



ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL
CONTEXTO DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA GRUPOS
AFRODESCENDIENTES EN EL ECUADOR ALREDEDOR DEL 2009 AL
2017.

AUTOR

ARNALDO JAVIER MINA MENDOZA

AÑO

2020



ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL
CONTEXTO DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA GRUPOS
AFRODESCENDIENTES EN EL ECUADOR ALREDEDOR DEL 2009 AL 2017.

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos
establecidos para optar por el título de Licenciado en Ciencias Políticas y
Relaciones Internacionales.

Profesor guía:

Nelson Germán Nogales Gonzáles

Autor:

Arnaldo Javier Mina Mendoza

Año:

2020

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

"Declaro haber dirigido el trabajo, "Análisis de perspectivas de la política pública en el contexto de acción afirmativa para grupos afrodescendientes en el Ecuador alrededor del 2009 al 2017", a través de reuniones periódicas con el estudiante Arnaldo Javier Mina Mendoza, en el semestre 2020-10, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".



Dr. Nelson Germán Nogales Gonzáles

C.I.: 1754346599

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

"Declaro haber revisado este trabajo, "Análisis de perspectivas de la política pública en el contexto de acción afirmativa para grupos afrodescendientes en el Ecuador alrededor del 2009 al 2017", del estudiante Arnaldo Javier Mina Mendoza, en el semestre 2020-10, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".



PhD José Luis Fuentes Santacruz

C.I.: 100252846-9

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”



Arnaldo Javier Mina Mendoza

C.I.: 080347492-3

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mi familia por estar siempre conmigo, a mis compañeros, a mis docentes, a los amigos que me dio la universidad y en especial a mi docente guía, Nelson Nogales, por la paciencia y el compromiso para lograr esta meta.

DEDICATORIA

A mis abuelitos, a mis padres,
a mis hermanos, a mi familia
y en especial a todos los que
me dieron apoyo a lo largo de
mi vida universitaria.

RESUMEN

Analizar cómo se ejecutaron las políticas de acción afirmativa que desde un principio pretenden fortalecer a los grupos minoritarios, especialmente a los afrodescendientes en el Ecuador en el periodo del 2009 al 2017. Estas políticas están pensadas con el objetivo de brindar y garantizar para ellos la igualdad en todo ámbito, además del pleno gozo de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales con relación al “PLAN PLURINACIONAL PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACION RACIAL Y LA EXCLUSIÓN ÉTNICA Y CULTURAL” (Decreto N° 60 del 26 de septiembre del 2009). Además, identificar las posibles falencias que existen en estas políticas y cuáles han sido los resultados tanto positivos o negativos y cotejar los resultados con personas favorecidas de estas políticas en el legislativo. Para este ensayo se utilizará la metodología NATO, es decir un análisis que contempla la nodalidad, autoridad, tesoro y organización del gobierno, que nos servirá para evaluar la política pública de acción afirmativa para grupos afrodescendientes a raíz del Decreto N° 60.

Palabras claves: Políticas de acción afirmativas, Ecuador, afrodescendientes, igualdad, perspectivas, políticas públicas, gobierno.

ABSTRACT

Analyze how the affirmative action policies were implemented that from the beginning are intended to strengthen minority groups, especially Afro descendants in Ecuador in the period from 2009 to 2017. These policies are designed with the objective of providing and guaranteeing equality for them. in all areas, in addition to the full joy of Human Rights and fundamental freedoms in relation to the "PLURINATIONAL PLAN TO ELIMINATE RACIAL DISCRIMINATION AND ETHNIC AND CULTURAL EXCLUSION" (Decree No. 60 of September 26, 2009). In addition, identify the possible shortcomings that exist in these policies and what have been both positive or negative results and compare the results with people favored by these policies in the legislature. For this essay, the NATO methodology will be used, that is, an analysis that contemplates the nodality, authority, treasury and organization of the government, which will help us evaluate the affirmative action public policy for Afro-descendant groups following Decree No. 60.

Keywords: Affirmative action policies, Ecuador, Afro-descendants, equality, perspectives, public policies, government.

ÍNDICE

1. <i>INTRODUCCIÓN:</i>	1
2. <i>ESTADO DEL ARTE</i>	4
3. <i>ENFOQUE TEÓRICO</i>	8
4. <i>DISEÑO METODOLÓGICO</i>	10
5. <i>ANÁLISIS DE CASO, RESULTADOS Y DISCUSIÓN...</i>	11
5.1. NODALIDAD (NODALITY)	14
5.2. AUTORIDAD (AUTHORITY)	16
5.3. PRESUPUESTO - TESORO (TREASURE).	17
5.4. ORGANIZACIÓN (ORGANIZATION)	19
6. <i>CONCLUSIONES:</i>	23
<i>REFERENCIAS:</i>	26

1. INTRODUCCIÓN:

Ecuador se ha visto envuelto en una serie de actos racistas a diferentes grupos minoritarios, entre esos, los afrodescendientes. El sentirse invisible es común dentro de una sociedad que distingue razas; una sociedad que mira desde la superioridad al afrodescendiente por considerarlo, al igual que a sus antepasados, un esclavo, un sirviente por naturaleza, sin entender que han sido víctimas de incontables prácticas explotadoras. A lo largo de la historia se los ha considerado el estrato social más bajo y abusado, en base a sus características físicas aptas para llevar a cabo los trabajos más duros, humildes y mal remunerados (Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador [SIISE], 2005).

El racismo y la discriminación contra los grupos afroecuatorianos tienen que ver con que ellos, en su mayoría, viven una realidad carente de recursos, por lo que se los excluye. Hay que tener en cuenta que siempre se ha visto a los afrodescendientes desde una óptica basada en el estereotipo de delincuentes y analfabetos por diferentes modelos estructurales que las personas entenderían como violencia racial. Esto se evidencia en hechos registrados desde 1994 en el país, donde se han linchado a más de 12 personas, de las cuales 10 han sido afrodescendientes (Diario Hoy, 2004).

Estas son algunas evidencias de racismo en el Ecuador que se presentan por el fenómeno de la discriminación, donde los blancos/mestizos salen victoriosos, siendo solamente ese grupo el favorecido por la sociedad: son ellos quienes tienen mayores oportunidades para poder progresar, los más inteligentes y la clase alta. El frecuente comportamiento racista y marginador del ecuatoriano no viene tan solo por la memoria del doblegamiento que sufrió nuestro pueblo, sino que es el resultado evidente de una nacionalidad sin conocimiento de sus orígenes, en la búsqueda de un proceso de blanqueamiento, es decir, de una constante negación (SIISE, 2005).

