, registran tasas históricas de desempleo y subocupación. Y por si fuera poco, la mayoría de afroecuatorianos que viven en ciudades como Guayaquil, Quito, Esmeraldas e Ibarra, poseen viviendas en sectores marginales, con condiciones de hacinamiento, poco saneamiento y de gran inseguridad (ODM y Afroecuatorianos: 2007).

### 2.1.2 POBREZA Y EXCLUSIÓN

La Conferencia de Durban reconoce que el racismo y la discriminación están estrechamente ligados a la pobreza, el subdesarrollo, la marginación, la exclusión social y las desigualdades económicas, las cuales, al mismo tiempo contribuyen a la persistencia de actitudes y prácticas racistas, que a su vez generan más pobreza.

En el párrafo 19 de la declaración de Durban, las Naciones Unidas reconocen las consecuencias económicas, sociales y culturales negativas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, las cuales *“han contribuido en forma significativa al subdesarrollo de los países en desarrollo”*.

En Ecuador, la estadística oficial demuestra que históricamente la pobreza es más acentuada en afrodescendientes y en nacionalidades y pueblos indígenas, sobre todo que estas comunidades, desde tiempos coloniales, han sido sometidas a sistemas de explotación, sumisión y de negación de su ciudadanía. Se estima que el principal factor estimulante de la pobreza en estos pueblos y nacionalidades descansa en el racismo estructural.

De acuerdo con los informes nacionales de ODM, los indicadores de pobreza por consumo medidos en el año 2006 (38,2%) son muy similares a los registrados en 1995 (39,3%). Y más bien se evidencia una tendencia creciente a la desigualdad y a la exclusión social, sobre todo más acentuada en afroecuatorianos/as y en nacionalidades y pueblos indígenas.

De acuerdo con la ECV 2006 más del 43,2% de la población afroecuatoriana y el 67.79% de los indígenas es pobre en relación al 38,03% de la población general.

Estos indicadores de pobreza de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos/as son mucho más altos que el que se presentaba para todo el Ecuador en 1995. Es decir, que hoy los pueblos y nacionalidades siguen siendo tan pobres como hace 14 años.

### 2.1.3 RACISMO, MULTICULTURALIDAD E INTOLERANCIA

La Constitución Política de 2008 determina que Ecuador es un Estado intercultural y plurinacional. Este principio conlleva a la necesidad de garantizar a todos los ecuatorianos el derecho humano a la libertad cultural y al respeto por la identidad cultural.

Aunque en el país no existe aún un debate serio sobre la libertad cultural y el establecimiento de políticas públicas que garanticen y fortalezcan la identidad cultural de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, sí es preocupante cómo desde el Estado y los medios de comunicación no se generan acciones para promover la interculturalidad y la libertad cultural.

Los afroecuatorianos/as, el pueblo montubio, las nacionalidades y pueblos indígenas, por ejemplo, exigen a los medios de comunicación respeto por su identidad cultural. Constantemente, en algunos programas de televisión el fenotipo y las manifestaciones afrodescendientes son ridiculizados, estereotipados.

Así mismo los textos escolares, las industrias culturales del Estado (en especial museos) no muestran el papel que afroecuatorianos/as han cumplido en la creación de la nación y del Estado. En muchas ocasiones los héroes y demás contribuciones africanas a la independencia, a la identidad nacional y al establecimiento de las instituciones del Estado no son reconocidos.

De lo anterior se desprende que en el país la libertad cultural que tienen las personas afroecuatorianas y nacionalidades y pueblos indígenas de demostrar su identidad cultural no es plenamente garantizada. Tal libertad es violada cuando hay falta de respeto o reconocimiento de los valores, las instituciones o los estilos de vida, los grupos culturales y cuando las personas son discriminadas debido a su identidad cultural.

---

## 2.2 ACTORES SOCIALES ASOCIADOS A LA PROBLEMÁTICA

---

La Conferencia Mundial de Durban de 2001, en su Plan de Acción de Lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, establece las principales víctimas de este fenómeno: afrodescendientes, nacionalidades y pueblos indígenas, migrantes, refugiados, y otras víctimas como las mujeres víctimas de trata, gitanos, víctimas de enfermedades endémicas como el VIH-SIDA y a las personas de la diversidad sexual.

### 2.2.1 LOS AFROECUATORIANOS/AS

Según el VI Censo de Población y V de Vivienda, realizado el año 2001, la población que se identificó como afroecuatoriana alcanzó los 604.009 personas, lo que representa el 5% de la población ecuatoriana. Del total de afroecuatorianos/as, los hombres representan el 51.6% y las mujeres el 48%.

Los afroecuatorianos/as se encuentran dispersos en las 22 provincias del Ecuador. Sin embargo, en la Costa se concentra la mayoría de ellos: el 75.9% reside en esta región.

Los afroecuatorianos/as son predominantemente urbanos: cerca de siete de cada diez habita en las ciudades. Se destaca que más del 40,2% de todos los afroecuatorianos/as vive en tres ciudades: Guayaquil (154.283), Esmeraldas (44.814) y Quito (44.484).

Otras ciudades con importante presencia de afroecuatorianos/as son Machala, Santo Domingo, Quinindé, San Lorenzo e Ibarra. En cambio, la población rural afroecuatoriana se concentra en mayor medida en las provincias de Esmeraldas (44,6% del total de afros rurales), Guayas (12%) e Imbabura y Carchi (7,9%).

### 2.2.2 NACIONALIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS

El Censo del 2001 determinó que el 6,8% de la población ecuatoriana es indígena (830.418 personas). Según el censo, el 18 % de la población indígena se localiza en áreas urbanas, en tanto el 82% está en áreas rurales. De acuerdo a las regiones, se indica que el 71,7% se alberga en la Sierra, el 19,6% en la Amazonía y el 8,5% en la Costa.

La provincia de Chimborazo es la que mayor población indígena posee (153.365 indígenas) con un equivalente al 18,5% de toda la población indígena del país. Luego, en su orden, le siguen las provincia de Pichincha (95.380 indígenas), Imbabura (86.986), Cotopaxi (84.116) y Tungurahua (64.708), las cuales concentran cerca del 40% de la población indígena nacional.

De acuerdo con el Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE, en el Ecuador existen 14 nacionalidades indígenas con presencia en las tres regiones del país. Cada nacionalidad mantiene su lengua y cultura propias.

Existen además 14 pueblos dentro de la nacionalidad Kichwa que mantienen su identidad de acuerdo a sus costumbres, dialecto, ubicación geográfica y actividades económicas. Además está el pueblo Manta, Huancavilca y Puná ubicado en la Costa, que en los años recientes han desarrollado un movimiento de recuperación de su identidad indígena, aunque no conserva sus idiomas ancestrales.

También es muy importante considerar la existencia de pueblos en aislamiento voluntario con la sociedad nacional, como los Tagaeri, los Taromenane y los Oñamenane, ubicados en las provincias de Orellana y Pastaza en la Amazonia.

### 2.2.3 EL PUEBLO MONTUBIO

La Constitución Política de 2008, en su artículo 56 reconoce a los montubios como parte de los pueblos y nacionalidades del Ecuador. Y en su artículo 59, reconoce “los derechos colectivos de los pueblos montubios para garantizar su proceso de desarrollo humano integral, sustentable y sostenible, las políticas y estrategias para su progreso y sus formas de administración asociativa, a partir del conocimiento de su realidad y el respeto a su cultura, identidad y visión propia, de acuerdo con la ley”. Según el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral, CODEPMOC, el pueblo montubio es un conjunto de colectivos humanos organizados y autodefinidos, como montubios, con características propias de la región litoral y zonas subtropicales, que nacen en la zona rural como unidad social dotada de espíritu e ideales comunes.

Aún no existen datos oficiales sobre estas comunidades. El Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa, CODEPMOC, calcula que las personas montubias, en especial de origen campesino podrían llegar a 1'600.000 habitantes. La mayoría de ellos ubicados en la Costa ecuatoriana y en las zonas subtropicales del Litoral. Se calcula que los montubios en el país superan unas 1.500 comunidades ubicadas en Guayas, Los Ríos, Manabí, Esmeraldas, El Oro, Santa Elena y zonas subtropicales.

En el Censo Agro-Socio-Económico de las comunidades montubias, realizado por el CODEPMOC en Guayas y Los Ríos, en 2008, se establece que la mayoría de habitantes rurales de esas dos provincias se identificaron como montubios.



De 356.243 habitantes de 12 cantones de Los Ríos, donde se asienta el colectivo montubio (según el censo del INEC de 2001), 242.843 se autodefinieron como tales (de acuerdo al censo del CODEPMOC). En 26 cantones de Guayas, de 617.542 habitantes de áreas urbanas y periféricas, donde se estima que está el pueblo montubio, 494.242, aseguraron pertenecer a ese grupo.

#### 2.2.4 EL PUEBLO ROM O GITANO

No se cuenta con datos estadísticos de la presencia del pueblo rom (gitano) en el país. Sin embargo, pese a que son una minoría demográfica, se reconoce su presencia en Ecuador, principalmente en la ciudad de Quito y Guayaquil. Es muy poco lo que en Ecuador se sabe sobre la vida cultural de los rom. Se trata de una comunidad con características especiales, con su propia cultura, historia y condiciones sociales. Se estima que en América Latina hay 1'500.000 rom, de los cuales mil se ubican en Ecuador. Entre ellos se identifican como pueblo rom, que en romanés, su idioma nativo descendiente del sánscrito, quiere decir "ser puro".<sup>1</sup>

Dado el desconocimiento de los valores culturales del pueblo rom, sobre ellos recae un sinnúmero de estereotipos y restricciones para su vida en libertad. La presencia de los gitanos/as en el mundo es milenaria. Se sabe que al Ecuador entraron mayoritariamente desde Colombia, a principios del siglo XIX. Para entonces se dedicaron a viajar de pueblito en pueblito con mercadería, pastillas, alhajas, animales de carga, objetos de bronce. Así, cuando se constituyó la República, la comunidad llegaba con sus trabajos a sitios remotos. Y en esto los rom justifican su trascendencia en la consolidación de Ecuador como país.

En las últimas décadas del siglo XX, los rom empiezan un proceso de sedentarización y deciden concentrarse en las periferias de las principales ciudades ecuatorianas. Por esta razón, unas once familias rom se ubican en Chilligallo, otras en Sangolquí, en la provincia de Pichincha; veinte en Milagro, provincia del Guayas. Sin embargo siempre han estado viajando por Otavalo, Ambato, Chone, Machala y Macará.

Los rom son un pueblo descentralizado que se organiza en grupos familiares, luego en clanes y finalmente en *kumpania*. En Ecuador hay cuatro clanes principales: el bolochoc, el mijháis, el jhânes y el greco. Estas comunidades responden a los nombres de los viejos rom, quienes administran la justicia de su grupo familiar. A estos patriarcas se les conoce como "*Shero Rom*". Así mismo en el país hay dos *kumpania*: la que se asienta en Quito y en Milagro.

#### 2.2.5 LAS DIVERSIDADES SEXUALES

No se tiene identificado el número absoluto de ciudadanos y ciudadanas ecuatorianas que han optado por una identidad sexual diferente. Lo cierto es que en el país las personas que optan por una identidad sexual diferenciada atraviesan por problemáticas asociadas a la discriminación y al racismo. Se trata de fenómenos que niegan y rechazan la existencia de sexualidades diversas y diferentes orientaciones sexuales e identidades de género.

La identidad sexual se construye a través de distintos procesos que involucran la historia personal de los individuos. Podríamos afirmar la existencia, entonces, de varias identidades de este tipo: gays, lesbianas, bisexuales, travestis, transexuales, transgénero e intersexuales, GLBTI.

1. *El Comercio*, Quito, Ecuador, Domingo 3 de Diciembre de 2000. Señales: *Todas las Culturas en Escena*. P. C5.  
<http://www.elcomercio.com>

Tanto en Ecuador como en otros países de la región, las personas con diversas orientaciones sexuales e identidades de género son víctimas de múltiples formas de discriminación. A estos ciudadanos y ciudadanas se les reservan etiquetas negativas y epítetos peyorativos y ofensivos. Igualmente, recaen sobre ellos sentimientos de rechazo y desprecio que incluso llegan a la violencia y la agresión.

De manera general, la discriminación hacia las personas con identidad sexual diferente se le denomina homofobia y misoginia. Las posiciones homófobas y misóginas evidencian actitudes intolerantes que tienen como objetivo controlar las vidas de las personas y limitar su autonomía, a través de procedimientos particularmente agresivos y poco respetuosos de la pluralidad.

La violencia contra personas GLBTI, que puede llegar al asesinato o la desaparición, evidencia las formas extremas que puede adoptar la discriminación hacia las personas por su orientación sexual.

Sin embargo, existen otros mecanismos más sutiles pero igualmente dañinos de expresión de la discriminación hacia las personas con distintas orientaciones e identidades sexuales.

### 2.2.6 LAS MUJERES

La discriminación basada en el sexo se refiere a aquella que se ejerce en función de asignar determinados roles y atributos socio-culturales a las personas a partir del sexo biológico. Esta discriminación convierte la diferencia sexual en desigualdad social, estableciendo una jerarquía en la cual todo lo masculino es valorado como superior respecto a aquellas características consideradas femeninas.

Esto implica que varones y mujeres no ocupan el mismo lugar, ni son valorados de la misma manera, ni tienen las mismas oportunidades, ni un trato igualitario en nuestra sociedad, relegando a las mujeres a una situación de subordinación.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, según la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la *“discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o cualquier otra esfera”* (art. 10).

Pese a los esfuerzos del Estado por hacer cumplir los instrumentos nacionales e internacionales que combaten la discriminación por género, aún muchos sectores de mujeres no gozan de la igualdad plena y son discriminadas en distintas esferas de la vida social, política, económica y cultural.

Los informes del Gobierno Nacional sobre el cumplimiento del objetivo 3 de las metas del milenio, acerca de: “Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer”, y de la meta 4: “Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria. Incrementar la equidad económica y la participación pública de la mujer y reducir la violencia contra ellas”, presentan una visión optimista en cuanto a la posibilidad de alcance y equidad al menos en los campos de la educación.

Pero, según Naciones Unidas, en Ecuador, si bien las tasas de matrícula en todos los niveles educativos están equiparadas entre mujeres y hombres, no ocurre lo mismo en el aspecto de acceso al empleo.

De acuerdo con los reportes, aún persiste inequidad en el mercado laboral, siendo las mujeres las más perjudicadas. En el 2006 la tasa de desempleo en las mujeres es el doble que la de los hombres. En el caso de las remuneraciones, las mujeres ganan entre 50% y 20% menos que los hombres.

La inequidad persiste también en la participación política, mientras que los índices de violencia física, sexual y psicológica contra ellas no ceden. Pero si la situación de las mujeres ecuatorianas es difícil en cuanto al acceso al trabajo y a una buena remuneración, en el caso de las mujeres afroecuatorianas y nacionalidades y pueblos indígenas la situación es verdaderamente dramática. Ellas además de sufrir la discriminación de género deben afrontar la discriminación racial y social, dada su doble condición de afrodescendientes y de pobres.

De acuerdo con la Encuesta de Empleo y Desempleo Urbano que el INEC aplicó en el 2006, se revela que las mujeres afroecuatorianas poseen la tasa más alta de desempleo del país, con el 16,75%; en tanto la tasa en las mujeres, a nivel general, supera el 9,91%, siendo la tasa promedio de desempleo urbano en Ecuador del 7,2%.

### 2.2.7 LOS REFUGIADOS

Ecuador es el país de América Latina con mayor cantidad de personas en esta situación de refugiados. Luego le siguen países como Costa Rica, Venezuela y Panamá. La razón por la cual Ecuador ocupa este primer lugar se debe, en gran parte, al conflicto interno de Colombia.

Ecuador es signatario de la Convención de Ginebra de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados y su respectivo protocolo de 1967. Además firmó la Declaración de Cartagena de 1984. Todos estos tratados establecen la obligatoriedad del Estado ecuatoriano de brindar asistencia humanitaria a los extranjeros que soliciten el estatuto de refugiados.

Datos de la Oficina Nacional de Refugiados y el ACNUR establecen que en la frontera norte ecuatoriana existen alrededor de unos 50.000 colombianos/as que necesitan refugio. En el resto del país esa cifra llega a los 180.000. Pero oficialmente se les ha regularizado su condición migratoria únicamente a 18.000. (El Telégrafo: edición impresa del 20 de junio de 2008)

Pese a la atención que el Estado brinda a los refugiados/as colombianos/as, varias organizaciones y estudios especializados recomiendan la necesidad de que el Estado otorgue mayor protección, al menos en el campo de la garantía a los derechos humanos. De manera especial se demanda atención para garantizar el acceso a los derechos básicos: educación, salud, trabajo y vivienda.

Así mismo, requiere mayor agilidad en los procesos administrativos que tienen que ver con el otorgamiento del estatus de refugiado. Se demanda que estos procesos deben ser más transparentes y ágiles.

---

## 2.3 ÁMBITOS INSTITUCIONALES DEL DIAGNÓSTICO

---

El Plan de Acción de la Tercera Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia “insta a los Estados a que conciben, promuevan y apliquen medidas legislativas y administrativas eficaces, así como otras medidas preventivas, o refuercen las existentes, para remediar la grave situación en que se encuentran ciertos grupos que son víctimas del racismo.

### 2.3.1 ADMINISTRACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA

La Constitución de 2008 en el artículo 11, inciso 2, establece que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismo derechos, deberes y oportunidades”. Este principio normalmente es un requisito importante necesario dentro del marco de un Estado constitucional de derechos. Además se establece que tal principio se convierte en una garantía para la apropiada defensa de los derechos humanos y el castigo a los actos de discriminación racial.



La cuestión se vuelve problemática a la hora de establecer si, en efecto, todos los ciudadanos tienen las mismas oportunidades al momento de acceder a la justicia. Aun cuando la ley consagra el principio de la no discriminación y de la igualdad al acceso a la justicia, la experiencia ha demostrado que determinados grupos de personas, en especial las víctimas de la discriminación racial, por diversos motivos, no tienen acceso a la justicia o no la tienen en pie de igualdad con el resto de la población.

Esta afirmación es demostrable en el caso de los delitos contra la discriminación racial que estaban tipificados en el Código Penal. Es conocido que el capítulo VIII del Código Penal condena cualquier acto de discriminación contra persona alguna, pero no se conoce o son muy escasos los casos donde se haya hecho una demanda de esta naturaleza ante un juez o un tribunal de justicia.

¿Por qué, por ejemplo, los afroecuatorianos/as, nacionalidades y pueblos indígenas víctimas de la discriminación no demandan este delito?

Una primera respuesta sería la falta de conocimiento de la existencia de la norma, o quizá el poco interés que abogados y organismos de defensores de los derechos humanos poseen sobre el tema. Pero la hipótesis más probable sería que quizá los beneficios de la justicia no se encuentren al alcance de la mayoría de la población de menos ingresos, poca educación o que están ubicadas en ciertas zonas marginales y alejadas del país.

Es decir, sería probable que en Ecuador existieran ciertos grupos sociales que por su condición económica y social se ven impedidos de acceder a la justicia o no puedan hacer valer sus derechos humanos. La necesidad por ejemplo de tener que hacer una demanda patrocinada por un abogado/a podría constituirse en una limitante, dado los recursos económicos que implica su contratación.

De allí que el acceso a la asistencia y patrocinio jurídico gratuito por parte del Estado a quienes carecen de recursos económicos suficientes debería constituirse en un componente esencial del derecho a ser protegido para acceder libremente a la justicia. La capacitación constante a ciudadanos/as, líderes y líderes de las organizaciones sociales podría ser otra estrategia eficaz para garantizar el acceso a la justicia a los sectores más discriminados.

### **La jurisprudencia**

En Ecuador, como sociedad democrática, son los jueces los encargados de aplicar la ley y de disponer de medidas efectivas para su aplicación. En la doctrina de un Estado de Derecho, el juez es el órgano primario en la estructura del sistema jurídico, por tanto debe actuar como protector de los derechos y libertades de todos los ciudadanos y los derechos colectivos como nacionalidades y pueblos.

¿Cuántas sentencias o casos sobre delitos de discriminación racial han ejecutado los jueces y juezas ecuatorianos/as? No se tiene registro en el país de experiencias de esta naturaleza, salvo una sentencia del Tribunal Constitucional, proferida el 24 de abril de 2008, donde se amparaba el derecho a la reparación del ciudadano afroecuatoriano Elmer Baqui, quien había sido encarcelado por un delito que no había cometido.

Lo interesante de este caso es que el ciudadano Baqui había sido acusado por denunciantes que argumentaban que “todos los morenos se parecen y es difícil distinguirlos”. Ante esto, la Corte Constitucional determinó que “Los prejuicios y la discriminación racial que aún persisten en nuestro país, condujeron a Elmer Hugo Baqui Rengifo, un hombre de color, a la cárcel y a la destitución de su cargo en el CONSEP; pero violando todos sus derechos constitucionales”. Vemos entonces que en ocasiones muy excepcionales la jurisprudencia en nuestro país ha resuelto apropiadamente diversos casos en que se alega la discriminación.

### Las disculpas públicas del Gobierno

Un caso que dejó un precedente político, aunque no jurídico, fue la disculpa pública que el Gobierno Nacional presentó ante un grupo de 23 jóvenes afroecuatorianos, quienes el 13 de abril de 2008 fueron detenidos sin motivo justificado y acusados de “vagancia pública” y de “actitud sospechosa” cuando descansaban en el parque La Carolina, en el norte de Quito.

La disculpa fue presentada por el entonces ministro de Gobierno, Fernando Bustamante, quien expresó el 27 de junio de 2008 que “a nuestros amigos, disculpas por la forma como fueron tratados y por los procedimientos irregulares que los afectaron” (El Universo, junio 27 de 2008, bajado del Internet).

De acuerdo con versiones de prensa, según el comisario policial que ordenó el arresto temporal y que fue removido por orden gubernamental, por la arbitrariedad, los 23 afroecuatorianos también habían sido capturados temporalmente por supuestas denuncias anónimas de que estaban en “actitud sospechosa”.

## 2.3.2 LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES DE COMBATE AL RACISMO

### Instrumentos internacionales

El Ecuador ha ratificado los siguientes instrumentos internacionales relacionados con nacionalidades y pueblos indígenas y afrodescendientes, los mismos que tienen que ver con medidas de combate al racismo y a la discriminación:

- Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial (CERD). 4 de enero 1969
- Convención Internacional sobre los derechos civiles y políticos (CCPR). 23 de marzo de 1976
- Protocolo opcional sobre la Convención Internacional sobre los derechos civiles y políticos (CCPR-OP1). 23 de marzo de 1976
- Convención Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales (CESCR). 3 de enero de 1976
- Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). 9 de diciembre de 1981
- Convención Internacional sobre los derechos de los niños (CRC). 2 de septiembre de 1990
- Segundo Protocolo opcional sobre la Convención Internacional sobre los derechos civiles y políticos (CCPR-OP2-CP). 25 de mayo 1993
- Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. 15 de mayo de 1998
- Protocolo opcional sobre la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW-OP). 5 de mayo de 2002
- Declaración y Plan de Acción Internacional contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y otras formas de intolerancia. Durban 8 de septiembre de 2001
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 13 de septiembre de 2007

Estos once instrumentos internacionales ratificados o firmados por Ecuador, aunque no tienen el carácter de vinculante en el ámbito legal, poseen un fuerte valor moral y de presión internacional que difícilmente cualquier país lo puede dejar de lado. Al revisar el número y la secuencia de informes de cumplimiento se puede observar la poca regularidad y el atraso en elaborarlos por parte del Estado ecuatoriano.

Todos los informes enviados a Naciones Unidas han recibido observaciones, la incorporación de las mismas en la normativa, políticas y programas estatales tampoco son sistemáticas ya que siguen siendo observadas en los siguientes informes nacionales.

Otro mecanismo de seguimiento de las convenciones es la visita de los relatores especiales de Naciones Unidas a solicitud del gobierno nacional.

Por otro lado, el sistema de Naciones Unidas contempla la posibilidad de la elaboración de los denominados “informe sombra” o “informe alternativo”, elaborados desde la sociedad civil con el fin de determinar el grado de cumplimiento de las Declaraciones Internacionales.

### **Instrumentos nacionales**

A excepción del Código Penal que tipifica los delitos contra la discriminación racial, en el país no existe legislación nacional que combata y penalice de manera directa el racismo y la discriminación racial.

En la nueva Constitución aprobada por referéndum del 28 de septiembre de 2008 establece una normativa muy amplia en materia de combate a la discriminación racial. En su artículo 1 declara: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”.

Así mismo, la Constitución establece una serie de principios para la garantía y ejercicio de los derechos. En uno de ellos reza: “Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica” (artículo 11, inciso 2). De esta forma la Constitución es clara en consagrar que “la ley sancionará toda forma de discriminación”. Y de manera especial prohíbe cualquier “publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo”, entre otras formas.

En los artículos 56, 57 y 58, la Constitución consagra los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades (indígenas, afroecuatorianos y montubios). De manera especial reconoce el derecho colectivo a “no ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica, o cultural”. Así mismo el derecho a “el reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación”.

En términos generales, la Constitución plantea retos al Estado ecuatoriano en materia de combate a la discriminación racial. Estos desafíos requieren ser alcanzados como mecanismos efectivos para proteger los derechos humanos a todos los ciudadanos, en especial aquellos que tienen que ver con el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales y de fortalecer la interculturalidad desde la institucionalidad pública.

Estos desafíos están en franca concordancia con el Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador (de 1998), así como con el II Informe de Objetivos de Desarrollo del Milenio para Ecuador (2007), donde se destaca la necesidad de fomentar el reconocimiento y el respeto de la diversidad como una contribución a una sociedad más inclusiva.

De esta manera, la política pública que el Gobierno pretende trazar en este campo debe buscar neutralizar la discriminación estructural que niega los derechos ciudadanos a grupos sociales históricamente marginados y racializados.

### **2.3.3 DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Analizamos ahora el panorama de los derechos económicos, sociales y culturales. En especial aquellos que tienen que ver con salud, educación, empleo e inclusión social para nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos.

## Educación

La educación se considera como uno de los principales derechos humanos de segunda generación que permiten al sujeto ejercer plenamente su ciudadanía. En esto el Estado juega un papel de suprema importancia, dado que en la Constitución de 2008 se establece que “La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir” (artículo 26; también los artículos 343 y 347).

Al analizar las estadísticas oficiales sobre el acceso al servicio de la educación, por parte del Estado, a nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, se evidencia la desventaja social y un panorama desfavorable frente a otros grupos socioculturales. Según la Encuesta de Condiciones de Vida del 2006, en Ecuador las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos/as poseen las tasas de analfabetismo más altas del país, con el 28,2% y el 12,63% respectivamente, mientras la tasa nacional es del 9,13%.

Así mismo estos dos grupos presentan los más bajos años de escolaridad (4,2 años y 6,9 años). En tanto los blancos/as y mestizos poseen 9 años de escolaridad promedio.

De acuerdo con el Índice 10 de la STMCD, la tasa neta de asistencia a la educación secundaria en los afroecuatorianos/as es del 38,8%, en el país 55,3% y en los blancos/as y mestizos el 58%.

Apenas 8 de cada 100 afroecuatorianos/as están en la universidad, en cambio en los mestizos/as son 20 por cada 100, siendo el promedio nacional de 18 por cada 100.

Según la ECV del 2006, por cada 100 indígenas sólo 2 poseen un título universitario; en los afroecuatorianos/as apenas 4 de cada 100 tiene un título; en cambio 10 de cada 100 mestizos/as o blancos/as poseen un título de pregrado.

## Salud

La Constitución de 2008 establece que “La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir” (artículo 32; también 358 y 363).

Así mismo, la Constitución fija que es responsabilidad de Estado “garantizar este derecho mediante políticas económicas, sociales, educativas, ambientales y de acceso oportuno sin exclusión” a programas de salud y de prevención en salud.

En cuanto al acceso a los servicios de salud, los datos estadísticos demuestran que la población afroecuatoriana y nacionalidades y pueblos indígenas es la que menos acceso tiene en los centros hospitalarios privados (33% y 34% respectivamente). En cambio la población blanca y mestiza logra mejor acceso (49% y 45%), incluso un punto más que el promedio nacional.

En cuanto a las tasas de mortalidad infantil en el país, en los últimos 15 años ha caído, sin embargo a nivel latinoamericano aún sigue siendo de alta magnitud. Para el 2004 esta tasa se redujo a 21,8 por cada mil niños nacidos vivos.

Para el caso de la mortalidad infantil de afroecuatorianos/as no existen fuentes estadísticas recientes. Sólo el censo del 2001 permite una desagregación por etnicidad. Para este año, nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos/as presentaron la tasa de mortalidad infantil más alta del país (59,3



y 32,6 respectivamente). Y la diferencia con el promedio nacional se acentúa más al introducir medir la tasa de acuerdo al área geográfica. Así, para el caso afroecuatoriano, la tasa en el área urbana era del 29,3, mientras en las zonas rurales fue del 39,4 por cada 1000 niños menores nacido vivos.

En relación con la salud materna, la Encuesta de Condiciones de Vida del 2006 determina el nivel que las mujeres afroecuatorianas y nacionalidades y pueblos indígenas logran en cuanto a atención profesional al parto y sobre control prenatal por médicos y obstetras. De acuerdo con la Encuesta de Condiciones de Vida, el 14,7% de las mujeres afroecuatorianas y el 62,3% de las indígenas recibieron atención no profesional del parto.

De otra parte, los datos de control prenatal, según la ECV del 2006, el 83,1 de las mujeres en embarazo lograron al menos un control prenatal por parte de médicos y obstetras. Las mujeres afroecuatorianas alcanzaron una cifra mayor del 86,13%, en tanto la mujer de nacionalidad y pueblo indígena fue la que menor cobertura alcanzó con sólo el 60,95%.

### **Seguridad social**

El artículo 34 de la Constitución Política del Ecuador establece que “La seguridad social es un derecho irrenunciable de las personas, y será un deber y responsabilidad primordial del Estado”.

De acuerdo con la ECV 2006, mientras 10 de cada 100 ecuatorianos/as posee algún tipo de seguro social, para los afroecuatorianos/as esta proporción es del 7 por 100, y de nacionalidades y pueblos indígenas la situación es peor: 3 de cada 100 poseen un seguro. Mientras que la población blanca y mestiza es la que mayor proporción representa: 12 y 11 por cada 100.

### **Trabajo y Empleo**

El trabajo es un derecho y un deber social, pero además es un derecho económico, fuente de realización personal y será deber y responsabilidad primordial del Estado. Al menos así lo expresa la Constitución Política en el artículo 33.

Constitucionalmente, el Estado está obligado a garantizar a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, la vida decorosa, remuneraciones y atribuciones justas y al desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido. Pero si bien el trabajo y el empleo debe ser una garantía para todos, en nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, al parecer, existen situaciones que impiden este pleno derecho.

En efecto, la problemática de desempleo es uno de los mayores problemas en la población afroecuatoriana, en especial en la juventud (entre los 15 y los 24 años de edad). De acuerdo con la encuesta de empleo y desempleo urbano del 2006, la población afroecuatoriana económicamente activa entre los 15 y 24 años obtiene la tasa de desempleo más alta del país con el 9%. En las zonas urbanas esta tasa aún es mayor y alcanza el 11%, en tanto la tasa nacional general es del 8%.

De acuerdo con la ENEMDUR de 2006, la PEA afroecuatoriana ocupada de 15 a 24 años se inserta en los siguientes sectores: moderno 36,3%; informal 35,3%; agrícola 25,3% y doméstico 3,1%. Los indicadores demuestran que las mujeres afroecuatorianas entre 15 y 24 años participan menos del mercado laboral del sector moderno (16%) que sus similares blancas y mestizas (19,5%).

En cuanto a la discriminación laboral, la encuesta sobre discriminación racial que el INEC y la STFS ejecutaron en el 2004 reveló que las nacionalidades y pueblos indígenas y los afroecuatorianos/as son el sector que sufre la mayor discriminación laboral en el país, con cerca del 13%, y el 10% respectivamente.

Según la encuesta, el 80% de los ecuatorianos/as creen que los blancos/as son los que mejor trato reciben. Apenas el 6% de los encuestados piensan que los que mejor trato reciben son los mestizos/as. En cambio el 1% opinó que las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos/as son los que mejor trato obtienen. De la misma manera el 52% afirmó que el color de la piel sí influye en el buen trato de las personas.

### **Ingresos económicos**

Dentro de los derechos económicos, sociales y culturales se contempla el derecho a obtener buenos ingresos necesarios para el sostenimiento personal y familiar. Según la Encuesta de Vida del 2006, en Ecuador un hogar obtiene ingresos mensuales medios por US\$522, mientras que para los afroecuatorianos/as estos ingresos apenas alcanzan US\$400, y para las nacionalidades y pueblos indígenas US\$305. En tanto un hogar blanco es el que más ingresos obtiene con US\$575,8.

La disparidad étnica que se presenta en los ingresos es similar en cuanto al consumo promedio mensual. Según la ECV 2006 un hogar afroecuatoriano apenas consume una canasta de US\$328,5, mientras un hogar blanco logra consumir una canasta de US\$500,3, en tanto la media nacional es de US\$438.

### **Vivienda**

Toda persona tiene derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna con independencia de su situación económica (artículo 30 de la Constitución Política).

Así mismo, la meta 10 de los Objetivos del Milenio (ODM) busca garantizar que todo hogar posea una vivienda con un buen acceso al agua potable y al servicio de saneamiento (alcantarillado, eliminación de excretas y recolección de basuras). Alcanzar esta meta para los afroecuatorianos/as, las nacionalidades y pueblos indígenas se constituye en una situación esencial para el buen vivir, pues uno de los desafíos más apremiantes de estas comunidades es la carencia de una vivienda con calidades mínimas de saneamiento y acceso a servicios básicos.

De acuerdo con la ECV 2006, el 38% de la población afroecuatoriana y el 35% de nacionalidades y pueblos indígenas no tienen vivienda, bien sea propia o arrendada. Apenas el 15.3% de las mujeres afroecuatorianas y el 10% de las mujeres indígenas posee una vivienda.

La ECV revela que las nacionalidades y pueblos indígenas y los afroecuatorianos/as son el sector que posee mayor porcentaje de viviendas con material irrecuperable (36,4% y 21,5%). Por su parte, el hacinamiento de vivienda llega al 49% en los indígenas y al 38.8% en los afroecuatorianos.

En cuanto al sistema de alcantarillado, apenas el 40% de las viviendas afroecuatorianas tienen este servicio, en tanto las viviendas blancas y mestizas gozan de una cobertura del 56% y 52%.

### **Inclusión social**

El capítulo tercero de la Constitución Política está dedicado a los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria. Estos grupos sociales están identificados en el artículo 35 y son: las personas adultas mayores, niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de la libertad, y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad. Estas personas recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados.

La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de la violencia doméstica y sexual, maltrato infantil.

El Estado deberá prestar especial protección a las personas en doble condición de vulnerabilidad. En cumplimiento de lo anterior el Estado ejecuta políticas públicas especiales por medio de los ministerios e institutos especializados y descentralizados.

A través del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), por ejemplo el gobierno Nacional aplica una amplia política con el objetivo de generar protección social, garantizar los derechos de las personas tradicionalmente excluidas y vulnerables, erradicar en forma progresiva la pobreza y brindar oportunidades económicas que fomenten la inclusión económica y social de toda la población.

Para garantizar esta política, el MIES aplica los siguientes programas sociales: Bono de Desarrollo Humano (BDH), Aliméntate Ecuador, Operación Rescate Infantil y el Instituto de la Niñez y la Familia (INFA).

En otros ministerios también se aplican programas sociales, como en el Ministerio de la Vivienda: Bono de la Vivienda, Vivienda Campesina, Vivienda Urbano Marginal, Vivienda Urbana SIV, Vivienda para Maestros.

Así mismo, en el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social se aplican los siguientes programas de inclusión económica: Hilando el Desarrollo, Negocios Inclusivos, Nutriendo el Desarrollo, entre otros. No se tienen aún datos estadísticos del acceso de los afroecuatorianos/as, nacionalidades y pueblos indígenas a estos programas de inclusión económica y social del Estado.

### **Seguridad ciudadana y policía**

Las fuerzas de policía son percibidas como un organismo disciplinador y de control social de aquellas personas o grupos estigmatizados como “peligrosos” o “delincuenciales”. Pero esta concepción en los sectores afrodescendientes se amplía en un margen de preocupación, toda vez que la policía, en muchas ocasiones, se convierte en un actor que practica la discriminación racial hacia los jóvenes afroecuatorianos, quienes son víctimas del perfil racial o de la “actitud sospechosa” por parte de ciertos agentes del orden.

De manera particular, las organizaciones de base afroecuatorianas de Quito han emprendido acciones colectivas desde los años 90s con miras a sensibilizar a la policía para que cese la violencia, el discrimen de sospecha y el perfil racial hacia los afroecuatorianos/as.

Las investigaciones del abogado Juan Carlos Ocles (2009) han determinado y denunciado públicamente la violencia policial en Quito. Según Ocles, en 1997 la señorita Mireya Congo Palacios fue asesinada por balas de agentes de la policía. (Ver diario Hoy, Quito, 25 de febrero, 1997, sección editorial)

De acuerdo con Carlos de la Torre (2003:36), la racialización de los afroecuatorianos/as como criminales no solo deviene de la policía. También gran parte de la sociedad practica el “perfil racial delincencial” hacia la población afrodescendiente. Mientras a los hombres se les imagina como ladrones o vagos, a las mujeres se les ve como prostitutas. De la Torre afirma que “la policía quiteña concibe su misión como la de proteger a los ciudadanos (léase a los blancos y mestizos, vistos como quienes pertenecen a los espacios urbanos) de la “peligrosidad” de los negros. Éstos no son vistos como ciudadanos, sino como intrusos violentos que invaden las ciudades”.

Hace pocos años el jefe de la Oficina de Investigación del Delito (OID) del Regimiento Quito se refirió a los negros como invasores de las áreas urbanas y delincuentes, en los siguientes términos: “Hay un tipo de raza que es proclive a la delincuencia, a cometer actos atroces... es la raza morena, que está tomándose los centros urbanos del país, formando estos cinturones de miseria muy proclives a la delincuencia por la ignorancia y a la audacia que tienen”. (Hoy, Quito 9 de septiembre, 1995).



