

DESIGUALDAD ÉTNICA Y POBREZA EN ECUADOR, LOS INTENTOS DE REDUCIR LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN LOS AFROECUATORIANOS

ETHNIC INEQUALITY AND POVERTY IN ECUADOR, TRYING TO REDUCE SOCIAL EXCLUSION AMONGST AFRO-ECUADORIAN PEOPLE

John Antón Sánchez*

Resumen

En este ensayo analizo el panorama de desigualdades étnicas y los intentos de reducir la pobreza y la exclusión social en los afrodescendientes del Ecuador. El interés gubernamental de combatir la exclusión social en los afrodescendientes se convierte en política pública desde el 2009 cuando el Gobierno de Rafael Correa aprobó el plan plurinacional contra el racismo y la discriminación étnica y cultural. Se trata de una política pública basada en acciones afirmativas en el sector público, con base en el artículo 11 de la Constitución y el decreto 60 de septiembre del mismo año 2009. El ensayo se sostiene que dichas políticas públicas si bien han tenido un diseño acorde con las aspiraciones del movimiento social afrodescendientes en el sentido de que se ejecuten políticas públicas determinantes para combatir el racismo y la discriminación mediante programas gubernamentales de inclusión y de acciones afirmativas, aun su impacto en el mejoramiento de la calidad de vida los afroecuatorianos ha sido escaso, pues las estadísticas demuestran un panorama de pobreza y desigualdad persistente en estos sectores históricamente racializados y discriminados, esto pese a un mejoramiento general de las condiciones de vida de los ecuatorianos.

Palabras claves: Desigualdades Étnicas / Pobreza / Políticas Públicas / Afrodescendencia

* Doctor en Antropología Política. Profesor e investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador (IAEN).

Abstract

In this paper I analyze the scope of the ethnic inequalities and the attempts to curb the poverty and social exclusion amongst Ecuadorian people of African descent. The governmental effort to fight the social exclusion of people of African descent becomes a public policy since 2009 when the government of Rafael Correa passed the National Plan against racism and, ethnic and cultural discrimination. This is a model of public policy based on affirmative actions on the public sector, based on art 11 of the Constitution and Executive Decree 60 of September 2009. In this paper I argue that these policies have been designed in accordance with the aspirations of the Afro-Ecuadorian social movement aiming at the implementation of public policies decisive to fight against racism and discriminations through governmental programs for inclusion and affirmative actions. In spite of this, their impact for improving the life quality of Afro Ecuadorians has been limited; the statistics show a persistent panorama of poverty and inequality in sector historically victims of racial discrimination, in spite of a general improvement of the quality of life of Ecuadorians.

Keywords: EthnicInequalities / Poverty / Public Policy / Africandescendents

[Recibido: 25/08/2013 – Aceptado: 21/11/2013]

Introducción

El interés de este ensayo se enfoca en el análisis del panorama de desigualdades étnicas y los intentos por parte del Estado en reducir la pobreza y la exclusión social en los afrodescendientes del Ecuador. En este sentido nos preguntamos: ¿Cómo ha impactado la política pública de combate a la exclusión social en los afroecuatorianos? Esta política ha tomado importancia desde el 2009 cuando el Gobierno de Rafael Correa aprobó el plan plurinacional contra la discriminación racial y la desigualdad étnica y cultural. Se trata de una política pública basada en acciones afirmativas para pueblos y nacionalidades, con base en el artículo 11 de la Constitución y el decreto 60 de septiembre del mismo año 2009. Para encontrar una respuesta a nuestro problema de investigación exploramos un marco teórico que posiciona a la discriminación racial, la desigualdad socioeconómica y la exclusión social como los factores estructurales que profundizan la negación de derechos a los afrodescendientes e

indígenas, no solo en Ecuador sino en América Latina¹. En otro ensayo sobre las desigualdades étnicas en Ecuador, hemos publicado indicadores sociales que presentan los pueblos y nacionalidades como el reflejo de la condición de desigualdad persistente que se agravan más si tal desigualdad se relaciona con los factores de discriminación racial que son muy característicos en Ecuador. En dicho momento expresábamos que:

En el país, por ejemplo, es muy característico que en la escala social los afroecuatorianos e indígenas aparezcan en situaciones de desventaja frente a otros grupos socio-raciales como los blancos y mestizos. En particular se trata de una geografía racial que presenta dos polos opuestos, los blancos en el extremo de las oportunidades ocupan los mejores niveles de desempeño, mientras que en el otro extremo se sitúan indígenas y afrodescendientes².

Para encontrarle respuesta al porqué el fenómeno de la exclusión y la desigualdad contra los pueblos y nacionalidades, partimos del siguiente marco conceptual: Precisamos que la exclusión la comprendemos como una situación de grupos de personas que son total o parcialmente relegados de la plena participación y oportunidades de la sociedad en que viven. La exclusión sería la limitación de derechos ciudadanos y por tanto tiene que ver con restricciones al desarrollo. Consideramos que existen varias tipologías de la exclusión: social, económica, política y cultural. En el contexto de los afrodescendientes la exclusión social tiene que ver con las limitaciones fácticas y expresas para que puedan tener en su mundo de la vida. Este tipo de exclusiones se reflejan en la falta de servicios básicos, educativos, de salud, recreativos, acceso a tecnologías, empleos adecuados y oportunidades de consumo. La exclusión económica en los afrodescendientes se plasma en la condición de su marginación y subordinación en sistema económico y productivo del país. La característica más específica es el poco o limitado acceso a los recursos (incluyendo el capital y la propiedad), a los mercados (mano de obra y crédito), restricción a tierras productivas, agua para riego, créditos productivos. La exclusión política, por su parte, se refiere al grado de marginalidad institucional y política que se practica hacia ciertos grupos minoritarios. Uno de los elementos claves para

¹ Antón Sánchez, John (2011) «Exclusión, Pobreza y Discriminación racial en los afroecuatorianos: la respuesta desde sus organizaciones sociales». En: Di Virgilio, María Mercedes; Otero, María Pía; Boniolo, Paula (coord.) *Pobreza y Desigualdad en América Latina y el Caribe*. CLACSO. Buenos Aires. Pág. 201.

² *Ibid.* Pág. 203.

medir el alcance de la exclusión política tiene que ver con la capacidad que las instituciones tienen para facilitar la participación política de ciertos sectores minoritarios de la población en diversos asuntos nacionales. Es este caso se mira con preocupación la poca participación de los afrodescendientes en distintos escenarios de la esfera pública, la cual se ve restringida tanto por distintos factores. La exclusión cultural es reflejo de factores de discriminación, prejuicio racial y racismo implícito y explícito que la sociedad mayoritaria practica frente a los afrodescendientes. Ejemplo de este fenómeno son los estigmas de peligrosidad y delincuencia asociados con las personas afrodescendientes, el racismo psicolingüístico, la ideología del mestizaje y el blanqueamiento ligada al progreso y al desarrollo económico, la discriminación laboral basada en los estereotipos raciales, entre otros factores.

Para completar nuestro marco analítico, no es posible hablar de exclusiones a los pueblos y nacionalidades sin la desigualdad socioeconómica que estas comunidades son víctimas. La desigualdad alude a una medida de dispersión en una redistribución. De manera específica permite entender los niveles de asimetría en términos de distribución de los ingresos familiares, los cuales se consideran básicos para el bienestar de las familias. Pero advertimos, que no es suficiente analizar el fenómeno de la desigualdad solamente desde el ámbito de la distribución de los ingresos, sino que es importante tener en cuenta la distribución de las oportunidades y posibilidades. De este modo, factores que inciden en las oportunidades y posibilidades como la participación, la influencia política y el poder están estrechamente relacionados con las diferencias económicas y constituyen elementos claves en el desarrollo personal y social.

Para sintetizar, tal como ha ocurrido en el pasado, tanto la discriminación racial como la exclusión social, y por consiguiente la desigualdad económica y la pobreza, se consideran como los mayores desafíos de los afrodescendientes en América Latina. Se trata de una problemática de tipo estructural que exige ser superada como condición para que la afrodescendencia pueda alcanzar su desarrollo. Al menos a esta conclusión se llegó en la *III Cumbre Mundial contra el Racismo*, celebrada por las Naciones Unidas en Durban (Sudáfrica) durante el año 2001. Igualmente así lo determinan la declaración y el plan de acción de la *Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes* convocada por la Organización de Desarrollo Étnico Comunitaria (ODECO) y celebrada en agosto del 2011 en La Ceiba (Honduras) en el 2011³.

³ Antón Sánchez, John (2013). «Identidad Política y movilización social de los afrodescendientes en América Latina». En: Bejarano E.; Grebe, Marc A.; Greve, D. (edit.), *Mobilizing Ethnicity: competing identity Politics in the Americas, past and present*. Iberoamericana y Vervuert. Frankfurt.