La población denominada afroecuatoriana establecida en el último censo del Ecuador en el 2010 representa el 7.2% de la población (INEC, 2010). Las

condiciones de los grupos afrodescendientes han avanzado paulatinamente en temas de pobreza, educación, salud, entre otros, pero estos necesitan mejorar. En lo que respecta a la pobreza los grupos afrodescendientes del 2007 al 2017 ha existido una reducción del 52% al 26% (World Bank, 2018). Esto demuestra que ha existido una reducción importante, pero que aún existe un porcentaje que viven en extrema pobreza.

En términos de educación entre el 2007 al 2017 la tasa de ingresos a educación secundaria subió del 33% al 61% respectivamente (World Bank, 2018). Pero aún existen grandes limitantes para la educación superior, como la falta de recursos para la alimentación, vivienda, transporte, entre otros. Actualmente a los grupos afrodescendientes todavía se les niega el derecho al acceso a la justicia, a la educación, a un ambiente limpio a otros derechos, por lo que se debe implementar leyes y políticas que puedan defender sus derechos y acaben de una vez con la exclusión, discriminación y extrema pobreza que viven estos grupos.

Históricamente el Ecuador no ha velado por los derechos de las personas afrodescendientes. Desde el Gobierno de Rodrigo Borja se viene adaptando diferentes medidas para poder incorporar su lucha en el marco nacional y validar sus derechos como todos los demás. Es en 1998 que se da un cambio inminente con la nueva Constitución de la República con la cual se dio un paso fundamental en el reconocimiento de la multiculturalidad, de los distintos pueblos y nacionalidades que conforman este país (SISPAE, 2004, pp. 23-28). Años más tarde, con el gobierno del expresidente Lucio Gutiérrez se implementaron diferentes medidas para poder incorporar a diversos grupos minoritarios. Entre ellos se reconoce en la Carta Política como la ley de Derechos Humanos a los derechos colectivos, la interculturalidad y el multiculturalismo en el Ecuador. Además, en el Plan de acción de Durban se implementó las acciones afirmativas para los afrodescendientes, a través de las cuales los estados se responsabilizan por garantizar que estos grupos formen parte integral de instituciones políticas, jurídicas y administrativas, y que participen como beneficiarios del desarrollo tecnológico y científico dirigido a favor de toda la ciudadanía, sin excepción (SISPAE, 2004, pp. 23-28).

Pese a las medidas implantadas, la calidad de vida de los afrodescendientes sigue percibiéndose de forma similar a tiempos anteriores, pues aún viven un alto nivel de discriminación en el Ecuador y no se acoge ninguna política de acción afirmativa que garantice el goce de derechos sin discriminación a los grupos afrodescendientes. Sin embargo, a pesar de diversas situaciones de discriminación e injusticias hacia grupos minoritarios, desde el 2009, con el presidente Rafael Correa, se implementó una política pública de acción afirmativa integrada con el “Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural” en el Ecuador, que consistía en que se elimine cualquier práctica discriminatoria en cuanto a raza y a exclusión de grupos étnicos culturales promoviendo la pluralidad dentro de la ciudadanía y que, ésta, a su vez, sea inclusiva e intercultural, lo cual se lograría trabajando desde políticas públicas del Estado (Ministerio de Coordinación de Patrimonio Natural y Cultural [MCPNC], 2009).

Este plan se diseñó bajo el Decreto N° 60 del 26 de septiembre del 2009, y, sobre todo, analiza lo referente a cómo se han reformulado las normas, el proceder jurídico y qué acciones afirmativas llevará a cabo el Estado para redimirse con las minorías excluidas a lo largo de la historia. El objetivo es lograr una nación plurinacional y una sociedad cultural que contemple la riqueza y el respeto a las diferencias entre ciudadanos y así construir un entorno inclusivo (Ministerio de Coordinación de Patrimonio Natural y Cultural [MCPNC], 2009).

2. ESTADO DEL ARTE

Para analizar el contexto y las diferentes bibliografías sobre la Afrodescendencia y las acciones afirmativas, como primer aporte al tema se tiene al libro del académico John Antón denominado “El Proceso Organizativo Afroecuatoriano: 1979-2009”. Este texto contribuye a combatir de raíz el racismo epistemológico tan estudiado desde las ciencias sociales con un enfoque en la realidad social, en la realidad política y en la económica, partiendo de la dispersión histórica del pueblo africano hacia Latinoamérica. Además, el texto está centrado en hacer una recapitulación sociológica sobre la manera en que los afroecuatorianos se han ido insertando en la dinámica del país, tomando en cuenta el cambio que se dio a partir de la Constitución del 2008 en la que se logra acoger a esta minoría como parte del pueblo, es decir, se convertían ya en sujetos que gozaban de derechos propios de su colectivo, por ser una minoría cultural. Con el tiempo su participación se fortalecía y sus derechos sociales, culturales, de territorio, en la política y en la economía se fraguaban tras varios años de luchas en vano en los que sufrieron una gran represión, discriminación y violencia física por defender lo que les correspondía (Antón, 2011, pp. 15-155).

Siguiendo con esta línea, Carlos de la Torre Espinosa, en su artículo, “Movimientos Étnicos, Democracia Y Ciudadanía En El Ecuador”, explica el proceso de formación de los grupos minoritarios especialmente en los aportes que ha dado a la democracia y a los ciudadanos indígenas y afrodescendientes. Al igual que Antón explica todo aquellos levantamientos y movilizaciones como forma de acción colectiva buscando espacios públicos de los cuales habían sido excluidos para poder dialogar con los altos líderes provinciales o representantes del Estado sobre sus injusticias y poder tener reconocimiento (De la Torre, 2006). En este texto ya versa un enfoque un poco más elitista, en el sentido que la definición de los grupos minoritarios se la aprecia como un grupo totalmente rezagado buscando justicia, buscando que les otorguen plazas de trabajos por su identidad étnica, más no como una visión de reparación por todos los daños causados por los blancos y mestizos hacia ellos.