Dada la gravedad del perfil racial hacia los afrodescendientes, el Plan de Acción de Durban en su artículo 71 “insta a los Estados a que elaboren o apliquen y hagan cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido comúnmente como ‘establecimiento de perfiles raciales’ y que comprende la práctica de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de basarse en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo de someter a las personas a actividades de investigación o para determinar si una persona realiza actividades delictivas.

#### 2.3.4 MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En Ecuador, como en gran parte del mundo, los medios de comunicación cumplen una función importante en la construcción de las prácticas y representaciones sociales. Esta función es tan especial que muchos expertos denominan “sociedad de la información”, aludiendo al poder que se le asigna al control de las nuevas tecnologías en las decisiones políticas, económicas y culturales.

Para muchos es reconocido que los medios de comunicación ejercen una poderosa influencia en los imaginarios sociales. Se trata de una poderosa herramienta que en ocasiones manipula o estereotipa la imagen o el símbolo de alguna entidad. De manera particular los grupos tradicionalmente víctimas del racismo y la discriminación son objeto de tales manipulaciones por parte de ciertos medios de comunicación.

De manera particular, estudios sociológicos han advertido sobre el comportamiento de los medios de comunicación en el Ecuador y la imagen discriminada del sujeto afroecuatoriano (Rahier, 1999).

Programas de televisión en formato de comedia aluden a la figura del afroecuatoriano como un sujeto de brutalidad, ingenuidad o delincuencia. Noticieros de crónica roja, por ejemplo, resaltan la característica racial de las personas que son aprehendidas por situaciones delincuenciales. Constantemente comerciales de televisión muestran a la mujer afroecuatoriana asociada a la labores de limpieza doméstica, en especial en oficios de lavado y planchado. También el pueblo montubio y el montubio como comunidad social orgánica es objeto de discriminación por su comportamiento singular, propio y diferenciado, donde el formato de comedia alude a la figura del mismo haciéndolo sujeto de ingenuidad y falta de cultura, sin resaltar las bondades innatas del mismo aportando negativamente al desarrollo de una subcultura, llegando con un mensaje erróneo entregado a los televidentes.

Consciente de que los medios de comunicación contribuyen a la discriminación racial, a la intolerancia cultural e incluso incitan al odio racial y al etnocidio, el Plan de Acción de Durban en su artículo 146 “insta a los Estados a que alienten a los medios de comunicación a que eviten los estereotipos basados en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”.

#### 2.3.5 REFORMA DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Actualmente no existe en el Estado instancias específicas que se encarguen del tema de políticas directas de combate al racismo. Sin embargo sí existen organismos que tienen la responsabilidad de garantizar los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas.

En 1988 se creó la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) en el Ministerio de Educación y Cultura, a favor de los pueblos indígenas. En 1993 se crea el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB) por parte del Ministerio de Educación y Cultura.

En 1998 el Gobierno crea el Consejo de Desarrollo de los Pueblo y Nacionalidades Indígenas (CODENPE). Luego se crea la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriana (CODAE). Ambas con el objetivo de ser las instituciones del Estado responsables de la política pública para estos pueblos y nacionalidades.

El Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio (CODEPMOC) fue creado en el 2001, como una institución responsable de política pública; posteriormente se creó la Dirección Nacional de Defensa del Pueblo Montubio, dependiente de la Defensoría del Pueblo, hoy en reestructuración.

Igualmente, en algunos gobiernos locales se ha avanzado en la creación de entidades dedicadas a la problemática central de grupos excluidos. Un ejemplo de ello es la Secretaría de Desarrollo y Equidad Social del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la cual cuenta con programas que favorecen el desarrollo de los pueblos indígenas, afroecuatorianos, mujeres, niñez, juventud, migrantes y discapacidades. En esta Secretaría opera la Unidad de Desarrollo del Pueblo Afroecuatoriano.

En el año 2000 se crea la Dirección Nacional de Defensa de los Derechos del Pueblo Afroecuatoriano adjunta a la Defensoría del Pueblo. Funciona también la Dirección Indígena. Estas oficinas actualmente no operan debido a procesos de reestructuración de la misma Defensoría.

Otra oficina importante es la Subcomisión de Asuntos Afroecuatorianos del Congreso, que funciona dentro de la Comisión Especial Permanente de Asuntos Indígenas y Otras Etnias. Esta Comisión dejó de cumplir funciones en el año 2008.

En el año 2004, en la Secretaría Técnica del Frente Social se instalan los programas Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano (SISPAE), y el Sistema de Indicadores Sociales de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas (SIDENPE).

La Ley de Derechos Colectivos del Pueblo Afroecuatoriano establece que dentro del Ministerio de Educación se cree la Comisión Nacional Pedagógica de Etnoeducación Afroecuatoriana. Esta oficina aún no está en funcionamiento.

El balance de las instituciones encargadas de los asuntos de políticas para sectores sociales víctimas del racismo podría ser satisfactorio, esto es que han realizado importantes esfuerzos en el cumplimiento de sus objetivos. No obstante, es necesario su fortalecimiento institucional y financiero y la capacitación de su personal.

Gran expectativa ha generado la creación de los Consejos Nacionales para la Igualdad, los cuales reemplazarán a los actuales CODENPE, CODAE y CODEPMOC.

Estos consejos de la igualdad son creados por el artículo 156 de la Constitución, que dice: "Los consejos nacionales para la igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley. Para el cumplimiento de sus fines se coordinarán con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno.

### **2.3.6 INVERSIÓN PÚBLICA PARA ELIMINACIÓN DEL RACISMO**

No se tiene información sobre la inversión social en el Estado y la desagregación de dicha inversión por etnicidad. Por tanto no se puede conocer el porcentaje real de recursos fiscales que se invierten para combatir la pobreza y la exclusión generada por factores de racismo. Sólo es posible anotar que anualmente el Estado destina para la CODAE un presupuesto menor al millón de dólares (gastos de inversión y de funcionamiento) con el objetivo de atender la política pública para este pueblo; para el CODENPE destina 12 millones de dólares.

La inversión social es fundamental para el desarrollo de los pueblos. La falta de recursos es producto de la ausencia de una política de Estado que permita garantizar los derechos humanos a los sectores más vulnerados por factores de racismo.



# 3

## PLAN ESTRATÉGICO

---

# 3. PLAN ESTRATÉGICO

---

## 3.1 OBJETIVO GENERAL

---

Eliminar las distintas formas y prácticas sistemáticas de discriminación racial y de exclusión étnica cultural para promover una ciudadanía plural, intercultural e inclusiva a través de las políticas públicas del Estado.

---

## 3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

---

Afirmar el carácter de derechos, plurinacional e intercultural del Estado ecuatoriano para revalorizar el papel de las culturas de nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatoriana, montubia y mestiza, en el pasado y en el presente, como elementos fundacionales de la nacionalidad ecuatoriana.

Ejecutar una política de acciones afirmativas para favorecer la creación de condiciones que permitan a todos los ecuatorianos y ecuatorianas beneficiarse de la igualdad de oportunidades y eliminar así cualquier forma de discriminación directa o indirecta.

Incorporar el enfoque de género y generacional tanto en las acciones estatales de protección y garantía como en las iniciativas de la sociedad civil que regulen y aseguren eficacia en el mejoramiento de la calidad de vida de mujeres, adultos mayores, niños, niñas y jóvenes de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos.



---

### 3.3 PRINCIPIOS

---

La construcción del presente Plan se rige por los siguientes principios orientadores para el combate a la discriminación racial en el país:

- El derecho de todos los seres humanos a la igualdad en la diferencia
- El derecho de todos los ciudadanos/as a la no discriminación
- La libertad cultural y la libre expresión de la identidad
- La convivencia pacífica, intraétnica, interétnica e intercultural de todos los ecuatorianos/as
- El goce de una vida plena y satisfactoria en correspondencia a los derechos humanos
- La garantía de los derechos culturales, colectivos, del ambiente sano y de la naturaleza
- La reparación y resarcimiento de las desigualdades en el acceso de derechos a las víctimas del racismo.

---

### 3.4 EJES, PROGRAMAS Y ACCIONES

---

Este Plan se propone un conjunto integral de políticas públicas encaminadas a combatir el racismo y la discriminación racial en el Ecuador mediante un enfoque de garantía de los derechos ciudadanos a las víctimas históricas de este fenómeno, considerado como de grave violación a los derechos humanos (ver anexo No.1, Matriz de ejes, programas y acciones, en el cual se prioriza las actividades planteadas en el Taller Nacional).

Dentro del conjunto integral de políticas para combatir la discriminación racial se contemplan los siguientes ejes, dentro de los cuales se desarrollan programas, acciones y/o proyectos:

#### 3.4.1 JUSTICIA Y LEGISLACIÓN

Este eje pretende intervenir en dos campos claves para la superación del racismo. Por un lado es necesaria la creación de legislación que elimine esta forma de discriminación y, por otro, es de especial importancia lograr un cambio sustancial en la actitud de los operadores de justicia a través de programas de formación que les adiestren en la práctica de la justicia intercultural y del pluralismo jurídico aprobado por la Constitución de 2008.

Se conoce que la gran mayoría de operadores del sistema de justicia forman parte de la población mestiza y que, por lo tanto, necesitan sensibilizarse y conocer la diversidad cultural del país para poder ofrecer un tratamiento igualitario a los usuarios y usuarias de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos del sistema de justicia.

En este eje se propone acciones concretas dirigidas a la divulgación de los derechos colectivos, la creación de nuevas instancias judiciales que recepcionen las denuncias de discriminación racial, la incorporación del tema de la justicia intercultural y pluralismo jurídico en el programa de formación de la Escuela Judicial, así como la formulación, discusión y aprobación de la Ley para la Igualdad Racial y la reforma al Código Penal ecuatoriano.

#### Objetivo estratégico

Elaborar y aprobar legislación para la protección de los derechos de los grupos vulnerados acompañado de acciones legales punitivas, así como fortalecer la formación de los operadores de justicia en el tema de justicia intercultural.

### Propósitos de la política

- Aprobación de legislación secundaria que norme y sancione los delitos de discriminación racial y exclusión étnica cultural, garantizando el resarcimiento y reparación a las víctimas.
- Elaboración y aprobación de la ley de coordinación y cooperación entre la justicia de nacionalidades y pueblos indígenas y la justicia ordinaria.
- Formación de los operadores de justicia en la eliminación de la discriminación racial.
- Incorporación en los programas de formación de abogados de los temas de derecho de nacionalidades y pueblos indígenas, pueblo montubio y afroecuatoriano, pluralismo jurídico e interculturalidad.

### Programas

#### Acceso a la justicia en igualdad

Este programa parte del reconocimiento de que en el país la pertenencia a un grupo étnico y cultural determinado impide el acceso en igualdad de condiciones a la justicia.

Acciones y/o Proyectos:

- Divulgación de derechos colectivos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos llevará adelante un proceso de divulgación de los derechos colectivos de las nacionalidades y pueblo montubio, pueblos indígenas y afroecuatorianos aprobados en la Constitución, utilizando las diversas lenguas indígenas y metodología adecuadas a los requerimientos de cada cultura.

Este programa puede utilizar los recursos ya formados con que cuenta la Defensoría del Pueblo a través del sistema de promotores de los derechos colectivos.

- Formación comunitaria en delitos relativos a la discriminación racial

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Consejo de la Judicatura y la Fiscalía serán los responsables de diseñar los mecanismos necesarios para que la población que sufra de discriminación racial conozca los mecanismos legales en vigencia para canalizar sus demandas al sistema de justicia junto con la correspondiente sanción.

- Juzgados para la igualdad racial

Esta acción está encaminada a la creación por parte del Consejo de la Judicatura de nuevos juzgados encargados específicamente de la resolución de conflictos resultantes de procesos de discriminación racial como una forma de mejorar el acceso a la justicia, agilizar los trámites judiciales y resarcir los daños a las víctimas de este incumplimiento.

#### Formación a operadores de justicia

Este programa se dirige a la institucionalización de los temas de justicia intercultural y pluralismo jurídico en la formación y promoción de los operadores de justicia (fiscales, defensores públicos, jueces y funcionarios judiciales), como una forma de mejorar sus servicios y garantizar la práctica de una justicia equitativa.

#### Acciones y/o Proyectos

- Escuela Judicial

El Consejo de la Judicatura, como responsable de la puesta en marcha de la Escuela Judicial, debe garantizar la formación de los operadores de justicia en los temas de género, diversidad e interculturalidad (artículo 69 del Código Orgánico de la Función Judicial) tanto para aquellos que inician la carrera como aquellos que aspiran a su promoción y ascenso.

- Formación en Derechos Humanos para fuerza pública

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en coordinación con la Escuela de Gobierno (Instituto de Altos Estudios Nacionales) serán los encargados de ofrecer a los miembros de la Policía Judicial y de las Fuerzas Armadas un módulo obligatorio dentro de su formación en los temas de derechos humanos y derechos colectivos de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano, así como en los instrumentos del derecho internacional correspondientes.

- Formación de abogados en las escuelas de jurisprudencia en temas de discriminación racial

El CONESUP y la Asociación de Escuelas de Jurisprudencia deberá asumir la tarea de la reforma curricular de la formación de los abogados del país, los temas de justicia intercultural, pluralismo jurídico, derecho de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano. Antropología jurídica y peritaje antropológico deberán ser incorporados al pensum de estudios.

#### Legislación contra el racismo

La legislación secundaria que se desprende de las normas constitucionales es básica para garantizar el ejercicio de los derechos aprobados en la Constitución. Se trata de dos iniciativas de ley indispensables para avanzar en la superación de la discriminación racial en el país.

#### Acciones y/o Proyectos

- Ley para la Igualdad Racial

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Popular están comprometidos en la formulación del anteproyecto de ley que deberá ser debatido y discutido por todos los actores involucrados. Luego, la Asamblea Nacional deberá considerarlo y someterlo a su aprobación.

- Reforma del Código Penal

Esta reforma se hace indispensable para sancionar los delitos de discriminación racial sin necesidad de criminalizar los mismos. Nuevamente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con el conjunto de organismos del Sistema Judicial deberán elaborar esta reforma indispensable.

#### 3.4.2 INTEGRALIDAD DE DERECHOS

Este eje está inspirado en la concepción de la integralidad de todos los derechos humanos aprobados por Naciones Unidas y ratificados por los países miembros. Se concentra en programas dirigidos a superar los incumplimientos en los derechos económicos, sociales, culturales y territoriales como una forma de resarcimiento y de acortar las brechas existentes respecto de las nacionalidades y pueblos indígenas, montubios y afroecuatorianos.



La revisión de los indicadores económicos, sociales y culturales muestran todavía profundas diferencias entre los resultados de la población blanca y mestiza con los de la nacionalidad y pueblos indígenas y afroecuatoriana. Estas brechas solo podrán ser superadas con la intervención por parte del Estado a través de acciones encaminadas a la equidad social y a la superación de la exclusión étnica cultural.

El eje propone acciones que involucran una política de acciones afirmativas en el tema de bienestar económico, en especial en el empleo, necesidades sociales y requerimientos culturales y territoriales. Todas éstas pensadas como medidas de acción temporal que conduzcan a la desaparición definitiva de las brechas de desigualdad y discriminación.

### **Objetivo estratégico**

#### **Propósitos de la política**

- Ejecución de acciones afirmativas referidas al acceso igualitario al empleo digno y a recursos financieros para la población económicamente activa de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano.
- Realización de actividades dirigidas a asegurar el acceso al Sistema Nacional de Salud, a fortalecer y revalorar la salud intercultural, a la propiedad de lotes y viviendas y a la seguridad social.
- Recuperación y formación en saberes ancestrales, fortalecimiento de los patrimonios tangibles e intangibles de las nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano.
- Legalización de tierras y territorios de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, como la mejor manera de garantizar la base material para el mantenimiento y fortalecimiento de sus culturas y aseguramiento de la biodiversidad.

### **Programas**

#### **Derechos Económicos**

Este programa pretende generar empleo, acceder a los programas sociales nacionales y a recursos económicos por la vía de las instituciones financieras.

#### **Acciones y/o Proyectos**

- Acciones afirmativas en el empleo

El Ministerio de Trabajo será el encargado de diseñar una política de cuotas para que las instituciones públicas y empresas privadas contraten un porcentaje de empleo seguro para la población económicamente activa de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano.

- Acciones afirmativas en programas sociales de inclusión económica

El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social será el responsable de asegurar una política de cuotas equitativa en la ejecución de los diferentes programas sociales con los cuales el Estado beneficia a la población más pobre del país.

- Proyectos de microfinanzas y emprendimientos productivos

El Banco Nacional de Fomento y la Corporación Financiera Nacional, en el marco de sus programas de microfinanzas y emprendimiento productivos, dedicarán una cuota expresa para la población de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos.

## Derechos Sociales

El Programa se dirige a enfrentar las necesidades pendientes en el campo de la vivienda y propiedad de lotes; las necesidades en el campo de la salud, con énfasis en la situación de las mujeres embarazadas y niños menores de cinco años, así como en las enfermedades endémicas que afectan a las nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano.

### Acciones y/o Proyectos

- Vivienda

El Ministerio de Vivienda dispondrá de recursos para la construcción de viviendas dignas para la población indígena y afroecuatoriana, dando facilidades de financiamiento y respetando sus prácticas culturales

- Legalización de lotes

Los Municipios de ciudades donde residan los y las indígenas y afroecuatorianos/as en forma mayoritaria (Quito y Guayaquil) darán facilidades legales y económicas para la legalización sus lotes para la vivienda.

- Salud intercultural

El Ministerio de Salud será el encargado de fortalecer los sistemas de salud de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano, en el sentido de institucionalizar sus prácticas y de establecer un contacto horizontal con los sistemas de salud formales.

- Atención primaria de salud para madres embarazadas y niños y niñas menores de cinco años

El Ministerio de Salud, en el marco de la ley de maternidad gratuita y atención a los niños y niñas menores de cinco años, establecerá una consideración especial para el caso de la población de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano.

- Prevención de enfermedades endémicas (paludismo, tuberculosis, diabetes, hipertensión, miomas uterinos)

Se trata de una acción que involucra a los diferentes proyectos que mantiene el Ministerio de Salud para la atención de enfermedades prevenibles y que son resultado de la desigual distribución de los ingresos económicos de la población. Se debe poner énfasis en la prevención e investigación de las enfermedades mencionadas.

- Prevención VIH SIDA

Al igual que el anterior, el Ministerio de Salud mantiene un proyecto al respecto. Recientes estudios hechos sobre población de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano muestran la gravedad del problema en la medida que son sectores que previenen poco y registran limitadamente su dolencia.

- Seguridad Social

El Instituto de Seguridad Social, a más de su cobertura actual, podría introducir dentro de su sistema de atención una cobertura prioritaria a la población de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano, como una forma de diversificar sus servicios.

### Derechos Culturales

Este programa está dirigido a llenar un gran vacío que el Estado ecuatoriano ha tenido en políticas culturales y la inversión de recursos económicos en estas actividades. La definición constitucional del país como intercultural lo exige y requiere.

#### Acciones y/o Proyectos

- Recuperación de saberes ancestrales

El Ministerio de Cultura y la SENACYT deben garantizar recursos para dar cumplimiento a la norma constitucional (artículos 385-388) dirigida a fortalecer los saberes ancestrales como parte integrante del sistema nacional de ciencia, tecnología, innovaciones y saberes ancestrales

- Recuperación del patrimonio tangible e intangible

El Ministerio de Coordinación de Patrimonio, en el esfuerzo de realización del inventario nacional de patrimonio tangible e intangible, deberá identificar aquel referido a las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano para que cuenten con las medidas suficientes que aseguren su permanencia. Especial atención se deberá dar a los lugares considerados como sagrados e históricos por dichos pueblos.

- Fomento del patrimonio tangible e intangible

El mismo Ministerio de Coordinación de Patrimonio deberá dedicar esfuerzos y recursos económicos para que una vez recuperado el patrimonio sirva para fortalecer la identidad de las diversas culturas y que su uso productivo sea en beneficio de sus miembros.

- Formación en valores artísticos ancestrales

El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación incorporarán en los currículos escolares espacios dedicados a la difusión y aprendizaje de los valores ancestrales de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatorianos, en especial los referidos a todas las actividades artísticas.

### Derechos territoriales

Este programa está dirigido explícitamente al cumplimiento del artículo 57 de la Constitución vigente, de los derechos colectivos. Pone énfasis en el derecho territorial (literal 4 al 8 del artículo señalado) y pretende asegurar el usufructo del territorio y aquellos recursos naturales que se encuentran en su interior.

#### Acciones y/o Proyectos

- Titulación de tierras y territorios colectivos

El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) debe asignar un rubro específico de sus recursos para la delimitación y legalización de las tierras colectivas del pueblo afroecuatoriano del norte de Esmeraldas y del Valle del Chota-Mira, así como de los territorios colectivos de las 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas.

- Circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas

La SENPLADES y la Asamblea Nacional, dentro de la nueva ley de Organización Territorial del Estado, deben crear las circunscripciones territoriales de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano como regímenes especiales y dotarles de recursos económicos y una estructura legal, administrativa, política y de justicia propia.

- Consulta previa

El Ministerio del Ambiente y la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana deben aplicar la consulta previa, libre e informada para obtener el consentimiento de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano en la ejecución de proyectos de extracción de recursos naturales, definir los beneficios para las nacionalidades y pueblos involucrados y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales provocados.

- Protección de territorios de los Pueblos en Aislamiento Voluntario

El Ministerio del Ambiente y la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana deben aplicar la política aprobada sobre Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario, garantizando su derecho de permanecer en aislamiento y declarando territorios intangibles sus espacios de asentamiento.

### 3.4.3 EDUCACIÓN, COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN

Este eje busca aplicar un conjunto de medidas institucionales para combatir el racismo y la discriminación racial desde el sistema educativo en su conjunto. Así mismo centra su interés en los medios de comunicación dado que son actores importantes en la formación de los ciudadanos.

Se considera que tanto los medios de comunicación como el sistema educativo tienen gran responsabilidad en la reproducción de las prácticas del racismo. En la medida en que estos instrumentos de formación ciudadana fomenten los valores de la diversidad, promuevan la interculturalidad y fundamenten el respeto por la igualdad en la diferencia se podría confiar que la lucha por erradicar el racismo en la estructura social puede cosechar buenos frutos.

Este eje de políticas se propone acciones concretas que garanticen la libertad cultural, promuevan la interculturalidad y la convivencia pacífica. Se destacan acciones como reformas al currículo educativo para la inserción del enfoque de la interculturalidad, el rescate de los patrimonios culturales de los pueblos, un código de ética a los medios de comunicación, la formación docente y de comunicadores en diversidad cultural, entre otras.

#### Objetivo estratégico

Afianzar el carácter intercultural del Estado ecuatoriano incorporando reformas al sistema educativo nacional, impulsando un código de ética en los medios de comunicación, valorando el patrimonio cultural de la nación y fomentando la capacitación profesional para el respeto de la libertad cultural de los ecuatorianos.

#### Propósitos de la política

- Formación a maestros/as y comunicadores/as en la eliminación de toda forma de discriminación racial.
- Incorporación en los programas curriculares de temas relacionados con las culturas de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afrodescendiente como elementos significativos de la nacionalidad ecuatoriana.

- Revisión y corrección de los textos escolares que mantienen una perspectiva de formación de visiones racistas y excluyentes.
- Adopción de códigos de ética de los medios de comunicación para la promoción positiva de las diferencias culturales de las nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatorianos.

### Programas

#### Programa de Educación para la Interculturalidad

Este programa se propone una reforma al currículo educativo para la inclusión del enfoque de interculturalidad, el fomento de la etnoeducación afroecuatoriana y el fortalecimiento del sistema de educación intercultural bilingüe.

Acciones y/o proyectos:

- Etnoeducación afroecuatoriana

En el Ministerio de Educación se impulsará una reforma al currículo educativo con el propósito de incorporar un programa de etnoeducación afroecuatoriana que promueva el conocimiento y la valoración de la cultura afroecuatoriana en todos los niveles educativos.

Para ello se institucionalizará la Cátedra de Estudios Afroecuatorianos, la cual será obligatoria en todos los planteles educativos del país.

- Fortalecimiento al Sistema de Educación Intercultural Bilingüe

El Ministerio de Educación fortalecerá y generará mayor cobertura al Sistema de Educación Intercultural Bilingüe.

En coordinación con los Consejos para la Igualdad y el Ministerio de Educación se realizará una evaluación de impacto del sistema de Educación Intercultural Bilingüe y se promoverá su consolidación.

- Producción de textos interculturales

El Ministerio de Educación junto con las Municipalidades impulsará una revisión a los textos escolares y garantizará la inclusión del enfoque intercultural en su producción.

El Ministerio de Educación establecerá un plan de producción de textos escolares para la valoración del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano. Así mismo se impulsará una nueva visión de inclusión y valoración de la diversidad cultural en las festividades patrias y educativas.

- Investigación de interculturalidad y Bicentenario

El Ministerio de Educación, el Banco Central, la Casa de la Cultura, el Ministerio de Coordinación de Patrimonio y los Consejos Nacionales para la Igualdad crearán un fondo para la investigación sobre el Bicentenario de la Independencia y el aporte de las diversidades culturales a la construcción del Estado Nación Ecuatoriano.



### Programa de Fomento y acceso a la educación secundaria y superior

Este programa se dirige al establecimiento de una política de cuotas para garantizar el acceso a la educación secundaria y superior a todos los sectores históricamente discriminados (acciones afirmativas).

#### Acciones y/o proyectos

- Plan de cuotas para los pueblos y nacionalidades en el sistema de educación superior  
El Ministerio de Educación, el CONESUP y las universidades estatales y privadas establecerán un porcentaje de cuotas no menor del 10% para garantizar el acceso a estudiantes afroecuatorianos/as y de nacionalidades y pueblos indígenas y montubio en el sistema de educación superior.
- Plan de cuotas para los pueblos y nacionalidades en el sistema de educación media  
El Ministerio de Educación velará para que en las instituciones educativas de secundaria, tanto privadas como públicas, se incluya una cuota no menor del 10% para garantizar el acceso a estudiantes afroecuatorianos/as, de nacionalidades y pueblos indígenas y montubio de escasos recursos económicos.
- Plan de cuotas de docentes e investigadores indígenas y afroecuatorianos/as en el sistema de educación superior  
El Ministerio de Educación, el CONESUP y las universidades estatales y privadas establecerán una política de cuotas para docentes e investigadores afroecuatorianos/as, y nacionalidades y pueblos indígenas y montubio en el sistema de educación superior.
- Programa de becas para acceso a la educación superior y postgrado  
El Ministerio de Educación, el IECE y la SENACYT fijarán un programa especial de becas para financiar estudios de educación superior a jóvenes afroecuatorianos/as, y nacionalidades y pueblos indígenas y montubio tanto en el país como en el exterior.
- Cátedra de estudios afrodescendientes en los programas de educación superior  
El Ministerio de Educación promoverá la Cátedra de Estudios Afrodescendientes (niveles I, II y III) la cual será una materia obligatoria en todas las carreras de formación superior en ciencias sociales y educativas, y optativa en las demás carreras de formación.
- Cátedra de nacionalidades y pueblos indígenas en los programas de educación superior  
El Ministerio de Educación promoverá la Cátedra de Estudios de Nacionalidades y Pueblos Indígenas (niveles I, II y III) la cual será una materia obligatoria en todas las carreras de formación superior en ciencias sociales y educativas, y optativa en las demás carreras de formación.
- Cátedra de estudios del pueblo montubio y las comunas de la costa en los programas de educación superior  
El Ministerio de Educación promoverá la Cátedra de Estudios del Pueblo montubio (niveles I, II y III) la cual será una materia obligatoria en todas las carreras de formación superior en ciencias sociales y educativas, y optativa en las demás carreras de formación.

- Fomento para investigadores de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos

El Ministerio de Educación, SENPLADES, el CONESUP, la SENACYT y las universidades públicas y privadas impulsarán un fondo para el fomento de investigadores afroecuatorianos/as e indígenas en todas las ramas y campos del saber científico, tecnológico y de saberes ancestrales.

- Inclusión cultural de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano en el sistema de museos del Estado

El Ministerio de Educación, el Banco Central, SENPLADES, el Ministerio de Coordinación de Patrimonio, las Municipalidades, Prefecturas y Casas de las Cultura incluirán el componente de nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afrodescendientes en la red de museos del Estado. El Museo del Banco Central tendrá un pabellón exclusivo de la cultura afrodescendiente.

### **Programa de Formación a medios de comunicación y comunicadores**

Este programa tiene como propósito generar una cultura de respeto y valoración por la diversidad cultural en los medios de comunicación social. Busca combatir los prejuicios raciales en los medios de comunicación, en especial busca combatir las representaciones estereotipadas y denigrantes hacia las nacionalidades y pueblos indígenas, montubio y afroecuatoriano.

#### *Acciones y/o proyectos*

- Formación en interculturalidad a comunicadores

El Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el CONARTEL y los Consejos Nacionales para la Igualdad aplicarán un plan de formación en interculturalidad a los comunicadores sociales, periodistas, publicistas, diseñadores gráficos, operadores de radio y televisión, cineastas y demás profesionales de la comunicación.

- Código de ética de medios de comunicación como dice el CERD

El Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el CONARTEL y la Secretaría de Información impulsarán en los medios de comunicación, tanto audiovisuales, prensa escrita como electrónicos, un Código de Ética o deontología que los comprometa a respetar la identidad cultural de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano.

- Plan de control y censura a publicidad y contenidos incitadores del odio racial

El Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el CONARTEL y la Secretaría de Información, e incluso el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, emprenderán un plan estricto de control y censura a publicidad, información y opinión con fines de promoción del odio racial, del estereotipo racial, la intolerancia cultural y la perturbación de la paz ciudadana.

### **Programa de Producción de Propaganda y generación de productos culturales para la diversidad cultural**

Este programa busca fomentar por todos los medios de comunicación existente la convivencia pacífica, la libertad cultural, la tolerancia y el respeto por las diferencias culturales, étnicas, sexuales, nacionales, religiosas entre todos los ciudadanos/as que viven en el Ecuador.

Acciones y/o proyectos:

- Fondo para la producción documental en valores interculturales

El CONARTEL, el Ministerio de Cultura y los medios de comunicación del Estado crearán un fondo para la producción de documentales para la valoración de los valores culturales. Dicho fondo atenderá, mediante concurso público, iniciativas en distintas áreas de las industrias culturales, incluyendo la producción periodística y literaria escrita.

- Spots publicitarios de combate al racismo

El CONARTEL, el Ministerio de Cultura, la Secretaría de Información y los medios de comunicación del Estado crearán spots publicitarios de combate al racismo los cuales serán emitidos por todos los medios de comunicación estatales y privados.

- Promoción al talento de nacionalidades y pueblos en los medios de comunicación

El CONARTEL, el Ministerio de Cultura, la Secretaría de Información, los Consejos de la Igualdad y los medios de comunicación del Estado impulsarán el talento de profesionales de nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios y demás grupos culturales en los medios de comunicación, en especial en los programas periodísticos.

#### **Programa de Producción de la información socio estadística**

Este programa tiene como objetivo institucionalizar una cultura de generación de información estadística oficial desagregada por nacionalidad y pueblo. La inclusión de la variable de autoidentificación étnica en los registros estadísticos será obligatoria.

Acciones y/o proyectos

- Inclusión de la variable de autoidentificación de nacionalidad y pueblo en los instrumentos estadísticos nacionales

Por medio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador y a través de todas las instancias estatales de recolección de datos estadísticos, la SENPLADES incorporará la variable de autoidentificación étnica de los pueblos afroecuatorianos, nacionalidades y pueblos indígenas, montubio, rom y otros. Se dará especial apoyo a la Comisión Nacional de Estadísticas para Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos (CONEPIA) que forma parte del INEC.

- Creación del subsistema de información y estadísticas nacionalidades y pueblos en el Sistema Nacional de Estadísticas

Por medio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC), la SENPLADES creará el subsistema de información e indicadores étnicos en el Sistema Nacional de Estadísticas. Todos los reportes de información estadísticas deberán estar debidamente desagregados por sexo, pueblos y nacionalidades.

#### 3.4.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Este eje busca fortalecer la institucionalidad del Estado, responsable de la garantía de los derechos humanos de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, y fomentar la participación ciudadana por medio de las distintas iniciativas de acción tanto ciudadanas como de las entidades de la sociedad civil.

La Nueva Constitución, al declarar al Ecuador como un Estado Plurinacional e Intercultural, exige una reforma a la institucionalidad del Estado y crea nuevas instancias públicas que tienen la responsabilidad de velar por la garantía de los derechos ciudadanos de los pueblos y nacionalidades. Entre esas instancias están los consejos nacionales de la igualdad, los cuales son organismos del Estado con la función especial de velar por los derechos de nacionalidades y pueblos indígenas, afrodescendientes, montubios, mujeres, discapacitados y la niñez y adolescencia. De la misma manera la Constitución creó el Quinto Poder del Estado dedicado al poder ciudadano.

Por su parte, la acción colectiva de la ciudadanía, bien sea de manera individual o por medio de instancias de la sociedad civil, se considera un escenario clave para la promoción, protección y garantía de los derechos humanos. Este eje del Plan, por tanto, apunta a que desde la misma ciudadanía, de una manera independiente del Estado, sea un factor importante en el combate a la discriminación racial.

##### Objetivo estratégico

Fortalecer la institucionalidad especial que crea la Constitución para la vigilancia y garantía de los derechos humanos, en especial los derechos de los pueblos y nacionalidades. Así mismo, apoyar sin intención de cooptación o corporativismo, las iniciativas ciudadanas de combate al racismo desde la sociedad civil

##### Propósitos de la política

- Fortalecimiento de las instancias estatales que tiene por objetivo atender las políticas públicas para la garantía de los derechos de los pueblos y nacionalidades.
- Impulso al enfoque de la diversidad cultural en todas las políticas del Estado.
- Fomento para la participación de los pueblos afroecuatoriano y montubio y de las nacionalidades y pueblos indígenas en la administración pública.
- Generación de empoderamiento de la participación y la movilización de la sociedad civil en procura del combate a la discriminación racial.

##### Programas

###### Programas de Fortalecimiento institucional para la Igualdad

Este programa busca fortalecer las distintas instancias del Estado que tienen por objetivo promover los derechos humanos y garantizar los derechos de las nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatoriano y montubio.

Acciones y/o proyectos:

- Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo
  - Crear en la Defensoría del Pueblo las Direcciones de Atención a los Derechos Humanos de Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Afrodescendientes, Montubios y Rom.

- Fortalecimiento de los Consejos Nacionales para la Igualdad

De acuerdo con la Constitución Política del Ecuador, impulsar los procesos de creación de los consejos nacionales para la igualdad de los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio, de las mujeres, de los discapacitados y de la niñez y adolescencia.

- Plan de cuotas para la promoción de empleo de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos en las instituciones públicas

La Presidencia de la República, los Ministerios Coordinadores, la SENPLADES, la SENRES y los Consejos Nacionales para la Igualdad impulsarán un programa de cuotas para el empleo de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos en todas las instituciones públicas.

- Acceso de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos en los cargos de decisión del Estado y la Fuerza Pública

La Presidencia de la República, los Ministerios Coordinadores, la SENPLADES, la SENRES, los Consejos Nacionales para la Igualdad y los Organismos de la Fuerza Pública (Policía, Fuerzas Armadas) promoverán un plan de acceso de los pueblos indígenas y afroecuatorianos en los cargos de alta decisión.

#### **Programa de Fortalecimiento de la sociedad civil**

Este programa tiene como finalidad impulsar la participación y la movilización ciudadana en acciones encaminadas a la lucha contra la discriminación racial. Este apoyo tanto a los ciudadanos/as de a pie como a organizaciones de la sociedad civil.

Acciones y/o proyectos:

- Creación de Observatorios para la discriminación racial

La Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, los Consejos para la Igualdad y el Ministerio de Coordinación de Patrimonio impulsarán y financiarán un Observatorio para eliminar la discriminación racial, que deberá funcionar desde la sociedad civil con el apoyo de las universidades.

- Fondo para el fortalecimiento de las nacionalidades, pueblos y organizaciones indígenas y afroecuatorianas

A través de los Consejos Nacionales para la Igualdad y la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana se creará un fondo de fortalecimiento de las nacionalidades, pueblos y organizaciones indígenas, afroecuatorianas, montubias y rom.

- Viabilización de las iniciativas ciudadanas particulares contra la discriminación racial

El Consejo de Participación Ciudadana, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía y los Consejos Nacionales para la Igualdad apoyarán e impulsarán iniciativas particulares e individuales de ciudadanos para el combate a la discriminación racial.



### 3.4.5 RELACIONES INTERNACIONALES

Este eje alienta al Estado para que cumpla de manera sistemática con todos los compromisos internacionales adquiridos para el combate a la discriminación racial. De manera particular se pretende impulsar o fortalecer todos los mecanismos idóneos que tiene el Estado para cumplir y hacer cumplir mandatos relativos a la protección de los derechos humanos de los afroecuatorianos/as, de nacionalidades y pueblos indígenas.

De manera concreta este eje desarrolla acciones con miras al seguimiento a instrumentos internacionales como la Convención Internacional contra todas las formas de discriminación racial, la III Conferencia Mundial contra el Racismo, los convenios No. 111 y 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así mismo, el eje alienta al Estado para que promueva el proyecto de Convención Interamericana contra todas las formas de discriminación racial y la implementación de mecanismos interamericanos, iberoamericanos y andinos de protección a los derechos de los afrodescendientes.

#### Objetivo estratégico

Garantizar que el Ecuador cumpla con sus compromisos internacionales en materia de promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos y nacionalidades, y en especial de los instrumentos para el combate a la discriminación racial.

#### Propósitos de la política

- Cumplimiento con la normatividad internacional para el combate al racismo y la discriminación racial
- Evaluación periódica con participación de la sociedad civil de los planes internacionales para el combate al racismo y la discriminación
- Aliento al gobierno para promover la legislación interamericana para el combate a la discriminación racial

#### Programa de seguimiento al cumplimiento de instrumentos internacionales contra el racismo y la discriminación racial

##### Acciones y/o proyectos

- Elaboración de informes alternativos al cumplimiento de la agenda de Durban, Convenio No. 169 y 111 y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

El Ministerio de Relaciones Exteriores, los Consejos Nacionales para la Igualdad, la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Trabajo y la Defensoría del Pueblo, con participación de la sociedad civil elaborarán las memorias oficiales y auspiciarán los informes alternativos al cumplimiento de Durban, Convenio No. 169 y 111 y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

- Divulgación y capacitación de los instrumentos internacionales

El Ministerio de Relaciones Exteriores, los Consejos Nacionales para la Igualdad, la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, con participación de la sociedad civil desarrollarán un programa de divulgación y capacitación sobre los instrumentos internacionales de combate al racismo y la discriminación racial.