Una de las formas de mirar la exclusión y la desigualdad es por medio de las condiciones sociales que presentan los pueblos y las nacionalidades. En este campo actualmente los afrodescendientes del Ecuador presentan un cuadro de desigualdades y desventajas estructurales frente a otros grupos culturales, en especial la población mestiza y blanca. Los datos censales del 2001 y 2010 así lo demuestran⁴, pues cuando se hace una comparación de indicadores sociales cruzados por etnicidad encontramos que en los dos períodos censales ecuatorianos no solo los blancos y mestizos superan a los afrodescendientes en cuanto a condiciones de vida sino que además la brecha entre los dos no se acorta.

El presente artículo se propone entonces examinar el panorama de las desigualdades étnicas que se presentan en el Ecuador a partir de los datos censales del 2010, en relación con el impacto que han tenido las políticas de inclusión social para pueblos y nacionalidades, particularmente aquellas planteadas en el Plan Plurinacional contra la Discriminación y la Exclusión Étnica impulsada por el gobierno desde el 2009. Nuestro marco hipotético tiene que ver con que dichas políticas públicas de inclusión si bien han sido positivamente intencionadas, en la práctica aún no se ven los resultados de forma concreta. Más bien hay un conjunto muy minúsculo de buenas prácticas sin que se impacte de manera positiva y general en el mejoramiento de las condiciones de vida de los afrodescendientes de Ecuador. El artículo tiene cuatro partes: la primera dedicada a un panorama de las desigualdades y las exclusiones étnicas en América Latina; la segunda está dedicada a las desigualdades étnicas como retos de la política del gobierno ecuatoriano; la tercera parte examina la pobreza en sus múltiples dimensiones como principal factor de desigualdad en los pueblos y nacionalidades del Ecuador, y finalmente la cuarta parte hace una reflexión sobre las políticas públicas de inclusión social del Estado y el combate a la pobreza por factores de discriminación racial.

Las desigualdades étnicas en América Latina y afrodescendencia

Es conocido que «América Latina y el Caribe es la región menos equitativa del mundo en cuanto a la distribución de su riqueza». Al menos así lo

⁴ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2012). *Las cifras de los pueblos afroecuatoriano, montubio en indígena*. INEC, Quito. Tomo afroecuatorianos. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2013). *Atlas de las desigualdades socioeconómicas del Ecuador*. SENPLADES. Quito.

afirma un reciente estudio de CLACSO sobre «Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y el Caribe (2008). De acuerdo con María del Carmen Zabala Argüelles, editora del informe, las razones para que la región aun mantenga este epíteto son las siguientes:

Según estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2006), las diferencias entre el quintil más pobre y el más rico de la población son extremas. Tal situación se refuerza con los altos niveles de pobreza existentes: las estimaciones del año 2006 indican que el 36,5% de la población de la región —194 millones de personas— se encontraba en situación de pobreza, mientras que la extrema pobreza o indigencia abarcaba un 13,4% de la población —71 millones de personas—(CEPAL, 2007). En términos relativos, la disminución registrada ha sido mínima, lo cual denota la persistencia de este fenómeno⁵.

Además de lo anterior, lo interesante del estudio de CLACSO, tiene que ver con que en la región justamente la pobreza y la desigualdad tienen un componente étnico racial importante, el cual al cruzarlo con la variable de género determina que los pueblos indígenas y afrodescendientes lleven la peor parte. Según el informe y otras fuentes, si bien las informaciones disponibles no son exactas, se estima que más del 30% de la población de América Latina y el Caribe es afrodescendiente⁶, y que existen alrededor de 400 grupos indígenas, que representan de 40 a 50 millones de personas⁷. En general las condiciones de pobreza y de desigualdad de estas comunidades se pueden explicar de la siguiente forma:

En Latinoamérica, la pobreza históricamente ha afectado con mayor magnitud e intensidad a las poblaciones negras e indígenas, y la discriminación étnico-racial y lingüística se ha implantado como factor de descalificación primaria, que genera procesos de exclusión social.

⁵ Zabala, María del Carmen (comp) (2008). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá. Pág. 11.

⁶ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2006). *Informe de la Conferencia Regional de las Américas sobre Avances y Desafíos en la Aplicación del Programa de Acción contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia*. Brasilia, 26-28 de julio.

⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *Segundo informe sobre desarrollo humano en Centroamérica y Panamá*. PNUD. San José.

Tales situaciones tienen su origen histórico-social en los sistemas de colonización y esclavitud vigentes entre los siglos XV y XIX, que requerían y consentían abiertamente la explotación y exclusión de indígenas y afrodescendientes; y posteriormente en la segregación social, económica y política, y las situaciones desventajosas que se mantuvieron para estos pueblos en las nuevas repúblicas constituidas⁸.

Para Zabala, el factor de discriminación y desigualdad étnica y racial es persistente dentro de la estructura social de América Latina. Hoy en día el fenómeno se prolonga de múltiples maneras, incluyendo «*formas de discriminación y exclusión más sutiles, en virtud de la supervivencia de ideologías e instituciones que legitiman tales prácticas*»⁹. En el caso particular de la afrodescendencia, estimada en cerca de 180 millones de personas, las desigualdades étnica y racial son muy evidentes en ámbitos como la discriminación en el trabajo, como lo demuestran los estudios de Olivier Barbary y Alexander Estacio Moreno¹⁰, quienes tratan de explicar las desigualdades sociorraciales en el ámbito de la movilidad laboral en Cali. Otro aspecto de la desigualdad étnico y racial tiene que ver con las diferencias raciales en el logro educativo y status ocupacional, según lo demuestra Carlos Viáfara López¹¹ para el caso de los afrocolombianos de Cali. En el mismo estudio de CLACSO, Donny Meertens, Mara Viveros y Luz Gabriela Arango¹² explican los factores de discriminación étnico-racial, desplazamiento y género en los procesos identitarios de la población «negra» en sectores populares de Bogotá. En tanto que Jeanny Posso¹³ realiza

⁸ Zabala (2008). *Op. Cit.* Pág. 12.

⁹ *Ibid.* Pág. 12.

¹⁰ Barbary, Olivier; Moreno, Alexander E (2008). «Desigualdad sociorracial frente a la movilidad laboral en Cali». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., págs. 121-156.

¹¹ Viáfara López, Carlos. (2008) «Diferencias raciales en el logro educativo y status ocupacional en el primer empleo, en la ciudad de Cali (Colombia)». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., págs. 85-121.

¹² Meertens, Donny; Viveros, Mara; Arango, Luz Gabriela (2008) «Discriminación étnico-racial, desplazamiento y género en los procesos identitarios de la población 'negra' en sectores populares de Bogotá». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá. Págs. 181- 213.

¹³ Posso, Jeanny (2008). «Mecanismos de discriminación étnico-racial, clase social y género: la inserción laboral de mujeres negras en el servicio doméstico de Cali». En:

un ensayo sobre mecanismos de discriminación étnico-racial, clase social y género en las mujeres afrodescendientes del servicio doméstico en Cali.

De la misma manera como en Colombia los afrodescendientes son víctimas de la desigualdad étnica y racial, en Brasil también ocurre lo propio. Destacamos de forma particular la investigación de Livio Sansone¹⁴ sobre la desigualdad persistente y las relaciones raciales en los contextos sociales urbanos y modernos que se tejen en ambientes como Salvador de Bahía. El autor se preocupa por revelar la relación que existe entre identidades raciales, movilidad social y las oportunidades de inserción al mundo laboral en el estado de Bahía. Para Sansone los afrodescendientes están inmerso en una especie de «cultura de las desigualdades», que se transmiten de generación en generación de manera persistente. Así:

Resulta determinante tratar de revelar el funcionamiento de lo que podemos llamar ‘cultura de las desigualdades’, sin la cual las desigualdades extremas no podrían persistir: la forma en que las diferentes capas sociales se miran entre sí, comentan, justifican o aceptan de alguna manera las diferencias socioculturales y las desigualdades. Es igualmente importante entender cómo esta cultura cambia —si lo hace— debido al contexto de las oportunidades y de la economía, o en relación con dicho contexto, y cómo esta cultura es transmitida de una generación a otra¹⁵.

Ahora bien, no sólo el mundo académico da testimonio de la connotada desigualdad persistente por factores raciales y étnicos en América Latina. Aunque ya no es una novedad, es importante recalcar que los informes de las agencias multilaterales como el BID y el Banco Mundial así lo evidencian. En el 2011, el Banco Mundial y el BID publicaron un informe titulado «Nuevo Siglo, Viejas Disparidades: Brecha Salarial por Género y Etnicidad en América Latina». En este estudio se concluye que a pesar del crecimiento económico sostenido que América Latina experimenta desde finales del siglo XX y comienzo del siglo XXI, aun la alta desigualdad y los débiles indicadores sociales

Zabala, María del Carmen (comp) (2008). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., Págs. 215- 242

¹⁴ Sansone, Livio (2008) «Desigualdades persistentes, relaciones raciales y modernidades en el Recôncavo: el caso de São Francisco do Conde». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., págs. 257 – 300.