Por otra parte, un texto que explica de dónde provienen los afrodescendientes ecuatorianos es el de Carlos de la Torre, titulado “Afroquiteños: Ciudadanía y Racismo”. En este libro el autor manifiesta cómo funciona la dominación racial y la resistencia al racismo. Se centra en el estudio de la dominación y de la resistencia al racismo, pero este ya tiene un enfoque más enmarcado o más específico: en la ciudad de Quito (De la Torre, 2002, p. 17). En comparación con el anterior texto de Antón sobre el proceso organizativo, este busca analizar las diferentes características del racismo “anti-negro” en instituciones específicas tales como en el sistema educativo, el mercado laboral, la policía nacional y demás espacios públicos específicamente en Quito, lo que conlleva a un análisis más enriquecedor de acuerdo a las diversas circunstancias que ocurren día a día para los afrodescendientes, en el texto se analiza ampliamente las interacciones entre blancos, afroecuatorianos y mestizos, que aún siguen existiendo y las diversas formas de desigualdad y dominación racial creadas por una serie de construcciones sociales que perduran a través del tiempo.

En lo que respecta a la Ciudad de Quito, Juan Ocles, en su texto “El pueblo afroecuatoriano incidiendo políticamente en el MDMQ” , expone de mejor manera sobre la incidencia del pueblo afroecuatoriano a través del Movimiento Afroecuatoriano en la ciudad de Quito, los distintos planes y programa que ha generado el Municipio de Quito para fortalecer la participación de los grupos minoritarios ejecutando una serie de acciones encaminadas a la inclusión y participación en la dinámica de desarrollo de la ciudad que fue lo que le faltó al texto de Carlos de la Torre. Además, plantea una serie de predicciones de cómo estas ayudarían a fortalecer la democracia y a darle vital importancia a los afrodescendiente mediante una serie de testimonios tanto positivos como negativos de afrodescendientes gracias a diferentes políticas públicas y acciones municipales a favor de ellos (Ocles, 2008, pp. 130-140).

Carlos de la Torre Espinosa analizando más a fondo el contexto se une con John Antón para desarrollar el texto “The Afro-Ecuadorian Social Movements”, para poder concatenar estudios y explicar el análisis de la relación de la organización de los afroecuatorianos y el estado en dos diferentes periodos. El primero conlleva desde la creación de la sociedad civil afroecuatoriana para tener una

base como se veían en las obras de cada uno de los autores, pero ahora en un contexto de neoliberalismo multicultural, donde el grupo de los afroecuatorianos luchaban de manera inminente para ser reconocidos por la sociedad, al igual que sus derechos culturales y territorios colectivos como un grupo corporativista más a la línea que sigue De la Torre que Antón. El segundo periodo lo analiza bajo el mandato izquierdista y post-neoliberal del expresidente Rafael Correa, donde activistas e intelectuales, con la nueva reforma de la Constitución, ocupan cargos públicos y se analiza la acción afirmativa durante su mandato que es más el pensamiento de Antón analizarlo profundamente para explicar cada detalle (De la Torre y Antón, 2012, p. 135).

Adicionalmente, hablando sobre el corporativismo, De La Torre Espinosa, en su texto "Afro-Ecuadorian Responses to Racism: Between Citizenship and Corporatism" (2011, pp. 135-160) nos muestra las respuestas de los afroecuatorianos al racismo, y el impacto de sus estrategias en la democratización de la sociedad en el Ecuador, para poder analizar cómo la ciudadanía es débil y recurren a la necesidad de usar estrategias basadas en el corporativismo y en el paternalismo, para negociar el acceso a recursos de los que han sido excluidos, considerando aquellas relaciones paternalistas de proteger a un grupo o una familia de diversas injusticias. Enfocándose, en el corporativismo de los líderes subalternos y como se van incorporando al Estado para convertirse como intermediarios en transferencia de recursos a sus electores, procesos de inclusión, movilidad social entre otros, permitiendo ser los voceros de sus derechos. Por otra parte, incorpora un estudio de los negros en Quito y la mayoría de los trabajos que realizan en la ciudad de Esmeraldas, Ibarra y el Valle del Chota-Mira en Quito (De la Torre, 2011: 135-160).

Para el 2013, John Antón Sánchez, en su artículo, "Afrodescendencia, Participación Política y Proceso Electoral 2013", con un enfoque diferente pero de suma importancia ante sus otras obras, analiza cómo se comportaron los ecuatorianos a puertas de las elecciones para presidente del 17 de febrero de 2013, teniendo en cuenta que en este periodo ya se había implementado el "Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural" en Ecuador, lo que muestra la conformidad y la inconformidad de la aplicación de

este plan dentro del territorio ecuatoriano. Por último, lo que hace a este texto diferente a los otros, anteriormente mencionados, es que éste analiza el posicionamiento de afrodescendientes en los espacios en los que se desenvuelve la política del modelo democrático más reciente del Estado que lo posiciona, a su vez, como intercultural y plurinacional, concluyendo con una propuesta de reforma al Código de la Democracia (2009) con el objetivo de nunca más dejar de considerar a la Afrodescendencia como un colectivo al que de facto le corresponden derechos de participación en las varias atmósferas políticas del Ecuador (Antón, 2013, pp.149-214).

Otro aporte importante es el del libro “Pueblos Afrodescendientes y Derechos Humanos: Del Reconocimiento a las Acciones Afirmativas” publicado por Pila, Antón y Caicedo en el 2011. En este escrito se habla acerca de varios temas: desde “Informe sobre Derechos Humanos y Afrodescendientes en Ecuador” hasta las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación. Básicamente se menciona las leyes aprobadas en el Ecuador a favor de los afrodescendientes centrándose más en la revolución ciudadana con la nueva Constitución del 2008 hasta el 2011, evidenciándose un avance significativo en políticas públicas examinadas por un Grupo de Trabajo a favor de constatar, verificar, examinar las medidas implementadas por el Gobierno de Rafael Correa (Pila, Antón, & Caicedo, 2011).