- Participación activa (institucional y ciudadana) del Ecuador en los compromisos y eventos internacionales contra el racismo

El Ministerio de Relaciones Exteriores, los Consejos Nacionales para la Igualdad, la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, con participación de la sociedad civil, promoverán una participación activa del Estado ecuatoriano en los compromisos y eventos internacionales contra el racismo.

El Gobierno del Ecuador promoverá en la OEA la Convención Interamericana contra la Discriminación Racial.

Para finalizar, los consultores proponen diez acciones cuya ejecución se considera prioritaria:

- La aplicación de la agenda de trabajo de Durban
- La creación de un observatorio desde la sociedad civil para el seguimiento y evaluación del Plan
- La creación de los Consejos para la Igualdad
- La elaboración y aprobación de la Ley para la Igualdad
- La aprobación y ejecución de acciones afirmativas en el tema de empleo, salud y educación a favor de las nacionalidades y pueblos
- La focalización de los programas sociales que ejecuta el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) para las nacionalidades y pueblos
- El fortalecimiento de la Comisión Nacional de Estadísticas para Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos (CONEPIA)
- La definición de todo el sistema educativo nacional como intercultural.



# 4

## MONITOREO Y EVALUACIÓN

---

## 4. MONITOREO Y EVALUACIÓN

El monitoreo y evaluación del Plan deberá ser llevado a cabo tanto por las instancias estatales como por las instituciones de la sociedad civil. Las primeras deberán hacerlo a través de garantizar información sistemática sobre los avances, logros y dificultades en el curso de la ejecución del Plan, mientras las segundas lo harán a través de la participación de sus representantes en los Consejos Nacionales para la Igualdad y en el Consejo Nacional de Participación Social, así como también utilizando cualquier otra forma alternativa de seguimiento de las políticas estatales: veedurías, observatorios, etc.

La evaluación contemplará una investigación del impacto global del Plan, comprendido como el efecto agregado de todas las acciones, medido a través de indicadores generales de las diversas dimensiones de la desigualdad racial: pobreza, educación, salud, trabajo y empleo, seguridad social y vivienda. La definición de la metodología de cálculo y las fuentes de periodicidad de los indicadores deberá ser definido por el Ministerio de Coordinación de Patrimonio.

---

### 4.1 SISTEMA DE INDICADORES

---

El monitoreo y la evaluación exigirá la formulación de un sistema de indicadores específicos para cada acción que se realice. Los indicadores escogidos deberán ser capaces de medir el impacto de las acciones sobre la realidad a la cual está dirigida. La aplicación del sistema de indicadores deberá ser periódica para poder ayudar a los ejecutores en el logro de las acciones. Los resultados que se logren como parte del proceso de monitoreo y evaluación deberán ser divulgados ampliamente entre todos los actores involucrados en el Plan, con el fin de medir los avances e introducir correctivos en el caso de dificultades.

---

## 4.2 OBSERVATORIO

---

La figura del Observatorio es la de una red institucional de la sociedad civil (organizaciones sociales, ONG e instituciones académicas, de nacionalidades y pueblos), basada en el interés de observar las acciones, omisiones y violaciones de parte del Estado respecto a la eliminación de cualquier forma de discriminación racial y exclusión étnica y cultural. Se trata de mantener mecanismos de información periódica tanto de indicadores, índices e informes que permitan mantener una visión crítica a las acciones del Estado.





# **A** NEXOS

---



# ANEXO A

**Matriz de ejes, programas y actividades**

**Cuadro 1** Matriz de ejes, programas y actividades del Plan Nacional contra la discriminación racial (las actividades prioritarias están resaltadas en color amarillo)



EJES	PROGRAMAS	ACTIVIDADES	Nro
1. Justicia y legislación	1.1 Acceso a la justicia en igualdad	1.1.1 - Divulgación de derechos colectivos	1
		1.1.2 - Formación comunitaria en delitos relativos a la discriminación racial	2
		1.1.3 - Juzgados para la igualdad racial	3
	1.2 Formación a operadores de justicia	1.2.1 - Escuela Judicial	4
		1.2.2 - Formación en Derechos Humanos para fuerza pública	5
		1.2.3 - Formación de abogados en las escuelas de jurisprudencia en temas de discriminación racial	6
	1.3 Legislación contra el racismo	1.3.1 - Ley para la Igualdad Racial	7
		1.3.2 - Reforma del Código Penal	8
	2. Integralidad de Derechos	2.1 Derechos económicos	2.1.1 - Acciones afirmativas en el empleo
2.1.2 - Acciones afirmativas en programas sociales de inclusión económica			10
2.1.3 - Proyectos de microfinanzas y emprendimientos productivos			11
2.2 Derechos sociales		2.2.1 - Vivienda	12
		2.2.2 - Legalización de lotes	13
		2.2.3 - Salud intercultural	14
		2.2.4 - Atención primaria de salud para madres embarazadas y niños y niñas menores de cinco años	15
		2.2.5 - Prevención de enfermedades endémicas (paludismo, tuberculosis, diabetes, hipertensión, miomas)	16
		2.2.6 - Prevención VIH SIDA	17
		2.2.7 - Seguridad Social	18
2.3 Derechos culturales		2.3.1 - Recuperación de saberes ancestrales	19
		2.3.2 - Recuperación del patrimonio tangible e intangible	20
		2.3.3 - Fomento del patrimonio tangible e intangible	21
		2.3.4 - Formación en valores artísticos ancestrales	22
2.4 Derechos territoriales		2.4.1 - Titulación de tierras y territorios colectivos	23
		2.4.2 - Circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas	24
		2.4.3 - Consulta previa	25
		2.4.4 - Protección de territorios de los Pueblos en Aislamiento Voluntario	26

continuación

**Cuadro 1** Matriz de ejes, programas y actividades del Plan Nacional contra la discriminación racial (las actividades prioritarias están resaltadas en color amarillo)

3. Educación, comunicación e información	3.1 Programa de educación para la interculturalidad	3.1.1 - Etnoeducación afroecuatoriana	27
		3.1.2 - Fortalecimiento al Sistema de Educación Intercultural Bilingüe	28
		3.1.3 - Producción de textos interculturales	29
		3.1.4 - Investigación de interculturalidad y Bicentenario	30
	3.2 Programa de fomento y acceso a la educación secundaria y superior	3.2.1 - Plan de cuotas para los pueblos y nacionalidades en el sistema de educación superior	31
		3.2.2 - Plan de cuotas para los pueblos y nacionalidades en el sistema de educación media	32
		3.2.3 - Plan de cuotas de docentes e investigadores indígenas y afroecuatorianos en el sistema de educación superior	33
		3.2.4 - Programa de becas para acceso a la educación superior y postgrado	34
		3.2.5 - Cátedra de estudios afrodescendientes en los programas de educación superior	35
		3.2.6 - Cátedra indígena en los programas de educación superior	36
		3.2.7 - Fomento para investigadores indígenas y afroecuatorianos	37
		3.2.8 - Inclusión cultural indígena y afroecuatoriano en el sistema de museos del Estado	38
	3.3 Programa de formación a medios de comunicación y comunicadores	3.3.1 - Formación en interculturalidad a comunicadores	39
		3.3.2 - Código de ética de medios de comunicación	40
		3.3.3 - Plan de control y censura a publicidad y contenidos incitadora del odio racial	41
	3.4 Programa de producción de propaganda y generación de productos culturales para la diversidad cultural	3.4.1 - Fondo para la producción documental e n valores interculturales	42
		3.4.2 - Spots publicitarios de combate al racismo	43
		3.4.3 - Promoción al talento étnico de los medios de comunicación	44
	3.5 Programa de producción de la información socio estadística	3.5.1 - Fortalecimiento de la CONEPIA	45
		3.5.1 - Creación del subsistema de información y estadísticas étnicas en el Sistema Nacional de Estadísticas	46
4. Participación ciudadana y fortalecimiento institucional	4.1 Programas de fortalecimiento institucional para la igualdad	4.1.1 - Reestructuración para la Interculturalidad de la Defensoría del Pueblo	47
		4.1.2 - Fortalecimiento de los Consejos Nacionales para la Igualdad	48
		4.1.3 - Plan de cuotas para la promoción de empleo de indígenas y afroecuatorianos en las instituciones públicas	49
		4.1.4 - Acceso de los pueblos indígenas y afroecuatorianos en los cargos de decisión del Estado y la Fuerza Pública	50
	4.2 Programa de fortalecimiento de la sociedad civil	4.2.1 - Creación de Observatorio para la discriminación racial	51
		4.2.2 - Fondo para el fortalecimiento de las organizaciones indígenas y Afroecuatorianas	52
5. Relaciones internacionales	5.1 Programa de seguimiento al cumplimiento de instrumentos internacionales contra el racismo y la discriminación racial	4.2.3 - Viabilización de las iniciativas ciudadanas particulares contra la discriminación racial	53
		5.1.1 - Elaboración de informes alternativos al cumplimiento de Durban, Convenio No. 169 y 111 y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	54
		5.1.2 - Divulgación y capacitación de los instrumentos internacionales	55
		5.1.3 - Participación activa (institucional y ciudadana) del Ecuador en los compromisos y eventos internacionales contra el racismo	56

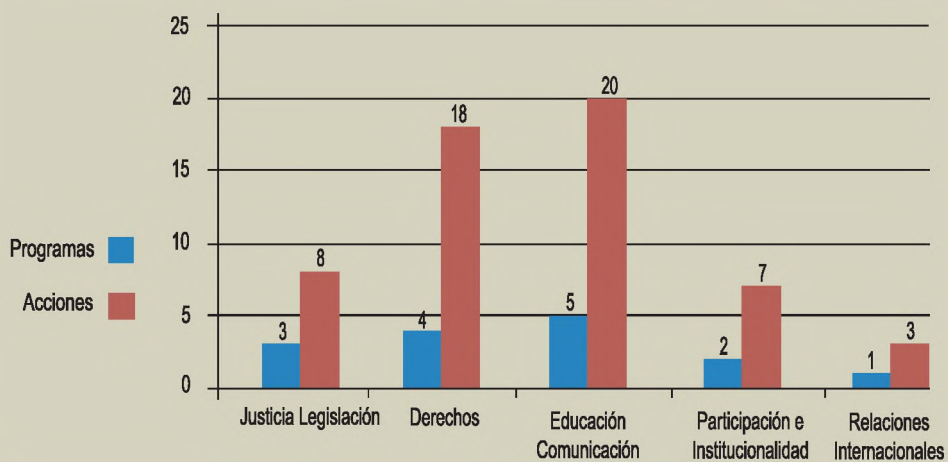


**Cuadro N° 2: Cuadro Estadístico del Plan**



Ejes	Programas	Acciones
Justicia Legislación	3	8
Derechos	4	18
Educación Comunicación	5	20
Participación e Institucionalidad	2	7
Relaciones Internacionales	1	3
<b>Total 5</b>	<b>15</b>	<b>56</b>

**Gráfico N° 1: Programas y Acciones del Plan**







# ANEXO

# B

Consultoría para la elaboración de Plan

**CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN  
DEL PLAN NACIONAL CONTRA  
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL  
Y LA EXCLUSIÓN ÉTNICA Y CULTURAL**

**INFORME DE AVANCE:  
Jhon Antón, Fernando García S.  
(Consultores)  
Marzo 2009**



## C O N T E N I D O

- Documento 1:** Enfoque teórico-metodológico y estrategias de la consultoría
- Documento 2:** Indicadores de discriminación y exclusión
- Documento 3:** Compilación valorativa de iniciativas dirigidas a eliminar la discriminación racial en el país
- Documento 4:** Levantamiento situacional de Declaraciones Internacionales y su implementación en el país
- Documento 5:** Identificación de regiones y ámbitos de intervención





# DOCUMENTO 1

## PLAN NACIONAL PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LA EXCLUSIÓN ÉTNICO CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROECUATORIANOS DEL ECUADOR

---

### 1. PRESENTACIÓN

---

El presente documento trata sobre una propuesta de enfoque conceptual, marco normativo y metodológico para la elaboración de un Plan Nacional para la Eliminación de la Discriminación Racial y la Exclusión Étnico-cultural de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

La propuesta, de manera general, parte de la concepción de que la discriminación racial es una forma de negación aberrante de los derechos humanos, en especial los derechos a la igualdad y a la libertad de todas las personas. De allí que la discriminación, por ser contraria a los derechos humanos, exige un tratamiento normativo e institucional basado en instrumentos internacionales de protección a los mismos derechos humanos. Por ello, esta propuesta parte de una concepción de combate a la discriminación racial mediante la garantía de los derechos humanos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales, incluyendo los colectivos.

El enfoque de la consultoría para el diseño del Plan, entonces, es sencillo. Se ajusta a la norma y la jurisprudencia que ampara los derechos humanos de todos los seres humanos sin distinción de color, raza, etnicidad, nacionalidad o cualquier otro origen.

Nuestra propuesta parte de un Plan contra la discriminación racial que tome en cuenta el establecimiento de políticas públicas que garanticen medidas que ya están ratificadas en una serie de instrumentos internacionales, los mismos que están en estrecha relación con la Constitución Política de 2008 y demás leyes secundarias del Ecuador.

De manera específica, este Plan promete acciones públicas ya recomendadas en instrumentos como: Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1963); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); Convenio No 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1958); la Declaración y el Plan de Acción de Durban (2001) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2008).

El presente documento contiene, entonces: (i) una breve introducción al tema de la discriminación, (ii) precisa unos antecedentes sobre el comportamiento del fenómeno en el país, (iii) recoge una síntesis de marco conceptual, (iv) un marco normativo, (v) el enfoque metodológico y (vi) las estrategias de participación.

---

## 2. INTRODUCCIÓN

---

El Ministerio de Coordinación de Patrimonio junto con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES) son contrapartes nacionales del Programa “Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la pobreza y la inclusión social” (programa 2008-2011), el cual se ejecuta con apoyo de las agencias de Naciones Unidas, en contribución a la consecución de los Objetivos del Milenio y que expresa la búsqueda de sinergias en optimizar recursos nacionales y de la cooperación internacional.

En esta dirección, uno de los compromisos presidenciales para el 2009 y que ha sido encargado como responsabilidad al Ministerio de Coordinación de Patrimonio (MCPatrimonio) es la puesta en marcha de un Plan Nacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural.

El objetivo del Plan Nacional contra la Discriminación Racial es eliminar las distintas formas y prácticas sistemáticas de discriminación racial y de exclusión étnico-cultural para promover una ciudadanía plural, intercultural e inclusiva a través de las políticas públicas del Estado.

El Plan tendrá incidencia a nivel nacional, con intervención en distintos ámbitos en los que se presentan formas de inequidad que socavan la auto-estima, limitan el ejercicio de derechos individuales y colectivos, las oportunidades de acceso al desarrollo y a servicios básicos de ciudadanos/as afroecuatorianos, indígenas y mestizos.

Par elaborar este Plan el Ministerio ha contratado una consultoría especializada que tiene como propósito los siguientes productos:

- a) Análisis y formulación de indicadores de discriminación racial y exclusión étnico-cultural a partir de fuentes secundarias (censos y registros estadísticos existentes en el país).
- b) Compilación valorativa de iniciativas dirigidas a la eliminación de la discriminación, ejecutadas desde cooperación internacional, ONGs y Estado.
- c) Levantamiento situacional de Declaraciones Internacionales y un análisis de su aplicabilidad en el país.
- d) Identificación de regiones y de ámbitos de intervención prioritaria
- e) Diseño de los siguientes Programas:
  - i Programas para elevar la auto-estima, el conocimiento y exigibilidad de derechos: dirigidos a la autovaloración de los grupos poblacionales discriminados, a la apropiación y exigencia de derechos en el marco internacional y nacional.
  - ii Programas persuasivos, valorativos y de diálogo intercultural: campañas dirigidas a develar preconceptos raciales y prácticas discriminatorias, a la formación en valores de inclusión, como a reconocer y valorizar la pluralidad étnico-cultural y racial del país (saberes patrimoniales, destacando el papel histórico de los/as diversos y su contribución contemporánea a la construcción de un Estado plurinacional e intercultural.

- iii Políticas de sanción de prácticas discriminatorias: propuesta de jurisprudencia de protección de derechos a grupos vulnerables y acciones legales punitivas.
  - iv Políticas de acción afirmativa dirigidas a revertir la discriminación y que garanticen la igualdad de oportunidades de acceso, a los grupos discriminados, ampliando su participación en diferentes sectores de la vida económica, política, institucional, cultural y social del país.
  - v Programas que fortalezcan espacios institucionales que impulsen la interculturalidad (educación, salud, bienestar social y justicia).
  - vi Un Observatorio de discriminación y exclusión étnico- cultural a través de alianzas entre diferentes sectores de la sociedad civil con el fin de mantener un proceso de exigibilidad e información sobre los avances logrados.
- f. Realización de cinco talleres regionales y un taller nacional de validación de la propuesta técnica del Plan, con la participación de todos los actores sociales involucrados.

Dichos productos deberán ser elaborados con una amplia revisión de Políticas de eliminación de la discriminación y exclusión con referencia a experiencias exitosas en otros países de la región. Así mismo, el Plan deberá ser diseñado con insumos y participación de los pueblos indígenas y afroecuatorianos y sus organizaciones representativas, así como de académicos y gobiernos locales. Las políticas y programas a diseñarse en el Plan deberán incluir un enfoque transversal de género y generacional.

### **3. ANTECEDENTES: EL COMPORTAMIENTO DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN ECUADOR**

En el 2004 la Secretaría Técnica del Frente Social, STFS, a través del sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano, realizó una Encuesta Nacional sobre Racismo y Discriminación Racial en el Ecuador<sup>2</sup>. La encuesta fue realizada mediante convenio con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, y con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

La encuesta se convirtió en la primera experiencia gubernamental de esta naturaleza en los países de América Latina y el Caribe, y respondió tanto a las demandas de las organizaciones de la sociedad civil afroecuatoriana, como al mandato del Plan de Acción de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial, celebrada en Durban en el 2001.

Aunque el racismo sea un fenómeno difícil de medir, dado que es un componente total de la estructura social que se manifiesta en ideologías, sentimientos y prácticas de dominación, poder, opresión y exclusión política y socioeconómica por parte de actores sociales, la encuesta indagó datos que evidencian que esta práctica aún posee conflictos de identidad, impide la concreción de la interculturalidad como proyecto nacional y sobre todo que se convierte en un obstáculo para el disfrute de los derechos humanos por parte de sectores históricamente discriminados como indígenas y afrodescendientes.

Los datos son contradictorios: aunque el 62% de los ecuatorianos admite que en el país existe el racismo y la discriminación, sólo el 10% se considera abiertamente racista, siendo los blancos los más racistas (14%), mientras los menos racistas son los afroecuatorianos (5%).

De acuerdo a la condición socio racial, se confirma que los afroecuatorianos, quienes lograron la libertad

(2) La encuesta nacional fue ejecutada en el mes de septiembre del 2004 en 22 provincias del Ecuador, con el 65.6% urbano y el 34.4% rural, alcanzando una muestra representativa de 37.519 personas y 8.687 hogares, de los cuales el 81% se auto identificó mestizo, 6.6% blanco, 8.3% indígena y el 4% afroecuatoriano.

de esclavitud apenas hace 157 años, son las mayores víctimas del racismo (88%) seguidos por los indígenas (71%). Justamente estos grupos son a su vez los más pobres del Ecuador según necesidades básicas insatisfechas (70.1% y 90.1%), poseen la tasa de analfabetismo más altas del país (10,2% y 28.1%) y obtienen menos ingresos que blancos y mestizos.

En cuanto a la discriminación racial, entendida como prácticas institucionales de exclusión, restricción o preferencia por motivos raciales y étnicos, la encuesta reveló que los afroecuatorianos son el grupo que más ha experimentado este fenómeno en el último año (44%), siendo la calle (63%), el barrio (38%), los autobuses (37%) y las oficinas públicas (36%) los lugares donde más se ha sufrido la discriminación racial.

Uno de los aspectos que más preocupa, según los datos de la encuesta, es el tema de la discriminación laboral, donde justamente son los afroecuatorianos (13%) y los indígenas (10%) quienes por alguna razón son los que más se han sentido discriminados en sus lugares de trabajo, bien sea por su patrón, sus compañeros de oficina o todo el personal de trabajo.

Este problema de discriminación laboral es mucho más grave al tener en cuenta que en el Ecuador la tasa más alta de desempleo la poseen los afroecuatorianos con el 12%, siendo la tasa promedio nacional de apenas el 7.20% según la encuesta de empleo y desempleo del 2006. Esta alta tasa de desempleo que constantemente indican los negros y mulatos del país, está en estrecha relación con su baja profesionalización (su tasa de asistencia neta universitaria es de 8.2%, respecto al 16 de los blancos y al 20,1 de los mestizos, ECV, 2006).

La discriminación laboral racial y el desempleo igualmente se relacionan con el trato según el color de la piel. Según la encuesta, en el Ecuador los blancos tienen mejor oportunidades y son los más aceptados en los espacios sociales. Los datos revelan que el 80% de los ecuatorianos están de acuerdo que los blancos son los que mejor trato reciben, pese a que solo son el 10.5%, mientras los mestizos que son más del 77,6% de la población son aceptados y reciben buen trato en un 6%. Por su parte los que peor trato reciben son los indígenas y los afros con el 1%.

El 63% de los encuestados afirman que en el Ecuador existe prejuicio racial hacia los afroecuatorianos. Pero, contradictoriamente, apenas el 9% afirma tener o ser responsable del hecho.

Ante esta ambigüedad y como una medida más exacta de diagnóstico del tema, la Secretaría Técnica, a partir de varios indicadores sobre el prejuicio racial (acuerdo sobre frases ofensivas, actitudes sociales, estereotipos), diseñó el Índice de Prejuicio Racial Indirecto, el cual fue calculado en un 76%, es decir que de cada 7 ecuatorianos, 5 poseen algún grado de prejuicio frente a los afroecuatorianos, siendo los blancos e indígenas los más perjudicados (82 y 80%), mientras regionalmente más prejuicio racial demuestra la Sierra (80%) que la Costa (72%).

De la misma manera se calculó el índice de cultura sobre el racismo, a partir de la indagación de conocimientos generales sobre aspectos que tienen que ver con la discriminación, tales como instrumentos jurídicos, derechos colectivos, el Plan de Acción de Naciones Unidas contra el racismo (Durban 2001), etc. De acuerdo a los cálculos, el Índice de conocimiento de cultura contra el racismo es del 47%, siendo los afros y los blancos los que mayor cultura poseen.

La encuesta determinó que en Ecuador la responsabilidad del racismo recae principalmente en el Gobierno Nacional (55%) y luego en la ciudadanía (37%). Sin embargo el 78% piensa que el mismo gobierno no hace nada por combatir la discriminación racial, por tanto más del 82% está de acuerdo con que el Estado desarrolle alguna medida para combatir este fenómeno.



El 67% de los encuestados está de acuerdo con que el Estado implemente medidas de acción afirmativa para combatir de forma efectiva la discriminación racial, de las cuales el 67% sugiere que la enseñanza de la diversidad étnica y cultural sea la política prioritaria, en tanto sólo el 13% propone oficinas para atender casos de discriminación, el 12% propone campañas masiva en los medios y sólo el 8% está de acuerdo con leyes que penalicen el racismo y sus actos.

#### **4. MARCO CONCEPTUAL DISCRIMINACIÓN, RACISMO Y ACCIONES AFIRMATIVAS: HERRAMIENTAS CONCEPTUALES**

##### **Definición de Discriminación según la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, CERD, 1965, en vigencia desde 1969**

“Cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, color, descendencia u origen nacional o étnica que tenga el propósito o el efecto de anular o perjudicar el reconocimiento, gozo o ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

##### **Declaración de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Racismo, Discriminación, Xenofobia y otras formas de intolerancia realizada en el 2001 en Durban (Sudáfrica)**

“El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, constituyen graves violaciones de todos los derechos humanos y obstáculos al pleno disfrute de esos derechos, niegan la verdad evidente de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos, constituyen un obstáculo a las relaciones pacíficas y de amistad entre los pueblos y las naciones, y figuran entre las causas básicas de muchos conflictos internos e internacionales, incluidos conflictos armados, y el consiguiente desplazamiento forzado de poblaciones” (página 3).

##### **Definición del racismo como prejuicio**

Es una actitud racista de fuero íntimo, de la intimidad, de las convicciones personales, generalmente al respecto de personas no blancas. El prejuicio racial, para existir, necesita y se alimenta de la diferencia, es decir, de la producción de otredad del prójimo. El prejuicio se transforma en costumbre, es decir, se arraiga en la mentalidad como si no tuviera historia, y el paisaje social estratificado racial y étnicamente que crea y se reproduce se transforma en una especie de naturaleza inamovible, también ahistórica.

##### **Definición del racismo como discriminación**

Es el efecto de esa convicción personal en la esfera pública, la exclusión que resulta como consecuencia, consciente y deliberada, o no, de los miembros de la raza o grupo humano considerado inferior de recursos, servicios y derechos disponibles en el espacio público. La discriminación consiste en ofrecer oportunidades y tratamiento diferenciado negativo a las personas sobre las cuales recae el prejuicio racial.

##### **Las víctimas de racismo**

- Aquellas personas que conjugan una diferencia racial, un signo fenotípico, con un patrimonio cultural diferenciado; raza con etnicidad.
- Aquellas personas que exhiben trazos raciales pero sin ser portadoras de un patrimonio cultural diferenciado; raza sin etnicidad.
- Aquellas personas portadoras de un patrimonio cultural diferenciado que no exhiben trazos raciales específicos; etnicidad sin raza.

En los tres casos la raza puede ser vista como un rasgo de la apariencia física o como una condición dada por el origen, o sea la descendencia o grupo familiar.



La identidad étnica puede ser vista como la identidad de un pueblo separada de otros grupos étnicos y de la sociedad regional y nacional blanca por una frontera que se fue constituyendo desde tiempos prehispánicos y a través de los períodos colonial y nacional, es la identidad política. O también, la identidad construida a posteriori, a partir de un sufrimiento común causado por la discriminación y de la necesidad de concebir estrategias para la superación de ese sufrimiento y la eliminación del racismo que lo inflige, es la política de la identidad.

### **Modalidades de racismo**

Un racismo de convicción, axiológico: se expresa a través de un conjunto de valores y creencias explícitas que atribuyen predicados negativos (o positivos) en función del color, trazos físicos o grupo étnico al que la persona pertenece.

Un racismo político-partidario-programático que sirve de base para la formación de agrupaciones políticas que votan mancomunadamente y abogan un antagonismo abierto contra sectores de población racialmente marcados.

Un racismo emotivo que se expresa manifestando miedo, rencor o resentimiento con relación a personas de otra raza o grupo étnico.

Un racismo de costumbre, automático: irreflexivo, naturalizado, culturalmente establecido y que no llega a ser reconocido o explicitado como atribución específica de valor diferenciado a personas de grupos raciales o étnicos. Es la acción silenciosa de la discriminación.

### **El racismo como violencia**

El racismo es violencia psicológica cuando inferioriza al no-blanco por medio de tratamiento diferenciado, que puede consistir, simplemente, en ignorar su presencia, o el maltrato verbal o gestual.

El racismo es violencia moral cuando se lanza sobre esa persona una sospecha respecto de su moralidad, honradez o capacidad.

### **Racismo estructural y racismo institucional**

Racismo estructural son todos los factores, valores y prácticas que colaboran con la reproducción de la asociación estadística significativa entre raza y clase (definida como la combinación de situación económica e inserción profesional), es decir, todo lo que contribuye para la fijación de las personas no-blancas en las posiciones de menor prestigio y autoridad, y en las profesiones menos remuneradas.

Racismo institucional son todas las prácticas institucionales que llevan a la reproducción de las desventajas de la población no-blanca. Es un mecanismo de exclusión legal, pero nunca legítimo o ético.

Hay una coincidencia significativa entre raza, etnicidad y clase, las dos primeras deben ser aisladas del problema de clase para que pueda implementar estrategias capaces de eliminar los prejuicios y las prácticas racistas.

### **El concepto de acción afirmativa**

Se trata de mecanismos para compensar y revertir formas de discriminación negativa que recayeron históricamente sobre grupos sociales y culturales, en los diversos ámbitos de la vida social -político, jurídico, económico- y de las prácticas cotidianas.

Tiene su fundamento en el artículo 2, del Convenio 111 de la OIT: “Todo estado miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con el objeto de eliminar cualquier discriminación al respecto”.

También en los postulados del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD, artículo 2, párrafo 2: “Los estados partes tomarán, cuando las circunstancias los aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron”. Y lo mismo establece el artículo 7, párrafo único, con relación a la toma de “medidas inmediatas y eficaces en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información”.

Finalmente el convenio No. 169 de la OIT, en su artículo 26, obliga a que sean “adoptadas medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir educación en todos los niveles por lo menos en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional”.

---

## 5. MARCO NORMATIVO

---

### 5.1 Marco Internacional

La lucha contra el racismo y la discriminación racial se ha convertido en un eje fundamental de la Carta de los Derechos Humanos. En este aspecto las Naciones Unidas han venido generando un marco internacional jurídico muy amplio que consagra las libertades y la igualdad y a su vez condena cualquier forma de discriminación.

En 1958 la Organización Internacional de Trabajo (OIT) firma un Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Para 1960 la UNESCO firma la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.

Para 1963 las Naciones Unidas firman la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial en el mundo<sup>3</sup>. Allí se afirma “la necesidad de eliminar rápidamente en todas las partes del mundo la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones y de asegurar la comprensión y el respeto de la dignidad de la persona humana”.

La declaración ratifica el precedente de que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, además se establece que cualquier persona, sin distinción alguna de raza, color u origen nacional, tiene “derecho a igual protección contra toda discriminación y contra toda provocación a tal discriminación”.

En 1964 las Naciones Unidas celebran la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la cual entra en vigor en 1969. Esta Convención se convierte en la principal herramienta jurídica internacional de combate expreso al racismo y todas las formas de discriminación desde un enfoque eminentemente de derechos humanos.

---

(3) Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963 [resolución 1904 (XVIII)]

Las Naciones Unidas comprenden la discriminación racial como una “violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”. De allí que la define como “ toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.<sup>4</sup>

Esta definición normativa de la discriminación racial permite abarcar un escenario amplio de todas las formas de discriminación: el colonialismo, todas las prácticas de segregación, las doctrinas de superioridad basada en la diferenciación racial, las políticas gubernamentales basadas en la superioridad o el odio racial, tales como las de apartheid, entre otras medidas gubernamentales de negación de los derechos humanos que se practican mediante disposiciones legislativas, administrativas o de otra índole. Bajo este enfoque, tanto la Declaración como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, en concordancia con otros instrumentos internacionales de prevención de la discriminación establecen una serie de medidas concretas para su erradicación.

#### **Instrumentos Internacionales para la Prevención de la discriminación:**

1. Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial
2. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
3. Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*
4. Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes
5. Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación
6. Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza
7. Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza
8. Convenio sobre igualdad de remuneración
9. Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones
10. Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra
11. Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales
12. Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

#### **5.2 Marco Nacional**

La discriminación racial y la exclusión por razones étnicas y culturales son factores que devienen de una estructura societaria con rezagos neo-coloniales que desvalorizan la diversidad considerándola anacrónica para el desarrollo.

En el Ecuador los pueblos indígenas y el pueblo afroecuatoriano, así como gran parte de la población mestiza, son objeto de discriminación cotidiana, lo que es más severo en el caso de las mujeres, niños y ancianos, coincidiendo que son los grupos poblacionales en los que se concentran altos índices de pobreza, desnutrición, deterioro de condiciones de vida, salud, analfabetismo, baja escolaridad y desempleo.

---

(4) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19.

La nueva Constitución aprobada por referéndum del 28 de septiembre de 2008 establece una normativa muy amplia en materia de combate a la discriminación racial. En su artículo 1 declara al Ecuador como un “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”.

Así mismo la Constitución establece una serie de principios para la garantía y ejercicio de los derechos. En uno de ellos reza que “nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica” (artículo 11).

De esta forma la constitución es clara en consagrar que “la ley sancionará toda forma de discriminación”. Y de manera especial prohíbe cualquier “publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo”, entre otras formas.

En los artículos 56, 57 y 58, la Constitución consagra los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades (indígenas, afroecuatorianos y montubios). De manera especial reconoce el derecho colectivo a “no ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica, o cultural”. Así mismo el derecho a “el reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación”. De manera general la Constitución plantea retos al Estado ecuatoriano en materia de combate a la discriminación racial. Estos desafíos son expuestos desde la necesidad de garantizar y proteger los derechos humanos a todos los ciudadanos, en especial aquellos que tienen que ver con el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales y de fortalecer la interculturalidad desde la institucionalidad pública.

Estos desafíos están en franca concordancia con el Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador (de 1998)<sup>5</sup>, como con en el II Informe de Objetivos de Desarrollo del Milenio para Ecuador (2007), donde se destaca la necesidad de fomentar el reconocimiento y el respeto de la diversidad como una contribución a una sociedad más inclusiva.

Así mismo hay una estrecha concordancia con El Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010), que en varios de sus objetivos y en particular en el Objetivo 8 plantea que hay “que afirmar las identidades diversas y fortalecer la interculturalidad e identidad nacional, garantizando los derechos colectivos”.

El mismo Plan Nacional de Desarrollo, en sus componentes sectoriales dedicados a los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos, se propone como objetivo de desarrollo el “derecho a no sufrir discriminación”. De allí la necesidad del Gobierno Nacional de establecer una política pública que se “enmarque dentro de la urgencia de acortar las brechas de inequidad social, combatir el racismo y la desigualdad socioeconómica de que son víctimas los grupos culturales minoritarios del país”<sup>6</sup>.

Desde un enfoque eminentemente de derecho, el Gobierno Nacional a través de su Plan de Desarrollo pretende combatir el racismo y la discriminación racial mediante “la adopción de acciones concretas en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales y colectivos” (ibídem). De esta manera la política pública que el Gobierno pretende trazar en este campo busca neutralizar la discriminación estructural que niega los derechos ciudadanos a grupos sociales históricamente marginados y racializados.

---

(5) *El Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador y sus planes operativos, fue adoptado como política mediante Decreto Ejecutivo 1527 (registro oficial Nro 346 del 24 de junio de 1998), en concordancia con el Mandato de la Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, la cual en su párrafo 71 recomienda a los Estados la posibilidad de elaborar planes de acción nacional en los cuales se establezcan medidas necesarias para la promoción de los derechos humanos.*

(6) *Plan Nacional de Desarrollo. Componente Pueblos Afroecuatorianos. SENPLAES -CODAE-2007. Quito. Imagine Comunicaciones. Pág 1.*



Esta estrategia del Gobierno Nacional para combatir el racismo y la discriminación racial en el país mediante la garantía efectiva de los derechos económicos, sociales, culturales y colectivos recoge un espíritu normativo e institucional más amplio. Por un lado, plantea todo el marco general de los derechos humanos y en especial de los instrumentos jurídicos internacionales que combaten la discriminación racial y el racismo en todos sus aspectos. Mientras que, por el otro lado, es consecuente con los preceptos constitucionales y las leyes secundarias vigentes.

---

## **6. ENFOQUE METODOLÓGICO**

---

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Naciones Unidas, 1964; en vigor desde 1969) establece el enfoque general para la adopción de políticas públicas que tengan por objetivo combatir la discriminación racial.

### **6.1 Objetivos de las políticas del Plan**

La Convención, en primer lugar, insta a los Estados Nacionales a adoptar por todos los medios apropiados “una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento” entre todas las personas.

Dichas políticas deberán tener como objetivos los siguientes, entre otros: (art.2)

- a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales actúen en conformidad con esta obligación;
- b) Cada Estado parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;
- c) Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista;
- d) Cada Estado parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones;
- e) Cada Estado parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial.

### **6.2 Estrategias del plan nacional para el combate a la discriminación racial**

De la misma manera, las estrategias de combate a la discriminación racial deberán basarse en un conjunto de medidas especiales y concretas “en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas”.

Tales medidas gubernamentales o de políticas públicas se expedirán para el desarrollo y protección de ciertos grupos culturales o minorías étnicas o nacionales que, por circunstancias diversas, no se les ha garantizado o no han disfrutado en condiciones de igualdad los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Bajo este mismo enfoque de derechos, todos los estados nacionales se obligan a impulsar medidas gubernamentales, conducentes a:



- Condenar la segregación racial y el apartheid.
- Condenar toda propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas de superioridad racial.
- No permitir que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales promuevan la discriminación racial o inciten a ella.
- Impulsar y garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico.

### **6.3 Ejes Programáticos del Plan**

De la misma manera, los Estados Nacionales deberán establecer planes, programas y proyectos tendientes a garantizar a todo ciudadano el goce de los derechos humanos siguientes:

#### **6.3.1 Eje de derechos civiles y políticos**

- a) El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia;
- b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia;
- c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual;
- d) El derecho a la participación en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel;
- e) El derecho al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas;
- f) Todos los derechos civiles, en particular:
  - i) El derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado;
  - ii) El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país;
  - iii) El derecho a una nacionalidad;
  - iv) El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge;
  - v) El derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros;
  - vi) El derecho a heredar;
  - vii) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;
  - viii) El derecho a la libertad de opinión y de expresión;
  - ix) El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas;

#### **6.3.2 Los derechos económicos, sociales y culturales**

- i) El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria;
- ii) El derecho a fundar sindicatos y a sindicarse;
- iii) El derecho a la vivienda;
- iv) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales;
- v) El derecho a la educación y la formación profesional;
- vi) El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.

#### **6.3.4 Los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades**

Respecto a este tema la Constitución ecuatoriana aprobada en septiembre de 2008 norma lo siguiente:

**Art. 57.-** Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

**Art. 58.-** Se reconocen y garantizarán a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.
2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural.
3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento de las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.
4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.
5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.
6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.
7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.

La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.
9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.
10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que en ningún caso podrá vulnerar los derechos de las mujeres, de las niñas, niños y adolescentes.
11. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.
12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.
13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto.

14. 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. Se garantizará una carrera docente digna; la administración será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y la rendición de cuentas.
15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.
16. Recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios.
17. 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, el cual procederá conforme a la Constitución y la ley.
18. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.
19. Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que están divididos por fronteras internacionales.
20. Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y los emblemas que los identifiquen.
21. La limitación de las actividades militares en sus territorios, conforme a la ley.
22. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna.

Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de genocidio y etnocidio.

El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres.

**Art. 59.-** Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos.

**Art. 60.-** Se reconocen los derechos colectivos de los pueblos montubios para garantizar su proceso de desarrollo humano integral, sustentable y sostenible, las políticas y estrategias para su progreso y sus formas de administración asociativa, a partir del conocimiento de su realidad y el respeto a su cultura, identidad y visión propia, de acuerdo con ley.

**Art. 61.-** Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación. Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.

### 6.3.5 Acciones especiales desde los Tribunales de Justicia

Así mismo, los Instrumentos Internacionales contra la Discriminación racial instan a los Estados asegurar a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación.

### 6.3.6 Medidas de Acciones Afirmativas

De otra parte, en el artículo 7 de la Convención, se insta a los Estados a comprometerse a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la educación, la salud, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

---

## 7. ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN

---

La estrategia que se utilizará para la realización de la consultoría es la siguiente:

- Como primer insumo se elaborarán documentos sobre el temas de los primeros cuatro productos mencionados en la introducción que servirán para la elaboración de la versión preliminar del Plan Nacional.
- Junto con el insumo anterior y luego de la revisión de experiencias exitosas semejantes realizadas en otros países se elaborará una versión preliminar del Plan Nacional.
- Con la versión preliminar del Plan Nacional se realizarán 5 talleres regionales con la participación de organizaciones representativas de las nacionalidades y pueblos indígenas y pueblo afroecuatoriano, gobiernos locales y académicos en las siguientes ciudades: Esmeraldas, Lago Agrio, Riobamba, Ibarra y Guayaquil, para su validación e incorporación de aportes.
- Finalmente se realizará un taller nacional para la validación de la versión definitiva del Plan Nacional que contará con la presencia de todos los actores involucrados en los talleres regionales y con la convocatoria del MCPatrimonio.

# DOCUMENTO 2

## ANÁLISIS Y FORMULACIÓN DE INDICADORES DE DISCRIMINACIÓN RACIAL Y EXCLUSIÓN ÉTNICO-CULTURAL

---

### INTRODUCCIÓN

---

La discriminación racial se desenvuelve en medio de un escenario amplio que involucra varios factores que limitan a los ciudadanos la satisfacción de sus derechos humanos. Fenómenos como la exclusión social, la desigualdad socioeconómica y la discriminación institucional se comprimen y se vuelven más poderosos en aquellas personas que por sus condiciones raciales, étnicas o culturales históricamente han permanecidos relegados en la estructura social de muchos pueblos.

En América Latina la discriminación racial es un fenómeno histórico asociado a las condiciones de pobreza, desigualdad y exclusión que sufren grupos culturales, minorías nacionales o pueblos como los afrodescendientes y nacionalidades indígenas. Al menos a estas conclusiones han llegado organismos multilaterales como el Banco Mundial, encargados de administrar visiones del desarrollo, muchas veces cuestionables, en la región.

En el año 2003, el mismo Banco Mundial reconoció que además de que América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo, este fenómeno es mucho más preocupante si se tienen en cuenta factores de raza o etnia<sup>7</sup>.

---

(7) Informe del Banco Mundial: *Desigualdad en América Latina y el Caribe ¿ruptura con la historia?*. Boletín de prensa: <http://www.rrojasdatabank.org./desigual.htm>



El Banco sostiene que existe una relación estrecha entre pobreza, desigualdad y color de piel, en tanto que *las desigualdades raciales y étnicas tienen profundas raíces históricas que se remontan a los períodos coloniales, cuando la demanda de mano de obra de los colonizadores europeos se satisfacía mediante la opresión de la población (indígena) o la importación en gran escala de esclavos africanos*<sup>8</sup>.

Concluye el Banco que las diferencias de raza y origen étnico constituyen variables muy importantes para determinar las condiciones de bienestar y las capacidades de las sociedades. Y como muestra de ello determina que *en la mayoría de los pueblos de origen africano e indígena se encuentran en considerable desventaja respecto a los blancos. Esta tendencia se interpreta como resultado de prácticas de explotación y exclusión históricas que siguen en pie en el presente.*

Uno de los mecanismos en que se puede distinguir el nexo entre desigualdad, etnicidad y raza está en el indicador *de desigualdad por ingreso y educación*. Incluso dentro de este limitado enfoque se identifican varios procesos distintos: a) aquel donde persiste cierta desigualdad a través de la transmisión intergeneracional de la educación: los niños de padres con mayor instrucción tienden también a ser más instruidos, mientras que en promedio, los padres blancos tienen mayor instrucción que su contraparte no blancos; b) aun después de controlar la educación de los padres, al parecer los no blancos permanecen menos tiempo en la escuela, obtienen peores calificaciones y encuentran peores empleos que sus contrapartes blancos; c) incluso al controlar el nivel de rendimiento educacional y el empleo, los no blancos reciben menos remuneraciones por trabajos comparables con los correspondientes a los blancos.

Esta tendencia de desigualdad y condición racial coincide con el pensamiento sociológico que sostiene que las desigualdades basadas en los grupos raciales persisten a través de prácticas discriminatorias y de ideologías racistas de los grupos dominantes. Tales prácticas se resisten a los cambios formales o legales que se crearon para reducir las fuentes explícitas de desigualdad, y sus consecuentes factores de exclusión económica, social, política y cultural<sup>9</sup>.

Consecuente con lo anterior, el informe destaca que tanto los indígenas como los afrodescendientes viven en considerable desventaja respecto de los blancos, puesto que éstos últimos reciben los ingresos más altos. Por ejemplo, en siete países (Brasil, Guyana, Guatemala, Bolivia, Chile, México y Perú) los hombres indígenas ganan entre 35-65% menos que los hombres blancos. En Brasil, las mujeres y los hombres afrodescendientes ganan alrededor del 45% de los sueldos de su contraparte blancos.

Así mismo, en países donde las categorías raciales tienen gran importancia, como Guatemala, Bolivia y Brasil, más del 50% de los hogares blancos tienen acceso a alcantarillado, en comparación con el 30% de los hogares encabezados por hombres indígenas y el 37% de los hogares encabezados por las mujeres indígenas.

Concluye en estudio del Banco Mundial, *que en toda la Región, la parte inferior de todas las escalas de distribución de activos las ocupan las mujeres y las personas de origen indígena o africano*<sup>10</sup>.

Estos factores de injusticia social y desigualdad socioeconómica en materia e ingreso, educación y salud, coinciden con los Informes de Desarrollo Humano de Naciones Unidas. En estas relatorías se resalta *características determinantes de pobreza y exclusión de muchas sociedades multiétnicas con grupos marginales como los negros y los indígenas. Se trata de exclusiones que reflejan las antiguas raíces históricas de conquista y colonización, al igual que arraigadas estructuras jerárquicas como los sistemas de castas*<sup>11</sup>

(8) *ibid pag 25*

(9) *Opc Cit: Banco Mundial 2000: 25-26*

(10) *Banco Mundial opc cit.*

(11) *Naciones Unidas. 2004. Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La Libertad Cultural en el mundo diverso de hoy. PNUD-Ediciones Mundi Prensa, México D.F. pág 9*

Visto así las cosas, si deseamos estudiar el contexto en que se desenvuelve la discriminación racial, bien sea en la región o en el Ecuador, tendríamos que adentrarnos a descomponer el fenómeno en aquellos aspectos que de manera muy específica limitan el goce de los derechos humanos de los ciudadanos históricamente racializados o marginados.

De modo que aquellas categorías sociales, teóricas o discursivas como raza, etnicidad y discriminación terminan siendo muy reales si se les analiza en detalles muy concretos de la pobreza, la desigualdad y la exclusión. Y para lograr una demostración empírica en el caso ecuatoriano, las estadísticas sociales serán de gran ayuda.

## **1. LAS CIFRAS DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL: ENFOQUE CONCEPTUAL**

Si partimos de un enfoque de derechos humanos, la discriminación racial es comprendida como un fenómeno de negación de ciudadanía. Al menos esta es la perspectiva que se tiene desde los instrumentos jurídicos internacionales que combaten la discriminación racial en el mundo. De acuerdo con la Declaración de la III Conferencia Mundial contra el racismo (Durban, 2001) la discriminación racial, constituye graves violaciones a los derechos humanos y niega la verdad de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos.

Siendo la perspectiva conceptual de la discriminación racial una forma de negación de derechos humanos, será necesario examinar sus diversas formas de manifestación desde los datos estadísticos que demuestren la afectación a los derechos humanos, al menos a las víctimas de la discriminación racial. El examen del comportamiento de la discriminación racial desde los indicadores sociales es recomendado por el Plan de Acción de Durban. Se trata de una medida eficaz para combatir las secuelas de la discriminación en especial en los individuos y comunidades que históricamente han sufrido racismo o han sido víctimas de la discriminación.

Este mandato internacional, en su párrafo 92 expresa:

“Insta a los Estados a que recojan, recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y a que tomen todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los individuos y los grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia”.

De acuerdo con el Plan de Acción de Durban, “Esos datos estadísticos deberían estar desglosados de conformidad con la legislación nacional”. Pero además advierte que “ Los datos estadísticos y la información deberían reunirse con el objetivo de vigilar la situación de los grupos marginados, y el desarrollo y la evaluación de la legislación, las políticas, las prácticas y otras medidas encaminadas a prevenir y combatir el racismo, la discriminación racial”.

La información estadística que los Estados Nacionales deben levantar debería “tener en cuenta los indicadores económicos y sociales”, en especial referidos a:

- La salud
- La mortalidad infantil y materna
- La esperanza de vida
- La tasa de alfabetización
- La educación
- El empleo
- La vivienda

La propiedad de la tierra  
Los servicios de salud mental y física  
El agua  
El saneamiento  
La energía  
Los servicios de comunicaciones  
La pobreza  
El ingreso

Esta batería de indicadores sociales deberá servir para “elaborar políticas de desarrollo social y económico con miras a reducir las disparidades existentes en las condiciones sociales y económicas”.

En Ecuador la tradición de mantener una política pública respecto a la publicación de indicadores sociales que den cuenta de la exclusión y de la pobreza en grupos víctimas de la discriminación racial es reciente. Podríamos afirmar que desde el 2001, año en que se aprueba el Plan de Acción de Durban, se comienza de forma sistemática a publicar datos socio demográficos y socioeconómicos sobre el fenómeno de la desigualdad asociado a la etnicidad. Aunque vale advertir que desde mediados de los años 50 del siglo XX ya se comenzó en el país una política de inclusión de la variable indígena en los instrumentos estadísticos oficiales.

La inclusión de la variable de autoidentificación étnica para pueblos indígenas y afroecuatoriano se desarrolla en medio del contexto de la demanda política de reconocimiento identitario y el ejercicio de los derechos étnicos por parte de estos grupos sociales, quienes reclamaban su ciudadanía diferenciada en medio del contexto pluricultural de la nación.

Los primeros intentos de identificación étnica para los indígenas se hicieron en el Censo de 1950 donde se incluyó una pregunta sobre el uso de la lengua materna. La pregunta que se incluyó fue:

¿Qué lengua habla ordinariamente en el seno de su familia? Anote quechua, castellano, inglés, francés, alemán, etc. (Censo de 1950)

Más tarde los censos de 1962, 1974 y 1982 omitieron la variable de identificación étnica. Sin embargo, esta fue retomada nuevamente para el caso de los indígenas en el IV censo de población y III de vivienda de 1990, donde se pregunta nuevamente sobre el uso de la lengua. La pregunta fue:

¿Qué idiomas habla?: Sólo español (1); Sólo Quichua (2); Sólo Shuar (3); Español y Quichua (4); Español y Shuar (5); Español y otro, ¿cuál? (6); Otros, ¿cuáles? (7)

Para las encuestas de calidad de vida practicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador INEC de los años 1995, 1998 y 1999 se incluyó igualmente la pregunta sobre uso del idioma.

Sobre el caso de la inclusión de la variable de autoidentificación étnica para el pueblo afroecuatoriano en los instrumentos censales, el registro más temprano fue en el año 2000 cuando el Gobierno aplicó a nivel nacional la Encuesta de Medición de Indicadores de la Niñez y los Hogares (EMEDINHO), donde se incorporó la pregunta sobre autoidentificación a partir de la condición socioracial del individuo. La pregunta para este caso fue:

Usted se considera: Blanco? (1); Negro? (2); Indígena? (3); Mestizo? (4); Mulato? (5); Otros, especifique (6).

Luego en el III Censo Nacional Agropecuario de 2000 y en el VI Censo de Población y V de Vivienda de 2001 se incluye nuevamente la variable de auto identificación afroecuatoriana. En este caso, para la autodefinición étnica, se combinaron aspectos socioraciales con étnicos. La pregunta del Censo fue:

Cómo se considera: indígena, negro (afro-ecuatoriano), mestizo, mulato, blanco u otro?

Al aplicar el ejercicio de auto identificación para los afroecuatorianos, fue posible encontrar ciertas limitaciones. Primero, en una sola pregunta se combinaron categorías raciales (negro y mulato) con categorías étnicas (afroecuatoriano). Segundo, no hubo un proceso de concertación amplio con las organizaciones, ni hubo una discusión epistemológica sobre la conveniencia del tipo de pregunta. En términos generales, la pregunta se refirió más a definiciones raciales que a aspectos intrínsecos de la identidad. No se tuvo en cuenta el contexto de una sociedad con claros prejuicios sociales, raciales y culturales.

En todo caso, no se puede perder de vista que la pregunta tal como se planteó en últimas buscaba una utilidad práctica en el intento de una aproximación al fenómeno de la identidad étnica y racial; esto por cuanto como unidad analítica se refiere a una categorización utilizada convencionalmente en la sociedad ecuatoriana, además de que no se pierde de vista de que se trata de un indicador sujeto a múltiples interpretaciones.

En suma, desde el año 2000 podríamos decir que el Ecuador comienza de manera sistemática a incorporar una política pública con miras a visibilizar desde las estadísticas sociales las condiciones de pobreza, exclusión social y desigualdad en los pueblos indígenas y afroecuatorianos.

Como resultado de esta política, desde el INEC se incorpora la variable auto identificación étnica tanto en las encuestas de hogares como en los censos. La idea siempre apuntaba a formular preguntas relacionadas con la identificación étnica a partir del uso de lenguas aborígenas y de la auto percepción socio racial y étnica.

Así mismo, a partir de 2002 se crea el Sistema el Sistema Integrado del Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), quien realiza esfuerzos para dar respuesta a las demandas respecto a la visibilización de datos e indicadores por parte de grupos sociales.

El SIISE es una innovadora herramienta pública, técnicamente autónoma, que reúne las estadísticas sociales disponibles en el país, las elabora y presenta de una manera útil para el diseño y evaluación de políticas sociales, las integra para el estudio de las condiciones de vida de la población, y asegura su difusión permanente a los ecuatorianos/as.

Dentro del SIISE se encuentran varios subsistemas:

SIMUJERES: Sistema de Indicadores Sociales sobre la Situación de las Mujeres y las Desigualdades de Género

Sistema de Indicadores Sociales sobre los Niños, Niñas y Adolescentes

SIDEMAIN Sistema de Indicadores Demográficos y de Salud Materna e Infantil

SIAMBIENTE: Sistema de Indicadores Ambientales

SIAGRO: Sistema de Indicadores del Sector Agropecuario



Además el SIISE mantiene dos subsistemas especialmente dedicados a los pueblos indígenas y a los afroecuatorianos: el SIDENPE y el SISPAE.

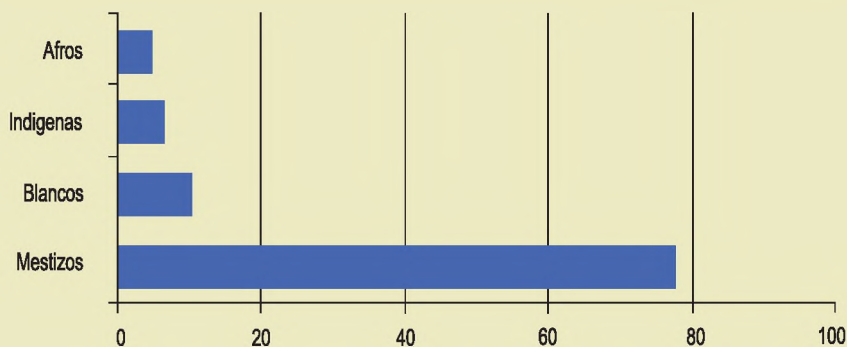
El Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano, SISPAE, es un instrumento de información estadística, que permite visualizar la vida del pueblo afroecuatoriano conforme a su realidad sociopolítica, económica, ambiental y cultural. Su misión es facilitar información cuantitativa sobre las condiciones sociales de los afroecuatorianos y el estado de sus derechos colectivos consagrados constitucionalmente, con el fin de contribuir a la definición de políticas de desarrollo del Estado, adecuadas a su cultura, realidad y demandas políticas. El Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, SIDENPE, tiene por objetivo facilitar información ágil, oportuna y confiable sobre los pueblos indígenas.

Tanto el SIDENPE como el SISPAE contienen indicadores sociales que miden aspectos claves de las condiciones sociales de las etnicidades como población, pobreza, educación, salud, ambiente, vivienda, saneamiento, empleo e inversión social, los cuales a su vez facilitan su comparación con el resto de los ecuatorianos. Pero además compilan indicadores que desde la visión del pueblo afroecuatoriano e indígena y sus organizaciones permiten comprender el avance en las reivindicaciones de sus derechos colectivos, la interculturalidad, la discriminación y la exclusión en la sociedad ecuatoriana

## 2. LOS DATOS SOCIO DEMOGRÁFICOS DE LOS PUEBLOS AFROECUATORIANOS E INDÍGENAS.

El VI Censo de Población y V de Vivienda de 2001 incorporó dos preguntas para identificar a los grupos étnicos en el Ecuador, las cuales se refirieron al uso del idioma o lengua y a la autodefinición étnica. Los resultados del Censo sobre la identidad étnico-racial de los ecuatorianos confirman la variabilidad multiétnica de la nación. El Ecuador para el año 2001 tenía 12.156.608 habitantes, de los cuales el 77,67% se reconoció como mestizo, el 10,49% como blanco, el 6,85% indígena y el 4,98% como afrodescendientes; de éstos últimos, el 2,23% se consideró negro y el 2,74% se declaró mulato. (Ver Gráfico No. 2)

Gráfico N° 2: Distribución étnica en el Ecuador, Censo 201



Fuente: INEC, Censo 2001. Elaboración: SISPAE-SIISE 2004



### El pueblo afroecuatoriano

Según el VI Censo de Población y V de Vivienda, realizado el año 2001, la población que se identificó como afroecuatoriana alcanzó los 604.009 personas, lo que representa el 5% de la población ecuatoriana. Del total de afroecuatorianos, los hombres representan el 51.6% y las mujeres el 48%.

Los afroecuatorianos se encuentran dispersos en las 22 provincias del Ecuador. Sin embargo, en la Costa se concentra la mayoría de ellos, el 75.9% reside en esta región.

Los afroecuatorianos son predominantemente urbanos: cerca de siete de cada diez habita en las ciudades. Se destaca que más del 40,2% de todos los afroecuatorianos vive en tres ciudades: Guayaquil (154.283), Esmeraldas (44.814) y Quito (44.484). Otras ciudades con importante presencia de afroecuatorianos son Machala, Santo Domingo, Quinindé, San Lorenzo e Ibarra. En cambio, la población rural afroecuatoriana se concentra en mayor medida en las provincias de Esmeraldas (44,6% del total de afros rurales), Guayas (12%) e Imbabura y Carchi (7.9%).

### Las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador

De acuerdo con el SIDENPE, en el Ecuador existen 14 nacionalidades indígenas con presencia en las tres regiones del país. Cada nacionalidad mantiene su lengua y cultura propias. Existen además 14 pueblos dentro de la nacionalidad Kichwa que mantienen su identidad de acuerdo a sus costumbres, dialecto, ubicación geográfica y actividades económicas. Además está el pueblo Manta, Huancavilca y Puná ubicado en la costa, que en los años recientes han desarrollado un movimiento de recuperación de su identidad indígena, aunque no conserven sus idiomas ancestrales. También es muy importante considerar la existencia de pueblos en aislamiento voluntario con la sociedad nacional, como los Tagaeri, los Taromenane, y los Oñamenane, ubicados en las provincias de Orellana y Pastaza en la Amazonía.



Cuadro N° 3: Nombres y ubicación de nacionalidades y pueblos (SIDENPE)



### NACIONALIDADES Y PUEBLOS

REGIÓN	PROVINCIAS
<b>COSTA</b>	
Awá	Carchi, Esmeraldas, Imbabura
Chachi	Esmeraldas
Epera	Esmeraldas
Tsa'ch ila	Santo Domingo de los Tsachilas
PuebloManta - Huancavilca	Manabí, Guayas
<b>AMAZONIA</b>	
A'í Cofán	Sucumbíos
Secoya	Sucumbíos
Siona	Sucumbíos
Huorani	Orellana, Pastaza, Napo
Shiwiar	Pastaza
Zápara	Pastaza
Achuar	Pastaza, Morona
Shuar	Morona, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos y Guayas
Kichwa Amazonia	Sucumbios, Orellana, Napo y Pastaza
<b>SIERRA</b>	
Nacionalidad Kichwa con los siguientes pueblos:	
Karanki	Imbabura
Natabuela	Imbabura
Otavalo	Imbabura
Kayambi	Pichincha, Imbabura, Napo
Kitukara	Pichincha
Panzaleo	Cotopaxi
Chibuleo	Tungurahua
Salasaca	Tungurahua
Chibuleo	Tungurahua
Kisapincha	Tungurahua
Waranca	Bolívar
Puruhá	Chimborazo
Kañari	Azuay, Cañar
Saraquro	Loja, Zamora

Si siguiendo con SIDENPE, es necesario señalar, que en el caso de la nacionalidad Kichwa del área andina, si bien varios de los pueblos mantienen su identidad claramente diferenciada al interior de la nacionalidad, tales como los Salasakas, Chibuleos y Saraguros, otros se encuentran en proceso de reconstitución y por tanto la definición de su identidad entraña aún diversos criterios internos; tal es el caso de los Panzaleos, en el que varias opiniones se orientan a mantener una identidad en tanto Kichwas de Cotopaxi. De igual manera, organizaciones como la FENOCIN se han pronunciado en contra de resaltar las micro identidades y mantener una identidad cohesionada en tanto nacionalidad Kichwa; en su defecto determinadas comunidades del Tungurahua reivindican una identidad específica y se autoidentifican como Kisapincha.

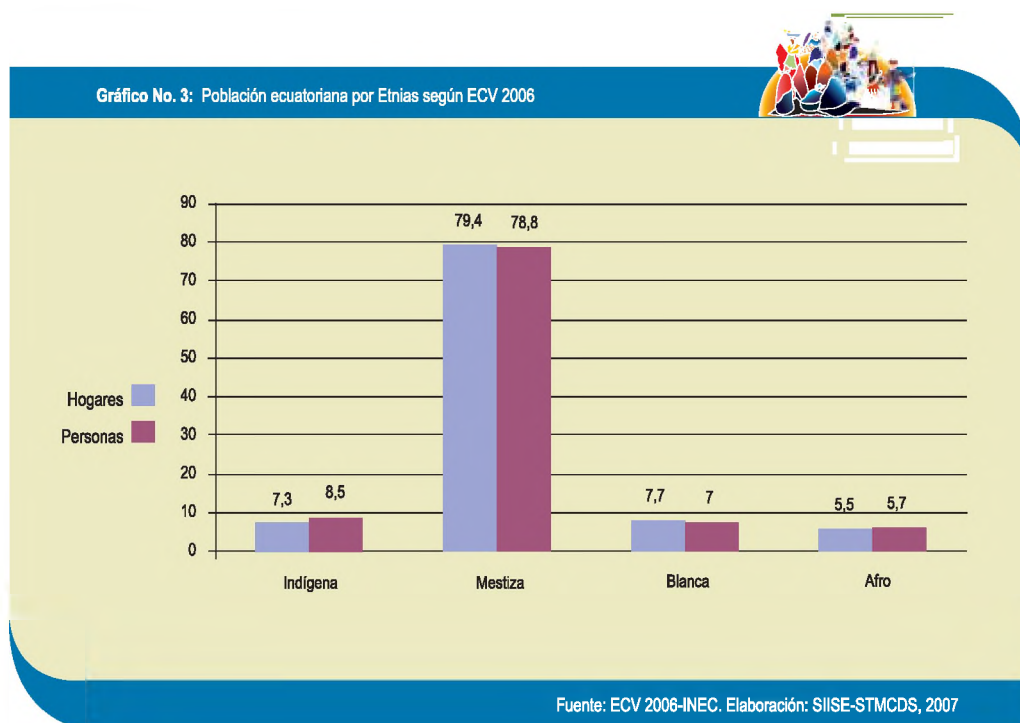
### 3. LAS CIFRAS DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROECUATORIANOS

Tanto con el SIDENPE como con el SISPAE es posible que en Ecuador se tengan datos consolidados respecto a la situación social de los indígenas y de los afroecuatorianos. Se trata de datos respecto a la situación de pobreza, desigualdad socioeconómica, exclusión social y política.

De acuerdo con el SISPAE los afrodescendientes junto con los indígenas son los más desiguales, pobres y excluidos respecto a otras etnias. Los datos que demuestran esta tesis ya han sido publicados por el boletín ÍNDICE 10 de la Secretaría Técnica del Frente Social. A continuación se hace una reproducción de dichos indicadores elaborados con base en la Encuesta de Condiciones de Vida del 2006. La presentación del Boletín Índice 10 incorpora los indicadores sociales actualizados respecto a las condiciones de vida de los ecuatorianos en relación con su condición étnica. Dichos indicadores han sido contruidos a partir de los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida ECV del año 2006, la Encuesta de Empleo y Desempleo del 2006 y la Encuesta sobre Percepción del Racismo y la Discriminación Racial del 2004. Todas las estas fuentes estadísticas han sido levantadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC

#### a. Percepción identitaria en Ecuador

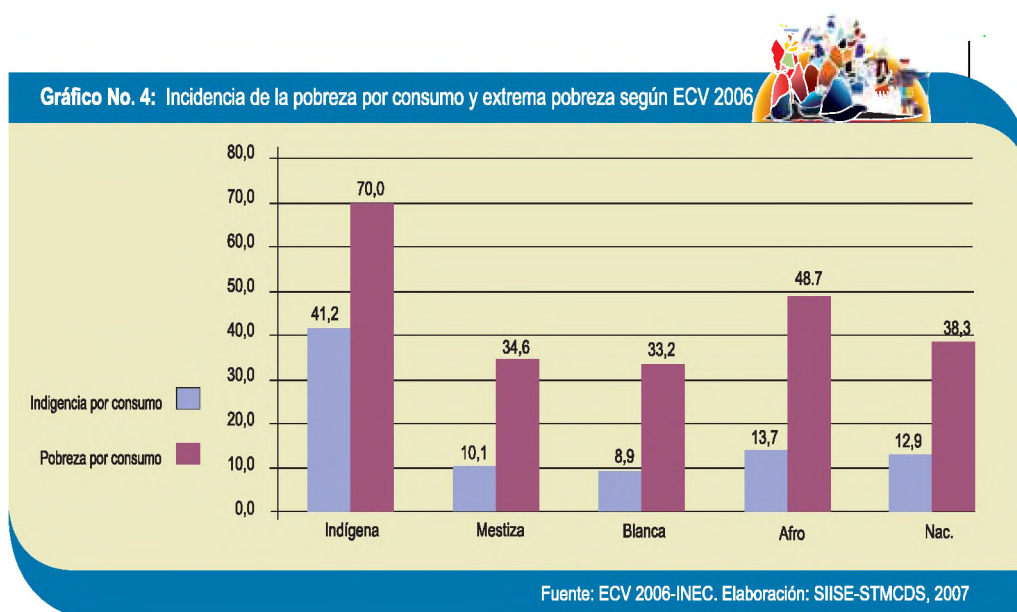
La encuesta de condiciones de vida del 2006 determinó que en Ecuador el 8,5% de la población se considera indígena; el 5,7 afroecuatoriana; el 7,7 blanca y el 78,8 mestiza. (Ver Gráfico No. 3)



### b. Indicadores de pobreza

Según la ECV 2006 el 38.3% de los ecuatorianos están bajo la línea de pobreza por consumo. En tanto, al desglosar el indicador por etnicidad encontramos que el 70% de los indígenas y el 48.7% de los afroecuatorianos están en esa condición.

En cuanto a la extrema pobreza por consumo, se tiene que en el país es del 12.9%, en tanto los afroecuatorianos superan esta media con el 13.7% (hogares que sólo poseen \$37 dólares mensuales para consumir lo básico). Por su parte la extrema pobreza en los indígenas llega al 41.2%. (Ver Gráfico No. 4)



### c. Indicadores de los derechos económicos sociales y culturales.

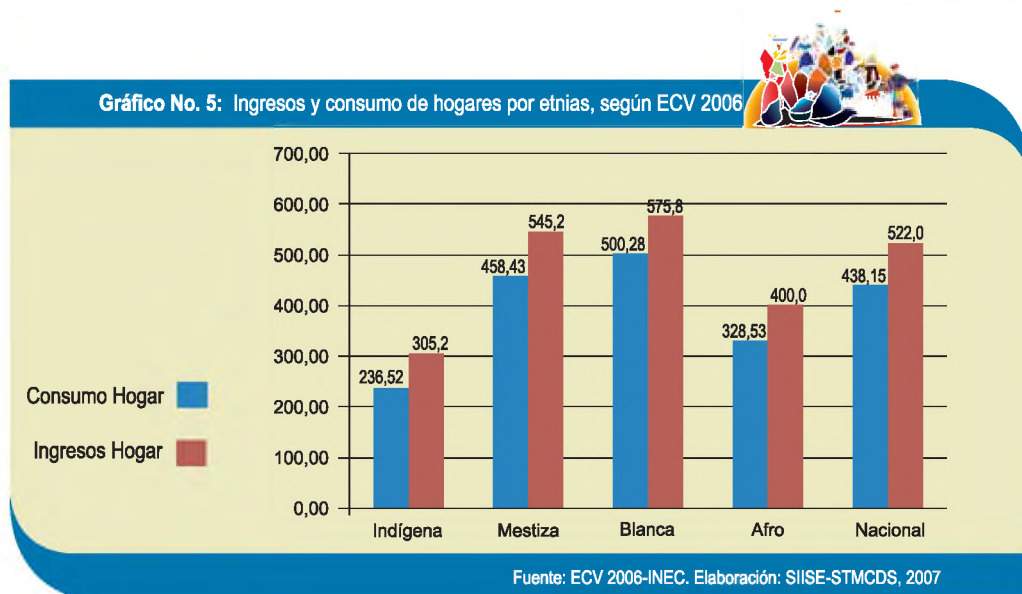
A continuación se analizan los indicadores relacionados con los derechos económicos sociales y culturales de los pueblos y nacionalidades del Ecuador. Estos se refieren a ingreso, empleo, vivienda, salud, educación y saneamiento.

#### *Ingreso y consumo*

Para 2006, en Ecuador un hogar obtiene ingresos mensuales medios por \$522, mientras que en los afroecuatorianos estos ingresos apenas alcanzan \$400, y en los indígenas \$305. En tanto un hogar blanco es el que más ingresos obtiene con \$575,8.

La disparidad étnica que se presenta en los ingresos es similar en cuanto al consumo promedio mensual. Según la ECV 2006 un hogar afroecuatoriano apenas consume una canasta de \$328,5, mientras un hogar blanco logra consumir una canasta de \$500,3 en tanto la media nacional es de \$438. (Ver Gráfico No. 5)





**d. Educación**

Según la ECV, en Ecuador indígenas y afroecuatorianos poseen las tasas de analfabetismo más altas del país, con el 28,2% y el 12,63% respectivamente, mientras la tasa nacional es del 9,13%, según la ECV 2006 (ver cuadro 5).

Así mismo estos dos grupos presentan los más bajos años de escolaridad (4,2 años y 96,9 años). En tanto los blancos poseen 9 años de escolaridad promedio.

De acuerdo con el Índice 10 de la STMCDs, la tasa neta de asistencia a la educación secundaria en los afroecuatorianos es del 38,8%, en el país 55,3% y en los blancos el 58%.

Apenas 8 de cada 100 afroecuatorianos están en la universidad, en cambio en los mestizos son 20 por cada 100, siendo el promedio nacional de 18 por cada 100.

Según la ECV de 2006, por cada 100 indígenas sólo 2 poseen un título universitario; en los afros apenas 4 de cada 100 tiene un título; en cambio 10 de cada 100 mestizos o blancos poseen un título de pregrado. (Ver Cuadros No. 4, 5 y Gráfico No. 6).

**Cuadro No. 4: Analfabetismo en personas mayores o igual a 15 años**

Etnia	Analfabetismo	Analfabetismo funcional
Indígena	28,20	39,78
Mestizo	7,48	14,58
Blanco	6,70	13,28
Afroecuatoriano	12,63	21,10
Total	9,13	16,54

Fuente: ECV 2006. INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007

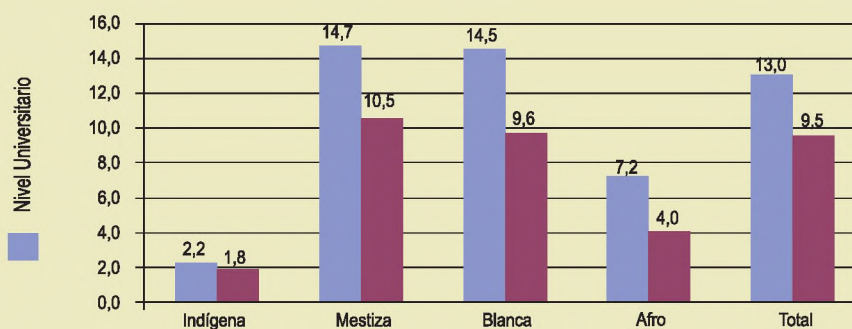


Cuadro No. 5: Tasas netas de asistencia a la educación primaria, secundaria y superior

Etnia	Primaria	Secundaria	Superior
Indígena	93,48	36,98	4,77
Mestizo	94,78	58,41	20,17
Blanco	92,99	57,85	16,04
<b>Afroecuatoriano</b>	<b>92,30</b>	<b>38,81</b>	<b>8,22</b>
Total	94,37	55,34	18,09

Fuente: ECV 2006. INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007

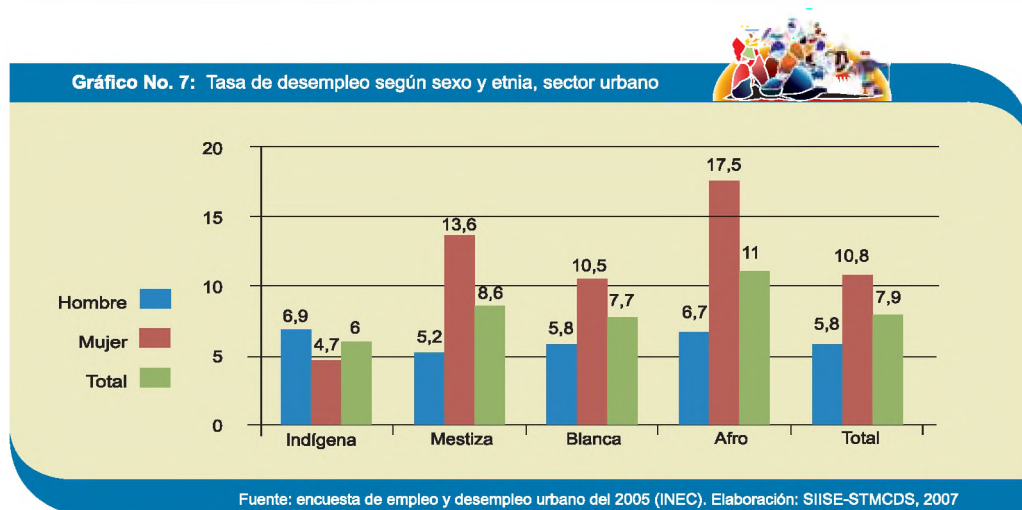
Gráfico No. 6: Porcentaje de población de 24 años y más con nivel universitario y con título universitario



Fuente: ECV 2006. INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007

### e. Empleo y ocupación

La encuesta de empleo y desempleo urbano de 2005 (INEC) revela que la tasa de desempleo urbano en el país es del 7.9%. Pero esta tasa en los afroecuatorianos es la más alta en el Ecuador con el 11%. Y si se desglosa por sexo, las mujeres afroecuatorianas llevan la peor parte: su tasa de desempleo alcanza la cifra del 17,5%. (Ver Gráfico No.7)



**f. Población económicamente activa**

El Índice 10 de la STMCDs revela que según la ECV 2006 apenas el 0.1% de la PEA indígena y el 0,4 de la PEA afroecuatoriana están en el nivel de directivos, gerentes o administradores, en cambio en los blancos este nivel es del 1,37%, siendo la media nacional del 0.91%.

Sólo el 1,1% de la PEA afro se desempeña como profesional o intelectual, en los blancos este nivel es de 2,44, siendo el promedio nacional del 2,58. Apenas el 1,35 de los afroecuatorianos trabaja como empleado de oficina, en cambio los blancos están en el 3,33%, siendo la media nacional del 2,33%. En contraste el 19% de los afros está en la categoría de trabajador no calificado, superando a los blancos con solo el 14,9%, y la media nacional del 17,43. (Ver Cuadro No. 6)

**Cuadro No. 6: Población Económicamente Activa (PEA) y Población en Edad de Trabajar (PET)**

Etnia	PEA	PET
Indígena	87,84	63,35
Mestizo	70,06	72,97
Blanco	67,83	74,30
Afros	71,64	68,65
Total	71,24	72,05

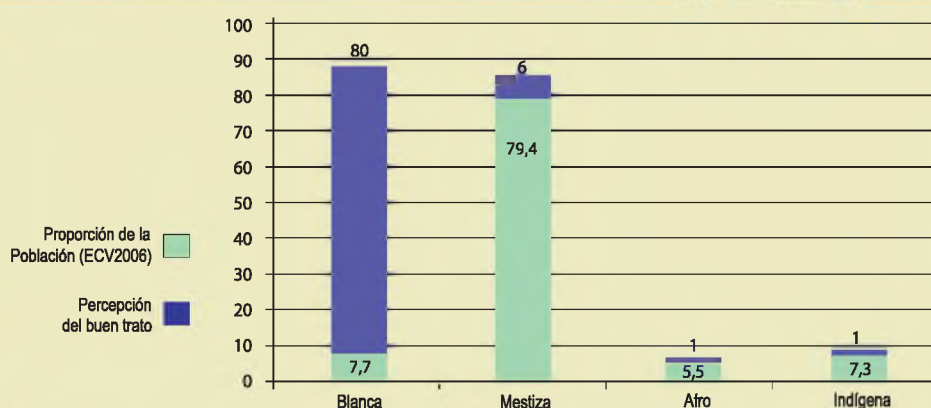
Fuente: ECV 2006. INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007

**g. Discriminación laboral y trato según color de piel**

La encuesta sobre discriminación racial que el INEC y la STFS ejecutaron en 2004 reveló que los indígenas y los afroecuatorianos son el sector que sufre la mayor discriminación laboral en el país, con cerca del 13%, y el 10% respectivamente.