¹⁵ Sansone, Livio (2008). *Op. Cit.* Pág. 275.

de bienestar que enfrentan los grupos sociales afrodescendientes e indígenas, se convierten en un desafío insalvable. De acuerdo con los autores del estudio:

Tanto las mujeres, como los afrodescendientes e indígenas enfrentan hoy en día importantes desafíos en los mercados de trabajo. Las disparidades (o brechas) de ingresos, así como la segregación ocupacional (o falta de oportunidad de desempeñar ciertos trabajos) y la segregación jerárquica (o falta de oportunidad de ascender a posiciones de mando) son comúnmente aceptados como normas en los mercados laborales de la región¹⁶.

Intentar una comprensión amplia del panorama de negación de oportunidades y la falta de estímulo al desarrollo de las capacidades a los indígenas y afrodescendientes en la región, es posible afirmar que se trata de expresiones de una discriminación racial estructural, que conlleva a lo que Chales Tilly¹⁷ denomina *desigualdad persistente* y por tanto a una ciudadanía de segunda clase. La cuestión es saber el impacto o las consecuencias de tal persistencia, o bien escudriñar porque exactamente dónde se agrava dicho fenómeno de desventaja. De acuerdo con el estudio del BID, la mayor incidencia de pobreza y menores ingresos en los afrodescendientes e indígenas se reflejan en problemas como:

Acceso restringido a los servicios públicos, (siendo la educación el más importante de ellos), peores condiciones de salud, falta de representación política, discriminación y segregación laboral. Este patrón se puede atribuir a menores dotaciones de capital humano, que se manifiestan en un círculo vicioso involucrando menor logro educativo y escasa experiencia laboral¹⁸.

¿Cuál es la evidencia de tales disparidades étnicas? El estudio de Hugo Ñopo sobre disparidades étnicas en el salario o ingresos se centra en 7 países (Ecuador, Chile, Paraguay, Guatemala, Brasil, Perú, Bolivia), y aunque utiliza datos estadísticos del 2005, sus resultados nos sirven de referencia para la demostración de nuestra tesis. El estudio de Hugo Ñopo y otros, evidencia varias

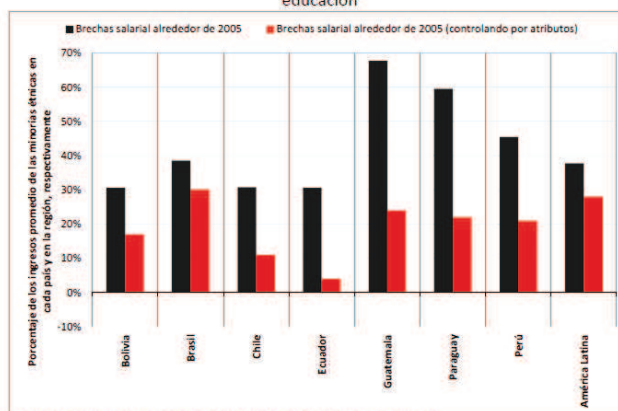
¹⁶ Ñopo, Hugo (2011). «Nuevo Siglo, Viejas Disparidades: Brechas de ingresos por género y etnicidad en América Latina y el Caribe» (presentación). En: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2011). *Nuevo Siglo, Viejas Disparidades: Brecha Salarial por Género y Etnicidad en América Latina*. BID. Washington. Pág. 1.

¹⁷ Tilly, Charles (1998). *La desigualdad persistente*. Manantial, Buenos Aires.

¹⁸ Ñopo, Hugo (2011). *Op.Cit.* pág. 1 (resumen ejecutivo).

cosas: a) En América Latina, las brechas de ingreso por etnicidad son mayores que las brechas de ingreso por género; b) Un simple promedio de salarios en siete países (de estudio) muestra que los grupos no minoritarios ganan 38 por ciento más que las minorías. Pero cuando se comparan los dos grupos teniendo en cuenta la misma edad, género y niveles de educación, la brecha se reduce solo al 28 por ciento; c) Las mayores diferencias salariales por etnicidad se encuentran entre las personas que están en ambos extremos de la distribución salarial: aquellos que ganan los mayores y menores salarios. Además, la mayor brecha se encuentra entre los hombres, los trabajadores de mayor edad y aquellos que viven en zonas rurales; d) El nivel de educación representa una cuarta parte de la diferencia salarial entre blancos y minorías; e) Otro porcentaje de la diferencia salarial se explica por una combinación de características individuales y laborales adquiridas por blancos (capital social), pero no por las minorías, y f) El estudio encontró que un gran número de personas pertenecientes a minorías tienen empleos con bajos salarios. El tipo de ocupación parece desempeñar un rol importante en la explicación de estas diferencias. (Ver figura 1).

Figura 6. Brechas de etnicidad en ingresos laborales, comparando individuos con el mismo género, edad y educación



Fuente: "New Century, Old Disparities" (BID, 2012). Cálculos basados en encuestas de hogares para países de América Latina alrededor de 2005. Los atributos son: género, edad, educación

Sintetizando el estudio del BID, podemos resaltar que «las brechas salariales de origen étnico están vinculadas a una segregación ocupacional». Pues se evidenció que a medida que los trabajos son mejores remunerados, la representación de las minorías disminuye. Es decir, en América Latina, las brechas

salariales y de ocupación por etnicidad, están mediadas por dos factores primordiales: a) La educación del individuo, y b) el capital humano o el capital social que dicho individuo ha cosechado durante el mundo de su vida. Pero hay un tercer factor explicativo en la diferenciación salarial y ocupacional por etnicidad: La discriminación racial, pues este sería el elemento explicativo del hecho de que de que las minorías ganan salarios más bajos que los blancos, en aquellos casos donde ambos tienen los mismos niveles de educación. Y un cuarto factor que hace que la brecha étnica de ingresos y ocupación sea un hecho negativo es el género. Es decir, en América Latina la interacción entre etnicidad (raza) y género ahonda la brecha. Las mujeres indígenas y afrodescendientes están en gran desventaja. Ellas parecen estar en las peores condiciones en los mercados laborales. Y a pesar de los incrementos de los ingresos y la tasa de participación laboral de las mujeres en general, las mujeres con identidades étnicas permanecen en el inferior de la escala de la distribución de ingresos, mostrando los niveles más altos de pobreza y exclusión. Incluso el drama es más acucioso si observamos las condiciones de ocupación de las trabajadoras domésticas indígenas y afrodescendientes, las cuales presentan un panorama sombrío de progreso laboral.

Ahora bien, ¿en qué contexto político y social pudiéramos situar este panorama de exclusión y desigualdad de la afrodescendencia en América Latina? Durante la pasada *Cumbre Mundial Afrodescendiente*, convocada por la Organización de Desarrollo Comunitario (ODECO) en la ciudad de La Ceiba, Honduras en agosto del 2011, se discutió como tema central «El Desarrollo Sostenible con Identidad en los Afrodescendientes». La identificación de este tema como eje problemático obedeció a la necesidad de encontrar una relación entre modelos de desarrollo de los países y las condiciones sociales de los afrodescendientes. Esto por cuanto se tiene determinado que las ventajas del desarrollo, expresada como oportunidades reales para potenciar las capacidades y garantizar los derechos humanos de las personas, no solo llegan a amplios sectores sociales, sino que en el caso de los afrodescendientes esta problemática es mucho más profunda.

Aunque no hay estadísticas consolidadas, ya se habla de que más del 92% de los afrodescendientes aún se mantiene bajo la línea de la pobreza, en tanto más del 26% no saben leer y escribir. En muchos países, las estadísticas demuestran que tan lejos están los afrodescendientes de alcanzar la satisfacción de una calidad de vida acorde con sus aspiraciones personales y a tono con los modelos de desarrollo que se impulsan en las sociedades que viven. La baja escolaridad, las altas tasas de mortalidad infantil, una notable morbilidad específica, sus bajos ingresos socioeconómicos, la alta tasa de desempleo, junto

con el aumento del prejuicio racial, hacen de los afrodescendientes una población en condiciones alarmantes de vulnerabilidad y de desigualdad y exclusión.

Las raíces de la pobreza, la desigualdad y la exclusión en los afrodescendientes, pudieran alcanzar una explicación suficiente desde el punto de vista sociológico. Se trata de raíces históricas ancladas en un largo período de exclusión y negación ciudadana aun no resuelto. La esclavitud ha dejado efectos y secuelas que parecen perennes e imposibles de erradicar. Los prejuicios raciales, la negación ciudadana y la falta de garantía de derechos a los afrodescendientes se han identificado como los mayores obstáculos impuestos desde la esclavitud y que impiden hoy en día que los 180 millones de afrodescendientes de las Américas alcancen su ciudadanía plena.