Para concluir, un texto que habla sobre el etnodesarrollo como una nueva visión de la política participativa es el de Sarah Chartock (2013) en su libro “Corporatism With Adjectives? Conceptualizing Civil Society Incorporation and Indigenous Participation in Latin America” , principalmente enfocada en la pobreza de los grupos que por su etnia han sido marginados desde un enfoque de identidad y de la autogestión como un paradigma empírico de una forma de corporativismo, identificando y estudiando las instituciones de etnodesarrollo en el Ecuador desde su estructura, subsidio y control para fortalecer el corporativismo de grupos minoritarios como lo son los afrodescendientes e indígenas (Chartock, 2013, p.190). Un enfoque totalmente distinto a los anteriores pero que ayudará al análisis crítico en una corriente mucho más

constructivista, social para poder concatenar todas las ideas desde la identidad y su propia autogestión de los afrodescendientes.

3. ENFOQUE TEÓRICO O PERSPECTIVA DE ANÁLISIS

Para poder delimitar el tema de las políticas públicas de acción afirmativa para grupos afrodescendientes es muy importante remontarse a la historia y poder delimitar qué es un afrodescendiente y/o afroecuatoriano. Según la “Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)”, los afrodescendientes son los descendientes de los africanos que fueron movilizadas a las Américas en la trata transatlántica de esclavos hace muchas generaciones, los cuales se constituyeron en uno de los grupos más marginados por su calidad de esclavos (ACNUDH, 2010). Estos afrodescendientes han venido luchando por su espacio en la sociedad, gracias a sus grandes luchas de emancipación se han firmado acuerdos internacionales como el más importante la “Declaración y Programa de Acción de Durban (DPAD)”, que se manifestó reconociendo que la esclavitud y el comercio de esclavos son violaciones atroces a los derechos humanos y estos deben ser reparados.

Una vez delimitado estos criterios, es de suma importancia analizar que es la reinserción en la sociedad, porque desde hace más de 500 años estos afrodescendientes han tratado de integrarse en la sociedad, es decir, de tener una plena reinversión pese a su calidad de esclavos en ese entonces. Gracias a la reinserción de este grupo minoritario, se ha podido tomar medidas que paulatinamente van mejorando para poder garantizar el goce de sus derechos y libertades como ciudadanos de una nación. Una de estas medidas con políticas públicas, entre las más fuertes y de mayor impacto son las políticas públicas de acción afirmativa.

La política de acción afirmativa, según Bossuyt (1998), “es un conjunto coherente de diversas medidas que tienen un tiempo temporal y que van objetadas a reparar o remediar una situación a los miembros de un grupo que han sido

rezagados para buscar una igualdad efectiva”. En este sentido, en la Constitución del 2008 del Ecuador plantean la implantación de acción afirmativa manifestando: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad (Constitución del Ecuador, 2008).” Este apartado se implementó para proteger a los grupos que requieren de atención prioritaria.

El resarcimiento es la modalidad de subsanar los daños y perjuicios que se ha hecho sobre una persona o sobre un grupo de personas al haber violentado sus derechos o haberlos excluido a lo largo del tiempo. Acorde a esto, cuando Rafael Correa estuvo en el poder, se planteó en el artículo 66, numeral 3, literal a) de la Constitución de 2008, que el Estado tiene como deber garantizar la integridad de sus ciudadanos: una integridad física, moral, sexual y psicológica (Constitución del Ecuador, 2008). Con el daño ya causado, el paso a dar por parte del Estado es buscar los mecanismos adecuados para que la afectación psicológica de las víctimas sea sanada. Una discusión sobre este tema es si se debería resarcir a los afrodescendientes por daños o perjuicios o simplemente que ese daño quede impune. Lo que planteó la Revolución Ciudadana y todos aquellos instrumentos internacionales fue promover una inclusión de todos estos grupos minoritarios, para ello desarrollaron políticas públicas de acción afirmativa e interculturalidad; implementaron campañas y leyes de cuotas con la finalidad de reparar en alguna medida los daños y perjuicios que han sufrido los grupos minoritarios en el Ecuador, en este caso los afrodescendientes.

4. DISEÑO METODOLÓGICO

En la metodología se va a utilizar el modelo planteado por Christopher Hood en 1986 y luego reestructurado por Michael Howlett en el 1991 denominado NATO por sus siglas en inglés de Nodality, Authority, Treasure y Organization, que sirve para analizar a la política pública de acción afirmativa sobre los afrodescendientes. Este modelo lo que hace mediante dos instrumentos de políticas públicas recopilar toda la información necesaria y además por otro lado también permite modificar comportamientos (Hood, 1986).

En este caso, la nodalidad se puede definir como la capacidad que tiene el gobierno para poder adquirir información mediante la unión de los distintos canales informativos y almacenarla. El factor limitante es la credibilidad, al tener en cuenta que no siempre la información recopilada es totalmente certera. La autoridad recae sobre el gobierno que es el encargado de dar pautas a los individuos, de prohibir o permitir ciertas actividades. Se denomina tesoro a todos los bienes materiales o inmateriales que están a la disposición del gobierno, lo que le permite comprar favores, atraer popularidad, contratar activistas, entre otros. Y por último, la organización hace referencia al tipo de actividades que realiza el gobierno, mediante la utilización de sus trabajadores, edificios, equipos y demás bienes públicos para uso de la ley (Hood, 2007, pp: 129). Este modelo permite tener una idea más amplia para entender los fundamentos bajo los que se diseñan, ejecutan y evalúan las políticas públicas gubernamentales.

Se debe tener en cuenta que, para poder concatenar el modelo NATO se tiene que analizar desde una vista integral analizando cada parte de este modelo. En cuanto a la nodalidad lo que se plantea es poder tener la mayor recopilación de datos, y ver la conexión entre las instituciones destinadas para la educación superior, es decir, cómo se relacionaron la SENESCYT y el Ministerio de Educación para poder implementar la política pública de acción afirmativa. Además, se analizará la Administración para poder analizar la organización y la comunicación entre estas entidades públicas y además cómo estas han manejado sus recursos y poder deducir si es que estas medidas fueron

implementadas o se quedaron en stand by por la falta de recursos o la falta de interés por parte de las autoridades de ese entonces. Lo que se busca con este modelo es poder analizar a las instituciones y cómo estas se conectan o se complementan entre sí para sacar adelante el buen funcionamiento de políticas públicas.

5. ANÁLISIS DE CASO, RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El Ecuador, un Estado plurinacional lleno de diferentes grupos minoritarios que han sido excluido a lo largo del tiempo, simplemente por su color de piel, su dialecto o sus costumbres que realizan diariamente. Uno de los grupos más discriminados luego de los indígenas son los afrodescendientes. Este grupo es uno de los menos estudiados tanto en la esfera nacional como en la internacional. No existen varios textos que nos muestren los grandes avances por parte del gobierno local a favor de estos.