Según la encuesta, el 80% de los ecuatorianos creen que los blancos son los que mejor trato reciben. Apenas el 6% de los encuestados piensan que los que mejor trato reciben son los mestizos. En cambio el 1% opinó que indígenas y afros son los que mejor trato obtienen. De la misma manera el 52% afirmó que el color de la piel sí influye en el buen trato de las personas. (Ver Gráfico No. 8 )

**Gráfico No. 8:** Buen trato según color de piel en proporción a la población



Fuente: Encuesta sobre discriminación racial INEC 2004. Elaboración: STFS-SIISE-SISPAE

#### h. Vivienda

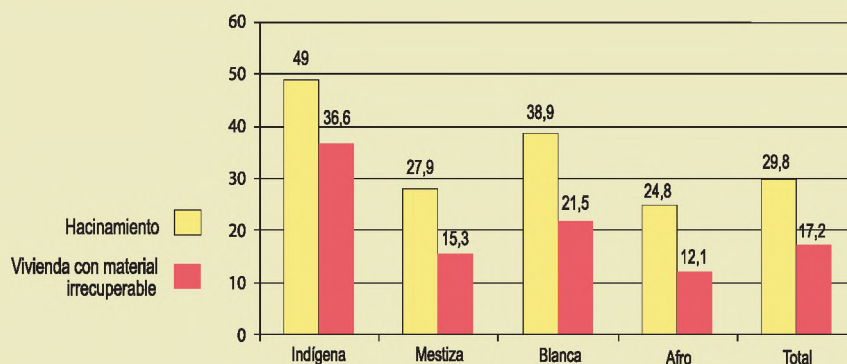
En el tema de la vivienda igualmente se evidencia la discriminación persistente. El 38% de la población afroecuatoriana y el 35% indígena no tienen vivienda, bien sea propia o arrendada. Apenas el 15,3% de las mujeres afroecuatorianas y el 10% de las mujeres indígenas posee una vivienda. La ECV revela que los indígenas y los afroecuatorianos son el sector que posee mayor porcentaje de viviendas con material irrecuperable (36,4% y 21,5%). Por su parte el hacinamiento de vivienda llega al 49% en los indígenas y al 38,8% en los afros. (Ver Cuadro No. 7 y Gráfico No. 9)

**Cuadro No. 7:** Tenencia propia de la vivienda

Tenencia propia de la vivienda	Hombre	Mujer	Total
Autoidentificación			
Indígena	64,30%	10,80%	75,20%
Mestizo	52,00%	13,60%	65,60%
Afroecuatoriano	47,00%	15,30%	62,30%
Blanco y otros	43%	17,30%	59,80%
Total	65,64	65,70	65,7%

Fuente: ECV 2006-INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007

Gráfico No. 9: Hacinamiento y vivienda con material irrecuperable

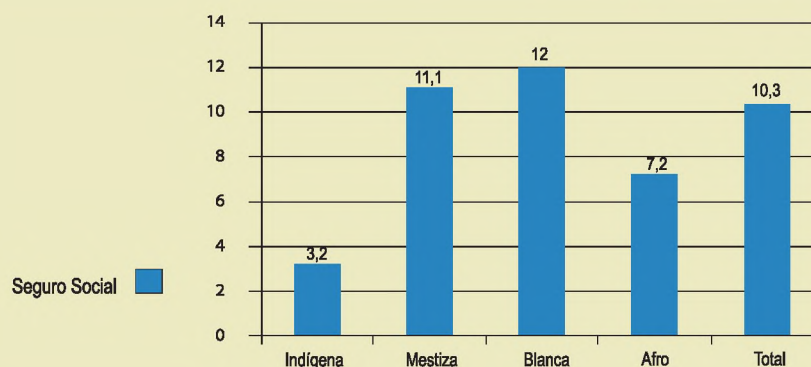


Fuente: ECV 2006-INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007

i. Seguridad social.

De acuerdo con la ECV 2006 mientras 10 de cada 100 ecuatorianos posee algún tipo de seguro social, en los afroecuatorianos esta proporción es del 7 por 100, y en los indígenas la situación es peor: 3 de cada 100 poseen un seguro. Mientras que la población blanca y mestiza es la que mayor proporción representa: 12 y 11 por cada 100.

Gráfico No. 10: Población cubierta por el seguro social general



Fuente: ECV 2006-INEC. Elaboración: SIISE-STMCDs, 2007



Cuadro No. 8: Resumen del perfil de la desigualdad y la etnicidad en Ecuador 2006

Variable	Categoría de Análisis	Etnia				Nacional
		Indígena	Afroecuatorian	Mestizo	Blanco	Total
<b>Demografía</b>						
	Porcentaje de hogares	7,3	5,5	79,4	7,7	100
	Porcentaje de personas	8,5	5,7	78,8	7	100
<b>Pobreza</b>						
	Incidencia de la pobreza por consumo	70	48,7	34,9	33,2	38,3
	Indigencia por consumo	41,2	13,7	10,1	8,9	12,9
<b>Ingresos y consumo</b>						
	Consumo medio mensual hogar	\$236,52	\$328,5	\$458,4	\$500,2	\$438,1
	Ingreso medio mensual hogar	\$305	\$400	\$545,5	\$575,8	\$522
	Ingreso medio mensual persona	\$165	\$210	\$278,2	\$316,6	\$267,9
<b>Educación</b>						
	Analfabetismo	28,8	12,6	7,48	6,7	9,13
	Analfabetismo funcional	39,7	21,1	14,58	13,28	16,54
	Años de escolaridad para personas de 24 años y más	4,2	6,9	8,5	9	8,1
	Tasa neta de asistencia primaria	93,4	92,3	94,7	92,9	94,3
	Tasa neta de asistencia secundaria	36,9	38,8	58,4	57,8	55,3
	Tasa neta de asistencia universitaria	4,7	8,2	20,1	16	18,09
	Nivel universitario en población de 24 años y más	2,52	7,24	14,66	14,5	13,3
	Título universitario en población de 24 años y más	1,8	4	10,5	9,6	9,5
<b>Mercado laboral</b>						
	Población económicamente activa	87,8	71,6	70,6	67,8	71,2
	Población en edad de trabajar	63,3	68,6	72,9	74,3	72
	Tasa Urbana de Desempleo (*)	6	11	7,7	8,6	7,9
	Tasa Urbana de Desempleo Hombres (*)	6,9	6,7	5,8	5,2	8,6
	Tasa Urbana de Desempleo Mujeres (*)	4,7	17,5	10,5	13,6	10,8
<b>Seguro Social</b>						
	Población con seguro social general	3,2	7,2	10,9	12,03	10,2
	Seguro Social Campesino	9,59	6,77	5,42	3,2	5,6
<b>Vivienda</b>						
	Tenencia de vivienda propia	75,2	62,3	65,6	59,8	65,7
	Hacinamiento	49	38,8	27,9	24,8	29,8
	Hogares con agua de la red pública	29,9	32,3	43,6	46,5	42,2
	Hogares con teléfonos convencionales	11,5	24,2	37,8	42,9	35,5
	Hogares con servicio de internet	0,2	0,4	2,7	4,6	2,5
	Hogares que reciben remesas del exterior	9,2	14,1	15,8	19,9	15,6
	Hogares que no disponen de comida suficiente	23,3	23,1	13,9	12,2	15
	Vivienda con material irrecuperable	36,4	21,5	15,3	12,1	17,2
	Personas con celular	17,2	32,8	39,8	43	38,1
<b>Discriminación (**)</b>						
	¿cree usted que los ecuatorianos son racistas	53	73	65	67	65
	Usted es racista? Sí.	11	5	10	14	10
	Índice Indirecto de prejuicio racial contra los afros	80,5	60,8	75,5	81,5	75,9

(\*) Fuente: Encuesta de empleo y desempleo 2005 INEC

(\*\*) Fuente: Encuesta sobre percepción de la Discriminación Racial en Ecuador INEC- STFS 2004



#### 4. CONCLUSIONES

La discriminación racial no sólo se expresa en los niveles jurídicos, institucionales y personales. Hay otras manifestaciones de discriminación racial. La desigualdad socioeconómica y la exclusión sociopolítica son algunas de ellas. Al revisar los indicadores sociales es posible determinar una asociación entre etnicidad o identidad socioracial y bajos niveles de calidad de vida o escasas condiciones de bienestar socioeconómico, incluso restricción en las oportunidades políticas y de participación.

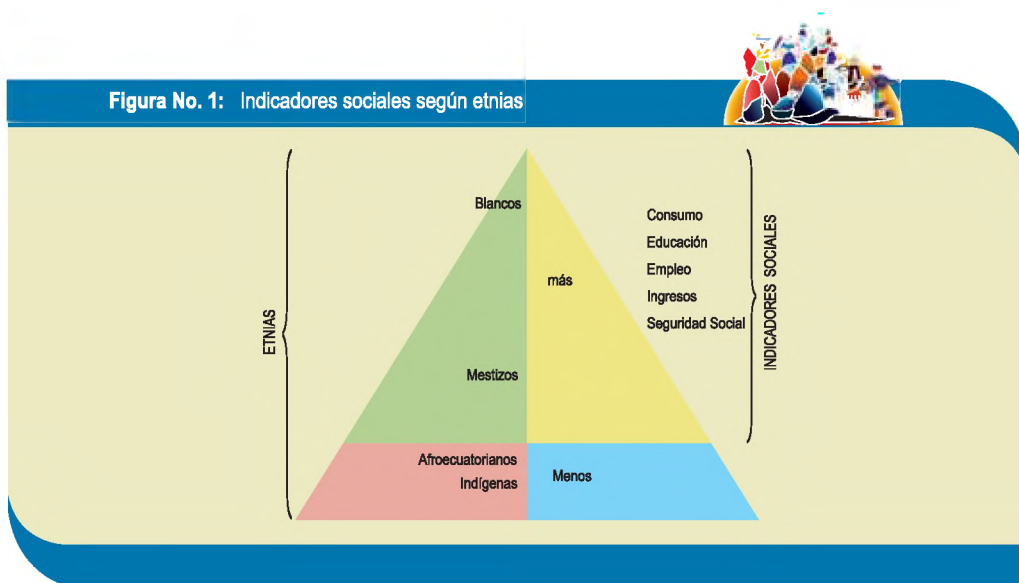
La relación entre desigualdad socioeconómica y etnicidad es mucho más evidente entre indígenas y afrodescendientes. Estos grupos desde la colonia han ocupado posiciones sociales inferiores. Los afroecuatorianos apenas hace 156 años fueron declarados libres, luego de tres siglos de esclavización. Desde entonces su ascenso social ha sido difícil. Una vez declarada la abolición de la esclavitud y el fin del concertaje, estos grupos quedan libres de sujeción más no se les garantiza la plenitud de sus derechos de ciudadanía. Más bien el Estado se las ingenió para mantenerlos en la parte inferior de la estructura social.

Cuando el estado republicano ecuatoriano se fortalece a finales del siglo XIX, se establece un régimen liberal de derechos e igualdades para todos, pero sin garantías para el desarrollo indígena o afrodescendiente.

Tampoco hubo reparación por los daños causados por la esclavitud y la explotación señorial. Más bien el racismo científico se afianzó en la ideología nacional, demarcó los derrotero del mestizaje como piedra angular de la identidad nacional y se excluyó de esta manera el aporte africano e indígena a la edificación de la ecuatorianidad.

Claramente, las élites nacionales declaran una estrategia de exclusión de los indígenas y afrodescendientes de los imaginarios de la identidad nacional mestiza. Particularmente se les declaró seres inferiores al desarrollo e invisibles en los proceso de construcción de la nación. En consecuencia, hoy, sobre los afroecuatorianos e indígenas aún persisten los rezagos de la exclusión y la negación de derechos ciudadanos.

El hecho de que indígenas y afrodescendientes registren los peores indicadores sociales y tengan la pobreza más alta del país, no es un hecho casual. Más bien es un producto o un acumulado de políticas de negación de derechos, de prácticas sistemáticas de exclusión sostenidas desde la colonia por sectores sociales dominantes. (Ver Figura N° 1)



### Respuestas sociales a la situación de pobreza y desigualdad

Los indicadores de pobreza, exclusión y desigualdad que hemos demostrado no son una sorpresa para la sociedad civil afroecuatoriana e indígena. Ella, de alguna manera, desde décadas atrás ha tomado conciencia de esta problemática.

Particularmente desde los años 90s han emprendido un interesante proceso de movilización capaz de interpelar al Estado y a la sociedad ecuatoriana con propósitos claros de conquistar una serie de derechos económicos y sociales.

En el país, tanto indígenas como afroecuatorianos, desde tiempo atrás, en especial desde los años 90s, han desarrollado diferentes formas de movimiento social compuesto por organizaciones locales, regionales y nacionales que se articulan desde varios frentes de lucha, las cuales se desenvuelven en medio de un panorama de fortalezas y debilidades.

Dichas organizaciones desarrollan una agenda política que podría determinarse en cinco puntos:

- Políticas públicas, donde se demanda mayor inversión estatal y la creación de una serie de instituciones que atiendan directamente sus demandas ciudadanas.
- Reglamentación de sus derechos colectivos (en especial los culturales) los cuales se encuentran consignados en la Constitución política de 2008.
- La lucha internacional contra el racismo, cuyo marco paradigmático se encuentra en la Declaración y Plan de Acción de La Cumbre de Durban 2001.
- La defensa de los territorios ancestrales y la protección de los recursos naturales, base para la seguridad alimentaria de las comunidades rurales y urbanas.
- El fortalecimiento de la sociedad civil y la participación política como minoría étnica.

La pregunta que surge dentro de este contexto es la siguiente: ¿hasta dónde estos puntos de la agenda política de las organizaciones afroecuatorianas e indígenas están ligadas o se pueden entender como estrategias para enfrentar la problemática de pobreza, exclusión y desigualdad de sus comunidades, demostrada desde los resultados del censo?

El interrogante surge por cuanto aún no existe un marco analítico suficiente que pueda determinar las movilizaciones de la sociedad civil afrodescendiente e indígena dentro de un panorama eficaz de respuestas a su condición de marginalidad y discriminación.

Sin embargo, el desafío queda planteado. No bastan los datos censales, pues los números no hablan por sí solos. Hay que ponerlos a hablar. Articularlos como un instrumento eficaz para el logro de la Agenda Política y la concreción de sus puntos estratégicos para el combate a la pobreza, la exclusión y la discriminación.

La experiencia censal de los afroecuatorianos e indígenas nos deja varias lecciones aprendidas, las cuales son más positivas que negativas, en la medida en que los mismos ciudadanos y sus organizaciones de la sociedad civil se empoderan de la misma.

Consideramos oportuno vivir la experiencia censal como un proceso no sólo de visibilidad estadística, sino como maduración ciudadana. Es decir, los censos y sus resultados deben ser instrumentos para la conquista de derechos, tanto civiles como políticos, tanto sociales como económicos, tanto culturales como del desarrollo con equidad.

Los instrumentos censales sólo son el camino. El empoderamiento ciudadano y la estrategia de reivindicación de derechos que de ella se desprenda, debe ser el fin.

# DOCUMENTO 3

## COMPILACIÓN VALORATIVA DE INICIATIVAS DIRIGIDAS A LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL DESDE EL ESTADO, LAS ONGS Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El presente documento hace un tratamiento por separado en lo referido a pueblos indígenas y pueblos afrodescendientes con fines de comprensión y porque muchas declaraciones internacionales están dirigidas más directamente a estos dos grupos de población. En la primera y segunda parte se hace mención a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las instituciones de Naciones Unidas, en la tercera parte se alude y comenta los principales instrumentos jurídicos que protegen los derechos de ambos pueblos y finalmente se hace un análisis de la aplicabilidad de las declaraciones internacionales al país.

---

### 1. INICIATIVAS ESTATALES

---

El Estado ecuatoriano, con la finalidad de asegurar el adecuado desenvolvimiento y la protección de ciertas minorías vulnerables a ser víctimas de discriminación racial, ha tomado medidas especiales como la creación y fortalecimiento de entidades públicas y mixtas que cuentan con la participación del Estado y de la sociedad civil.

A continuación se especifican las interrelaciones, los objetivos, la misión y la delimitación de atribuciones de las distintas instituciones nacionales encargadas de la promoción de los pueblos indígenas y pueblo afroecuatoriano.

El Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, **CODENPE**, creado en 1998, tiene como misión impulsar y facilitar el desarrollo integral, sustentable y con identidad de las nacionalidades y pueblos del Ecuador, mediante la formulación de políticas, la cogestión, la participación, la coordinación, la equidad y la consecución de recursos, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida.

Sus objetivos fundamentales son:

- Generar un nuevo modelo de desarrollo integral sustentable con identidad para las nacionalidades y pueblos del Ecuador;
- Establecer políticas de Estado y reformas legales en consenso con las nacionalidades y pueblos;

- Fortalecer las nacionalidades y pueblos mediante la consolidación de sus gobiernos comunitarios y sistemas organizativos propios, con respeto a su identidad y cultura;
- Lograr que el CODENPE sea una institución participativa y representativa de las nacionalidades y pueblos, con capacidad de coordinación, planificación y ejecución.

La Corporación de Desarrollo Afroecuatoriana, **CODAE**, creada en 1998 y en funcionamiento desde el 2001, tiene como objetivo principal proponer políticas de Estado para el fortalecimiento del pueblo afroecuatoriano, la difusión de los derechos, valores, cultura e historia afroecuatoriana y fomentar la etnoeducación. Sin embargo, sus mecanismos operacionales están aún en proceso de conformación, por una serie de crisis internas que se han suscitado, como consecuencia de la falta de consenso entre las propias organizaciones afroecuatorianas nacionales. El CODENPE y la CODAE forman parte de la función ejecutiva, mientras que en la función legislativa en el año 2002 se creó la Comisión Especial Permanente de los Pueblos Indígenas y Otras Etnias, que incluye a los afroecuatorianos.

El Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, **PRODEPINE**, iniciado en 1998 y terminado en agosto de 2004, trabajó en relación con la estrategia de desarrollo sostenible que considera la preservación de la identidad de las 12 nacionalidades y pueblos del Ecuador, en las tres regiones del país: Costa, Sierra y Amazonía. El Proyecto cubrió 19 de las 22 provincias del Ecuador, 108 de los 213 cantones y 434 de las 788 parroquias rurales del país.

Adicionalmente el CODENPE ha creado otras unidades ejecutoras como son:

El Proyecto de Desarrollo Rural de Cotopaxi, **PRODECO** (2001-2006), el cual se ejecutó con la cooperación de la Unión Europea para apoyar el desarrollo de las comunidades que fueron afectadas por el terremoto del año 1998; el proyecto atendió a 50 comunidades de las más pobres en la provincia de Cotopaxi.

El Sistema de Información e Investigación de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, **SIDENPE**, iniciado en el año 2002, es un proyecto desconcentrado del CODENPE que tiene como objetivo investigar y actualizar los datos, sus características y la situación actual en general de los pueblos indígenas del Ecuador. Para el caso del pueblo afroecuatoriano la Secretaria Técnica del Frente Social y su Unidad de Información y Análisis, SIISE, también elaboró el Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano, **SISPAE**, que se encuentra en funcionamiento.

El Proyecto de Fortalecimiento de los Municipios Indígenas Alternativos, **FORMIA** (2002-2008), contribuyó al mejoramiento de la gestión técnico administrativa de los 32 municipios indígenas del país, con fondos de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo.

**El Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, FODEPI**, es un fondo creado en enero de 2003 por el Estado ecuatoriano, como entidad adscrita a la Presidencia de la República, con finalidad social y pública, con autonomía administrativa, financiera y operativa, integrado por el Estado y los representantes de los pueblos indígenas y con capacidad suficiente para gestionar sus recursos.

La **Defensoría del Pueblo** es la institución que se encarga de la defensa de los derechos fundamentales y es considerada como el primer escudo de las libertades y garantías constitucionales. Cuenta con dos direcciones de carácter nacional que velan por la defensa y cumplimiento de los derechos tanto de los pueblos indígenas como del pueblo afroecuatoriano.

La primigenia y esencial función de la Defensoría del Pueblo es la defensa y protección de los derechos humanos. Para asegurar el cumplimiento de este objetivo se creó el Consejo Tutelar de los Derechos



Humanos, al que se integraron representantes directos de los sectores vulnerables, de los sectores sociales y de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. El Consejo maneja las siguientes áreas, a través de unidades específicas:

Según las funciones señaladas en su instrumento de creación, el Consejo asume el conocimiento de quejas en el área específica de cada uno de sus integrantes, asesora al Defensor del Pueblo en la formulación y ejecución de políticas y en el análisis y proposición del proyecto de censura pública en contra de los responsables materiales o intelectuales de actos o comportamientos contrarios a los derechos humanos y monitorea el cumplimiento del Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador.

Adicionalmente, el 14 de enero de 2000 se dictó el Reglamento del Defensor Adjunto de los Pueblos Indígenas, unidad que funciona desde el mes de enero de 2001 y se encarga, fundamentalmente, de revisar los casos o violaciones que se denuncien en esta materia. El nombre de dicha unidad fue cambiado al de Dirección Nacional de los Pueblos Indígenas, **DINAPIN**. Desde febrero de 2008 el nuevo nombre es Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (**CONADHPIN**). Igualmente, el 6 de septiembre de 2000 la Defensoría del Pueblo crea la Dirección Nacional de Defensa de los Pueblos Afroecuatorianos, con sede en Guayaquil, que tiene similares funciones a la Dirección Indígena.

Esta instancia ha tramitado varias quejas de vendedores indígenas para impedir el desalojo y decomiso de sus mercaderías ambulantes. Para el efecto, a través de la mediación, la institución ha logrado acuerdos importantes en este sentido con el municipio de Quito. También ha tramitado quejas por comportamientos raciales que afectan la cultura indígena, ante las cuales también se ha llegado a arreglos amistosos que reivindican los derechos colectivos de los demandantes. Entre 2003 y 2006, la CONADHPIN tramitó 259 casos de discriminación racial, 120 con mediación y 139 sin mediación. Sin embargo, no hay información sobre si estos últimos casos han sido resueltos en los tribunales de la justicia ordinaria.

En los gobiernos locales, como los municipios, se han creado espacios contra la discriminación racial; cabe mencionar el caso del Concejo Metropolitano de Quito que mediante ordenanza No. 216, del 10 de julio de 2007, creó el Consejo Social Metropolitano para la Eliminación de la Discriminación Racial, **COSMEDIR**, con el fin de recibir denuncias de discriminación racial y adoptar políticas de acciones afirmativas en el campo del empleo, educación, vivienda y crédito a favor de la población afroecuatoriana residente en el Distrito. El mismo Concejo el 11 de diciembre de 2008 aprobó el reglamento del COSMEDIR que regula su funcionamiento. Adicionalmente el Distrito Metropolitano cuenta con un Programa de Desarrollo Afroecuatoriano e Indígena (2001) y el Plan Social Metropolitano Estratégico de Desarrollo Integral del Pueblo Afroquiteño (2007-2015). De igual manera, el gobierno municipal de Puerto Quito, cuenta con una Dirección de Desarrollo Humano Sustentable en la que se destacan las unidades de la diversidad indígena y afroecuatoriana.

El **Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador**, adoptado como política de Estado desde 1998, tiene como sus principales metas la creación de una cultura de tolerancia, de no discriminación, de pluralismo y de comprensión entre todos los habitantes del país, a través de la educación en derechos humanos, de la formación en valores y de la difusión de los instrumentos internacionales de derechos humanos de los cuales el Ecuador es Estado Parte.

Para dar cumplimiento al Plan Nacional en 1999 se creó la Comisión Permanente de Evaluación, Seguimiento y ajuste de los Planes Operativos de Derechos Humanos del Ecuador. Desde el año 2003, la Comisión Permanente, como organismo bipartito integrado por el Estado y la sociedad civil, viene realizando procesos de capacitación en derechos humanos en las 22 provincias del país. Esta capacitación está dirigida a la creación de una cultura de tolerancia y no discriminación, a través de la



ejecución de los planes operativos del pueblo afroecuatoriano, migrantes, extranjeros y refugiados, minorías sexuales y educación en derechos humanos. Los planes operativos cuentan con cuatro ejes: político, sectorial, descentralización y capacitación, comunicación y difusión.

En septiembre de 2007 el gobierno del presidente Correa, mediante decreto ejecutivo No. 620, aprobó como política de Estado el denominado **Plan para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la niñez, adolescencia y mujeres**, que plantea cuatro áreas de intervención: (a) cambio de patrones socioculturales discriminatorios a través de programas y campañas de sensibilización; (b) Sistema Nacional de Información y Registro de casos de violencia; (c) Sistema Integral de Protección a niñas/os, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; y (d) acceso a la justicia para las víctimas, haciendo hincapié en la gratuidad y la celeridad de los trámites. Involucra a los ministerios de Gobierno, Salud, Educación, Justicia y Derechos Humanos e Inclusión Económica y Social.

El Plan será implementado en forma conjunta con el Consejo Nacional de las Mujeres, el Consejo de la Niñez y Adolescencia, y el Instituto de la Niñez y la Familia. El mismo cuenta con un presupuesto de al menos US \$ 2 millones para este año 2007, con un aumento considerable para el año 2008.

La creación del Plan es el resultado de un proceso de más de 30 años liderado por el movimiento de mujeres en Ecuador. UNIFEM ha acompañado este proceso apoyando de distintas formas: haciendo abogacía con autoridades del gobierno nacional y local para incluir el tema de la violencia de género en las agendas públicas; propiciando la reflexión sobre la implementación de las leyes que abordan el tema; fortaleciendo a las instituciones encargadas del abordaje de la violencia y visibilizando la problemática como una violación de los derechos humanos, a través de campañas de sensibilización.

Respecto al tema normativo y legislativo, la **Constitución** ecuatoriana incorpora la prohibición expresa de todo tipo de discriminación (artículo 11, numeral 2) y la reparación y resarcimiento en caso de que suceda (artículo 57, numeral 2 y 3). Igualmente el **Plan de desarrollo** 2007-2010, objetivo 8, política 8.2, establece acciones concretas para superar toda forma de discriminación y exclusión étnica y cultural. Finalmente, las últimas reformas del **Código Penal** aprobadas en febrero de 2009 tipifican como delito las actividades racistas bajo la figura jurídica de "delitos de odio", sancionados con prisión de uno a tres años.

Mediante resolución No. 097 del año 2007, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) creó la Comisión Nacional de Estadística de Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos del Ecuador (**CONEPIA**) conformada por instituciones del gobierno central, instituciones de desarrollo indígena y afroecuatoriano, organizaciones indígenas nacionales y regionales, instituciones académicas y organismos de cooperación internacional, cuya finalidad es armonizar y consensuar la información cualitativa y cuantitativa (censos nacionales, encuestas de condiciones de vida y registros administrativos) de los pueblos indígenas y afroecuatorianos del Ecuador, así como la homologación de las metodologías para el cálculo de los indicadores de estudio sobre las condiciones de vida de estos importantes sectores de la población.

El INEC junto con la ex Secretaría Técnica del Frente Social y el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, realizó en octubre del 2004 la **encuesta denominada Medición del Grado de Prejuicio y Discriminación Racial de los Ecuatorianos frente a la Población Afroecuatoriana** con el objetivo de determinar el grado de racismo y discriminación que la sociedad ecuatoriana muestra hacia la población afrodescendiente. También se indagó acerca de la conveniencia o no de la aplicación de acciones afirmativas conducentes a erradicar estas formas de exclusión.

Luego de la descripción de las iniciativas estatales dirigidas a la eliminación de la discriminación racial es indispensable hacer una estimación valorativa de las mismas. Algunas consideraciones:

- Hasta la fecha, el Estado ecuatoriano no cuenta con una política pública de mediano y largo plazo dirigida a la eliminación de la discriminación racial y la exclusión étnica cultural.
- Lo que existe son iniciativas parciales y muchas veces desarticuladas incorporadas a otras iniciativas que incluyen como un componente más a la discriminación racial, tal el caso del Plan Nacional de Derechos Humanos, el Plan para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la niñez, adolescencia y mujeres y el Plan de Desarrollo 2007-2010.
- A excepción de la encuesta realizada por el INEC en el año 2004, no se dispone de una línea de base para poder diseñar una política sustentada sobre el tema. En ese sentido se hace imprescindible contar con un sistema de indicadores para medir la discriminación y exclusión étnica cultural de tal manera que se pueda disponer de información periódica confiable que permita apreciar el grado de cumplimiento de las convenciones internacionales ratificadas por el gobierno ecuatoriano.
- Con respecto a las once instrumentos internacionales relacionados con los pueblos indígenas y afrodescendientes, ratificados por Ecuador, no se encuentra un seguimiento sistemático de los mismos. A pesar de que la Cancillería es la encargada de esta tarea no existe una instancia coordinadora dentro del Estado que dé cuenta y seguimiento a estos temas.
- Desde hace menos de un mes, con la reforma del Código Penal, las actividades racistas no solamente son consideradas delito sino que están sometidas a penas de prisión. Este avance en la legislación todavía poco conocido deberá ser difundido y sobre todo aplicado en casos de denuncias concretas.
- A pesar de que en la CONADHPIN y en el COSMEDIR se han tramitado denuncias de prácticas racistas contra miembros de los pueblos indígenas y afrodescendientes, no se cuenta hasta la fecha con suficiente jurisprudencia expedida por los jueces del sistema ordinario de justicia que permitan no sólo la visibilización del tema racial sino también su sanción y castigo públicos.

---

## 2. INICIATIVAS DE LAS ONGS

---

Luego de analizar la naturaleza y función de las ONG ecuatorianas actualmente en funcionamiento, encontramos que no existen instituciones de este tipo especializadas en el tema de la discriminación, a excepción de una: el **Centro de Equidad Racial del Ecuador Desmond Tutu**, CEDESTU, liderado por el abogado afroecuatoriano Juan Carlos Ocles, que tuvo especial protagonismo en la creación del COSMEDIR del Distrito Metropolitano de Quito.

Se debe mencionar también las ONG vinculadas al tema de derechos humanos que mantienen acciones de solidaridad y apoyo en el caso de denuncias de situaciones de racismo realizadas tanto en el país (el caso de los jóvenes afroecuatorianos detenidos por la policía en un parque público de la ciudad de Quito, el 13 de abril de 2008, por encontrarse en “actitud sospechosa”) o fuera (el caso de la joven ecuatoriana golpeada en el metro de Barcelona por un joven español).

---

## 3. INICIATIVAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

---

En este apartado se hará relación a las iniciativas de la cooperación internacional (multilateral y bilateral) que no han sido mencionadas en el apartado 1 de las iniciativas estatales.

El **Banco Interamericano de Desarrollo**, BID, inició un proceso de cooperación con el pueblo afroecuatoriano en el año 2001 financiando cuatro componentes: el primero desarrollará un diagnóstico y analizará todos los temas operativos y de proyectos que atienden a los grupos afroecuatorianos; el segundo revisará la situación organizativa de los afroecuatorianos y el marco institucional del gobierno para atender asuntos de exclusión social; el tercero dará recomendaciones al equipo responsable de la preparación de la estrategia de país del Ecuador, y el cuarto apoyará al desarrollo del SISPAE, además de un proyecto de Prevención contra el VIH-SIDA en la Poblaciones Afro-Ecuatorianas Vulnerables en Guayaquil, un proyecto productivo de la tuna cochinilla en el valle del Chota y otro en Esmeraldas para el Fortalecimiento de Cadena Productiva de Cacao en Comunidades Afroecuatorianas.

En los últimos diez años se han ejecutado los siguientes proyectos para las nacionalidades y pueblos indígenas: Desarrollo de la Región Ecoturística de la Nacionalidad Achuar del Ecuador (2008); Educación Financiera a las Organizaciones Indígenas Quichuas (2008); Midiendo las Percepciones de los Afro-Descendientes y Población Indígena (2007); Integración y Promoción del Trabajo de las Mujeres Cofanes (2006); Censo y Análisis Sociocultural de Vendedores Ambulantes Indígenas en Quito (2004); Promoción de la Capacidad Empresarial de Indígenas (2004); Fortalecimiento Nacionalidades Indígenas Amazonía Norte (2002) y Fortalecimiento de la capacidad de la gente indígena de Ecuador para participar en concesiones de gas y otras empresas de gas y petróleo (2001).

El **Banco Mundial**, BM, por su parte ha reducido sustancialmente su apoyo al país luego de la expulsión de su representante por parte del gobierno ecuatoriano en el año 2006. Mantiene un apoyo para el fortalecimiento del CODAE y las organizaciones afroecuatorianas.

La **Agencia Española para la Cooperación Internacional del Desarrollo**, AECID, mantiene a través de del Fondo para el logro de los Objetivos del Milenio (ODMs) una serie de proyectos con el Sistema de Naciones Unidas, los más importantes son: Promoción de la participación inclusiva y apoyo a políticas públicas para la consecución de los ODMs en el Pueblo Afroecuatoriano (2008); Desarrollo y diversidad cultural en Chimborazo, Esmeraldas y Sucumbíos (2008); Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil (IPEC) (2006); Igualdad, derechos reproductivos y respeto diversidad cultural (2008) y Derechos de la niñez indígena en América Latina (2005).

Otras agencias de cooperación que apoyan los temas indígenas y afroecuatorianos son el reciente creado **GTZ-Indígenas** de la cooperación alemana, **OXFAM América e Intermón OXFAM**, **Ayuda Popular Noruega** e **IBIS Dinamarca**.

Para finalizar, la cooperación internacional en los últimos años se encuentra alineada en tres líneas generales: el enfoque de derechos de Naciones Unidas, el cumplimiento de los Objetivos del Milenio y el Plan Nacional de Desarrollo Ecuador 2007-2020. También es importante señalar que muchos de los temas de los proyectos que financia la cooperación internacional no cuentan con recursos del Estado, por lo que muchas iniciativas luego de ejecutadas no son retomadas por el Estado para garantizar su continuidad.

# DOCUMENTO 4

## LEVANTAMIENTO SITUACIONAL DE DECLARACIONES INTERNACIONALES Y ANÁLISIS DE SU APLICABILIDAD EN EL PAÍS

El presente documento hace un tratamiento por separado en lo referido a pueblos indígenas y pueblos afrodescendientes con fines de comprensión y porque muchas declaraciones internacionales están dirigidas más directamente a estos dos grupos de población. En la primera y segunda parte se hace mención a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las instituciones de Naciones Unidas, en la tercera parte se alude y comenta los principales instrumentos jurídicos que protegen los derechos de ambos pueblos y finalmente se hace un análisis de la aplicabilidad de las declaraciones internacionales al país.

---

### LOS PUEBLOS INDÍGENAS

---

Los derechos de los pueblos indígenas han asumido un lugar central en la legislación internacional de derechos humanos y durante los últimos 20 años ha surgido y se ha concretizado un discreto cuerpo de leyes que reconocen y protegen los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Este cuerpo de leyes siguen expandiéndose y desarrollándose a través de las decisiones de los organismos internacionales de derechos humanos: a través del reconocimiento y la codificación de los derechos indígenas en los instrumentos jurídicos internacionales, como la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el proceso de la declaración de la Organización de Estados Americanos; a través de la incorporación de los derechos indígenas en los instrumentos y las políticas ambientales y de cooperación al desarrollo; y a través de la incorporación de esos derechos en las legislaciones y prácticas de ámbito nacional. En esta sección se presentan algunos instrumentos jurídicos que protegen los derechos humanos de los pueblos indígenas y organizaciones internacionales que dirigen sus políticas a la cooperación con los pueblos indígenas.

#### 1.1 Marco Institucional internacional

##### Los derechos de los pueblos Indígenas en las instituciones de las Naciones Unidas

Gracias a las gestiones realizadas por los representantes indígenas a lo largo de los treinta últimos años, los derechos de los pueblos indígenas son objeto de mayor atención en las Naciones Unidas y en el conjunto de la comunidad internacional.



En 1971 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, formada por 26 personalidades independientes expertas en los derechos humanos, designó en calidad de Relator Especial a uno de sus miembros, el Sr. Martínez Cobo. Se le pidió que realizara un estudio detallado de la discriminación en perjuicio de las poblaciones indígenas y recomendara la adopción de medidas nacionales e internacionales para eliminarlas. En su Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, el Sr. Martínez Cobo abordó una amplia gama de cuestiones de derechos humanos relacionadas con los pueblos indígenas, entre ellas la salud, la vivienda y la educación.

El relator especial abordó una amplia gama de cuestiones de derechos humanos, incluyendo las siguientes:

- Una definición de las poblaciones indígenas.
- El papel de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.
- Los principios básicos y la eliminación de la discriminación en materia de derechos humanos.
- Las áreas especiales de acción tales como la salud, la vivienda, la educación, la lengua o idioma, la cultura, las instituciones sociales, culturales y jurídicas, el empleo, la tierra, los derechos políticos, los derechos y práctica religiosos y la igualdad en la administración de justicia.

Las conclusiones a las que se llegó fueron presentadas a través de un informe final a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de 1981 a 1984. Estas conclusiones marcaron un hito en el estudio de la cuestión indígena por parte de las Naciones Unidas. Muchas de ellas se han incorporado en resoluciones de la Subcomisión y otras se encuentran en estudio actualmente.

El Sr. Martínez Cobo exhortó a los gobiernos a formular orientaciones para sus actividades relativas a los pueblos indígenas sobre la base del respeto de la identidad étnica, de los derechos y de las libertades de los pueblos indígenas. Este informe, actualmente agotado, representó un avance importante en el reconocimiento de los problemas de derechos humanos con que se enfrentan los pueblos indígenas.