Pero no se trata de dar un panorama del todo desalentador. En los últimos 30 años la acción política del movimiento social afrodescendiente ha demandado estrategias reales de inclusión a los afrodescendientes por parte de los estados nacionales. A finales del siglo XX y durante el comienzo del XXI, se han podido constatar esfuerzos sólidos de algunos estados latinoamericanos por romper la exclusión social, económica, cultural y política hacia estas comunidades (los mejores ejemplos son Brasil, Colombia, Ecuador, Uruguay, Honduras, Colombia, Costa Rica, entre otros). Los esfuerzos de estos países van desde reformas constitucionales para declarar las naciones como plurinacionales e interculturales, hasta la promulgación de leyes específicas que atiendan sus derechos ciudadanos¹⁹. De igual manera, se han creado instituciones particulares de atención a las comunidades, se han aplicado planes de desarrollo, se han financiado grandes proyectos. Y si por si fuera poco en algunos países ya se tienen prácticas de acciones afirmativas como caminos seguros para fortalecer la inclusión social de los afrodescendientes.

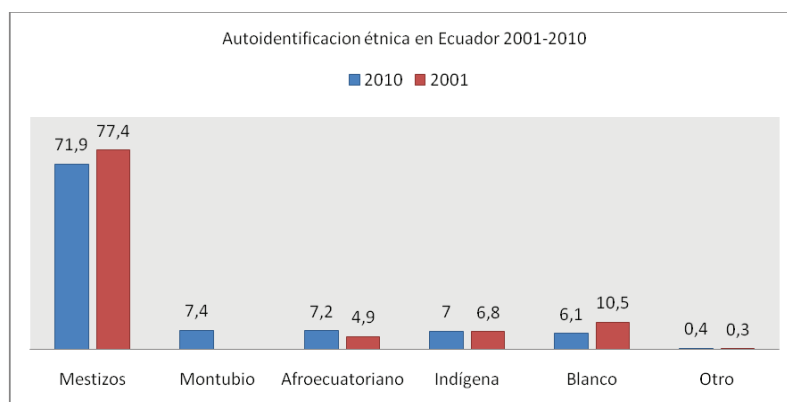
Desigualdades étnicas, retos de la política del gobierno ecuatoriano.

Ahora analicemos el panorama de las desigualdades étnicas en el contexto ecuatoriano. Según el censo 2010 en el país hay 14.483.499 ecuatorianos y ecuatorianas. La composición étnica de este conjunto corresponde a:

¹⁹ Antón, Sánchez John (2010). «Implementación de los pactos y los convenios Internacionales relacionados con los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de la población afrodescendiente de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela». En: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina*. PNUD. Panamá. Págs. 90- 170.

71,9% mestizos, 7,4% montubios, 7,2 afroecuatorianos, 7% indígenas. De acuerdo con los datos censales, los afroecuatorianos fueron el único grupo que aumentó su nivel de auto identificación en 10 años. En el censo del 2001 apenas el 4,9 se autoidentificó como afroecuatorianos, mientras que para el 2010 el porcentaje aumentó 2,3 puntos, alcanzando el 7,2% de afroecuatorianos. Por su parte la identificación como indígena se mantuvo sin mayor variación, pues en el censo del 2010 el 7% de los ecuatorianos se identificaron como indígenas, en comparación con el 6,8% del 200, es decir, en 10 años la auto adscripción indígena subió 0.2%, aunque la población indígena aumentó 187.758 personas (de 830.416 personas a 1.018.176). La identificación de la población mestiza y blanca sufrió una reducción considerable. Para el 2001 el 77,4% de los ecuatorianos fueron mestizos, en cambio este dato se disminuyó al 71,9% en el 2010. La población identificada como blanca de Ecuador pasó de 10,5% en el 2001 a 6.1% en el 2010. Quizá la reducción del porcentaje de la población que se identificó como blanca y mestiza pudo haber emigrado hacia la nueva categoría de «montubio» recién incluida en la boleta censal del 2010. (Ver figura 2)

Figura 2



Fuentes de datos: Censo 2001, Censo 2010 INEC. Elaboración propia.

Al cumplirse seis años de gobierno del presidente Rafael Correa (2007-2013), cuyo modelo de gobierno se denomina «Revolución Ciudadana», se han realizado balances positivos sobre transformaciones que ha experimentado el Ecuador en todos los sentidos. Los cambios no solo son referidos a logros

en la gobernabilidad, la estabilidad del sistema político y en el fortalecimiento del Estado, sino que también se han alcanzado metas importantes en cuanto a la política social determinados en los que el mismo Gobierno denomina Plan del Buen Vivir. De acuerdo con los informes oficiales, en estos años del régimen de Correa temas como la inequidad, el desempleo y la pobreza han disminuido sustancialmente; el PIB se han distribuido más en el sector social, se han construido más hospitales y carreteras; ha aumentado la tasa de asistencia escolar y se ha garantizado su sistema de gratuidad; de otra parte el gobierno ha enfrentado un ambicioso plan de cambio de la matriz energética, invirtiendo enormes cantidades de recursos para que en el futuro el país dependa menos de los recursos del petróleo y gas y gane más en materia de recursos de energía renovable como aquellas producidas por la hidroeléctricas²⁰. De todos los logros que el gobierno dice haber alcanzado, destacamos aquí el tema de la reducción de la pobreza. El cual para Fander Falconí, ex secretario de planificación del Gobierno, se explica de la siguiente manera:

Durante el primer período de la Revolución Ciudadana fueron redistribuidos los ingresos y se redujo la pobreza (un millón cincuenta mil ecuatorianos dejaron de ser pobres por ingresos, entre diciembre de 2006 y diciembre de 2012). Según el informe Panorama Social de América Latina 2012, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012a), el Ecuador es el país que más redujo desigualdades en América Latina entre 2007 y 2011 (ocho puntos). La reducción de las distancias en ingresos es un logro significativo, en una región donde están concentradas las mayores desigualdades sociales del planeta²¹.

Pese a que la reducción de la pobreza y de la desigualdad son logros que el gobierno dice estar alcanzando, no podríamos generalizar esta meta en todos los niveles y sectores sociales, esto por cuanto es el mismo gobierno quien considera que en este campo aún hay desafíos por superar, sobre todo en aquellos donde la pobreza se cruza con variables problemáticas del desarrollo como son la discriminación, la exclusión y la desigualdad en los sectores como los indígenas y los afrodescendientes.

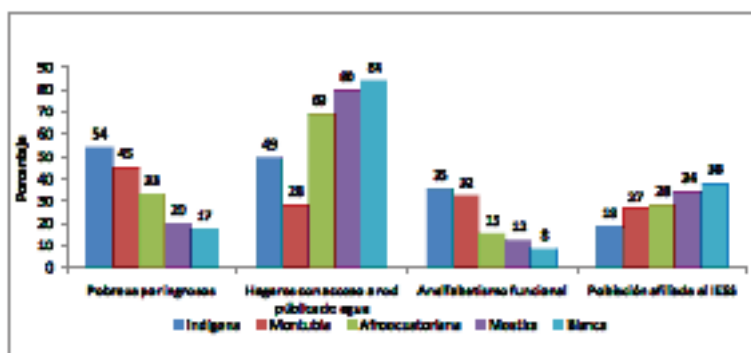
²⁰ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2013A). *Atlas de las desigualdades socioeconómicas del Ecuador*. SENPLADES. Quito.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2013B). *Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2013 – 2017*. SENPLADES. Quito.

²¹ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2013B). *Op. Cit.* Pág. 8.

El gobierno ecuatoriano en su Plan de Desarrollo 2013-2017 plantea que uno de los grandes retos del Buen Vivir es mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos ampliando las capacidades humanas, reduciendo la inequidad social y generando crecimiento en la cohesión social, con respeto a la diversidad cultural. De allí que un desafío apremiante sea reducir la pobreza (personas que viven con menos de USD 2,54 al día según definición del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador²², pero de manera especial se requiere la reducción substancial en grupos actualmente más afectados, en particular las áreas rurales y la población indígena y afroecuatoriana. Es decir, para el gobierno desde el diseño de la política pública es prioridad la reducción de las brechas étnicas desprendidas de relaciones de discriminación, exclusión y racismo. La *figura 3* justifica el porqué de esta decisión:

Indicadores que visibilizan exclusión según etnia (2012)



Fuente: DNEC, 2012h.
Elaboración: Szaplades.

La *figura 3* demuestra las condiciones de disparidad en logros sociales en Ecuador según la auto-identificación de la población. Son datos oficiales del mismo *Plan Nacional del Buen Vivir 2013- 2017*. Se observa cómo en el país la pobreza por ingresos es mayor en indígenas, montubios y afrodescendientes, en tanto decae en grupos sociales mestizos y blancos. Igualmente, el gobierno es consciente que en materia de analfabetismo, acceso a servicios básicos como el agua potable y la seguridad social los pueblos y nacionalidades tienen menores oportunidades que los mestizos y blancos.