Gracias al cimarronaje que fue la etapa donde se pudieron rediseñar las estructuras sociales con la construcción de territorios que buscaban expresar una cultura de libertad a través de su cultura como baile, música, alimentación y diferentes ritos tradicionales, lo que creó una identidad libertaria denominada “orgullo afro” (Defensoría del Pueblo, 2012). Para finales del siglo XX, en 1998 se puede considerar un gran cambio en el sistema nacional con la reforma constitucional que reconoce la plurinacionalidad, en ese entonces se caracteriza por un carácter multiétnico y pluricultural lo cual se dio gracias a la gran movilización de los grupos sociales.

Para el año de 1998, ya se estableció en la Constitución ecuatoriana los derechos colectivos a las nacionalidades indígenas y los pueblos afrodescendientes. Con el pasar del tiempo se evidencia una brecha fuerte de racismo, por parte de los blancos y mestizos y la falta de oportunidades para estos grupos minoritarios, en el 2004 el INEC en conjunto con la Secretaría Técnica del Frente Social manifestaron en sus informes que alrededor del 65% de las personas que encuestaron admitieron que la población ecuatoriana es

racista (Defensoría del Pueblo, 2012), de los cuales solamente el 10% de esos asumen que son racistas y el 55% restante mantiene en anonimato.

Para el 2008, con la llegada del presidente Rafael Correa se aprueba la nueva Constitución del Ecuador, donde se implementan y se ratifican el carácter multicultural que tiene el país, establece acciones afirmativas para grupos minoritarios y da más oportunidades a estos para que se integren a la sociedad, como una medida de resarcimiento. En el censo de 2010, el INEC estipula que solamente el 7,2% de la población ecuatoriana se autodenomina afroecuatoriano (contemplando los afrodescendiente, afroecuatorianos, mulatos y negros), en total 1.041.551 personas, de las cuales el 74.4% vive en la ciudad y el 25,6%, en zonas rurales (INEC, 2010). Además, se tiene que tomar en cuenta que la mayor población de afroecuatorianos en el Ecuador está en la provincia de Esmeraldas con un 43,9% del total del país, pero además los afrodescendientes están en grandes cantidades en más de 17 ciudades del país, entre ellas está Guayaquil, Quito, Manta, Ibarra, entre otras (INEC, 2010).

En materia de educación que es nuestro enfoque principal, de acuerdo con las acciones afirmativas, según el censo del INEC denominado Encuesta Condiciones de Vida del 2013-2014, el 9,1% de los afroecuatorianos o han alcanzado ningún tipo de educación, el 42,1% solamente han alcanzado culminar la primaria, el 41,6% la secundaria y por último la 2da cifra con menor índice de educación son los afroecuatorianos seguidos por los indígenas con el 7,3% a nivel nacional (INEC, 2014). Estas cifras nos demuestran cómo siguen aún la ineficiencia de las instituciones al no acatar la política pública de acción afirmativa y además la poca influencia de los afrodescendientes a la educación superior.

Referente al eje de educación, lo que se buscaba es que el sistema educativo y los medios de comunicación tengan un papel fundamental como instituciones que forjan el sentido de pertenencia, afianzan valores y sobre todo crean un sentido de identidad de las poblaciones minoritarias hacia la sociedad. Lo que propone el eje de educación, comunicación e información básicamente son el libre goce de la libertad cultural, promover la interculturalidad y que tengan una

convivencia pacífica (Antón, 2016, p. 184). Entre estos sus principales metas eran la formación de docentes y comunicadores para promover la eliminación de la discriminación, incorporar diferentes programas curriculares en temas que tengan relación a las culturas de nacionales y pueblos indígenas, los montubios y los afrodescendientes, entre otros (Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 2009)

Entre los programas ejecutados, el de mayor relevancia es el de la educación superior para los grupos minoritarios. En el plan se estipula un programa que fomenta y hace más sencillo acceder a la educación secundaria y superior que se basó en una acción afirmativa para garantizar el acceso a la educación tanto primaria como secundaria a sectores que han sido discriminados como una forma de reinserción a la comunidad o mayormente denominado como acción afirmativa.

Para esto, siguiendo con la teoría de Hood y su método NATO, en lo que respecta a la nodalidad, autoridad, tesoro y organización, lo que buscaba el gobierno es utilizar la nodalidad basándose en interconectar instituciones públicas y privadas a que recopilen información, trabajen en conjunto e incluye un nuevo programa en sus funciones. Respecto a esto, el Ministerio de Educación, en conjunto, con el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) ahora denominada la SENESCYT, a que establezcan un porcentaje de cuotas que no esté por debajo del 10% para poder asegurar el acceso a los grupos minoritarios del Ecuador (Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 2009).

Además siguiendo con esta línea se implementaron planes para otorgamiento de becas de educación superior y postgrados para afrodescendientes mediante el Ministerio de Educación, el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Beca (IECE), el SENPLADES, CONESUP, la SENESCYT y las Universidades Públicas y Privadas estableciendo un fondo para el fomento de investigadores afroecuatorianos para capacitación, que fortalezcan su saber científico, tecnológico y saberes culturales y ancestrales (Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 2009). Para todo esto, el gobierno de la Revolución Ciudadana

implementó una alta cifra solamente para educación en este plan plurinacional que se describirá más adelante.

El sector educación busca promover y garantizar el derecho a la educación tanto primaria, secundaria y superior para todos los ciudadanos del país. Este eje se subdividió en 6 subsectores a los que iban destinados los recursos entregados, entre estos tenemos: administración, administración y nutrición, fomento cultural, infraestructura, otros y provisiones de educación (Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 2009).

5.1. NODALIDAD (NODALITY)

Las instituciones encargadas de la recopilación de datos en materia de educación en el Ecuador en el 2009 eran el Ministerio de Educación, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP). En el Plan Plurinacional se plantearon algunos programas y estrategias para lograr administrar políticas públicas de acción afirmativa a favor de grupos minoritarios entre ellos los afrodescendientes. Específicamente en el punto 2.3.3 denominado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales, está contemplada el eje de educación. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) fue la institución encargada de coordinar y analizar las cifras y se contempló en una de sus estadísticas el nivel de analfabetismo de los grupos minoritarios entre los cuales los afrodescendientes tienen un valor del 12.63% (INEC, 2006).