Antes de que el estudio de Martínez Cobo fuera completado, las cuestiones que estaba levantando relativas a los pueblos indígenas empujaron la Sub-comisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías a proponer, en 1981, la creación de un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. La propuesta fue acogida por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y, en 1982, el Consejo Económico y Social autorizó la Sub-comisión a crear ese grupo.

El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (GTPI), formado por 5 expertos de distintas procedencias geográficas y cuyas reuniones han contado con la amplia participación de representantes de pueblos indígenas de todo el mundo, ha sido el catalizador de múltiples iniciativas relacionadas con los pueblos indígenas. Entre las propuestas más importantes surgidas del GTPI son:

- Elaboración de una declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas a través de la creación de un grupo de trabajo específico, el Grupo de Trabajo para el Proyecto de Declaración - GTPD.
- Creación de un Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas en el marco de las Naciones Unidas.
- Establecimiento de una relatoría especial para los pueblos indígenas.
- Proclamación del 1993 como año internacional de los pueblos indígenas y de la Primera Década Mundial de los Pueblos Indígenas (1995-2004). Ambas iniciativas iban dirigidas a sensibilizar y fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas de los pueblos indígenas en ámbitos como los derechos humanos, el ambiente, el desarrollo, la educación y la salud.
- Realización de estudios y celebración de seminarios de expertos sobre cuestiones relevantes para los pueblos indígenas. La Sra. Erica-Irene Daes, Presidenta del Grupo de Trabajo de 1983 a 1999,



es la autora de dos de estos informes, que se han vuelto textos de referencia a nivel mundial: Un estudio sobre la protección del patrimonio de los pueblos indígenas y un estudio sobre la relación de los pueblos indígenas con su territorio.

En la actualidad, 16 organizaciones de pueblos indígenas son entidades consultivas del Consejo Económico y Social. El reconocimiento como entidad consultiva confiere a estas organizaciones el derecho de asistir a una amplia gama de conferencias internacionales e intergubernamentales y de participar en sus trabajos. Además, centenares de representantes de pueblos indígenas y de sus organizaciones participan en reuniones de las Naciones Unidas, a través del organismo que actualmente articula todo el trabajo de la ONU en éste ámbito, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (FPCI). Este organismo, creado en el año 2000, por resolución del ECOSOC y bajo propuesta de la Comisión de Derechos Humanos, tiene el mandato de coordinar las actuaciones relativas a las cuestiones indígenas de los distintos mecanismos del sistema de las Naciones Unidas y se reúne cada año en Nueva York. El Foro Permanente está integrado por 16 expertos independientes, que actúan a título personal y que sirven por un período de 3 años en calidad de miembros. Pueden ser reelegidos por un período adicional. Ocho de los miembros son nombrados por los gobiernos y ocho lo son directamente por las organizaciones indígenas en sus respectivas regiones.

Además de estas instancias especializadas en las cuestiones indígenas, dentro de la estructura de la ONU hay otros foros en los que también se presta atención particular a los pueblos indígenas. Entre ellos destacan los convenios medioambientales, particularmente el *Convenio Sobre Diversidad Biológica (CDB)* en el que, asociado a las actividades del Grupo de Trabajo para la aplicación del Artículo 8 j, se ha consolidado el Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad, que reúne a representantes de los pueblos indígenas del mundo para participar en los mecanismos de desarrollo y aplicación del Convenio y que ha sido reconocido por la Conferencia de las Partes del CDB como instancia asesora de las partes.

En los años más recientes, las principales actividades de las Naciones Unidas en lo relativo a los pueblos indígenas y a sus derechos son:

- La proclamación, por parte de la Asamblea General de la ONU del Segundo Decenio Mundial de los Pueblos Indígenas (2005-2015) y su relativo programa de acción aprobados por la Asamblea General. Los cinco objetivos de la Década son:
  1. La promoción de la no-discriminación y de la inclusión de los pueblos indígenas en el diseño, implementación y evaluación de los procesos internacionales, regionales y nacionales relativos a leyes, políticas, recursos, programas y proyectos.
  2. La promoción de una participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en decisiones que afectan directamente o indirectamente su estilo de vida, sus territorios tradicionales, su integridad cultural como pueblos con derechos colectivos, o cualquier otro aspecto de su vida, partiendo del principio del Consentimiento Previo, Libre e Informado.
  3. La re-definición de las políticas de desarrollo bajo el principio de la equidad y para que sean culturalmente apropiadas, incluyendo el respeto hacia la diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas.
  4. La adopción de políticas, programas, proyectos y presupuestos específicos para el desarrollo de los pueblos indígenas, con particular énfasis en las mujeres, los niños y los jóvenes indígenas.
  5. El desarrollo de mecanismos adecuados para monitorear y vigilar la implementación de los marcos legales, políticos y operativos para las protección de los derechos de los pueblos indígenas y la mejora de sus condiciones de vida en los niveles internacional, regional, y sobre todo nacional.

Adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración de los derechos de los Pueblos Indígenas. La Declaración fue adoptada el 13 de septiembre de 2007 y actualmente representa el reconocimiento más comprensivo de los derechos de los pueblos indígenas, afirmando la importancia de los derechos colectivos por encima de cualquier otro instrumento internacional de derechos humanos. La adopción de este instrumento es una señal clara de que la comunidad internacional quiere comprometerse con la protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. La Declaración representa la culminación de un proceso de trabajo de más de 20 años, que empezó en el seno del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, con un diseño de ley del 1985. El primer borrador fue completado en 1993, y en 1995 la Comisión de Derechos Humanos estableció su primer Grupo de Trabajo para la revisión del Borrador presentado por el grupo de expertos del GTPI y de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías. Más de 100 organizaciones indígenas han participado en las reuniones anuales del Grupo de Trabajo de la Comisión. Para todos ellos la adopción de la Declaración ha representado un enorme logro y un punto firme para poder reivindicar la efectiva aplicación de sus derechos en los ámbitos nacionales e internacionales. Sin embargo, el proceso de aprobación y de ratificación de la Declaración no ha estado ni es exento de controversias. Los problemas se han generado sobre todo por la negativa de algunos Estados a reconocer los derechos a la autodeterminación, a la gestión de los recursos naturales y a la legalización de territorio establecidos por esta herramienta jurídica.

---

## 2. LOS PUEBLOS AFRODESCENDIENTES

---

### 2.1 Marco Institucional Internacional

#### Los derechos de los pueblos Afrodescendientes en las instituciones de las Naciones Unidas

A comienzos del siglo XXI Las Naciones Unidas se celebraron dos conferencias mundiales de suprema importancia para los afrodescendientes: La Cumbre del Milenio realizada en el mes de septiembre del año 2000 en Nueva York, y la III Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y otras formas de intolerancia, llevada a cabo en Durban (Sur África) en 2001. Ambas conferencias inauguraron no solo los comienzos del nuevo milenio sino que además los países miembros se propusieron establecer acuerdos universales para construir un futuro más esperanzador para la humanidad. Se buscaba hacer de la globalización un hecho positivo para todos los seres humanos. Se pretendía un acuerdo sistemático e institucional para luchar contra la pobreza, la exclusión y la discriminación, en la medida en que se erradicaran estos flagelos el desarrollo se convirtiera en una realidad compartida y global.

Tanto la Conferencia del Milenio como la Conferencia de Durban aluden de manera directa a temas como la lucha contra el racismo, la exclusión y la inequidad. Luchas necesarias para garantizar el bienestar, la igualdad y la ciudadanía a todos los hombres y mujeres dentro de un escenario de democracia y hegemonía de los derechos humanos. De este modo ambas conferencias coinciden estratégicamente en que el Desarrollo debe darse dentro de un enfoque de derechos para todos. Pero habría que advertir que dichas garantías deberían darse mediante estrategias que cobijen a aquellos grupos culturales y minorías étnicas que por efectos del racismo estructural han sido excluidos del beneficio de tales derechos. De este modo, las Conferencias de Durban y Nueva York se plantean la estrategia del enfoque intercultural como una medida necesaria para garantizar el desarrollo, el buen vivir y las libertades culturales.

En Nueva York los países miembros de las Naciones Unidas realizaron la Cumbre del Milenio del 6 al 8 de septiembre del 2000. Producto de la reunión se firmó una declaración, la cual se trazó como objetivo la democratización del desarrollo. La meta sería que al 2015 la mayoría de la humanidad caminara segura hacia los beneficios sociales con equidad. Hacia el 2015 todas las naciones deberían intentar eliminar la pobreza, el camino principal para llegar a la meta.

Para alcanzar tal filosofía la Cumbre se trazó 8 objetivos enmarcados en un contexto optimista del desarrollo humano, la democracia y la libertad cultural. Estos objetivos obligaría a los gobiernos aplicar una agenda para reducir la pobreza y mitigar el hambre, garantizar la educación básica para todos los niños, erradicar el analfabetismo, encontrar la equidad entre los sexos, reducir drásticamente la mortalidad infantil, detener el avance del VIH- Sida, combatir la malaria y la tuberculosis, garantizar la sostenibilidad ambiental y construir una alianza global para el desarrollo.

Parte de las preocupaciones centrales del Sistema de Naciones Unidas tiene que ver con que las metas para el alcance de los ODM tengan una perspectiva de garantía de derechos humanos para todos y se basen en un enfoque de interculturalidad. Esto por cuanto en muchos países las problemáticas centrales del desarrollo tales como la pobreza, la falta de educación, salud e ingresos y las deficiencias de vivienda digna y acceso a servicios básicos están atravesadas por un componente étnico. En países de América Latina, por ejemplo, los afrodescendientes y los indígenas presentan los peores indicadores sociales para alcanzar un desarrollo en comparación con otros grupos mayoritarios como los blancos o los mestizos. Los informes de 2005 y 2006 de la CEPAL presentan un diagnóstico desalentador en estos grupos culturales. Allí se demuestra que factores de racismo estructural y de discriminación institucional de manera sistemática impiden el logro de sus derechos económicos, sociales y culturales. Situación que ha permitido que tanto afrodescendientes como indígenas se mantengan en constante estado de exclusión, desigualdad y pobreza.

Una de las observaciones críticas que las organizaciones afrodescendientes hacen a los ODM tiene que ver con que tales objetivos no explicitan un problema de la convivencia humana: el racismo y la discriminación. Incluso, las organizaciones y activistas reclaman la ampliación de los 8 Objetivos en uno adicional referido exactamente al combate al racismo, la discriminación y la intolerancia cultural. Esta demanda generada por los movimientos sociales de la diáspora africana ha sido atendida por las Naciones Unidas en el sentido de que se diseñen estrategias generales para la inclusión de la perspectiva de las personas de ascendencia africana en los planes para la consecución de los ODM. Al menos así lo recomendó el Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las personas africanas de la Comisión de Derechos Humanos, en su quinto periodo de sesiones celebrado en Ginebra del 29 de agosto al 2 de septiembre de 2005.

Del informe del grupo de expertos en mención se resalta la estrecha conexión que existen entre la Declaración del Milenio y la Declaración y el Plan de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, celebrada en Durban (Sur África) en el 2001, un año después de firmados los ODM por los países miembros de las Naciones Unidas. En efecto, tanto Durban como los ODM fijan su atención en un objetivo central y compartido: la necesidad de la lucha global contra la pobreza y hacer realidad el desarrollo en el siglo XXI. En ambas declaraciones, de manera transversal se alude a temas como la no discriminación, la inclusión social y la participación de las minorías culturales, temas que son necesarios para garantizar que los ODM se alcancen aplicando un enfoque basado en los derechos, en especial en el derecho a la no discriminación y en derecho de las minorías pertenecientes a la diáspora africana.

De acuerdo con la afrobrasileña Edna Roland, miembro del Grupo de Expertos Eminentes de la Comisión de Derechos Humanos, si bien la Declaración del Milenio gira en torno a medidas encaminadas a promover indicadores de desarrollo de la población en general de un país concreto, un año antes de la III Cumbre Mundial de Durban, "la Declaración del Milenio no había prestado atención especial al hecho de que esas divergencias pudieran afectar a las diferencias étnicas y raciales". Sin embargo, la experta advierte la inexistencia de contradicciones entre las Declaración de Durban y la Declaración del Milenio, dado que ambas se basan en valores como la libertad, la solidaridad, la igualdad, la tolerancia, el respeto por la naturaleza y las responsabilidades compartidas. "La Declaración del Milenio destacaba sobre todo la cuestiones de desarrollo y erradicación de la pobreza, la protección de medio ambiente, los derechos humanos, la democracia y la buena gestión de los asuntos públicos, cuestiones todas que figuran en la Declaración y Programa de Acción de Durban".

La Declaración del Milenio deja claro que uno de sus objetivos tienen que ver con “eliminar actos de racismo” y aplicar medidas de protección “a los derechos de las minorías”, de modo que el cumplimiento de los ODM deberán apuntar de manera transversal al logro de dichos postulados, los mismos que son el objetivo central de la Declaración y el Plan de Acción de la III Cumbre Mundial contra el Racismo. La cuestión ahora tiene que ver con realizar esfuerzos para traducir estos objetivos en metas e indicadores concretos en aquellos aspectos básicos para alcanzar el desarrollo: salud, educación, vivienda, empleo y un ambiente sano. Esto sin dejar de lado las dimensiones esenciales de los derechos humanos: la eliminación de las desigualdades raciales.

Los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades, amparados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Constitución de 2008, se entienden como un conjunto de principios, normas y disposiciones que reconocen derechos y obligaciones para las sociedades ancestrales, pueblos, grupos étnicos o minorías culturales.

Los derechos colectivos se estructuran bajo una concepción moderna de los derechos humanos, la cual le instaura sentido jurídico más amplio y garante de un verdadero Estado plurinacional e intercultural, que contempla, entre otros aspectos, el pluralismo jurídico al concebir, no solo a los individuos sino a las colectividades como sujetos de derechos. Este cambio sustancial en el ordenamiento jurídico permite que los afrodescendientes sean sujetos de derechos.

La protección de los grupos étnicos y el reconocimiento de sus derechos colectivos dentro del Estado de Derechos y en el contexto de la Nación Plurinacional e Intercultural es realmente un tema novedoso a la vez que desconocido y poco analizado en el Ecuador. Actualmente suceden argumentaciones negativas para su garantía, en especial aquellas que dan una interpretación cerrada a los Derechos Humanos en el sentido de que el reconocimiento de derechos colectivos a los grupos étnicos rompe con el principio de universalidad de los derechos fundamentales; otros consideran que con este reconocimiento se está fracturando el derecho a la igualdad el cual no concibe diferenciaciones sociales y culturales rasgos determinantes para la asignación de derechos diferenciados a nivel constitucional.

Sin embargo, al amparo del derecho internacional y de la misma Constitución, los derechos colectivos de las minorías nacionales y de los grupos étnicos, como los afrodescendientes, gozan de una legitimidad natural y política, toda vez que se reconoce que dichas pueblos minoritarios históricamente ha estado subordinados, amenazados y explotados por el grueso de la sociedad nacional que frente a ellos ha mantenido relaciones de poder asimétricas, expresadas en discriminación, exclusión y desigualdad.

Ante la preocupación internacional por tales efectos vergonzosos frente a las minorías culturales y los grupos étnicos vulnerables, en 1963 la Asamblea General de la ONU decidió aprobar oficialmente la ‘Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial’, instrumento que fue adoptado por la Asamblea General de la ONU el 21 de diciembre de 1965 y entró en vigor el 4 de enero de 1969. Esta declaración busca imponer, garantizar y fomentar los derechos de aquellas comunidades o pueblos injustamente sometidos a los fenómenos de discriminación y racismo, llamando la atención sobre lo aberrante de esta conducta y su necesidad de erradicarla, al menos desde la intencionalidad de normas, leyes y demás instrumentos internacionales que se pudieran desprender, como en efecto se han desprendido.

Otros instrumentos internacionales garantes de los derechos y de la protección de los pueblos, grupos étnicos y minorías culturales adoptados tanto por las Naciones Unidas como por otras instancias multilaterales son: i) Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, adoptada y proclamada por la Conferencia General de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (27 de noviembre 1978); ii) Proclamación de la Primera y la Segunda décadas de Combate al Racismo y la Discriminación Racial (aun cuando sus objetivos principales no fueran alcanzados); iii)



Tercera Década de Combate al Racismo y a la Discriminación Racial y su Programa de Acción a partir de 1993; iv) La Declaración y el Plan de Acción de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, las formas conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 2001).

Del mismo modo, los derechos colectivos se amparan en el marco de lo que las Naciones Unidas denominan el Derecho al Desarrollo. En 1986 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la declaración sobre el derecho al desarrollo. La consagración del derecho al desarrollo como derecho colectivo, por primera vez la hace el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) *Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, adoptado en junio de 1989 y entrado en vigencia en septiembre de 1991. Este convenio adoptado y ratificado por el Ecuador, incorporado a la Constitución Nacional de 1998, tiene como filosofía adoptar normas internacionales para los pueblos y minorías étnicas como medidas tendientes a evitar la asimilación cultural y a garantizar su supervivencia.

Una referencia explícita al derecho al desarrollo diferenciado para los afrodescendientes está consignada en la Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de América preparatoria de la Tercera Conferencia Mundial Contra el Racismo, realizada en diciembre del 2000 en Santiago de Chile y en la Declaración de Durban de 2001. En tales declaraciones se hace un llamado explícito a los Estados para reconocer la existencia de los afrodescendientes y al reconocimiento de sus derechos, entre ellos el derecho al desarrollo. Así mismo, en la Declaración de Durban se reconoció ampliamente la necesidad de que los estados implementen acciones garantes de los derechos de las minoría étnicas o culturales como una medida eficaz para resarcir y reparar los daños que la esclavización, el racismo y la discriminación. Se impone entonces la necesidad de que los Estados nacionales establezcan medidas de reparación y de acciones afirmativas, como medios para restaurar los derechos humanos y las libertades afectados por el proceso de discriminación.

---

### 3. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

---

#### 3.1 Instrumentos jurídicos que protegen los derechos de los pueblos indígenas

- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** Declaración adoptada por la Asamblea General de las ONU el 13 de septiembre de 2007, que marca un hito en el reconocimiento internacional de los derechos de los pueblos indígenas. La aprobación de este instrumento internacional cierra un ciclo de más de dos décadas de trabajos y, aunque no pueda imponer obligaciones legales a los Estados, si tiene una fuerza moral importante. El texto reconoce un amplio conjunto de derechos humanos y libertades fundamentales para los pueblos indígenas. Entre ellos el derecho a la auto-determinación y el derecho colectivo a la propiedad y al uso de la tierra y de los recursos naturales. El texto integral de la declaración puede encontrarse en la base de datos de resoluciones de la ONU: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/es/drip.html>.
- **Convenio N.169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales** En el 1957, la OIT adoptó una convención (N.107) relativa a pueblos indígenas y tribales en Estados independientes, con el objetivo de crear un marco normativo para proteger a estos pueblos de los abusos. En 1989, se adoptó, con un texto revisado, la Convención N.169. En ella se reconocen a los pueblos indígenas un conjunto de derechos específicos sobre cuestiones tales como la tierra y el territorio, el empleo, la formación, la no-discriminación, la salud, la educación; y se establecen medidas concretas para garantizar su protección, entre las que cabe destacar la consulta y participación de los pueblos indígenas en aquellas acciones que pudieran afectarles, el respecto a sus culturas y formas de vida, y el derecho a aplicar sus propios modelos de desarrollo, entre otras. El texto de la convención está disponible en inglés en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>



Para un listado de los países que han ratificado la Convención: [http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifce.pl?\(C169\)](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifce.pl?(C169)). Y para más información sobre el trabajo de la OIT en materia de pueblos indígenas: <http://www.ilo.org/public/english/indigenous/standard/index.htm> .

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** Basado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966. La Comisión de Derechos Humanos es el organismo encargado de monitorear la implementación de este pacto en los Estados firmantes. El texto de este documento puede encontrarse en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm> .
- **Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales** Adoptado por la asamblea General de naciones unidas en 1966. Vincula los Estados a promover y proteger un amplio conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a condiciones laborales adecuadas, a la protección social, a la educación, a la libertad cultural. La implementación de este pacto es monitoreada por el Comité sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, que es un organismo independiente de expertos. El texto en castellano del Pacto está disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm> .
- **Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial** (CERD, por su sigla en inglés). Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1963. El texto de la convención está disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm> .
- **Convención sobre Derechos del Niño.** Adoptada por la asamblea General de naciones Unidas en 1989, se refiere expresamente a los niños y niñas indígenas en varios artículos. Particularmente importante el artículo 30, base de la educación intercultural bilingüe que señala que: “en los Estados donde existan minorías étnicas, religiosas, lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena, el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma”. El texto de la Convención puede encontrarse en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> .
- **Convención sobre la Diversidad Biológica** la Convención de la ONU sobre biodiversidad ha sido aprobada en el marco de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992 e implica el obligado cumplimiento para las partes. Abarca la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad así como el acceso a la diversidad biológica y a los beneficios derivados de ella. Es de particular importancia para los pueblos indígenas, el artículo 8j de la CDB que se refiere a los conocimientos tradicionales, es decir a los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales en todo el mundo. El artículo afirma que: “Cada parte contratante, con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”. El texto de la CDB puede encontrarse en: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-un-es.pdf> .
- **Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio** Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. El texto de la Convención puede encontrarse en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/genocidio.htm> .

- **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, CEDAW** Convención adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979. Consiste de un preámbulo y 30 artículos, establece un marco de definición de la discriminación contra las mujeres y establece una agenda para la acción a nivel nacional para la eliminación de este tipo de discriminación. El texto de la convención puede encontrarse en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm> . La organización internacional Forest People Programme ha desarrollado una guía específica para las mujeres indígenas, para proporcionarles las herramientas necesarias para el uso de las distintas provisiones de la Convención. Esta guía publicada en inglés en 2004 puede encontrarse en: [http://www.forestpeoples.org/documents/law\\_hr/cedaw\\_guide\\_jan04\\_eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/cedaw_guide_jan04_eng.pdf) .
- **Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.** La Organización de los Estados Americanos (OEA) lleva desde 1997 impulsando un proyecto de negociaciones para la adopción de una Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Dicho proceso no ha llegado aún a terminarse. Sobre este proceso véase la página de la OEA dedicada a los pueblos indígenas: [http://www.oas.org/kev%5Fissues/spa/KeyIssue\\_Detail.asp?kis\\_sec=13](http://www.oas.org/kev%5Fissues/spa/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=13)

### 3.2 Instrumentos jurídicos que protegen los derechos de los pueblos afrodescendientes

- **Declaración de las Naciones Unidas y Programa de Acción contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y otras formas de intolerancia,** adoptada en la III Cumbre Mundial realizada en Durban (Sud África) en el año 2001. La Declaración y el Programa de Acción constituyen un documento integral y orientado a la acción que propone medidas concretas para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Su visión es holística, aborda una amplia gama de temas y contiene medidas prácticas y recomendaciones trascendentales. Consagra el firme compromiso de la comunidad internacional para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el plano nacional, regional e internacional. El hecho de haber reconocido que ningún país puede considerarse exento de racismo, que el racismo es una inquietud mundial y que para combatirlo se debe emprender un esfuerzo universal, constituye un logro importante. Aunque la Declaración y el Programa de Acción no son vinculantes en el ámbito legal, el documento tiene un fuerte valor moral y constituye la base para los esfuerzos en el ámbito de la defensa de causas a nivel mundial. [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/9\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/9_sp.htm)
- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_icerd\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_icerd_sp.htm)
- **Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid** [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/11\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/11_sp.htm)
- **Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes** [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/12\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/12_sp.htm)
- **Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación** [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_ilo111\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_ilo111_sp.htm)
- **Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza** [http://www-unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_c\\_educ\\_sp.htm](http://www-unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_c_educ_sp.htm)
- **Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza** [http://www-unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_p\\_educ\\_sp.htm](http://www-unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_p_educ_sp.htm)

- **Convenio sobre igualdad de remuneración**  
[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_ilo100\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_ilo100_sp.htm)
  - **Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones**  
[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_intole\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_intole_sp.htm)
  - **Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales**  
[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_prejud\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_prejud_sp.htm)
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, eligiosas o lingüísticas**  
[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_minori\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_minori_sp.htm)

#### **4. ANÁLISIS DE LA APLICABILIDAD DE LAS DECLARACIONES INTERNACIONALES AL PAÍS**

El Ecuador ha ratificado once instrumentos internacionales relacionados con los pueblos indígenas y afrodescendientes (cuadro N° 9), además de la presentación de informes periódicos sobre su cumplimiento.

Estos once instrumentos internacionales ratificados o firmados por Ecuador, aunque no tienen el carácter de vinculante en el ámbito legal, poseen un fuerte valor moral y de presión internacional que difícilmente cualquier país lo puede dejar de lado. Al revisar el número y la secuencia de informes de cumplimiento se puede observar la poca regularidad y el atraso en elaborarlos por parte del Estado ecuatoriano. Todos los informes enviados a Naciones Unidas han recibido observaciones, la incorporación de las mismas en la normativa, políticas y programas estatales tampoco son sistemáticas ya que siguen siendo observadas en los siguientes informes nacionales.

Otro mecanismo de seguimiento de las convenciones es la visita de los relatores especiales de Naciones Unidas a solicitud del gobierno nacional. Del 24 de abril al 2 de mayo de 2006 se realizó la visita del Relator Especial sobre la situación de los derechos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, doctor Rodolfo Stavenhagen, el cual elaboro el respectivo informe que sometido a consideración del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Por otro lado, el sistema de Naciones Unidas contempla la posibilidad de la elaboración de los denominados “informe sombra” o “informe alternativo”, elaborados desde la sociedad civil con el fin de determinar el grado de cumplimiento de las Declaraciones Internacionales. En el año 2006 se envió a la oficina de la OIT en Ginebra, el informe alternativo sobre el cumplimiento del convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, elaborado por las organizaciones indígenas, ONG e instituciones académicas.

**Cuadro No. 9: Instrumentos jurídicos que protegen los derechos de los pueblos indígenas, fechas de ratificación e informes**

Declaraciones Internacionales	Fecha de ratificación	Número Informes
1. Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial (CERD)	4 de enero 1969	19
2. Convención Internacional sobre los derechos civiles y políticos (CCPR)	23 de marzo de 1976	5
3. Protocolo opcional sobre la Convención Internacional sobre los derechos civiles y políticos (CCPR-OP1)	23 de marzo de 1976	
4. Convención Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales (CESCR)	3 de enero de 1976	2
5. Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	9 de diciembre de 1981	7
6. Convención Internacional sobre los derechos de los niños (CRC)	2 de septiembre de 1990	4
7. Segundo Protocolo opcional sobre la Convención Internacional sobre los derechos civiles y políticos (CCPR-OP2-CP)	25 de mayo 1993	
8. Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales	15 de mayo de 1998	3
9. Protocolo opcional sobre la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW-OP)	5 de mayo de 2002	
10. Convención Internacional contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y otras formas de intolerancia *	8 de septiembre de 2001	2
11. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas *	13 de septiembre de 2007	

\* Se refiere a la fecha de la firma de la declaración, no de la ratificación.



## Anexo No. 1

### Referencias virtuales sobre Pueblos Indígenas y Afrodescendientes

**Foro permanente de las cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas** Información sobre la creación, contenidos, principios y actividades del Foro Permanente creado en el año 2002. Incluye un informe sobre todo el proceso de creación del foro y las principales líneas estratégicas de Naciones Unidas para los pueblos indígenas: <http://www.un.org/spanish/indigenas/2003/> .

**Oficina Alto Comisionado de la ONU por los DDHH:** Página web de la Oficina Alto Comisionado de la ONU por los DDHH, proporciona enlaces a todas las instancias y documentos del sistema de las Naciones Unidas relativas a los pueblos indígenas. Versión en castellano. <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/indigenous/> .

**Grupo de trabajo sobre Derechos Humanos:** Página oficial del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, declarado por Naciones Unidas del año 1995 al 2004. Tema del Decenio: "Poblaciones Indígenas: la colaboración en acción": <http://www.unhchr.ch/spanish/indigenous/> .

**The United Nations and Indigenous Peoples from 1969 to 1994.** Ponencia presentada en 1994 por la entonces presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, Doña Érica-Irene Daes. El texto constituye un resumen de las principales actuaciones de las Naciones Unidas y en lo relativo a los pueblos indígenas hasta 1994. <http://www.uit.no/ssweb/dok/series/n02/en/102daes.htm> .

**Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas.** Página de la Conferencia Mundial Contra el Racismo. Contiene documentos sobre: Los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas; Los pueblos indígenas, las Naciones Unidas y los derechos humanos; Los órganos basados en la Carta y los pueblos indígenas; Los órganos de los tratados de derechos humanos y los pueblos indígenas; El proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; El Foro Permanente para las Poblaciones Indígenas; La OIT y los pueblos indígenas y tribales; Los niños y los jóvenes indígenas; Los pueblos indígenas y el medio ambiente; El PNUD y los pueblos indígenas; La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y los pueblos indígenas. [http://www.unhchr.ch/spanish/html/racism/00-indigenousguide\\_sp.html](http://www.unhchr.ch/spanish/html/racism/00-indigenousguide_sp.html) .

**Researching Indigenous Peoples Rights under International Law,** Steven C. Perkins, 2007. Texto del jurista internacional Steven Perkins dedicado al análisis de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los organismos multilaterales. Ofrece una nota de tipo histórico y enlaces comentados a los principales organismos de la ONU y a las herramientas jurídicas más importantes a nivel internacional y regional. <http://intelligent-internet.info/law/ipr2.html> .

**Los Derechos Humanos aplicados por el Estado en el marco de la Declaración de los Derechos Indígenas,** Ecoportal, 2006. Después de 22 años, las Naciones Unidas decidió la aprobación de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, considerada como el reconocimiento histórico de los derechos Indígenas. Este texto de Ecoportal analiza los retos para la aplicación de la Declaración en los ámbitos estatales para que los derechos reconocidos en la declaración se hagan efectivos en la práctica. <http://www.ecoportal.net/content/view/full/61780> .

# DOCUMENTO 5

## IDENTIFICACIÓN DE REGIONES Y DE ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN PRIORITARIA PARA EL PLAN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN ECUADOR

---

### PRESENTACIÓN

---

Este documento tiene por objetivo identificar las regiones y los ámbitos de intervención prioritaria del Plan Nacional contra la Discriminación Racial en Ecuador. Cuando hablamos de regiones hacemos referencia a los principales asentamientos de los actores sociales en los cuales el plan hace énfasis (afroecuatorianos e indígenas) y que son las principales víctimas del racismo y la discriminación en el país. Cuando nos referimos a ámbitos de intervención prioritarias se hace a alusión a los programas que el gobierno nacional ejecuta en función de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de todos los ecuatorianos.

En este documento precisamos que el plan nacional contra la discriminación racial deberá aplicarse en todo el país y deberá atender a todos los ecuatorianos por igual. Pero en cumplimiento del artículo 11 de la Constitución Política de 2008, que establece que “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”, hacemos una propuesta de focalización y priorización del plan en los sectores afroecuatorianos e indígenas.

En cuanto a las regiones habitadas por los sectores indígenas consideramos que el plan deberá atender a todas las nacionalidades y pueblos del país, en especial aquellos ubicados en las zonas norte, centro y sur de la Sierra, en la parte norte de la Costa (provincia de Esmeraldas), además de las provincias amazónicas donde se concentra una diversidad de comunidades originaria.

Pese a que la población indígena es esencialmente rural, no podemos dejar de lado que los fenómenos de migración interna y de movilidad humana han generado una gran presencia indígena urbana. Así ciudades como Guayaquil, Quito, Tena, Otavalo, Ibarra, Cotacachi y Ambato son espacios geográficos con un importante porcentaje de indígenas.

En cuanto a la población afroecuatoriana, las áreas territoriales están claramente identificadas. La principal área es la urbana: Guayaquil, Quito, Esmeraldas, Santo Domingo, Ibarra, Machala, Nueva Loja, Quinindé y San Lorenzo, donde se concentran las tres cuartas parte de los afroecuatorianos en el país. La otra área prioritaria corresponde a los territorios ancestrales o áreas rurales del norte de Esmeraldas (Cantones de San Lorenzo, Eloy Alfaro, Río Verde), y el Territorio Ancestral Chota, la Concepción y Salinas ubicados en los cantones de Pimampiro, Ibarra, Mira y Bolívar en las provincias de Imbabura y Carchi.

En cuanto a los ámbitos de intervención social nuestra propuesta tiene que ver con identificar aquellos sectores donde el Estado está obligado a cumplir con los derechos económicos, sociales y culturales: educación, salud, vivienda, empleo e inclusión social, los mismos que constan en el presupuesto general del Estado como parte de la inversión social.

---

## 1. LA FOCALIZACIÓN DE ACTORES DEL PLAN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN ECUADOR

---

El Plan Nacional contra la Discriminación Racial tiene por objetivo contribuir a eliminar la discriminación racial en el país y a disminuir los efectos de la misma en los sectores sociales que históricamente han sufrido discriminación racial, es decir el pueblo afroecuatoriano y las nacionalidades y pueblos indígenas. Aunque se podrían considerar como víctimas del racismo y la discriminación racial a otros grupos sociales o culturales minoritarios (como los montubios o los gitanos; o bien sectores campesinos, pobres o mujeres), en este Plan se priorizan a los indígenas y afroecuatorianos, en cumplimiento con los artículos 11, 10, 13, 16, 19, 21, 23, 28, 56, 57, 58, 59, 60, 65 y 66 de la Constitución Política de 2008.

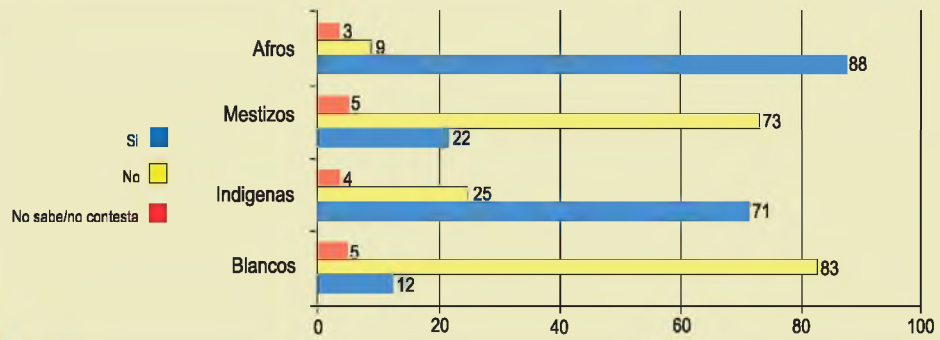
La afirmación de que los afroecuatorianos e indígenas son los sectores que más sufren discriminación racial en el país está debidamente documentado en los informes periódicos que el Gobierno Nacional envía al Comité Internacional contra la Discriminación Racial de las Naciones Unidas y en los reportes del Estado sobre el cumplimiento de los compromisos del Plan de Acción de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras formas conexas de intolerancia, celebrada por Naciones Unidas en Durban (2001).

Otro aspecto importante a tener en cuenta son los datos oficiales del Estado respecto a cifras de la percepción de la discriminación racial en el país. En el 2004, el INEC y la Secretaría Técnica del Frente Social realizaron la encuesta sobre discriminación racial en Ecuador. En esta encuesta se determinó que “al examinar quienes son los que más sufren abiertamente el racismo en el Ecuador” (...) se considera a los afroecuatorianos como la principales víctimas con el 88%, seguidos por los indígenas con el 71%. “En contraste, los blancos son el grupo socio racial que menos sufre el racismo (12%), seguidos por los mestizos (22%) (STFS: 2005:43). (Ver Gráficos No. 11, 12, 13)

De acuerdo con la investigación, “los encuestados consideran que en el Ecuador son los afrodescendientes quienes más sufren el racismo. Opinión respaldada por el 94% de los mismos afroecuatorianos y por el 89% de la población autodenominada blanca y mestiza.

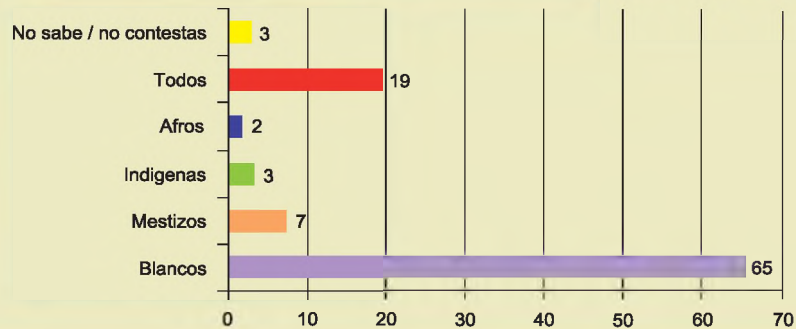
Si bien los afros son las principales víctimas del racismo, los blancos son el grupo socio-racial más racista, donde el 69% de los encuestados apoyan esta idea, en contraste con la opinión de que apenas el 2% de los mismos afros son los más racistas.

Gráfico No. 11: Percepción de las víctimas del racismo en Ecuador



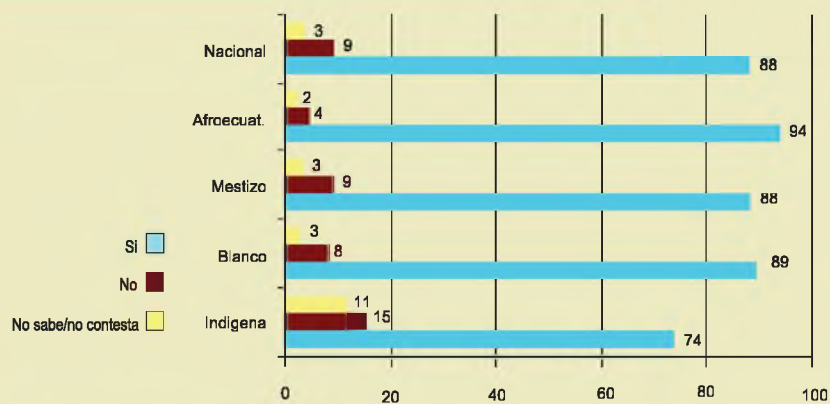
Fuente: SIISE-ENEMDU-Agosto 2004.

Gráfico No. 12: Percepción de responsables del racismo, nivel Nacional



Fuente: SIISE-ENEMDU-Agosto 2004.

Gráfico No.13: Percepción del racismo contra los afroecuatorianos según etnias



Fuente: SIISE-ENEMDU-Agosto 2004.



A continuación se hace una focalización de los ámbitos de intervención del plan de acuerdo a la dinámica demográfica de los pueblos indígenas y del pueblo afroecuatoriano.