²² INEC (2012) *Op. Cit.*

En el mismo plan de desarrollo el gobierno ecuatoriano comprende el fenómeno de la pobreza y la exclusión de los pueblos y nacionalidades como factores que ahondan la «fractura étnica» y la «persistente desigualdad» en el país, aspectos que tiene que ver principalmente con la negación de derecho a la ciudadanía plena. Uno de estos derechos negados más evidentes es el derecho a la educación para los indígenas, afroecuatorianos y montubios. Se trata de un derecho que podría ser garantizado con diferenciaciones negativas hacia los pueblos y nacionalidades. De acuerdo con el mismo gobierno:

La variable étnica genera también diferenciaciones en la asistencia educativa: el 20,8% y 18,9% de los jóvenes mestizos y blancos, respectivamente, asisten a una institución educativa, los jóvenes montubios 7%. Para el caso de los indígenas y afroecuatorianos, negros y mulatos, esta tasa se ubica en el 6,8% y 8,3%, respectivamente²³.

De acuerdo con los datos del *Plan de del Buen Vivir 2013- 2017*, «entre 2006 y 2012 se ha duplicado el acceso a la educación superior del 40% más pobre de la población, lo cual contribuye a la ruptura del círculo de la pobreza». Para el gobierno el aumento de la tasa de asistencia a la educación superior se convierte en uno de los logros más importantes, pues entre las personas de 18 a 24 años se tiene que para el 2001 la tasa de asistencia a la educación superior fue de, 13,54%; en tanto que para el 2010 dicho indicador alcanzó el 22,6% en el 2010. Según SENPLADES, se trata de resultado de la política social de gratuidad de la educación, de la ampliación de la cobertura y de la política nacional de becas, que pasó de otorgar 100 en 2006 a dar 2 694 en 2012. No obstante:

Hay una brecha histórica en el acceso a la educación superior por etnicidad: indígenas (10,8%) y afroecuatorianos (16,7%) se encuentran rezagados frente al resto de la población (31%), aun cuando se evidencia un fuerte incremento del indicador en el último período²⁴.

Otro problema importante que se identifica en el campo de la educación y que ahonda las disparidades étnicas en el país tiene que ver con el rezago educativo. Según el Gobierno, «a medida que aumenta la edad, el rezago va creciendo», pues del total de la población entre 9 y 11 años de edad que recibe educación, el 2,4% tiene rezago escolar severo mientras que, para la

²³ SENPLADES (2013B) *Op. Cit.* Pág. 129

²⁴ *Ibid.* Pág. 189.

población de 18 años de edad, el indicador llega al 35,4%, es decir, 94838 personas y:

Desde un enfoque étnico, el rezago es más notorio en indígenas y afroecuatorianos. Aproximadamente el 25% de personas de ambos pueblos se encuentra en situación de rezago escolar²⁵.

La pobreza y sus múltiples dimensiones, principal factor de desigualdades en los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

A continuación presentamos un conjunto de indicadores sociales que describen a mayor profundidad el panorama de las desigualdades en Ecuador. Comencemos con el factor de la pobreza. En un artículo conjunto con Liisa North, habíamos determinado el carácter multidimensional de la pobreza. Planteábamos que la pobreza es un fenómeno multidimensional, por ello no se refiere únicamente a la insuficiencia de recursos económicos. Se trata de un enfoque que entiende el fenómeno como una negación de derechos donde convergen distintas privaciones al ciudadano. Estando de acuerdo con su enfoque, entender la pobreza más allá de las carencias de servicios básicos, de determinados ingresos o alguna capacidad de consumo es clave para buscar respuestas del porqué en Ecuador la pobreza golpea más a los pueblos y nacionalidades. Compartimos entonces la interpretación de la pobreza como una estrategia de negación de derechos ciudadanos, privación de oportunidades, reducción de capacidades. Es decir la pobreza sería entonces un enorme dispositivo de poder y dominación de un grupo sobre otro. Un grupo no pobre y rico, que se auto representa como aquellas clases privilegiadas, con alto capital social, que dominan el campo social, económico, político y simbólico para mantener su capital y su poder. Así, la pobreza reproduce una estrategia de poder perversa, y esa reproducción es ya demasiado evidente en el Ecuador contra los pueblos indígenas y afroecuatorianos, grupos que según las estadísticas oficiales gozan rezagos oportunidades y por lo tanto poseen pocas condiciones de mejorar sus capacidades.

Comenzamos con el indicador de *Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas*. Los censos del 2001 y 2010 nos presentan algunos datos reveladores (cuadro 1):

²⁵ SENPLADES (2013B) *Op. Cit.* Pág. 63

Cuadro 1: Pobreza y Extrema Pobreza por NBI 2001- 2010

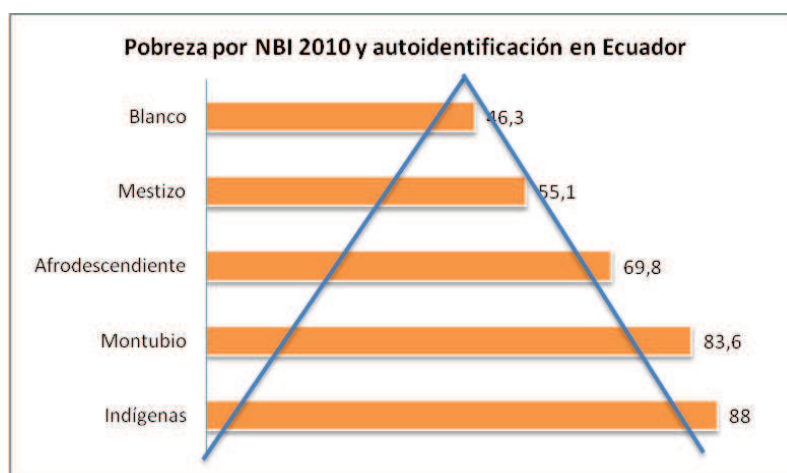
GRUPO DE AUTOIDENTIFICACION	POBREZA NBI		EXTREMA POBREZA	
	2001	2010	2001	2010
Indígenas	94,1	88	74,1	57,2
Montubio		83,6		47,6
Afrodescendiente	80,9	69,8	47,4	33,6
Mestizo	70,8	55,1	38,2	21,8
Blanco	56,2	46,3	25,8	17,1
País	71,4	60,1	39,9	26,8

Fuentes de datos: Censos 2001-2010, tomado SIISE 2013. Elaboración propia.

Al analizar el comportamiento de la pobreza y la extrema pobreza en el país con base en la auto-identificación étnica de las personas, se revela una estrecha relación entre raza/etnicidad y pobreza. Para el 2001 el 71.4% de la población ecuatoriana estaba en nivel de pobreza por NBI, en tanto que el 40% estaba en condición de extrema pobreza. Esta condición bajó significativamente en los últimos 10 años. El país experimentó una notable reducción en 10 puntos. Incluso la reducción fue general a nivel de grupos de auto identificación. Pero en tal reducción no se expresa de manera equitativa, mientras en el país los mestizos redujeron su condición de pobreza en 15 puntos, los afrodescendientes lo hicieron en 10 puntos, pero los indígenas solo en 6 puntos. Es decir, las políticas sociales de reducción de la pobreza en Ecuador han sido capaz de incidir de manera contundente en todos los grupos, menos en los indígenas, quienes hoy experimentan un nivel de pobreza por NBI muy alto, pues de cada 100 indígenas 88 poseen algún tipo de insatisfacción de derechos.

En general, tanto para el censo del 2001 como del 2010, la pobreza se va reduciendo según la condición de pertenencia socio- racial o socio étnico. En ambos censos las personas que se auto identificaron como blancas y mestizas, en su orden, experimentan menos índice de pobreza y menos pobreza extrema que los afrodescendientes, montubios e indígenas, en el mismo orden. Es decir, en Ecuador los grupos más blanqueados (racialmente) parece-

rían gozar de mejor situación en el campo social, en tanto que los racializados como los indígenas y afrodescendientes se sitúan en el espacio de la negación de oportunidades y derechos en el mismo campo social. Se trata de una pirámide que reproduce la estructura social racial colonial de Ecuador, donde blancos, mestizos y mulatos eran los que mejores condiciones sociales presentaban, mientras que los negros libres, los indígenas y los esclavos estaban en la parte inferior de la pirámide social soportando todo tipo de exclusión ciudadana. Los censos revelan que los pueblos y nacionalidades se mantienen en una situación de discriminación persistente en dicha estructura piramidal de la sociedad, determinada por condiciones raciales. Según las estadísticas la pobreza disminuye según la tonalidad de la piel del individuo, mientras más blanco menos pobre, mientras más negro e indígena más pobre. Derrumbar esta pirámide y hacer de la estructura social y la identidad nacional un factor de equidad y de equilibrio en la garantía de los derechos, seguramente será un importante desafío del Estado Plurinacional e Intercultural que precisa la Constitución. (Ver cuadro).



Fuentes de datos: censo del 2010, SIISE 2013. Elaboración propia.