Gracias a estas cifras de analfabetismo el gobierno de Rafael Correa planteó en el 2009 este Plan Plurinacional, que contemplaba programas como la etnoeducación, y además un porcentaje de no menor del 10% de ingreso de grupos minoritarios al acceso a la educación superior (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

Estas instituciones tenían que ser las encargadas de implementar en sus estatutos internos este Decreto emitido por el Presidente de la República de ese entonces, pero simplemente no se adoptaron en la mayoría de ellas. Por su parte, en la entrevista con Alexandra Ocles, manifestaba que cada institución

tenía que adoptar esta política pública (Ocles, 2019). Para esto, la Secretaría de Pueblos y Movimientos Sociales era la encargada de la difusión y hacer que el Decreto Ejecutivo N° 60 se impartiera en todas las instituciones, invitando a estas a diferentes encuentros, seminarios, foros en conjunto con la CODAE desarrollando líneas de difusión, pero lamentablemente, muchas instituciones no acataron este Decreto en su totalidad, pese a que los Decretos tienen un carácter vinculante. Algunas instituciones cumplían solo con el 2% de lo que establece el Decreto Ejecutivo N° 60.

Entre la Secretaría de Pueblo y la CODAE hicieron un convenio con universidades públicas y privadas que certifican que los estudiantes afrodescendientes participaran en el proceso de acción afirmativa. Naomi Caicedo, que fue una ex favorecida por el proceso de acción afirmativa de la Universidad Central del Ecuador, de acuerdo a su percepción de esta política de acción afirmativa manifestó que lo que respecta al manejo de la información y el conocimiento de la misma ha sido totalmente ineficiente, porque muchas instituciones o universidades tanto nacionales o extranjeras no daban las facilidades para poder estudiar en sus campus, “simplemente se les otorga un cupo por ser afrodescendiente y ya” (Caicedo, 2019). A medida que van pasando este tipo de situaciones muchas de las personas que intentan obtener un cupo en universidades tanto privadas como públicas se limitan a postular o a realizar el proceso, porque nunca hubo un rubro destinado para la manutención de estos grupos minoritarios, lo cual puso en tela de duda si es que fue un cambio o una verdadera reinserción de los grupos afrodescendientes en la sociedad. La acción afirmativa en materia de educación superior no tuvo mayor acogida porque por lo general el mayor número de afrodescendientes son de la costa y no tienen mayores recursos para poder costearse la vida quizás en otra ciudad o alejados de su ciudad natal.

En vista a la percepción de Caicedo, también se puede ver como la falta de comunicación y la falta de datos certeros nubla el panorama de cambios verdaderos o de efectividad en los resultados. Por su parte el CONESUP, que ahora se denomina el Senescyt no ha podido brindar datos finales que muestren la verdadera efectividad de estas. Lo único que pudieron proporcionar fueron

datos desde el 2012, donde solamente había ingresado gracias a acciones afirmativas alrededor de 638 personas al primer nivel de educación superior (SENESCYT, 2019). En cuestión de los egresados, no se encuentran datos de las personas afrodescendientes que hayan culminado sus estudios, estos han sido simplemente desconocidos.

5.2. AUTORIDAD (AUTHORITY)

La autoridad se basa en la toma de decisiones y la potestad que tiene para ejercerla. Lo que buscan las medidas de acción afirmativas que se aprueban desde el legislativo es que sean de carácter vinculante para las instituciones y estas, a su vez, tienen como objetivo ayudar a que el modo en que viven las personas mejore, y los ciudadanos tienen el respaldo y el deber de respetarlas y hacerlas cumplir. De acuerdo con el Decreto N° 60 del 2009, las instituciones estatales debían insertar a personas afrodescendientes en puestos laborales en un promedio mínimo del 7,2% en su nómina de trabajadores (INEC, 2010).

Ahora, cuando hablamos de la toma de decisiones en el plan plurinacional, hablamos sobre alternativas para fomentar la educación y facilitar que las personas accedan a ella, específicamente la educación secundaria y superior. Su principal eje era plantear un plan de cuotas específicamente para pueblos y nacionalidades que contemplaban becas, Cátedras de Estudios Afrodescendientes I, II y III, que se fijarían en carreras de educación de formación superior en ciencias sociales, pero estos no se impartieron en ninguna universidad a nivel del Ecuador.

En cuestiones de acciones afirmativas las universidades sí implementaron una política dentro de sus estatutos que deben tener un porcentaje no menor de 10% de personas de pueblos, nacionalidades y afrodescendientes. Estas políticas se implementaron mucho antes del Decreto N° 60. Este proceso comenzó con universidades públicas y luego se fueron adaptando a universidades privadas. Hay que tener en cuenta que estas cuotas específicas para grupos minoritarios no tenían un rubro específico para cada grupo, lo hicieron de forma general.

Con esta política implementada muchas otras universidades han incluido a personas de grupos minoritarios a que accedan a la educación superior, pero

lamentablemente pocas personas acceden a estos cupos. Por otro lado, si ha habido oportunidades en las universidades a nivel nacional, este era un proceso que justamente se ha venido peleando más de 40 años para que recién en el 2009 se pueda integrar este Decreto. Lamentablemente en la toma de decisiones y la implementación el gobierno no ha puesto mano dura, por lo que estos programas han quedado nada más en el papel, José Nilo Guerrero, el actual Presidente Nacional de la Conferencia Mayoritaria de Afrodescendientes en el Ecuador, en base a su percepción, manifestaba que muchas veces se les han invitado como organizaciones a ser parte de procesos de implementación de políticas públicas para favorecer a grupos minoritarios, pero muchas de esas veces por más aportes importantes que entregan estas organizaciones, nunca llegan a nada concreto, simplemente son mesas de diálogos sin acciones efectivas (Guerrero, 2019).

Esto pasa en muchas de las ocasiones, donde las autoridades en este caso no toman acciones por falta de voluntad política, muchas de las acciones van en favor a su plan de gobierno o su agenda presidencial y si no están en ellas simplemente las dejan de lado. Sí las personas que toman las decisiones desde un principio no se preocupan por estos temas y no los implementan en su agenda, los temas de los grupos minoritarios no se les asignará la importancia que estos ameritan, no contarán con los recursos, ni mucho menos la movilización de las diferentes instituciones y demás aparatos gubernamentales a realizar los programas destinados para el correcto cumplimiento de la política pública.