---

## **2. ASENTAMIENTOS PARA LOS PUEBLOS Y NACIONALIDADES INDÍGENAS Y AFROECUATORIANOS**

---

### **2.1 Asentamientos de los indígenas**

El censo del 2001 permite ubicar los principales asentamientos indígenas en el país. De acuerdo con el INEC, para ese año la población indígena alcanzaba los 830.418 personas, las cuales significaban el 6.8% de la población del país.

Según asentamientos urbanos y rurales, el 18 % de la población indígena se localiza en áreas urbanas, en tanto el 82% está en áreas rurales.

En la Sierra y en el Amazonía el 85% y el 90% respectivamente están en áreas rurales. En cambio en la Costa la población indígena tiende a concentrarse en áreas urbanas.

En la Sierra, solo en la provincia del Pichincha el 50% de la población indígena está en áreas urbanas. Lo mismo sucede en el Cantón Otavalo, provincia de Imbabura, donde cerca del 50% vive en la ciudad. De acuerdo a las regiones, se indica que el 71,7% se alberga en la sierra, el 19,6% en la Amazonía y el 8,5% en la Costa.

El cuadro No. 1 permite visualizar la composición demográfica indígena según regiones y provincias. La provincia de Chimborazo es la que mayor población indígena posee (153.365 indígenas) con un equivalente al 18,5% de toda la población indígena del país. Luego en su orden le siguen las provincia de Pichincha (95.380 indígenas), Imbabura (86.986), Cotopaxi (84.116) y Tungurahua (64.708), las cuales concentran cerca del 40% de la población indígena nacional.

Es importante anotar que en algunos casos el peso de la población indígena por provincias es fuerte. En Napo el 55% de la población es indígena. En Morona, Pastaza y Orellana, la población indígena llega al 30%. En tanto en la Sierra se encuentran provincias con porcentajes significativos, como son los casos de Chimborazo (38%), Imbabura (25%), Cotopaxi (24%), Bolívar (23%) y Tungurahua (14%).

En cuanto al tamaño demográfico de los indígenas por pueblos y nacionalidades, seguimos la recomendación de CEPAL en cuanto a que "dado que no se cuenta con datos confiables sobre la distribución de la población indígena por pueblos y nacionalidades", en este documento solo se considera la distribución espacial regional y provincial indígena de manera general (CEPAL: 2005b:27).

No obstante, tomando como referencia a la página web del CODENPE ([www.codenpe.gov.ec](http://www.codenpe.gov.ec)) se hace un repaso de la ocupación indígena por provincias según pueblos y nacionalidades.

En las provincias la Sierra se destacan los pueblos Kichwas; en Santo Domingo los Tsáchilas; en Loja están los Saraguros, quienes también se encuentran en Zamora Chinchipe. En la Costa, en especial en la provincia de Esmeraldas se encuentran los Awa, los Épera y los Chachis.

En la región del Amazonas se destacan: los Shuar, los Achuar y los Shiwiar. Se estima que estas nacionalidades son las más numerosas, siendo seguidos por los Kichwas del Oriente en Pastaza, Orellana y Sucumbíos. Otras nacionalidades importantes son los Cofanes, los Siona- Secoyas, los Záparos y los Huaorani.

En el Censo de 2001, hubo nuevos grupos indígenas que se identificaron como tal: los Huancavilcas, Punáes y el Pueblo Manteño, todos en las provincias del Guayas y Manabí.

El Cuadro No. 10 ubica a indígenas de acuerdo a la provincia y a la región. El Cuadro No. 11 establece los pueblos y nacionalidades indígenas por provincias (Codenpe 2008)

**Cuadro No. 10: Distribución espacial de la población indígena y afroecuatoriana (CEPAL 2005: 28)**



Provincia	Población total	Población indígena	% sobre población indígena total	% sobre total provincial	Población afroecuatoriana	% sobre población afro total	% sobre total provincial
<b>Total País</b>	<b>12.156.608</b>	<b>830.418</b>	<b>100,0</b>	<b>6,8</b>	<b>604.009</b>	<b>100,0</b>	<b>5,0</b>
<b>Sierra</b>	<b>5.460.738</b>	<b>595.798</b>	<b>71,7</b>	<b>10,9</b>	<b>130.154</b>	<b>21,5</b>	<b>2,4</b>
Azuay	599.546	20.733	2,5	3,5	7.162	1,2	1,2
Bolívar	169.370	40.094	4,8	23,7	2.204	0,4	1,3
Cañar	206.981	33.776	4,1	16,3	2.924	0,5	1,4
Carchi	152.939	4.263	0,5	2,8	8.291	1,4	5,4
Cotopaxi	349.540	84.116	10,1	24,1	3.267	0,5	0,9
Chimborazo	403.632	153.365	18,5	38,0	2.872	0,5	0,7
Imbabura	344.044	86.986	10,5	25,3	16.492	2,7	4,8
Loja	404.835	12.377	1,5	3,1	3.050	0,5	0,8
Pichincha	2.388.817	95.380	11,5	4,0	78.621	13,0	3,3
Tungurahua	441.034	64.708	7,8	14,7	5.271	0,9	1,2
<b>Costa</b>	<b>6.056.223</b>	<b>70.391</b>	<b>8,5</b>	<b>6,5</b>	<b>455.515</b>	<b>75,4</b>	<b>7,5</b>
El Oro	525.763	5.505	0,7	1,0	28.387	4,7	5,4
Esmeraldas	385.223	10.543	1,3	2,7	153.746	25,5	39,9
Guayas	3.309.034	42.377	5,1	1,3	216.922	35,9	6,6
Los Ríos	650.178	5.518	0,7	0,8	27.093	4,5	4,2
Manabí	1.186.025	6.448	0,8	0,5	29.367	4,9	2,5
<b>Amazonía</b>	<b>548.419</b>	<b>162.868</b>	<b>19,6</b>	<b>0,3</b>	<b>12.971</b>	<b>2,1</b>	<b>2,4</b>
Morona Santiago	115.412	47.495	5,7	41,2	825	0,1	0,7
Napo	79.139	43.456	5,2	54,9	1.138	0,2	1,4
Pastaza	61.779	22.844	2,8	37,0	682	0,1	1,1
Zamora Chinchipe	76.601	9.348	1,1	12,2	580	0,1	0,8
Sucumbíos	128.995	13.476	1,6	10,4	6.700	1,1	5,2
Orellana	86.493	26.249	3,2	30,3	3.046	0,5	3,5
<b>Galápagos</b>	<b>18.640</b>	<b>739</b>	<b>0,1</b>	<b>4,0</b>	<b>783</b>	<b>0,1</b>	<b>4,2</b>
Zonas no delimitadas	72.588	622	0,1	0,9	4.586	0,8	6,3

Fuente: VI Censo de Población y V de Vivienda. Resultados Definitivos. Población que se declaró indígena, INEC, Noviembre 2001. (Tomado de CEPAL 2005B: 28)

**Cuadro No. 11: Nacionalidades y pueblos indígenas por provincias (Codenpe 2008)**



REGIÓN	PROVINCIAS
<b>COSTA</b>	
Awá	Carchi, Esmeraldas, Imbabura
Chachi	Esmeraldas
Epera	Esmeraldas
Tsa'chila	Santo Domingo de los Tsachilas
PuebloManta - Huancavilca	Manabí, Guayas
<b>AMAZONIA</b>	
A'I Cofán	Sucumbíos
Secoya	Sucumbíos
Siona	Sucumbíos
Huaorani	Orellana, Pastaza, Napo
Shiwiar	Pastaza
Zápara	Pastaza
Achuar	Pastaza, Morona
Shuar	Morona, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos y Guayas
Kichwa Amazonia	Sucumbios, Orellana, Napo y Pastaza
<b>SIERRA</b>	
Nacionalidad Kichwa con los siguientes pueblos:	
Karanki	Imbabura
Natabuela	Imbabura
Otavalo	Imbabura
Kayambi	Pichincha, Imbabura, Napo
Kitukara	Pichincha
Panzaleo	Cotopaxi
Chibuleo	Tungurahua
Salasaca	Tungurahua
Chibuleo	Tungurahua
Kisapincha	Tungurahua
Waranca	Bolívar
Puruhá	Chimborazo
Kañari	Azuay, Cañar
Saraguro	Loja, Zamora

### Pueblo Afroecuatoriano

Según el VI Censo de Población y V de Vivienda, realizado el año 2001, la población que se identificó como afroecuatoriana alcanzó los 604.009 personas, lo que representa el 5% de la población ecuatoriana. Del total de afroecuatorianos, los hombres representan el 51.6% y las mujeres el 48%.

Los afroecuatorianos son predominantemente urbanos (68%). Cerca de siete de cada diez habita en las ciudades.

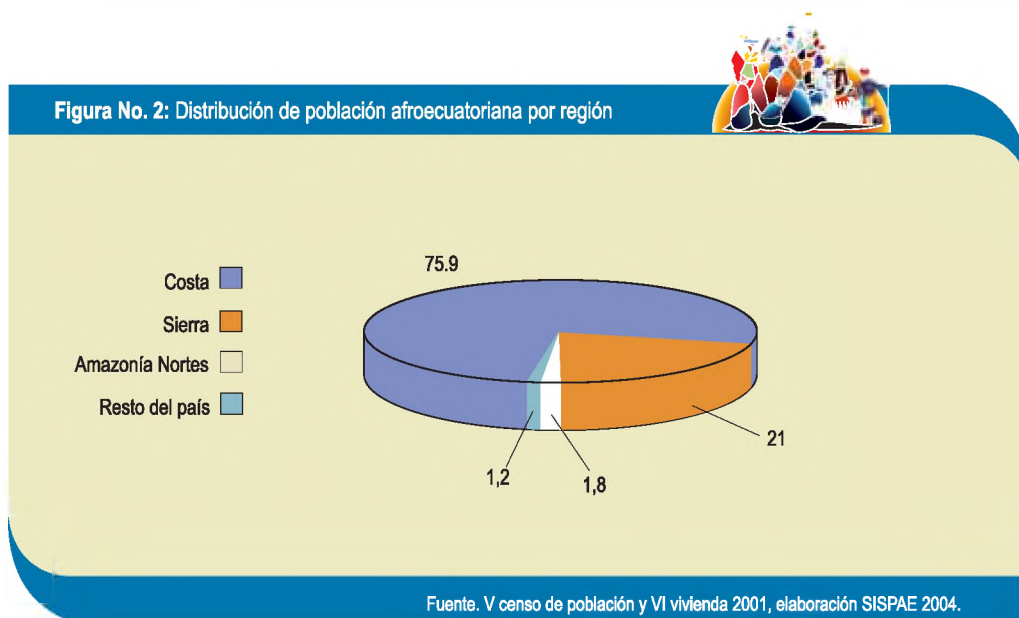
Se destaca que más del 40,2% de todos los afroecuatorianos vive en tres ciudades: Guayaquil (154.283), Esmeraldas (44.814) y Quito (44.484). Otras ciudades con importante presencia de afroecuatorianos son Machala, Santo Domingo, Quinindé, San Lorenzo e Ibarra.

La predominancia urbana afroecuatoriana es explicable por cuanto gran parte de estas comunidades se ha visto obligadas a migrar hacia las concentraciones urbanas dada las necesidades de trabajo y educación principalmente.

En cambio, la población rural afroecuatoriana se concentra en mayor medida en las provincias de Esmeraldas (44,6% del total de afros rurales), Guayas (12%) e Imbabura y Carchi (7.9%).

Los afrodescendientes se encuentran dispersos en todo el territorio nacional. Sin embargo, en la Costa se concentra la mayoría de ellos, el 75.9% reside en esta región.

Sigue la Sierra donde con el 21% (9 provincias), y luego, de forma muy minoritariamente la Amazonía Norte con apenas el 1,8% (tres provincias) y el resto del país con 1,2% (4 provincias). (Ver Figura No. 2)



Las provincias con mayor presencia de población afrodescendiente son: Esmeraldas (39.9%), Guayas (6.6%), Carchi (5.4%), El Oro (5.4%), Sucumbíos (5.2%) e Imbabura (4.8%). No obstante, cerca de las tres cuartas partes de la población afroecuatoriana nacional se concentra en Guayas (35.9%), Esmeraldas (25.5%) y Pichincha (13.0%). El 50.6% de la población afrodescendiente reside en los cantones de Guayaquil (26.0%), Esmeraldas (11.6%), Quito (9.5%) y Eloy Alfaro (3.5%).



Aproximadamente una de cada tres personas afrodescendientes se encuentra en los dos principales cantones del país, Quito y Guayaquil (36%). Se destaca que los cantones Quito y Guayaquil aparecen como lugares que concentran porcentajes importantes de la población afrodescendiente.

Los afroecuatorianos que habitan las zonas rurales del país alcanzan los 189.271 personas, lo que corresponde al 31.3% de total de todos los afroecuatorianos. De estos, las mujeres rurales son 47% mientras los hombres el 53%.

La Costa Norte en cambio registra una importante concentración rural (51.1%), donde precisamente la provincia de Esmeraldas aun mantiene el mayor número de población rural con cerca de 85.000 personas (el 44.6% de toda la población rural afro del país). En el orden de importancia rural le sigue la Costa Sur con el 20.8%, donde la provincia de Guayas acoge a 22.802 habitantes (el 12% del total nacional), mientras que el Valle del Chota solo concentra el 7.9% del conjunto nacional, no menos de 14.914 personas asentadas en más de 38 comunidades. Los afroecuatorianos poseen dos territorios ancestrales: la provincia de Esmeraldas y el Valle Ancestral Chota, la Concepción y Salinas en las Provincias de Imbabura y Carchi.

### 3. PROPUESTAS DE ÁREAS DE INTERVENCIÓN PARA EL PLAN: POBLACIÓN INDÍGENA Y POBLACIÓN AFROECUATORIANA.

A continuación se hace una propuesta de focalización de áreas territoriales priorizadas para el plan por provincias, cantones y parroquias

#### 3.1 Población Indígena

De acuerdo a la dinámica demográfica de los pueblos y nacionalidades indígenas, se propone que el plan pueda trabajar prioritariamente en las siguientes provincias donde se asientan las comunidades:

**Cuadro No. 12: Provincias prioritarias para intervención del Plan**

Provincia	Indígenas	% sobre indígenas	% sobre provincia	Nacionalidades y Pueblos
Esmeraldas	10.543	1.3	2.7	Awas, Chachis, Eperas
Guayas	42.377	5.1	1.3	Shuar
Sub total	52.920			
Imbabura	86.986	10.5	25.3	Karanki, Natabuela, Otavalo
Pichincha y Sto-Domingo	95.380	11.5	4.0	Tsachilas, Kitukara
Cotopaxi	84.116	16.1	24.1	Panzaleo
Chimborazo	153.365	18.5	38.0	Puruhá
Tungurahua	64.708	7.8	14.7	Chibuleo, Salasaca, Kichwa Tungurahua
Bolívar	40.094	4.8	3.5	Waranca
Sub total	524.649			
Sucumbios	13.476	1.6	10.4	A'í Cofán, Secoya, Siona, Kichwa Amazonia
Orellana	26.249	3.2	30.3	Huaorani, Kichwa Amazonia
Morona	47.495	5.7	41.2	Achuar, Shuar
Napo	43.456	5.2	54.9	Huaorani, Shuar
Pastaza	22.844	2.8	37.0	Huaorani, Shiwiar, Zápara, Achuar, Shuar
Zamora	9.348	1.1	12.2	Saraguro, Shuar
	162.878			

Fuente: Censo 2001. Tomado de Cepal 2005:18)

En cuanto a la identificación de los cantones con población indígena más numerosa, se hace la siguiente propuesta, teniendo en cuenta: a) 15 cantones con más de 15 mil indígenas, b) 15 cantones con más del 50% de indígenas.

En el cuadro No. 13 se destaca que los cantones con más porcentaje de indígena están principalmente en la Amazonía, y en segundo lugar cantones de la Sierra. Por su parte Guamote y Colta poseen más del 85% de su población indígena. Por su parte los cantones de Taisha y Arajuno, si bien no son tan numerosos (12.000 y 4.700 indígenas) su población indígena supera el 90%.

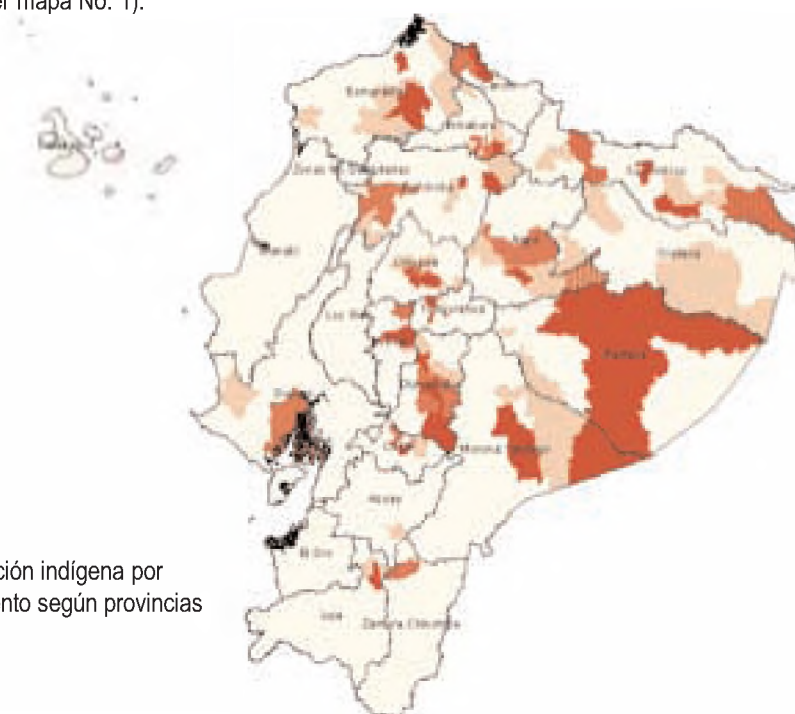


**Cuadro No. 13: Cantones con mayor porcentaje indígena**

	<b>Cantones con más de 15.000 indígenas</b>	<b>Cantones con más del 50% de población indígena</b>
1	Quito	Guamote
2	Otavalo	Taisha
3	Riobamba	Arajuno
4	Ambato	Colta
5	Colta	Archidona
6	Guaranda	Huamboya
7	Pujilí	Suscal
8	Guamote	Loreto
9	Guayaquil	Logroño
10	Tena	Aguarico
11	Alausi	Tena
12	Cañar	Otavalo
13	Cayambe	Pujilí
14	Salcedo	Alausi
15	Pastaza	Yacuambi

**Fuente: Censo 2001. Tomado de Cepal 2005:18)**

En cuanto a las parroquias, se toman las rurales con más del 60% de pobreza por consumo y más del 1.500 indígenas (Ver mapa No. 1).



**Mapa No. 1:** Población indígena por áreas de asentamiento según provincias

Fuente: SISPAE 2006

**Cuadro No. 14: Parroquias rurales con más del 60% de pobreza por consumo y más de 1500 indígenas**



Nro	Provincias	Cantones	Parroquias	Pobreza	Indígenas
1	Morona Santiago	Taisha	Tuutinentza	98.9	3.328
2	Morona Santiago	Taisha	Macuma	98.5	2.873
3	Cotopaxi	Sigchos	Chugchilán	98.3	5.584
4	Morona Santiago	Taisha	Huasaga (Cab en Wampuk)	98.3	2.047
5	Pastaza	Pastaza	Sarayacu	97.9	2.023
6	Napo	Archidona	San Pablo de Ushpayacu	97.7	3.412
7	Pastaza	Arajuno	Curaray	97.5	2.145
8	Orellana	Loreto	Puerto Murialdo	97.5	1.854
9	Orellana	Loreto	San José de Dahuano	96.1	2.924
10	Cotopaxi	Sigchos	Isinlivi	96.1	2.037
11	Morona Santiago	Huamboya	Chiguaza	95.9	3.616
12	Orellana	Loreto	Avila (Cab en Huiruno)	95.8	2.192
13	Pastaza	Pastaza	Montalvo (Andoas)	95.2	3.006
14	Morona Santiago	Taisha	Taisha	95.0	3.769
15	Orellana	Loreto	San José del Payamino	94.8	1.773
16	Chimborazo	Guamote	Palmira	94.7	9.030
17	Napo	Archidona	Cotundo	94.7	5.974
18	Morona Santiago	Morona	Sevilla Don Bosco	94.5	8.209
19	Chimborazo	Guamote	Cebadas	92.9	6.222
20	Napo	Tena	Chontapunta	92.8	4.447
21	Chimborazo	Alausí	Achupallas	92.1	9.310
22	Pastaza	Pastaza	Simón Bolívar (Cab. en Mushullacta)	91.8	3.136
23	Napo	Tena	Talag	91.6	2.110
24	El Oro	Guaranda	Simiatug	91.2	8.954
25	Pastaza	Arajuno	Arajuno	91.1	2.537
26	Morona Santiago	Limón Indanza	San Miguel de Conchay	90.5	1.565
27	Chimborazo	Colta	Juan de Velasco (Pangor)	86.7	2.447
28	Cotopaxi	Saquisilí	Cochapamba	86.4	3.871
29	Chimborazo	Guamote	Guamote	85.6	17.380
30	Napo	Tena	Ahuano	85.3	3.433
31	Morona Santiago	Gualaquiza	Bomboiza	83.8	2.435
32	Imbabura	Cotacachi	Imantag	83.5	3.369

continúa

viene Cuadro N° 14



Nro	Provincias	Cantones	Parroquias	Pobreza	Indígenas
33	Chimborazo	Colta	Columbe	82.2	14.534
34	Cotopaxi	Saquisilí	Canchagua	81.9	3.007
35	Chimborazo	Riobamba	Cacha (Cab. en Machangara)	81.6	3.653
36	Chimborazo	Alausí	Tixán	81.0	7.816
37	Sucumbíos	Shushufindi	Limoncocha	80.9	1.541
38	Orellana	Orellana	Dayuma	80.7	3.412
39	Loja	Loja	San Lucas	80.6	2.900
40	Napo	Tena	Puerto Misahualli	80.4	2.944
41	Napo	Tena	Puerto Napo	80.2	2.938
42	Orellana	Orellana	Taraoa	79.9	1.639
43	Chimborazo	Riobamba	Flores	79.8	5.445
44	Zamora Ch	Yacuambi	28 de Mayo (San José de Yacuambi)	79.3	1.504
45	Chimborazo	Riobamba	Pungala	78.6	5.208
46	Imbabura	Ibarra	Angochagua	78.6	3.335
47	Cañar	Cañar	Zhud	78.5	1.628
48	Bolívar	Guaranda	San Simón (Yacoto)	78.0	2.479
49	Chimborazo	Colta	Santiago de Quito (Cab. San Antonio de Quito)	77.6	6.022
50	Cotopaxi	Latacunga	Poalo	77.3	2.005
51	Cañar	Cañar	General Morales (Socarte)	77.0	3.354
52	Cotopaxi	Pujilí	Zumbahua	76.8	11.585
53	Imbabura	Otavalo	San José de Quichinche	76.7	5.428
54	Pichincha	Cayambe	Cangahua	76.1	9.703
55	Tungurahua	San Pedro de Pelileo	Salasaca	76.1	4.681
56	Tungurahua	Ambato	San Fernando (Pasa San Fernando)	76.1	1.540
57	Imbabura	Otavalo	San Juan de Ilumán	74.5	6.098
58	Bolívar	Guaranda	Salinas	74.5	1.768
59	Cañar	Cañar	Chontamarca	74.4	2.226
60	Tungurahua	Santiago de Pillaro	San Andrés	74.0	5.567
61	Cotopaxi	Salcedo	Cusubamba	74.0	4.872

continúa



Viene Cuadro N° 14



Nro	Provincias	Cantones	Parroquias	Pobreza	Indigenas
62	Imbabura	Otavalo	San Rafael	74.0	4.212
63	Tungurahua	Ambato	Pasa	73.8	4.739
64	Cañar	Cañar	Gualleturo	73.6	1.518
65	Cotopaxi	Pujilí	Guangaje	73.5	7.241
66	Chimborazo	Riobamba	Licto	73.3	6.826
67	Imbabura	Ibarra	La Esperanza	73.2	4.708
68	Chimborazo	Riobamba	Punín	72.7	5.136
69	Pichincha	Pedro Moncayo	Tupigachi	72.7	2.926
70	Napo	Archidona	Archidona	72.6	5.107
71	Tungurahua	Ambato	Pilaguín (Pilahuín)	72.4	9.015
72	Chimborazo	Riobamba	Quimiag	72.3	1.727
73	Imbabura	Otavalo	Eugenio Espejo (Calpaqui)	72.0	4.618
74	Imbabura	Otavalo	Dr. Miguel Egas Cabezas (Peguiche)	72.0	3.754
75	Chimborazo	Guano	San Andrés	71.8	4.212
76	Cotopaxi	Pujilí	Angamarca	71.8	2.436
77	Cotopaxi	Salcedo	Mulalillo	70.5	2.762
78	Imbabura	Antonio Ante	San Roque	70.2	4.358
79	Azuay	Nabón	Nabón	69.6	4.345
80	Cotopaxi	Latacunga	Belisario Quevedo (Guanailín)	69.5	1.673
81	Tungurahua	Ambato	Quisapincha (Quizapincha)	69.2	8.266
82	Imbabura	Otavalo	González Suárez	69.0	3.839
83	Chimborazo	Colta	Villa La Unión (Cajabamba)	68.7	15.133
84	Pichincha	Cayambe	Olmedo (Pesillo)	68.7	4.557
85	Chimborazo	Riobamba	San Juan	67.5	5.900
86	Cañar	Cañar	Ingapirca	66.9	3.723
87	Imbabura	Cotacachi	Quiroga	65.2	2.207
88	Tungurahua	Ambato	Ambatillo	64.2	2.045
89	Chimborazo	Pallatanga	Pallatanga	62.8	2.955
90	Tungurahua	Ambato	Juan Benigno Vela	62.6	4.339
91	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Telemi	61.7	2.668
92	Chimborazo	Riobamba	Calpi	61.3	4.348
93	Imbabura	Otavalo	San Pablo	60.8	3.392
94	Chimborazo	Chambo	Chambo	60.4	2.503

### 3.2 Población Afroecuatoriana

Para identificar de mejor manera las áreas de intervención geográfica en la población afroecuatoriana, se propone adoptar las áreas socioculturales que establece el Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano, SISPAE. Un área sociocultural afroecuatoriana se define desde de la heterogeneidad interna de las mismas comunidades, quienes mantienen particulares características de asentamiento geográfico, funcionamiento espacial, realidad demográfica y rasgos socioeconómicos e identitarios.

Para el caso de la caracterización geográfica y demográfica por áreas socioculturales de los afroecuatorianos se proponen seis áreas, las cuales se conforman por la unión de provincias dentro de una región y por su conjunto de poblaciones que guardan características ambientales, históricas, económicas, sociales y funcionales similares. Se distinguen entonces las siguientes áreas:

Área 1: Esmeraldas y Manabí (Costa Norte)

Área 2: Valle del Chota y Cuenca del Mira

Área 3: Pichincha

Área 4: Amazonía


Área 5: Costa Sur

Área 6: Sierra Sur

Cuadro No.15: Propuesta de Áreas Socioculturales Afroecuatorianas



Propuesta de Áreas Socioculturales Afroecuatorianas		
Región Ecuador	Área Propuesta	Provincias
Costa	Esmeraldas	Esmeraldas- Manabí
	Costa Sur	Guayas
		Los Ríos
		El Oro Loja
Sierra	Valle del Chota	Imbabura Carchi
	Pichincha	Pichincha
	Sierra Sur	Azuay
		Bolívar
		Cañar
		Cotopaxi
		Chimborazo Tungurahua
Amazonía	Amazonía	Sucumbíos
		Orellana
		Napo

**Cuadro No. 16:** Caracterización demográfica de los afroecuatorianos por áreas socioculturales


Área	Población afro	Porcentaje provincial	Incidencia Nacional afroecuatorianos
Área 1 Costa Norte	183.113	42,38	30,4
Área 2 Valle del Chota	24.783	10,2	4,1
Área 3 Pichincha	78.621	3,29	13
Área 4 Amazonia Sur	10.884	10,15	1,8
Área 5 Costa Sur	275.452	16,88	45,6
Área 6 Sierra Centro Sur	23.700	6,74	4
Área 7 Resto del País (Otras provincias y zonas no delimitadas)	7456	6,2	1,2
<b>TOTAL</b>	<b>604.009</b>		<b>100,1</b>

En cuanto a los cantones los 15 con mayor peso relativo son los siguientes:

Guayaquil:	157.185	Ibarra:	12.556
Esmeraldas:	70.347	Durán:	11.694
Quito:	57.276	Río Verde:	10.065
Eloy Alfaro:	20.978	Atacames:	9.944
Quinindé:	17.669	Muisne:	7.888
San Lorenzo:	16.855	Mira:	3.740
Machala:	15.607	Bolívar:	2.283
Santo Domingo:	14.487		

A continuación, en el cuadro No. 17, un listado de las parroquias rurales afroecuatorianas con más del 60% de pobreza por consumo y más de 1.500 habitantes.

**Cuadro No. 17:** Parroquias con más de 60% de pobreza por consumo y 1.500 habitantes afroecuatorianos


Nro	Provincias	Cantones	Parroquias	Pobreza	Afros
1	Carchi	Mira	Concepción	88.1	1.881
2	Esmeraldas	Muisne	San Gregorio	80.8	1.604
3	Esmeraldas	Esmeraldas	Chinca	77.4	2.253
4	Guayas	Pedro Carbo	PedroCarbo	75.3	1.881
5	Esmeraldas	Río Verde	Montalvo	74.4	1.746
6	Esmeraldas	Río Verde	Rocafuerte	72.7	2.249
7	Esmeraldas	Río Verde	Río Verde	70.4	2.058
8	Esmeraldas	Quinindé	Malimpia	68.5	2.161
9	Esmeraldas	Río Verde	Lagarto	66.7	1.909
10	Esmeraldas	Esmeraldas	San Mateo	66.6	1.798
11	Imbabura	Ibarra	Ambuquí	65.5	2.716
12	Esmeraldas	Eloy Alfaro	La Tola	62.0	2.417
13	Esmeraldas	Atacames	Tonchigue	61.4	2.260
14	Guayas	Balzar	Balzar	60.3	2.211

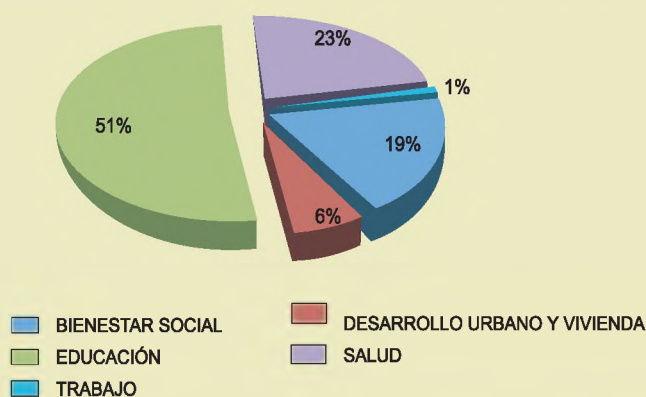




De acuerdo con datos proporcionados por la Dirección de Estadísticas y Presupuestos del Ministerio de Finanzas, desagregadas por sector, entre los años 2001 y 2007, el gasto social pasó de \$274 millones a \$2.689, mostrando un incremento anual del 69%. (Codae: 2008:39).

En el año 2007 el gasto social se distribuyó de la siguiente manera: Educación (51.41%), Salud (22,55%), Bienestar Social (19.05%), Desarrollo Urbano y Vivienda (6,26%) y Trabajo (0.73%).

Figura 3: Distribución del gasto social en el PGE por sector (2007)



Fuente: Ministerio de Finanzas – Dirección de Estadísticas Presupuestarias (SIGEF – Seguimiento). Base de datos actualizada al mes de Agosto de 2008. Elaboración: Hexagon – Consultores

#### 4.1 Sector Educación

El sector de la educación busca garantizar el derecho a la educación primaria y básica de todos los ciudadanos ecuatorianos. Desde el Estado el sector de la educación implica seis subsectores: administración, alimentación y nutrición, fomento cultural, infraestructura, otros y provisión de educación, siendo este último el de mayor importancia presupuestaria, pues en 2007 representó el 88% del gasto total.

Cuadro No. 18: Ejecución del PGE en el sector educación (2003 – 2007)

Sector social	2003	2004	2005	2006	2007
<b>EDUCACIÓN</b>	\$ 286.856.669,82	\$ 857.060.030,19	\$ 945.991.269,08	\$ 1.088.474.767,36	\$ 1.382.562.503,51
Administración	\$ 24.761.710,62	\$ 57.667.654,31	\$ 22.381.677,36	\$ 24.729.454,53	\$ 76.062.210,67
Alimentación y nutrición			\$ 11.223.879,90	\$ 23.000.000,00	\$ 37.000.000,00
Fomento cultural	\$ 2.201.211,44	\$ 2.593.799,76	\$ 3.332.446,80	\$ 4.269.483,94	\$ 22.099.456,60
Infraestructura	\$ 782.797,77	\$ 9.245.397,70	\$ 29.581.550,89	\$ 11.627.246,58	\$ 11.271.263,56
Otros	\$ 67.802,41	\$ 30.984.680,44	\$ 11.420.124,08	\$ 6.841.991,30	\$ 23.077.119,95
Provisión de educación	\$ 259.043.147,58	\$ 756.568.497,98	\$ 868.051.590,06	\$ 1.018.008.591,01	\$ 1.213.052.452,73

Fuente: Ministerio de Finanzas – Dirección de Estadísticas Presupuestarias (SIGEF – Seguimiento). Base de datos actualizada al mes de Agosto de 2008. Elaboración: Hexagon – Consultores

El panorama de la educación en los pueblos indígenas y afroecuatorianos es desfavorable frente a otros grupos socioculturales. Los datos de la encuesta de empleo y desempleo del diciembre de 2008 así lo demuestran. Según el INEC (CONEPIA) la población indígena de 18 años y más es la que menos acceso a la educación posee con el 24,6%, siendo el promedio nacional el 7%. En tanto la educación superior parece estar más accesible a los grupos blancos y mestizos con el 24% y el 20%, en tanto el acceso a la educación superior para indígenas sólo es del 4,4%, y para los afroecuatorianos del 9,8%, siendo el promedio nacional el 19%.

De acuerdo con la Encuesta de Empleo y Desempleo del diciembre de 2008, la falta de recursos económicos es al parecer la principal causa por las cuales los jóvenes y niños entre los 5 y 17 años no van a estudiar. En la población indígena esta causa llega al 65,55 y en los afroecuatorianos al 55%, siendo el promedio nacional el 49%. Vemos entonces que el sector de educación se convierte en un factor crítico que debe ser atendido entre los pueblos indígenas y afroecuatorianos. (Ver Cuadro No. 19)

**Cuadro No. 19: Panorama de la educación de grupos socio culturales**



Variable	Indicadores	Indígena	Afro ecuatoriano	Mestizo	Blanco y otros	Promedio Nacional	Edad referencial
Acceso a la Educación	Ninguna	24,6	8,3	5,7	5,0	7,0	18 años y más
	Secundaria	17,9	34,6	34,7	35,4	33,7	
	Educación superior	4,4	9,8	20,2	24,2	19,0	
Razones por las que no estudia	Por falta de recursos económicos	65,5	55,8	46,3	39,8	49,0	5 a 17 años
	Por trabajo	9,1	10,4	11,6	9,8	11,1	
	Por enfermedad o discapacidad	4,0	6,7	8,4	11,8	7,9	
	No esta interesado	7,8	6,8	11,3	11,1	10,5	

Fuente: Encuesta de empleo y desempleo INEC (CONEPIA) Diciembre 2008


## Salud

El sector salud tiene por objetivo promover el cuidado integral de salud de los ecuatorianos, mediante la ampliación en cobertura y calidad de la prestación de este servicio.

Desde el Estado este sector se integra por cinco subsectores: administración (9%, en 2007), alimentación y nutrición (2%, en 2007), infraestructura (1,5%, en 2007), otros (0,5%, en 2007) y, servicios de salud y medicina (87%, en 2007).

El cuadro No. 20 muestra la distribución del presupuesto en sector salud desde 2003 al 2007.

Cuadro No. 20: Ejecución del PGE en el sector salud (2003 – 2007)



Sector social	2003	2004	2005	2006	2007
<b>SALUD</b>	<b>\$ 145.907.207,16</b>	<b>\$ 364.162.486,94</b>	<b>\$ 422.917.704,14</b>	<b>\$ 504.496.438,29</b>	<b>\$ 606.438.372,82</b>
Administración	\$ 15.362.738,92	\$ 3.836.892,09	\$ 4.420.550,18	\$ 4.626.411,92	\$ 54.368.135,31
Alimentación y nutrición	\$ 94.323,73		\$ 8.536.148,86	\$ 24.936.418,53	\$ 13.268.211,05
Infraestructura			\$ 7.132.577,08	\$ 14.796.922,28	\$ 9.485.333,09
Otros	\$ 2.596.439,06	\$ 14.515.435,68	\$ 12.771.459,25	\$ 10.130.083,16	\$ 347.070,44
Servicios de salud y medicina	\$ 127.853.705,45	\$ 345.810.159,17	\$ 390.056.968,77	\$ 450.006.602,40	\$ 528.969.622,93


Fuente: Ministerio de Finanzas – Dirección de Estadísticas Presupuestarias (SIGEF – Seguimiento). Base de datos actualizada al mes de Agosto de 2008. Elaboración: Hexagon – Consultores

En cuanto al panorama de la Salud, la encuesta de condiciones de vida del 2006 arroja los siguientes datos respecto al acceso a la salud de los pueblos indígenas y afroecuatorianos.

La población afroecuatoriana e indígena es la que menos acceso tiene en los centros hospitalarios privados (33% y 34% respectivamente). En cambio la población blanca y mestiza logra mejor acceso (49% y 45%), incluso un punto más que el promedio nacional.

En cuanto al acceso a la seguridad social, los indígenas muestran un bajo nivel de acceso a IIES con el 6%, los afroecuatorianos con el 13%, en tanto que la población mestiza logra un nivel de acceso superior al 17%. (Ver Cuadro No. 21).