En suma: si bien la pobreza en Ecuador ha alcanzado rebajas sustanciales, tales reducciones no han sido tan significativas en los pueblos y nacionalidades, como tampoco se ha podido acortar la brecha de condiciones de vida que separa a los grupos de auto identificación blancos y mestizos de aquello

grupos sociales que en el censo del 2010 se auto identificaron como pertenecientes a los pueblos y nacionalidades. Esta conclusión es sostenida por el mismo Gobierno, quien afirma que una de las razones para que exista tal disparidad en la reducción de la pobreza, radica en la situación de discriminación (persistente) que sobre los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios mantiene la sociedad ecuatoriana. Tal situación de discriminación expresada mediante indicadores sociales «que muestran la persistente desigualdad que provoca la fractura étnica», Es decir: «una clara brecha entre los niveles de bienestar alcanzados por la población indígena, montubia y afroecuatoriana, y aquellos de la población blanca y mestiza»²⁶. Para demostrar esto veamos el *cuadro 2* sobre la relación estrecha entre indicadores de oportunidad en el empleo, la educación superior y los ingresos:

Cuadro 2
Condiciones educativas en Ecuador y grupos de auto-identificación
Censo 2010

País - Etnia	Analfabetismo	Años de escolaridad	Educación Superior	Título Universitario (1)
Ecuador	6.8	10.4	21.6	12.0
Afroecuatoriano	7.6	9.3	11.2	6.7
Blanco	3.7	11.9	32.1	24.7
Indígena	20.4	7.6	5.5	2.1
Mestizo	5.1	10.8	24.5	13.2
Montubio	12.9	8.3	7.7	1.4

Fuentes de datos: Censo 2010 y SIISE 2013. Elaboración propia.

(1) FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC 2012

El *cuadro 2* evidencia las disparidades educativas por grupos de auto-identificación. A nivel de analfabetismo los pueblos y nacionalidades presentan un indicador por encima del promedio nacional del 6,8%. En los indígenas 20 de cada 100 personas no saben leer y escribir, en los montubios son 12,9, y en los afrodescendientes son 7.6. Pero si se trata de medir las oportuni-

²⁶ SENPLANDES (2013B) Op. Cit. Pág. 99.

dades ahora en la era de la meritocracia tecnócrata encontramos que en el país una persona auto identificada como blanca posee 12 años de escolaridad promedio, los mestizos 11 años, en tanto que los indígenas apenas alcanzan 7,6 años, los montubios 8.3 y los afrodescendientes 9 años. Ahora bien, la disparidad más abismal está en la población con educación superior: Mientras el 21% de los ecuatorianos tiene este tipo de formación, en los grupos blancos 32 de cada 100 tiene una formación universitaria, 26 de cada 100 mestizos, y solo 11 de cada afrodescendiente, 5,5 de cada 100 indígenas y 7.7 de cada 100 montubios. Y lo que es peor, en Ecuador los 24 de cada 100 blancos tiene un título universitario, 13 de cada 100 mestizos, y solo 7 de cada 100 afrodescendientes y solo 2 de cada 100 indígenas, y 1,4 de cada 100 montubios.

Si nos mantenemos con la tesis de que la pobreza es multidimensional y es reflejo de negación de oportunidades y de capacidades ya podemos ir comprendiendo las causas de la misma en los pueblos y nacionalidades. Y así como los grupos de autodenominación blancos y mestizos poseen mejores condiciones educativas, de la misma manera van a tener mejor empleo e ingresos. El cuadro 3 muestra la serie histórica de la tasa de desempleo urbano en el país desde el 2003 hasta el 2011. Fácilmente se puede observar que la población económicamente activa afroecuatoriana es la que más alta tasa de desempleo urbano demuestra en todos los años, inclusive, como se ha demostrado en otros estudios el desempleo urbano es más fuerte en los jóvenes y las mujeres afroecuatorianas. Y hoy en día aunque la tasa de desempleo del país es una de la más baja de la región, en los afrodescendientes aunque está en descenso, se mantiene muy encima del promedio y de los demás grupos sociales.

¿Por qué las altas tasas de desempleo urbano afroecuatoriano? Los afroecuatorianos tienen un asentamiento mayoritariamente urbano (74.4% según el Censo 2010). Las ciudades que más población afroecuatoriana poseen son: Guayaquil, Santo Domingo, Esmeraldas, San Lorenzo, Quito, Ibarra. Este fenómeno incide en estas comunidades que dependen más del mercado laboral, a la vez que encuentran mayores dificultades de inserción por los prejuicios racistas y estereotipos negativos que se han construido en torno a ellas.

Cuadro 3
Tasa de desempleo urbano en Ecuador 2003 -2011

Tasa de desempleo urbano en Ecuador 2003 -2011									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indígena	3	2,5	2,9	2,2	2,2	1,8	3	1,3	1,7
Mestizo	9,7	6,7	6,9	6	5,1	6,1	6,5	5	4,3
Afroecuatoriano	12,1	12,8	10,1	9	7,2	6,5	10,1	11,1	7
Nacional	9,3	6,7	6,7	6,3	5	5,9	6,5	5	5

Fuente de datos: ENENDU- SIISE 2013. Elaboración propia.

En el cuadro siguiente (4) se muestran las disparidades de ingresos en el país entre afrodescendientes, mestizos y el promedio nacional y sexo. Con base en la encuesta de empleo de diciembre de 2011, mientras los hombres mestizos obtienen \$474,60 de ingresos laborales personales mensuales promedio, un hombre afroecuatoriano obtiene solo \$379,4, es decir 100 dólares menos. Pero si cruzamos la variable de género, encontramos que las mujeres en todos los grupos ganan menos que los hombres y que el promedio nacional. Así una mujer ecuatoriana obtiene ingresos mensuales 100 dólares menos que un hombre, pero si esa mujer es afrodescendiente gana 126 dólares menos que el hombre ecuatoriano, y 40 dólares menos que el hombre afroecuatoriano.

Cuadro 4
Indicadores básicos de ingresos según grupo étnico y género - área urbana
ENEMDU DIC 2011

INDICADORES DE INGRESO	Afroecuatoriano			Mestizo			Total		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
ingreso laboral personal promedio (*)	379,44	338,93	364,59	474,60	346,32	423,05	465,00	346,09	417,74
Ingreso trabajadores independientes (Promedio)	311,81	237,87	282,72	443,71	205,67	343,50	432,70	204,93	337,18
Ingreso asalariados (Promedio)	403,98	386,90	397,96	473,00	423,34	453,60	464,70	425,39	449,58

Fuente de datos: ENENDU- SIISE 2013. Elaboración propia.

¿Cómo justificar la multidimensionalidad de la pobreza en los pueblos y nacionalidades del Ecuador? Ya lo hemos dicho, la pobreza es negación de derechos. La pobreza en el capitalismo opera de manera perversa contra los pueblos y nacionalidades, pues recordemos que la raza es una construcción social que oprime más a las clases dominadas, y precisamente la invención de la raza en los albores de la modernidad europeas permitieron la invención del negro esclavo, del indio colonizado como instrumentos enajenados del trabajo, como mercancías o herramientas de las infraestructuras que otorgaban capital a las clases burguesas, esclavistas, colonizadores y más tarde hacendatarias, oligárquicas, empresariales y blancas todas. En general, al estudiar las causas de la pobreza perversa, la desigualdad persistente y la discriminación estructural en los pueblos y nacionalidades, encontramos que básicamente están determinadas por unas dinámicas que han imperado en la sociedad latinoamericana, desde la colonia hasta la fecha, mediante las cuales las comunidades étnicas son explotadas, producen capitales y plusvalía para otros, en lugar de producir para ellas, situación que las mantiene en un proceso constante de descapitalización.

Desde nuestro enfoque antropológico intentamos encontrar una explicación racional en la configuración de la identidad nacional y en el modelo de estado nación que se creó en el país desde 1834, el cual se diseñó la dominación racial del mestizaje, una agencia excluyente y negativa hacia los pueblos y nacionalidades. Consideramos que el origen de las desigualdades y la pobreza deviene de la negación de los sujetos racializados y de la explotación que de ellos hizo el sistema capitalista.

La obra de Whitten²⁷ analiza la manera como la invención de categorías raciales fueron funcionales para la construcción de los sentidos de nación y ciudadanía en América. En esta invención de categorías se crean conceptos raciales de lo «negro», «indio», blanco», «mestizo». Así las ideas de raza generaron valores culturales de supremacía blanca e insubordinación negra e india. Esta polarización entre lo blanco y lo negro terminó siendo mediada por el mestizaje. El mestizaje produce «una ideología tan poderosa que se convirtió en parte del conjunto de reglas éticas y morales, donde sus elementos constitutivos tenían un peso en la escala del poder social. Así lo blanco otorgaría la carga genética superior, el indio sería la antípoda americana y el negro aportaría el barbarismo y le salvajismo.