5.3. PRESUPUESTO - TESORO (TREASURE).

El Treasure o presupuesto, es la capacidad que tiene el estado de otorgar recursos para la implementación de la política pública. Para el diseño del Plan Plurinacional se destinó un monto específico en base a estudios y parámetros a cumplirse. La distribución del gasto social para educación en el plan era de \$2.689 millones, lo cual aumentó, porque antes solo se destinaba solamente \$274 millones, acorde al Ministerio de Finanzas (Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 2009). Este es un paso fundamental para poder elaborar o

implementar los programas de educación de mejor manera, en vista de que la mayor parte del presupuesto se asignó para la educación con un aproximado del 51% del total, seguido por el eje de salud, bienestar social, desarrollo y por último trabajo.

Respecto a esto la Dra. Ocles, manifestaba que en la Secretaría de Pueblos y Movimientos Sociales se encargaban de toda la parte de difusión de este plan, pero que al respecto le otorgaron alrededor de un millón y medio para poder hacer todo el tema de comunicación entre instituciones y capacitaciones e información a nivel nacional, y posterior a eso cada institución de acuerdo con su propio presupuesto tenían que insertar los programas estipulados en el plan (Ocles, 2019). Este es un punto de suma importancia, porque es la mayor parte de dificultad para que este plan siga su correcto funcionamiento. En vista que cada institución tenía que implementar estos programas, en temas de educación la etnoeducación, becas y acciones afirmativas y demás hacía que por falta de voluntad política y financiera dejaran a un lado todos estos programas que eran para la reinserción de los pueblos que habían sido históricamente discriminados.

Nunca hubo en todo este proceso una organización o ente rector de todos los recursos gastados para este plan plurinacional. Se presumía que la CODAE era el ente rector, o el ente que tenía que supervisar que se cumplan los planes de acción, para que se de una verdadera reinserción de los grupos, en este caso los afrodescendientes en el ámbito laboral, en el educativo, en la salud, etc. Pero lamentablemente lo único que consiguieron fue que el plan plurinacional se presente a la sociedad y al momento de accionar no se movilizaron de manera inmediata para que los programas mencionados en el plan se cumplan y puedan crear una verdadera estabilidad entre estos grupos.

Hay que anotar que muchas de estas organizaciones no cuentan con recursos por parte ni del Estado ni de los GAD's, muchas se autofinancian, lo que hace que no puedan tener todo el tiempo recursos para realizar un seguimiento a las instituciones de todo el país. Pese a que muchos de estos miembros han llegado a desempeñarse en lo alto de la política en el Ecuador, ocupando diferentes cargos públicos, ha llegado una nueva generación que la denominan como el

“Blanqueamiento Racial”, para todas las personas negras o afroecuatorianos que han pasado por todo un proceso de lucha y al momento de llegar a puestos importantes, se alejan un poco de su realidad, se olvidan de la lucha por su pueblo y se adaptan o toman comportamientos de la gente blanco-mestiza. Este es un fenómeno que ha influido y se ha visto en el Ecuador por mucho tiempo, lo que hace que estos mandatarios en el poder no luchen por políticas públicas a favor de los grupos minoritarios ni mucho menos otorgar más recursos para la realización de estas.

5.4. ORGANIZACIÓN (ORGANIZATION)

Es la capacidad que tiene el Estado para poder ejecutar las políticas públicas a través de las organizaciones o las instituciones. Para establecer las políticas públicas se necesita un proceso de institucionalización, es decir, que las reglas y procedimientos sean elaboradoras, cuando se multiplican y se establecen a través de todo el aparato gubernamental (Lascoumes y Le Gales 2009, pp. 102). Gracias a este proceso de institucionalización muchas de las políticas públicas se hicieron parcialmente efectivas, pero otras por su lado quedaron sin mucho precedente para la actualidad.

En lo que respecta al Decreto N° 60, las organizaciones tenían que jugar un papel fundamental, dado que en el mismo se menciona que el seguimiento de la ejecución del Decreto tiene que hacerlo el Ministerio Coordinador de Patrimonio de Relaciones Laborales, las secretarías de: Comunicación y de Pueblos, Participación Ciudadana y Movimientos Sociales hasta que se implementen los consejos nacionales para la igualdad (Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 2009)”. El Decreto N° 60 se sustenta en la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución de la República que ordena que entidades como la CODAE, la CONDENPE, la CODEPMOC, entre otras formaran luego los Consejos Nacionales para la Igualdad y que sigan implementando estas políticas públicas de acción afirmativa.

Ahora en base al análisis de esta política, en lo referente a las organizaciones e instituciones que velan por el bienestar social, todo esto ha quedado simplemente en papeles. Gisella Chalá, vicealcaldesa de Quito, planteaba que

sí hubo apertura de las instituciones e inclusive con las organizaciones tuvieron un proceso más fuerte porque lograron construir agendas políticas nacionales a favor del pueblo afrodescendiente, porque desde el reconocimiento que tenían desde el 2008 contemplados en la constitución, esto les dio más atención que antes, pero lo que paso con el Decreto N° 60 y las medidas de acción afirmativas fue que a medida que iba pasando el tiempo hubo un debilitamiento de todas las organizaciones (Chalá G. , 2019).

En un inicio el movimiento afrodescendiente tuvo una influencia bastante grande, pero a medida que fue pasando el tiempo fue bajando la intensidad de sus luchas y de presionar al gobierno, de crear y de implementar otras políticas públicas para los afrodescendientes, todo esto se dio porque muchos de los dirigentes del pueblo afro a raíz de las acciones afirmativas ocuparon cargos en instituciones públicas, hubo un proceso de desmovilización que aún lo siguen teniendo y esto hace que solamente unos cuantos compartan el poder y los demás sigan buscando algún espacio.

En el tema de la educación superior las instituciones públicas como en ese momento el CONESUP otorgó becas para universidades públicas y privadas y además otorgó becas para maestrías internacionales. Un tema importante que hay que destacar sobre estos programas de educación es que en páginas oficiales no muestran o no instauran una base de datos en la cual la ciudadanía pueda informarse sobre su proceso o si estos pudieron culminar sus estudios, simplemente optaron por entregar cupos.