Cuadro No. 21: Acceso a los servicios de salud en Ecuador por etnicidad



Variable	Indicadores	Indígena	Afro ecuatoriano	Mestizo	Blanco y otros	Promedio Nacional	Edad referencial
Acceso a Seguridad Social	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, seguro general	6,0	13,1	18,0	17,6	17,0	18 años y mas
	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, seguro campesino	9,1	4,8	4,5	5,3	4,9	
	Ninguno	83,9	78,6	71,6	70,4	72,6	
Acceso a atención de salud / Lugar en donde se hace atender	Hospital Ministerio de Salud Pública / Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	14,3	17,5	15,2	15,2	15,2	12 años y mas
	Subcentro de Salud Ministerio de Salud Pública / Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	17,0	14,6	10,0	7,1	10,4	
	Hospital, clínica, centro de salud o consultorio privados	34,3	33,1	45,6	49,2	44,6	
	Botica o farmacia	26,3	25,2	19,8	18,6	20,3	


### 4.3 Desarrollo Urbano y Vivienda

La política social respecto al desarrollo urbano y vivienda es ejecutada por el Ministerio del ramo (MIDUVI). Su fin es facilitar a actores privados y comunitarios la participación en la creación de sistemas de agua potable y saneamiento, así como la regulación y entrega de bonos de vivienda y asistencia técnica para la consecución de una vivienda digna.

Dentro de este sector se consideran los siguientes cuatro subsectores: desarrollo territorial (desarrollo regional, desarrollo rural, mejoramiento urbano, ordenamiento territorial, fortalecimiento a gobiernos locales y, planificación y rehabilitación de comunidades); infraestructura (equipamiento, obras de agua potable, alcantarillado, infraestructura sanitaria, manejo de residuos, normas sanitarias y, riego, drenaje y control de inundaciones); vivienda (desarrollo de la vivienda, servicios de vivienda y administración de asuntos de vivienda); y, otros (compensaciones, subsidios y aportes, promoción y organización social, y saneamiento ambiental).

El presupuesto de este sector superó los USD 168 millones en 2007. Los subsectores de mayor importancia en 2007 fueron: vivienda (52%) e infraestructura (34%). Dentro del sector vivienda el rubro de mayor importancia, en 2007, fue el que corresponde a Programas de Vivienda de Interés Social (USD 51,8 millones).

**Cuadro No. 22:** Ejecución del PGE en el sector de Desarrollo Urbano y Vivienda (2003 – 2007)



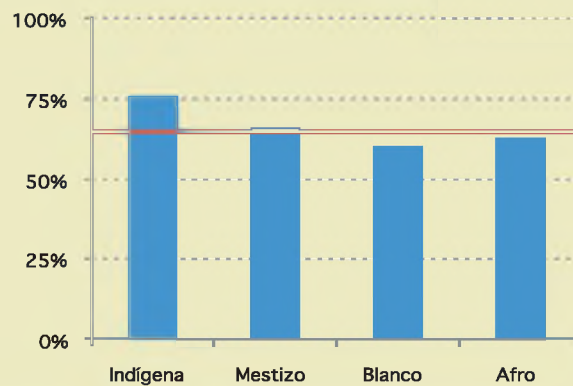
Sector social	2003	2004	2005	2006	2007
<b>DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA</b>	<b>\$ 17.045.624,88</b>	<b>\$ 71.914.912,39</b>	<b>\$ 80.212.966,22</b>	<b>\$ 69.579.471,39</b>	<b>\$ 168.222.170,85</b>
Desarrollo territorial	\$ 4.101.836,93		\$ 12.805.055,08	\$ 17.473.377,68	\$ 21.210.537,84
Infraestructura		\$ 31.281.991,10	\$ 35.662.119,01	\$ 27.133.532,54	\$ 57.049.361,18
Otros	\$ 10.454.754,33		\$ 1.798.365,00	\$ 2.819.691,24	\$ 1.968.434,56
Vivienda	\$ 2.489.033,62	\$ 40.632.921,29	\$ 29.947.427,13	\$ 22.152.869,93	\$ 87.993.837,27

**Fuente:** Ministerio de Finanzas – Dirección de Estadísticas Presupuestarias (SIGEF – Seguimiento). Base de datos actualizada al mes de agosto de 2008. Elaboración: Hexagon – Consultores

Los datos de la ECV 2006, advierten que para el 2006 la vivienda propia apenas alcanzaba al 66% de los ecuatorianos. En las áreas rurales la propiedad de la vivienda alcanzó al 77%, en contraste con la zona urbana donde apenas el indicador fue del 60%. De acuerdo a la etnicidad la vivienda propia en los afroecuatorianos fue del 62%, muy por debajo de los indígenas quienes registran un 75%, más alto incluso que el promedio nacional y que los mestizos.



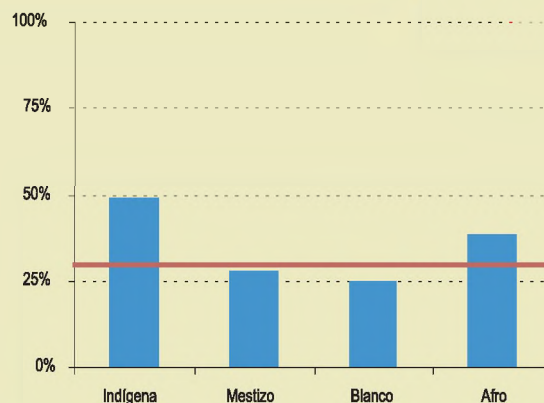
Gráfico No. 14: Porcentaje de viviendas propias



Fuente: ECV 2006, elaboró CISMIL 2007

Sin embargo el indicador de este sector más preocupante es el referido al nivel de hacinamiento, pues según la ECV del 2006 en Ecuador un 30% de las viviendas están en condición de hacinamiento. Este porcentaje es mayor en las zonas rurales (36%) respecto a los asentamientos urbanos (27%). Las viviendas indígenas y afroecuatorianas presentan un nivel de hacinamiento superior al 50% y 39%, mucho más alto que el promedio nacional.

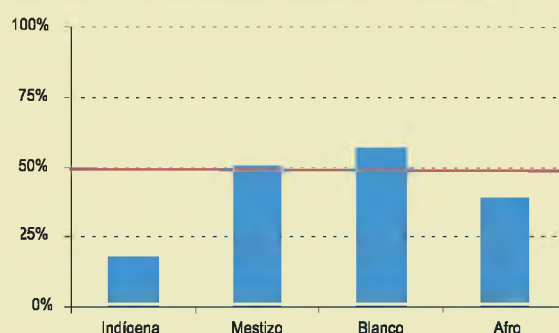
Gráfico No. 15: Porcentaje de hogares hacinados



Fuente ECV 2006, elaboró CISMIL 2007

En cuanto a las viviendas con agua potable, la ECV del 2006 registró que en el país sólo el 48% de las viviendas cuentan con este servicio. La Encuesta de Condiciones de Vida del 2006 revela que apenas el 12% y el 39% de las viviendas cuyo jefe de hogar se identificó como indígena y afroecuatoriano poseen agua entubada por red pública dentro de la casa. En tanto para las viviendas mestizas y blancas este indicador supera el 51% y el 57%.

**Gráfico No. 16:** Porcentaje de viviendas con acceso a agua entubada por red pública dentro de la vivienda

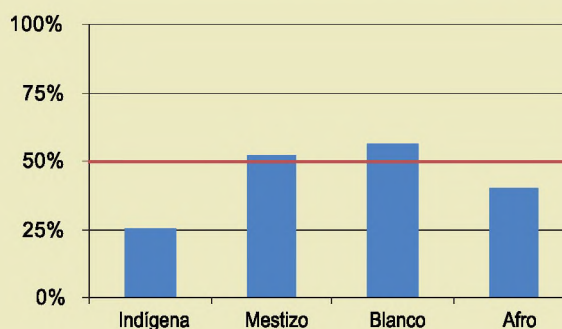


Fuente ECV 2006, elaboró CISMIL 2007

Sobre la red de alcantarillado, para el 2006 la ECV determinó que 49,5% de las viviendas tienen este servicio. Pero las diferencias reales de cobertura están en las áreas de asentamiento. Las zonas urbanas tienen un nivel de diferencia de 55 puntos porcentuales frente a las zonas rurales.

Según los datos de la ECV 2006 apenas el 40% de las viviendas afroecuatorianas y el 25% de las indígenas tienen servicio de la red de alcantarillado, en tanto las viviendas blancas y mestizas gozan de una cobertura del 56% y 52%. (Gráfico No. 17)

**Gráfico No. 17:** Proporción de viviendas con acceso a la red de alcantarillado



Fuente ECV 2006, elaboró CISMIL 2007


#### 4.4 Trabajo

El Ministerio de Trabajo tiene la responsabilidad de garantizar el derecho al trabajo digno a todos los ecuatorianos. La política de empleo desde este sector se basa en mediar en las relaciones laborales y aumentar la tasa de empleo en el país. Este sector tiene tres subsectores: asuntos laborales, capacitación y otros.

Para el 2007 el Estado invirtió cerca de \$19 millones de dólares. El subsector de mayor importancia (con excepción de 2007) es el de asuntos laborales (USD 9 millones, en 2007), el que incluye la promoción de programas y políticas de empleo (22%, en 2007), la mediación laboral (44%, en 2007) y la administración general del sector (34%, en 2007).

Por su parte el subsector de capacitación, se forma en su totalidad por formación y capacitación profesional, rubro que se encuentra en la ejecución del presupuesto desde 2005. En cuanto al subsector denominado “otros”, que representa menos del 2% del total del sector, se incluyen las inversiones en protección a la niñez (USD 197 mil, en 2005; y, USD 345 mil, en 2007); y otros rubros de administración general y capacitación.

**Cuadro No. 23: Ejecución del PGE en el sector trabajo (2003 – 2007)**

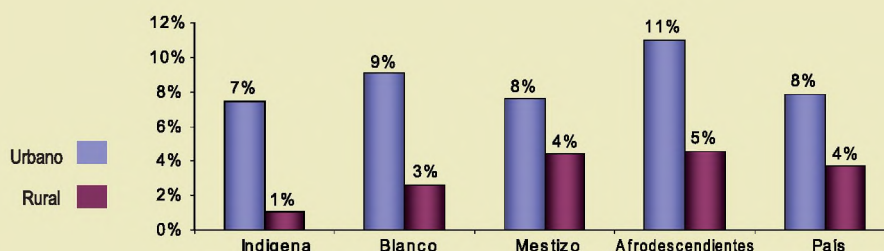


Sector social	2003	2004	2005	2006	2007
<b>TRABAJO</b>	<b>\$ 3.655.305,53</b>	<b>\$ 7.958.742,49</b>	<b>\$ 10.855.067,82</b>	<b>\$ 11.475.733,58</b>	<b>\$ 19.528.911,32</b>
Asuntos laborales	\$ 2.178.873,74	\$ 7.958.742,49	\$ 5.761.827,10	\$ 6.696.076,25	\$ 9.028.416,30
Capacitación			\$ 4.895.733,90	\$ 4.504.000,62	\$ 10.155.424,44
Otros	\$ 1.476.431,79		\$ 197.506,82	\$ 275.656,71	\$ 345.070,58

Fuente: Ministerio de Finanzas – Dirección de Estadísticas Presupuestarias (SIGEF – Seguimiento). Base de datos actualizada al mes de agosto de 2008. Elaboración: Hexagon – Consultores

La problemática de desempleo es uno de los mayores problemas en la población afroecuatoriana, en especial en la juventud (entre los 15 y los 24 años de edad). De acuerdo con la encuesta de empleo y desempleo urbano del 2006, la población afroecuatoriana económicamente activa entre los 15 y 24 años obtiene la tasa de desempleo más alta del país con el 9%. En las zonas urbanas esta tasa aun es mayor y alcanza el 11%, en tanto la tasa nacional general es del 8%. De acuerdo con la ENEMDUR del 2006, la PEA afroecuatoriana ocupada de 15 a 24 años se inserta en los siguientes sectores: moderno 36,3%; informal 35,3%; agrícola 25,3% y doméstico 3,1%. Los indicadores demuestran que las mujeres afroecuatorianas entre 15 y 24 años participan menos del mercado laboral del sector moderno (16%) que sus similares blancas (19,5%)

**Gráfico No. 18: Desempleo por etnia y área, 2006**



Fuente: ENEMDUR 2006. Elaboración: CISMIL

**Cuadro No. 24: PEA ocupada entre 15 y 24 años por sector, etnia y sexo, 2006**

	Sector Moderno		Sector Informal		Sector Agrícola		Servicio Doméstico	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Indígena	9%	4%	11%	9%	32%	32%		3%
Blanco	28%	19%	16%	10%	20%	3%	1%	3%
Mestizo	22%	17%	21%	11%	20%	7%	0%	3%
Afro	21%	16%	25%	10%	20%	5%	0%	3%
País	21%	16%	20%	10%	21%	9%	0%	3%

Fuente: ENEMDUR 2006. Elaboración: CISMIL

#### 4.5 Inclusión Social

Dentro del PGE el sector de bienestar social, responde a la cartera de estado de Inclusión Económica y Social, cuyos objetivos son: generar protección social, garantizar los derechos de las personas tradicionalmente excluidas y vulnerables, erradicar en forma progresiva la pobreza y brindar oportunidades económicas que fomenten la inclusión económica y social de toda la población (Fabara y Cervantes, 2008).


Este subsector posee los siguientes subsectores: Protección social y desarrollo integral, infraestructura, otros, asociatividad, administración, desarrollo productivo.

Para el 2007 el Estado invirtió \$512 millones de dólares. El subsector de desarrollo integral es quien superó los USD 479 millones en 2007, representando el 94% de la inversión social en este sector. Dentro de este subsector las principales categorías de gasto son: desarrollo integral, desarrollo y protección infantil, asistencia y protección social, y los programas de desarrollo humano.



La categoría de programas de desarrollo humano (que incluye al bono de desarrollo humano, con USD 373 millones), concentró en 2007 el 79% del subsector de protección social (74% del sector bienestar social). El monto de gasto en bienestar social que se registra como inversión a nivel nacional fue de USD 506 millones (98%), monto que como se mencionó anteriormente se concentra, mayoritariamente, en el bono de desarrollo humano.

**Cuadro No. 25:** Ejecución del PGE en el sector de Inclusión Social (2003 – 2007)




Sector social	2003	2004	2005	2006	2007
<b>BIENESTAR SOCIAL</b>	<b>\$ 54.081.846,89</b>	<b>\$ 86.161.329,08</b>	<b>\$ 262.276.140,40</b>	<b>\$ 286.449.000,83</b>	<b>\$ 512.331.575,68</b>
Administración			\$ 10.462.866,46	\$ 9.359.589,89	\$ 19.382.272,94
Asociatividad	\$ 464.101,82	\$ 399.674,35	\$ 10.021.608,57	\$ 2.686.925,58	\$ 6.307.933,82
Desarrollo productivo			\$ 156.500,00	\$ 143.500,00	\$ 1.077.333,81
Desarrollo territorial	\$ 15.129.820,44	\$ 8.221.872,16	\$ 18.168.088,23	\$ 3.791.545,01	\$ 1.184.666,11
Infraestructura			\$ 7.045.856,73	\$ 3.068.294,81	\$ 5.060.530,86
Otros	\$ 10.683.698,09				
Protección social y desarrollo integral	\$ 27.804.226,54	\$ 77.539.782,57	\$ 218.422.220,41	\$ 267.399.145,33	\$ 479.318.836,44

Fuente: Ministerio de Finanzas – Dirección de Estadísticas Presupuestarias (SIGEF – Seguimiento). Base de datos actualizada al mes de Agosto de 2008. Elaboración: Hexagon – Consultores

## Conclusiones

En este trabajo hemos hecho una propuesta de identificación de regiones y ámbitos de intervención prioritarias del Plan Nacional contra la discriminación racial. En cuanto a las regiones identificadas para los indígenas se tiene:


**Cuadro No. 26:** Propuesta de identificación de regiones indígenas



Región Ecuador	Área Propuesta	Provincias
Costa	Costa Norte	Esmeraldas-
	Costa Sur	Guayas
Sierra	Sierra norte	Imbabura
		Pichincha y Santo Domingo
	Sierra centro sur	Pichincha
		Bolívar
		Cañar
Amazonas	Amazonas	Cotopaxi
		Chimborazo
		Tungurahua
		Sucumbios
		Orellana
		Napo

Para el pueblo afroecuatoriano:

**Cuadro No. 27:** Propuesta de identificación de regiones Afroecuatorianas



Región Ecuador	Área Propuesta	Provincias
Costa	Esmeraldas	Esmeraldas-
		Manabí
	Costa Sur	Guayas
		Los Ríos
		El Oro
Sierra	Valle del Chota	Loja
		Imbabura
	Pichincha	Carchi
		Pichincha
Amazonas	Amazonas	Sucumbíos
		Orellana
		Napo

En cuanto a los campos de acción, se propone trabajar en cinco áreas del gasto social del Estado

- Salud
- Educación
- Vivienda
- Inclusión Social
- Empleo

Estos sectores componen la agenda social del Gobierno e involucra los ministerios del área social del Gobierno y los programas o sub programas que cada uno de ellos ejecuta.

En los anexos se presenta:

Anexo 1) Síntesis de los ministerios y sus programas sociales

Anexo 2) Gasto social desde 1995 a 2007 de acuerdo al PIB

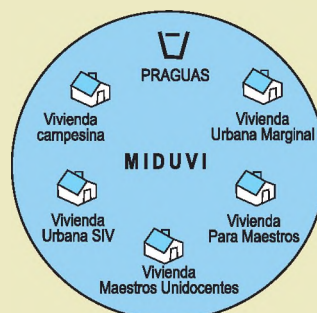
Anexo 3) Indicadores sociales por etnicidad y sector social (ECV 2006)

## Anexo N° 1

**MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (MIDUVI)****OBJETIVO:**

Facilitar la participación de actores privados y comunitarios en la creación de sistemas de agua potable y saneamiento. Regular y canalizar recursos por medio de los bonos de vivienda y proveer asistencia técnica a municipios y grupos organizados, de forma planificada y considerando la organización territorial, el uso de recursos y la participación activa y concertación de los gobiernos locales, tanto en la planificación como en la gestión y evaluación de programas de desarrollo integral, que contribuyan al cumplimiento de los objetivos nacionales del Gobierno.

Presupuesto

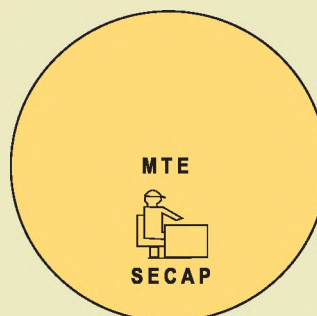
**Principales Programas**

(USDS) 250 000.000

**MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO (MTE)****OBJETIVO:**

Amonizar las relaciones laborales mediante el diálogo y la concertación como mecanismos válidos para alcanzar la paz y bienestar social-laboral del país, para que junto con la implementación de políticas activas de empleo y la participación de los diferentes actores sociales, permitan disminuir los índices de desempleo y subempleo.

Presupuesto

**Principales Programas**

(USDS) 27 000.000

**OTRAS INSTITUCIONES DEL GABINETE SOCIAL**

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES); Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (IECE); Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV); Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana; Secretaría de Solidaridad Ciudadana; Secretaría del Migrante; Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP).

## Anexo No. 2



Tabla 1: Evolución del presupuesto para el sector social, nominal y en relación al PIB

Año	Presupuesto Ministerios (corriente e inversión) (millones \$)					Total	PIB	
	Educación	Inclusión Social	Trabajo	Salud	Desarrollo urbano y vivienda		PIB (millones \$)	% Sector Respecto PIB
1995	560	68	7	194	66	895	20.195,5	4.4 %
1996	615	115	11	198	38	976	21.267,9	4.6 %
1997	571	72	10	191	54	898	23.635,6	3.8 %
1998	626	43	10	183	50	912	23.255,1	3.9 %
1999	388	76	6	119	11	599	16.674,5	3.6 %
2000	284	54	3	103	23	467	15.933,7	2.9 %
2001	493	127	6	189	135	949	21.249,6	4.5 %
2002	722	96	9	168	61	1.155	24.899,5	4.6 %
2003	716	107	9	339	56	1.228	28.635,9	4.3 %
2004	859	88	8	390	74	1.419	32.635,7	4.3 %
2005	946	263	11	441	86	1.746	36.488,9	4.8 %
2006	1.095	289	11	525	83	2.003	40.892,1	4.9 %
2007*	1.457	530	21	648		2.912	43.936,3	6.5 %

\* Presupuesto Codificado a septiembre 2007  
Fuente: Ministerio de Finanzas



## Anexo 3



Variable	Categoría de Análisis	Etnia				Nacional
		Indígena	Afroecuatoriano	Mestizo	Blanco	Total
<b>Demografía</b>						
	Porcentaje de hogares	7,3	5,5	79,4	7,7	100
	Porcentaje de personas	8,5	5,7	78,8	7	100
<b>Pobreza</b>						
	Incidencia de la pobreza por consumo	70	48,7	34,9	33,2	38,3
	Indigencia por consumo	41,2	13,7	10,1	8,9	12,9
<b>Ingresos y consumo</b>						
	Consumo medio mensual hogar	\$236,52	\$328,5	\$458,4	\$500,2	\$438,1
	Ingreso medio mensual hogar	\$305	\$400	\$545,5	\$575,8	\$522
	Ingreso medio mensual persona	\$165	\$210	\$278,2	\$316,6	\$267,9
<b>Educación</b>						
	Analfabetismo	28,8	12,6	7,48	6,7	9,13
	Analfabetismo funcional	39,7	21,1	14,58	13,28	16,54
	Años de escolaridad para personas de 24 años y más	4,2	6,9	8,5	9	8,1
	Tasa neta de asistencia primaria	93,4	92,3	94,7	92,9	94,3
	Tasa neta de asistencia secundaria	36,9	38,8	58,4	57,8	55,3
	Nivel universitario en población de 24 años y más	2,52	7,24	14,66	14,5	13,3
	Título universitario en población de 24 años y más	1,8	4	10,5	9,6	9,5
<b>Mercado laboral</b>						
	Población económicamente activa	87,8	71,6	70,6	67,8	71,2
	Población en edad de trabajar	63,3	68,6	72,9	74,3	72
	Tasa Urbana de Desempleo (*)	6	11	7,7	8,6	7,9
	Tasa Urbana de Desempleo Hombres (*)	6,9	6,7	5,8	5,2	8,6
	Tasa Urbana de Desempleo Mujeres (*)	4,7	17,5	10,5	13,6	10,8

continúa

viene...



Seguro Social						
	Población con seguro social general	3,2	7,2	10,9	12,03	10,2
	Seguro Social Campesino	9,59	6,77	5,42	3,2	5,6
Vivienda						
	Tenencia de vivienda propia	75,2	62,3	65,6	59,8	65,7
	Hacinamiento	49	38,8	27,9	24,8	29,8
	Hogares con agua de la red pública	29,9	32,3	43,6	46,5	42,2
	Hogares con teléfonos convencionales	11,5	24,2	37,8	42,9	35,5
	Hogares con servicio de internet	0,2	0,4	2,7	4,6	2,5
	Hogares que reciben remesas del exterior	9,2	14,1	15,8	19,9	15,6
	Hogares que no disponen de comida suficiente	23,3	23,1	13,9	12,2	15
	Vivienda con material irrecuperable	36,4	21,5	15,3	12,1	17,2
	Personas con celular	17,2	32,8	39,8	43	38,1
Discriminación (**)						
	¿cree usted que los ecuatorianos son racistas	53	73	65	67	65
	Usted es racista? Sí.	11	5	10	14	10
	Índice Indirecto de prejuicio racial contra los afros	80,5	60,8	75,5	81,5	75,9

(\*) Fuente: Encuesta de empleo y desempleo 2005. INEC

(\*\*) Fuente: Encuesta sobre percepción de la Discriminación Racial en Ecuador INEC- STFS 2004



# ANEXO **C**

**Ayuda memoria de los talleres**

**AYUDA MEMORIA  
DE LOS TALLERES  
REGIONALES EN CONTRA  
DE LA DISCRIMINACIÓN  
RACIAL****E S M E R A L D A S**

**Lugar:** Departamento de Cultura del  
Municipio de Esmeraldas  
**Fecha:** 18 de marzo de 2009  
**Asistentes:** 38

**GRUPO # 1**

- **Programas de comunicación y diálogo intercultural**
  - Crear un banco de información que incluya las nacionalidades.
  - Que el Estado regule los canales privados para una verdadera orientación educativa.
- **Programa de educación y valoración cultural**
  - incluir en el pensum educativo el tema de interculturalidad.
  - Implementación de la etnoeducación como materia básica (pueblo afro; escuela-colegio-universidad)
- **Justicia y Legislación**
  - Que se sancione a los jueces que incumplan con la ley discriminatoria.
  - Veeduría para el seguimiento de los procesos de ley.

**GRUPO # 2**

- **Acciones afirmativas y reparaciones**
  - Incentivo a la colectividad de la adopción de mejores tratos para personas con identidad sexual diferente, etnias diferentes, etc.
  - Concienciación en el sistema educativo sobre estimular y promover la igualdad de condiciones étnicas, de género y generacional.
  - Promover en la conciencia colectiva de todos los grupos étnicos, con capacidades diferentes, refugiados, etc., el empoderamiento de una autoestima alta y valía personal.
- **Fortalecimiento institucional y reforma del Estado**
  - Incorporar en todas las instituciones públicas sistemas que registren la atención social en las diferentes etnias.
  - Rendición de cuentas en las instituciones en cuanto a la inversión social que hacen en grupos indígenas y afrodescendientes.
  - Conformación y fortalecimiento de veedurías ciudadanas.
- **Inversión social y garantías de derecho**
  - Garantizar el acceso a créditos especiales.
  - Incentivar la participación (con) y/o utilización del servicio de salud tanto de población indígena y afrodescendientes.



**GRUPO # 3****▪ Derechos humanos y fuerza pública**

- A través del quinto poder que es la participación ciudadana, crear veedurías para que se cumplan los (dar seguimiento de que) derechos humanos con especialidades en: salud, educación, discriminación racial y xenofobia, acceso a crédito, etc.
- Elaborar de manera participativa y plantear a la asamblea Nacional una ley que penalice la violación a los derechos humanos, acciones y agresiones violentas y psicológicas contra la población vulnerable.
- Que el estado garantice conforme a las leyes vigentes por la vía de la circunscripción territorial, todos los recursos naturales (agua) en manos de las comunidades.

**▪ Derechos colectivos y territoriales**

- Plantear a la Asamblea Nacional legislar para que las propiedades colectivas o circunscripciones territoriales sean sujeta de créditos en la banca nacional y privada.
- Consolidar las distintas experiencias de etnoeducación que se están ejecutando de manera no formal como componente y sustentos fundamentales y obligatorios en los planes y programas de estudios.
- Establecer palenques culturales donde se investigue los saberes y se generen nuevos conocimientos; donde se enseñe y se aprenda sobre la base de las culturas locales, se produzca, se difunda, se oferte y comercialice productos culturales como una alternativa de generación económica.

**▪ Relaciones internacionales**

- Que los diplomáticos tengan la facultad de dar seguimiento en el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos de los cuales nuestro país está suscrito.

**AYUDA MEMORIA  
DE LOS TALLERES  
REGIONALES EN CONTRA  
DE LA DISCRIMINACIÓN  
RACIAL**

**R I O B A M B A**

**Lugar:** Hotel Márquez del Río  
**Fecha:** 24 de marzo de 2009  
**Asistentes:** 15

**GRUPO # 1**

- **Programas de comunicación y diálogo intercultural**
  - Control y prohibición a programas racistas.
  - Comunicación con diversos actores sociales.
  - C.D.J. sea mediante foros, talleres y paneles, (programas radiales desde la juventud, niñez, mujeres).
  - Incentivo a los medios de comunicación alternativos.
  - Impulso del conocimiento del idioma *Kichwa* y otras 13 lenguas indígenas.
  - Prohibir el sexismo- racismo en los comerciales de la TV.
  - Políticas de estado en la comunicación.
- **Programa de educación y valoración cultural**
  - Considerar la educación superior con acciones afirmativas docentes, (CONESUP).
  - Mejorar la calidad de educación.
  - Programas de capacitación técnica en diferentes áreas.
  - Revitalizar la cultura mediante la educación.
  - Desarrollar una educación intercultural bilingüe.
- **Justicia y Legislación**
  - Difusión en derechos ganados en materia de legislación: DD-HH, DD-II, convenios y tratados internacionales OIT-169, derechos de la discriminación racial.
  - Programa de actualización de leyes, (ley de comunas).
  - Sensibilización de los derechos de las mujeres, (bis a bis) trabajando la masculinidad.
  - Creación de observatorios para el cumplimiento de estas acciones

**GRUPO # 2**

- **Aportes, acciones afirmativas y reparaciones**
  - Que funcionen redes escolares a nivel campesino y suburbano.
  - “Adopción de cuotas”: distinguir entre empresa pública y privada.
  - Incentivo a formación de mujeres y jóvenes mediante talleres de capacitación y escuelas de formación en: artesanía, oficios y formación de microempresas con crédito a largo plazo.
  - Medidas especiales proteger derechos: violencia intrafamiliar.
  - Educación.
  - Juzgados cantonales de la (mujer) familia.
  - Que el municipio pague equipo jurídico permanente que asesore y atienda a sectores vulnerables.

- **Fortalecimiento institucional y reforma del Estado**

- Formación de servidores públicos y líderes:
- Las instituciones seccionales deben capacitar a sus funcionarios sobre el tema de discriminación.
- Vigencia de consejos de igualdad.
- Una vez capacitados el estado PRIV, dar igualdad de oportunidades para que ingresen a la administración pública.
- Capacitación técnico-político.
- Elaboración de indicadores de discriminación, consejos nacionales de igualdad, INEC, SEMPLADES, y se publiquen.

- **Inversión social y garantías de derecho.**

- Políticas de inversión en área social: SENPLADES, Ministerio de Finanzas, MAGAP, INDA, Ministerio de Cultura, Ministerio de Deportes, MIES, Educación, Salud y Vivienda.
- MIDUVI: crear fondo especial de garantía para acceso al BONO.
- Sistema de construcción vernácula mejorada con elementos del medio.
- Créditos especiales: vivienda, microempresa (Largo plazo, bajos intereses).

**GRUPO # 3****Programa 7)**

- a) Institucionalizar los principios y la...
- b) ... mando, flexibilizando las condiciones de ingreso y asignando un fondo de becas.

**Programa 8)**

- c) Diseño, planificación, ejecución y evaluación de programas de etnodesarrollo por parte de...

**Programa 9)**

... racismo, con representantes de los pueblos indígenas y afroecuatoriano

**AYUDA MEMORIA  
DE LOS TALLERES  
REGIONALES EN CONTRA  
DE LA DISCRIMINACIÓN  
RACIAL**

**S U C U M B Í O S**

**Lugar:** FEEP  
**Fecha:** 27 de marzo de 2009  
**Asistentes:** 18

**GRUPO # 1**

- **Programas de comunicación y diálogo intercultural**
  - Crear escuelas de comunicación social para las nacionalidades indígenas y pueblos afroecuatorianos.
  - Crear espacios radiales a nivel nacional para la difusión cultural de las nacionalidades indígenas y pueblo afroecuatoriano.
- **Programa de educación y valoración cultural**
  - Revisión, creación y actualización de los textos de formación de visiones racistas y excluyentes por parte del Ministerio de Educación.
  - Crear programas de difusión cultural en los espacios públicos en coordinación con los gobiernos seccionales.
- **Justicia y Legislación**
  - Crear leyes de inclusión en los medios de comunicación, radio, televisión, prensa escrita a las nacionalidades indígenas y afrodescendientes.

**GRUPO # 2**

- **Acciones afirmativas y reparaciones**
  - Hacer cumplir la nueva Constitución sin discriminación racial.
  - Centros de estudios en sitios estratégicos.
  - Considerar el porcentaje de acuerdo al número de afros y de indígenas de acuerdo al sector urbano y rural y los indicadores del INEC.
  - Crear más centros de capacitación, equipos de infraestructura para su funcionamiento, con un selectivo banco de instructores.
  - Crear centro de Asistencia Social, y equipados para las mujeres y niños maltratados.
  - Agilizar para el funcionamiento del Consejo Cantonal de la Niñez.
  - Crear fuentes de trabajo, a las mujeres vulnerables, (micro-empresas).
- **Fortalecimiento institucional y reforma del estado.**
  - Motivación de centros de estudios (becas, pasantías, etc.)
  - Para la existencia de líderes, excelente capacitación.
  - Crear en los gobiernos locales ordenanzas para su incorporación de indígenas y afroecuatorianos.
  - Crear varios centros de recepción de indicadores de discriminación racial en cada uno de los receptores.

- **Inversión social y garantías de derecho.**

- El apoyo a proyectos de salud, a más del Ministerio de Salud tendrá que ver con los gobiernos locales.
- Proyectos de vivienda en los barrios o sectores donde hay asentamientos de afros e indígenas.
- Para incentivar los créditos, dar las facilidades necesarias.

### GRUPO # 3

---

- **Derechos humanos y fuerza pública.**

- Acciones dirigidas a servidores públicos en general y a la sociedad civil, con énfasis en las fuerzas del orden interno del país.
- En el tercer literal se quita la palabra presuntos.
- Acciones dirigidas al control de la violencia desde las fuerzas armadas y públicas y desde los pueblos y nacionalidades.
- Respeto a acuerdos entre las instituciones públicas y los pueblos indígenas y afroecuatorianos.

- **Derechos colectivos y territoriales.**

- En el literal se añade: aplicación de la consulta previa y participativa. Libre e...
- Incorporación de ciudadanos/as, indígenas y afroecuatorianos/as e instancias de la administración pública.
- Aplicación de mecanismos de sanción para quienes no respeten los acuerdos.

- **Relaciones internacionales.**

- Para la participación de puestos diplomáticos con el pueblo indígena se tenga cabildeos con las organizaciones nacionales.



**AYUDA MEMORIA  
DE LOS TALLERES  
REGIONALES EN CONTRA  
DE LA DISCRIMINACIÓN  
RACIAL**

**I M B A B U R A**

**Lugar:** Hostería Aruba (Chota)  
**Fecha:** 2 de abril de 2009  
**Asistentes:** 19

**GRUPO # 1**

▪ **Programas de comunicación y diálogo intercultural.**

**Acciones**

- Los medios de comunicación incorporen en la cotidianidad un lenguaje inclusivo hacia los pueblos indígenas y comunidades afroecuatorianas: **no racista, no sexista.**
- Apertura para la Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano a través de los medios puedan expresar sentimientos y formas de vida para que la sociedad blanco-mestiza conozca su realidad y las respete, (No so hablen dirigentes, también hablen gente común).
- El Gobierno debe dar ejemplo y dé oportunidad desde su secretaría de comunicación a personas indígenas y afros sean la imagen comunicacional del Gobierno.
- Que los medios de comunicación destaquen lo valores de las mujeres y los hombres de los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano en las propagandas y TV nacional y farándula.
- Que el Gobierno proporcione incentivos a los medios de comunicación para que no denigren la identidad y cultura de los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano.
- Que el Gobierno haga cuñas con música tradicional difundiendo la diversidad y los derechos de los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano.

▪ **Programa de educación y valoración cultural.**

- Que maestros/as de los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano den clases en sus propias comunidades para garantizar que su educación sea de calidad y se fortalezca a su propia cultura.
- Elaborar un diccionario de palabras usadas y no usadas por los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano para apoyar la eliminación del lenguaje racista y sexista (discriminación de la vida cotidiana).

▪ **Justicia y Legislación**

- Capacitar a las instituciones del sistema de justicia ecuatoriana para asegurar el buen trato en la recepción de quejas, resolver casos y resarcir a las personas de los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano.
- Dar oportunidad a los profesionales en leyes de los Pueblos Indígenas y Afroecuatoriano para que ejerzan en igualdad de condiciones que los blanco mestizos mediante políticas públicas de cuotas de acción afirmativa.
- Que la DINAPEN recepte quejas y resuelva casos en los tribunales nacionales e incorpore sanciones a los que cometen delitos de discriminación racial.

**GRUPO # 2****■ Acciones afirmativas y reparaciones**

- Becas de estudio para afros e indígenas.
- Formación académica y técnica bilingüe, de acuerdo a los conocimientos y saberes afros (Educación afros e indígenas).
- Etnoeducación afros.
- Revalorización de la cultura afroecuatoriana a través de la memoria colectiva de nuestros abuelos.
- La sociedad ecuatoriana reconozca y respete la identidad cultural ecuatoriana e indígena y afroecuatoriana.
- Becas de estudio de tercer y cuarto nivel (Nacional e internacional).
- El Estado implemente el convenio de DURBAN 2001 adoptado por los países.
- Que el Estado aplique el convenio internacional de la CEDAW contra el maltrato y la discriminación de las mujeres.
- Programas de capacitación sobre el género.
- Talleres de capacitación sobre el derecho de las mujeres.

**■ Fortalecimiento institucional y reforma del Estado+**

- Que los gobiernos locales creen políticas de inclusión laboral en el territorio.
- Los líderes tienen que ser más fuertes en sus demandas.
- Exigir que desde las parroquias rurales indígenas y afroecuatorianos para ser tomadores de decisiones en políticas de desarrollo económico inclusión y aplicación de derechos.
- Las campañas de sensibilización para disminuir el racismo y la discriminación se deberían implementar desde jardines, escuelas, colegios, universidades, instituciones públicas, privadas y a través de medios de comunicación tales como estrategias comunicacionales.

**GRUPO # 3****■ Derechos humanos y fuerza pública.**

- El derecho a tener una educación étnica en los pueblos.
- Derecho a ocupar cargos dentro de las Instituciones públicas.
- Derechos a fortalecer las memorias colectivas de los pueblos afros e indígenas.
- Que la fuerza pública respete nuestros derechos (que no haya abusos de poder).

**■ Derechos colectivos y territoriales.**

- Aplicación de la consulta previa libre e informada para obtener el consentimiento de los pueblos indígenas y afros, en la ejecución de proyectos de extracción de recursos naturales, reconociendo el porcentaje y valor de indemnización a las comunidades.

**■ Relaciones internacionales.**

- Por medio de las embajadas se respeten los derechos colectivos de los pueblos afros e indígenas.
- Intensificar la participación del Ecuador en los intercambios culturales en países de alto índice indígenas y afros.
- Acceso a becas internacionales para los pueblos indígenas y afroecuatoriano.

Ministerio Coordinador  
de Patrimonio



Secretaría de Pueblos  
Movimientos Sociales  
y Participación Ciudadana