²⁷ Whitten Jr., Norma (1999). «Los paradigmas mentales de la conquista y el nacionalismo». En: Cervone, Emma, (ed.) *Ecuador mcista: imágenes e identidades*. Quito: FLACSO - Sede Ecuador. 1999. págs. 45-70.

Al analizar el mestizaje como ideología de la exclusión Whitten toma como ejemplo el caso ecuatoriano. Estudiando la estructura social y étnica del Ecuador el autor presenta tres elementos socioraciales constitutivos: el blanco, el indio y el negro. Los tres guardan una asimétrica posición de poder, jerarquización y prestigio. Lo blanco representa la elite dominante de la estructura, en tanto los dos grupos restantes están soportando el peso del poder blanco. Se trata de un paradigma tripartito «que está presente en todas las estructuras y en todos los niveles sociales del Ecuador»²⁸ (*ver figura*).



Figura: elaboración propia.

En esta pirámide se refleja la manera en el cual los desarrollistas ecuatorianos ordenan cognitivamente su mundo de relaciones sociales. Para ascender a otra posición social, se necesita blanquearse, pero la división entre mestizo y el blanco limita la posibilidad de accenso en la escala social al imponer severas restricciones a los mestizos que tratan de ascender. La polisemia, que permite que la categoría de mestizos se mantenga ambigua en muchos contextos sociales, está representada en el diagrama por la posición dualista que ocupa la categoría de mestizos. Aquellos, clasificados como «negros» o «indios», pertenecen a la nación de los marginados²⁹.

Lo que Whitten nos trata de explicar es definido por Carlos de la Torre (2002) como la *Dictadura Racial* con la cual se ha estructurado la sociedad ecuatoriana. En dicha dictadura la sociedad ecuatoriana construyó al negro y al indígena como los últimos otros, e inferiores, donde el indio era el buen

²⁸ *Ibid.* Pág. 25.

²⁹ Whitten Jr., Norma (1999). *Op. Cit.* Pág. 20-21.

salvaje y el negro el bárbaro incivilizado. Así las elites blanco mestizas racistas intelectuales como Alfredo Espinosa Tamayo ya había escrito que (los negros) «son la raza servil, creada por la esclavitud, la menos apta para incorporarlos a la civilización»³⁰. En 1935 Humberto García Ortiz, profesor de la Universidad Central, afirmaba que «el negro pertenece al mundo de la naturaleza, el negro es sociable en el mismo grado en que puede serlo un niño o un salvaje»³¹. Estas imágenes racializadas del afroecuatoriano son igualmente sostenidas por el escritor José de la Cuadra, quien en 1937 afirmó que «la mayor parte de los negros están incorporados a la economía nacional, Unos cuantos centenares han tornado al primitivismo, reconstruyendo organizaciones tribales, en un curioso proceso de regresión social»³².

Reflexiones finales: Las políticas públicas de inclusión social del Estado y el combate a la pobreza por factores de discriminación racial.

La política pública del Estado para combatir la pobreza y la exclusión por factores de discriminación racial está priorizada por el gobierno dentro de la estrategia de la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural, según lo reza la Constitución del 2008 en su artículo 1. De acuerdo con el Gobierno:

La plurinacionalidad tiene como horizonte la construcción de una sociedad incluyente, de respeto a la diversidad y de complementariedad para el bienestar individual y colectivo del país. Busca conseguir las condiciones materiales y simbólicas que permitan a la ciudadanía vivir la diversidad en igualdad de derechos³³.

Para lograr el propósito de la plurinacionalidad, el mismo gobierno considera importante avanzar en reformas que tengan implicaciones territoriales, institucionales, culturales y políticas. Según el plan de desarrollo mencionado en estos cinco años:

Algunos han sido los avances en este ámbito pero aún quedan importantes retos por asumir en lo que corresponde a los que se han dado en

³⁰ Cita de Espinosa (1918), En: De la Torre Espinosa, Carlos. (2002) *Afoquiteños: ciudadanía y racismo*. CAAP. Quito. Pág. 21.

³¹ García (1953), En: *Ibid.*

³² De la Cuadra (1937) págs. 34-35. En: *Ibid.*

³³ SENPLADES (2013B). *Op. Cit.* Pág. 99.

la titulación de tierras ancestrales, se puede observar que en el marco del Plan de Tierras, a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP), se han legalizado hasta el momento 404 554,26 Ha de territorios ancestrales, de las cuales alrededor de un 92,6% corresponde a territorios ancestrales de la Amazonía centro sur (nacionalidades achuar, kichwa de Pastaza, sapara y shuar). El 4,9% corresponde a territorios kichwa de Napo, y la diferencia a territorios indígenas en la Costa, que representan el 2,42% del total³⁴.

Pero más allá de estos indicadores que se presentan como avances en la construcción de la plurinacionalidad, nos interesa examinar la política pública que en materia de combate a la discriminación étnica y racial y la inclusión de los pueblos y nacionalidades el Gobierno ha impulsado, al menos desde el 2009.

En febrero 2012 el Gobierno presenta ante el *Comité Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (CERD) de Naciones Unidas, un informe de cumplimiento de la Declaración Internacional contra todas las formas de discriminación racial. Es de destacar que la sola presentación del informe ya es algo notable. Al menos demuestra una voluntad e interés institucional de comparecer ante este importante organismo internacional y argumentar sobre acciones necesarias para combatir el racismo y la discriminación racial en un país caracterizado por su diversidad étnica y cultural, definido constitucionalmente como intercultural y plurinacional, pero también con una poderosa carga histórica de discriminación, con rudimentos colonialistas sobrevivientes en prejuicios raciales, con prácticas múltiples cotidianas de poder racial y sobre todo con enormes brechas de desigualdad, exclusión y pobreza, en especial en los pueblos y nacionalidades.

En su informe al CERD el Gobierno ecuatoriano no escatima esfuerzos para demostrar cómo desde distintas dimensiones de la política pública el racismo trata de combatirse. Los derechos constitucionales relacionados con la no discriminación, el *Plan Plurinacional contra el Racismo* (2009), el Decreto 60 de 2009 sobre acciones afirmativas, la inclusión de la variable étnica en el censo del 2010, el Programa de Diversidad Cultural del Ministerio de Patrimonio, entre otras acciones muestra, en primera instancia, una actitud positiva para combatir el racismo en el país.

Pero el mismo Gobierno reconoce que se queda corto en acciones políticas para reducir el peso del racismo en Ecuador. En su informe el Gobierno reconoce que «es necesario afrontar desafíos importantes». Siendo el ámbito de

³⁴ MAGAP, (2013a). En: *Ibid.*

la justicia uno de los escenarios más débiles, toda vez que no se tiene una legislación fuerte sancionatoria de prácticas racistas, las personas víctimas del racismo no detectan bien este delito, los abogados no están suficientemente preparados para litigar en este campo, no existen jueces y fiscales especializados, en tanto los pocos casos de judicialización del racismo no logran resolverse completamente.

Sin duda los desafíos son muchos. Aún la Asamblea Nacional no expide leyes reglamentarias de los derechos constitucionales relacionados con la igualdad, la no discriminación, acciones afirmativas, reparaciones, participación política, derechos colectivos, consulta previa, circunscripciones territoriales, justicia indígena, educación intercultural y multilingüe. De otra parte aún no se conoce el impacto profundo del Plan Plurinacional contra el Racismo aprobado por el Ejecutivo, como la política pública antirracista ejemplar. De la misma forma urge una evaluación efectiva del Decreto 60 de 2009, un instrumento verdaderamente eficaz pero con resultados pocos satisfactorios.

Otros obstáculos serios que demuestran la necesidad de radicalizar medidas contra el racismo tienen que ver con sus efectos en la desigualdad y la pobreza en los pueblos y nacionalidades. Las brechas de estos frente al sector poblacional auto identificado como blanco mestizos son muy grandes y negativos. Los datos del censo evidencian que los grupos racializados tienen menos oportunidades en materia de educación, vivienda, servicios básicos, ingresos, empleo y seguridad social. Los niveles de intolerancia política, los prejuicios raciales y la incompreensión del mundo de la vida hacia los pueblos y nacionalidades son, quizá, obstáculos más profundos que requieren extirpar rápidamente si se desea descolonizar la sociedad, fomentar la interculturalidad y establecer de una vez por toda la utopía de la plurinacionalidad.

Quizá los retos de política pública que contengan estrategias efectivas para combatir la pobreza y la discriminación racial sean muchos. Tal vez el principal instrumento de política pública sea la implementación de los Consejos Nacionales de la Igualdad los cuales seguramente deberían adoptar un Programa Presidencial para superación de la pobreza y combate a la discriminación racial, teniendo en cuenta el desarrollo de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades, las acciones afirmativas y las reparaciones a las víctimas históricas del racismo. Pero todas estas intencionalidades de políticas públicas ya están consignadas en el Plan Plurinacional contra el Racismo, aprobado como política de estado mediante el decreto 60 de 2009. El problema es que el decreto 60 no se ha cumplido.

Contenido del Decreto 60 del 2009 como
Política Publica Antidiscriminadora

Artículo	Alcance	Acción de cumplimiento
Art. 1	Apruébese y aplíquese a nivel nacional como política pública el Plan.	Plan aplicado por varias entidades del Estado. El Ministerio de Coordinador de Patrimonio lidera la coordinación institucional de la gerencia del plan.
Art. 2	Decrétese los 365 días de combate al racismo y la discriminación racial y la construcción de una sociedad intercultural.	No hubo los 365 días contra el racismo.
Art. 3	Adóptese una política laboral de acciones afirmativas para sectores históricamente discriminados. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos, indígenas y montubios en un porcentaje no menor en proporción de su población.	No existe un plan de cuotas estándar en todas las instancias del Estado.
Art. 4	En los concursos de merecimientos para el sector público, se adoptará criterios de valoración específica que contemplen el criterio de igualdad étnica	El Ministerio de Relaciones Laborales ha establecido 2,5 puntos por pertenencia a los pueblos y nacionalidades a los ciudadanos que se presenten a concursos públicos.
Art. 5	Dispóngase a los Ministerios de Educación y Cultura re-significar e incluir a los pueblos y nacionalidades en las efemérides patrias, nombres de monumentos, avenidas, parques, plazas y edificios nacionales.	No existe disposición al respecto.

Nuestra percepción es que hasta la fecha existe pocas experiencias exitosas de aplicación del decreto 60. Salvo una que otra acción, no es mucho lo que se puede demostrar. Creemos que son diversos los factores que impiden que el decreto sea aplicado con celeridad. Siendo el principal de ellos la falta de cultura política respecto a la obediencia a la norma e incluso la ignorancia o la falta de lectura atenta de la misma. Otro factor clave tiene que ver con la negativa interpretación de la acción afirmativa como un beneficio más que un derecho.

Hemos sido testigo de la actitud de censura de muchos funcionarios del Estado al resistirse en aplicar las acciones afirmativas. Sus argumentos des-

cansan en el hábitus racista, quizá inconsciente, incorporado y heredado desde la colonia. Muchos directores, funcionarios y responsables institucionales mantienen mitos infundados respecto a las acciones afirmativas. Un primer mito tiene que ver con la falsa idea de que las acciones afirmativas transgreden igualdad y obstaculizan el principio de oportunidad, pues pone en desventaja a los mestizos y blancos respecto de afrodescendientes e indígenas. Otro mito defiende que las acciones afirmativas son innecesarias en una democracia. Se argumenta que en un sistema de libertades todos tienen los mismos derechos y obligaciones, donde el Estado y la sociedad no discriminan a nadie. De modo que las acciones afirmativas de aplicarse sería una especie de privilegios a un sector minoritario. Así mismo existe el mito de que las acciones afirmativas afianzan la desigualdad a los desiguales, en lugar de impulsarlos los hace víctimas de un paternalismo innecesario, los convierte en minusválidos, incapaces de conquistar por sus propios medios sus derechos. Como estos, existen muchos mitos en contra de las acciones afirmativas. Mitos que están incrustados en la estructura social y en la psiquis colectiva. Y mantener estos mitos nos enfrentamos a algo realmente peligroso, a una idea de supremacía cultural que trata de defender privilegios a los grupos no racializados como los blancos y mestizos ricos y educados que desde tiempos coloniales se han beneficiado de los privilegios de la ciudadanía racial.

De modo que aplicar el Decreto 60 en su extensión es una responsabilidad social, política y moral del Estado para la sociedad. Pues el Decreto apunta a redimir las asimetrías sociales, busca cerrar las brechas entre grupos humanos y garantiza que en efecto el racismo y la discriminación racial están siendo combatidos de forma eficaz. Esperamos con optimismo un informe que el ejecutivo prepare sobre cumplimiento del decreto 60, un informe que en realidad ubique con alto grado de certeza un diagnóstico, que bien puede ser desalentador como desde ya lo advertimos, pero que puede ayudar a arreglar las cargas en este tortuoso y sinuoso camino que nos lleva a combatir sin vacilación el racismo y la discriminación.

Bibliografía

ANTÓN SÁNCHEZ, John (2010). «Implementación de los pactos y los convenios Internacionales relacionados con los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de la población afrodescendiente de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela». En: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina*. PNUD. Panamá. Págs. 90- 170.

- ANTÓN SÁNCHEZ, John (2011) «Exclusión, Pobreza y Discriminación racial en los afroecuatorianos: la respuesta desde sus organizaciones sociales». En: Di Virgilio, María Mercedes; Otero, María Pía; Boniolo, Paula (coord.) *Pobreza y Desigualdad en América Latina y el Caribe*. CLACSO. Buenos Aires.
- ANTÓN SÁNCHEZ, John (2013). «Identidad Política y movilización social de los afrodescendientes en América Latina». En: Bejarano E.; Grebe, Marc A.; Greve, D. (edit.), *Mobilizing Ethnicity: competing identity Politics in the Americas, past and present*. Iberoamericana y Vervuert. Frankfurt. Págs. 55-79.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (2011). *Nuevo Siglo, Viejas Disparidades: Brecha Salarial por Género y Etnicidad en América Latina*. BID. Washington.
- BARBARY, Olivier; MORENO, Alexander E (2008). «Desigualdad sociorracial frente a la movilidad laboral en Cali». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., págs. 121-156.
- BOURDIEU, Pierre. (1983). *Campo del poder y campo intelectual*. Buenos Aires: Folios. 1983.
- DE LA TORRE ESPINOSA, Carlos. (2002) *Afroquiteños: ciudadanía y racismo*. CAAP. Quito.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2006). *Informe de la Conferencia Regional de las Américas sobre Avances y Desafíos en la Aplicación del Programa de Acción contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia*. Brasilia, 26-28 de julio.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2006). *Manual de los afrodescendientes de las Américas y el Caribe*. UNICEF y Mundo Afro. Uruguay.
- FOUCAULT, Michel. (1999). *Estrategias de poder*. Ediciones Paidós Ibérica. Barcelona.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2012). *Las cifras de los pueblos afroecuatoriano, montubio en indígena*. INEC, Quito. Tomo afroecuatorianos.
- LACONÍ, Fander (2013). «Presentación del Plan Nacional para el Buen Vivir». En: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLA-

- DES). *Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2013 – 2017*. SENPLADES. Quito. Págs. 6-12.
- MEERTENS, Donny; VIVEROS, Mara; ARANGO, Luz Gabriela (2008) «Discriminación étnico-racial, desplazamiento y género en los procesos identitarios de la población ‘negra’ en sectores populares de Bogotá». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá. Págs. 181- 213.
- Naciones Unidas. (2001). *Declaración de la III Cumbre Mundial Contra el Racismo*. Durban, Sudáfrica.
- ÑOPO, Hugo (2011). «Nuevo Siglo, Viejas Disparidades: Brechas de ingresos por género y etnicidad en America Latina y el Caribe» (presentación). En: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2011). *Nuevo Siglo, Viejas Disparidades: Brecha Salarial por Género y Etnicidad en América Latina*. BID. Washington.
- Organización de Desarrollo Étnico Comunitaria (ODECO), (2011). *Declaración y el plan de acción de la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes*. La Ceiba, Honduras.
- POSSO, Jeanny (2008). «Mecanismos de discriminación étnico-racial, clase social y género: la inserción laboral de mujeres negras en el servicio doméstico de Cali». En: Zabala, María del Carmen (comp) (2008). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., Págs. 215-242
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *Segundo informe sobre desarrollo humano en Centroamérica y Panamá*. PNUD. San José,
- SANSONE, Livio (2008) «Desigualdades persistentes, relaciones raciales y modernidades en el Recóncavo: el caso de São Francisco do Conde». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., págs. 257 – 300.
- Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo (SENLPLADES) (2011) *100 logros de la Revolución Ciudadana*, Quito.
- Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo (SENLPLADES) (2012). *100 logros de la Revolución Ciudadana*, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, Quito.

- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2013A). *Atlas de las desigualdades socioeconómicas del Ecuador*. SENPLADES. Quito.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2013B). *Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2013 – 2017*. SENPLADES. Quito.
- TILLY, Charles (1998). *La desigualdad persistente*. Manantial, Buenos Aires.
- VIÁFARA LÓPEZ, Carlos. (2008) «Diferencias raciales en el logro educativo y *status* ocupacional en el primer empleo, en la ciudad de Cali (Colombia)». En: Zabala, María del Carmen (comp). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá., págs. 85-121.
- WHITTEN Jr., Norma (1999). «Los paradigmas mentales de la conquista y el nacionalismo». En: Cervone, Emma, (ed.) *Ecuador racista: imágenes e identidades*. Quito: FLACSO - Sede Ecuador. 1999. págs. 45-70.
- ZABALA, María del Carmen (comp) (2008). *Pobreza, exclusión y discriminación étnica y racial en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial Siglo del hombre. Bogotá.