Otro punto importante es que con la política solamente cubre la repartición de cupos, pero una de las falencias es que estas personas tengan que ellas mismas buscar recursos para su vivienda, comida y demás en el lugar de estudio, es decir, no tienen asegurados el rubro económico para sus estudios en diferentes provincias. Esto no es una acción afirmativa, las organizaciones e instituciones del estado tienen que estar conectadas, tienen que transversalizar la política pública para que estén todas sincronizadas y poder cubrir los gastos de estas personas.

La política pública de acción afirmativa ayudó, quizás no como se esperaba en la reinserción de grupos minoritarios, en este caso de los afrodescendientes, hubo programas que se desarrollaron mejores que otros pero en el plan plurinacional, como en el eje de la salud que se creó una dirección de salud intercultural, en la educación primaria en escuelas fiscales de la Costa se implementó la etnoeducación, entre otras, pero evidentemente estas no han sido suficientes, referentes a las acciones solamente se ha podido realizar un 20% de todo lo estipulado en el plan. Todo esto se da por la falta de voluntad política y por la falta de recursos asignados por las instituciones y por la falta de seguimiento de las organizaciones que respaldaron este plan.

Como resultado de la evaluación realizada con el método NATO, se puede presenciar la falta inminente de voluntad política, porque en todo el proceso y duración del plan plurinacional no se detectó una verdadera articulación de esta política hacia otras, no se transversalizó esta política pública lo cual no hizo que se viera un evidente cambio y reinserción de los grupos minoritarios.

Como resultado de la evaluación realizada con el método NATO, se puede presenciar la falta inminente de voluntad política, porque en todo el proceso y duración del plan plurinacional no se detectó una verdadera articulación de esta política hacia otras, no se transversalizó esta política pública lo cual no hizo que se viera un evidente cambio y reinserción de los grupos minoritarios. Otro resultado de la evaluación NATO es que una falencia de este plan plurinacional fue la falta de fiscalización o de seguimiento tanto por parte del Estado, de las instituciones y de las organizaciones o movimientos sociales que estaban a favor de estas medidas de acción afirmativas, nunca hubo un ente que contralara si las medidas fueron implementadas o no, simplemente lucharon para conseguir que se haga el Decreto N° 60 pero posterior a eso hubo una falta de interés en el proceso.

Por lo tanto, la percepción que tenían sobre este Decreto no superó las expectativas, fue simplemente un papel que se difundió pero que no tomaron las medidas necesarias, ni el seguimiento para el correcto cumplimiento del mismo, aún con avances progresivos se puede observar que existe un racismo

estructural e institucional que invisibiliza la lucha de estos pueblos y nacionalidades, lo que se tiene que hacer es reforzar todo el aparato gubernamental, tener en la agenda nacional la reinserción efectiva de los grupos minoritarios y fortalecer a las organizaciones sociales porque solamente con un grupo consolidado y organizado se podrá lograr establecer parámetros para una verdadera acción afirmativa, incentivando a que los que están en los puestos de toma de decisión se cohesionen y ejerzan una verdadera política pública que pueda producir resultados duraderos y crear el tan anhelado Estado intercultural y plurinacional como se plantea en la Constitución.

6. CONCLUSIONES:

El Estado Ecuatoriano ha tenido una serie de actos racistas a diferentes grupos minoritarios, entre esos los afrodescendientes. Este trabajo tuvo como finalidad el análisis de las políticas de acción afirmativa, que pretende desde un principio fortalecer a los grupos minoritarios, especialmente a los afrodescendientes, caso de estudio comprendido en el periodo del 2009 al 2017, en el que trata de evidenciar que se garantice la igualdad, ejerciendo los derechos humanos y las libertades fundamentales con relación al Decreto Ejecutivo N° 60. Es por ello, que la sociedad ecuatoriana necesita de acciones afirmativas que permitan a los grupos minoritarios tener mayor participación, con el objetivo de crear una sociedad pluralista, multiétnica, con derechos y obligaciones amparados por la ley en igualdad de situaciones. Estudiando la percepción de la política pública de acción afirmativa, se ve que el gobierno de ese entonces al mando de Rafael Correa se preocupó o tuvo la iniciativa de implementar este Decreto N° 60 para ayudar a estos grupos minoritarios que en gobiernos anteriores han estado excluidos e invisibilizados.

Esta política pública, ayudó en una parte, porque esta fue la que permitió acceder a diferentes espacios que en otras condiciones no se podría ni imaginar poder hacerlo, porque antes solamente los cargos que ocupaban estas personas eran de choferes, de cocineros, de personal de limpieza, entre otros. Ayudó a otorgar becas, a tener profesionales preparados de universidades extranjeras, a tener a afrodescendientes en puestos de decisión política e inclusive en la diplomacia ecuatoriana. Todo esto se implementó por el lado de la educación pero en otros ámbitos, como la vivienda, salud, entre otras, estas “acciones afirmativas”, nunca se dieron, fueron voluntades expresadas, pero estas voluntades sin plasmarlas en acciones no son voluntades, en Ecuador no se pudieron desarrollar ejes estratégicos como la justicia, reconocimiento, desarrollo en base a las reparaciones.

A pesar, de que hubo una fuerte conmoción por este Decreto N° 60, las condiciones del pueblo afro de entonces no eran las más adecuadas, porque muchos de sus dirigentes fueron reclutados para cubrir este Decreto N° 60 lo

que causó un debilitamiento de las organizaciones y que se vaya perdiendo la fe en las organizaciones sociales como ayuda a estos grupos en busca de su objetivo colectivo.

Todo este tema de medidas de acciones afirmativas no será suficiente si es que no hay los esfuerzos, la voluntad y el financiamiento necesario para tener una mirada más integral del tema, pero nunca será suficientemente para reparar a una sociedad históricamente discriminada, lo que hay que hacer es generar procesos, programas y acciones mucho más sostenidos, porque si es que existe un sostenimiento de la política y un seguimiento a la misma es mucho más factible obtener resultados favorables, pero si hay un abandono o quizás un “quemeimportismo” o quizás los movimientos sociales no están en su lucha constante y no interpela al Estado buscando respuestas y acciones éstas no servirán de nada y se seguirá teniendo el mismo problema de mencionar la falta de interés a los grupos minoritarios.

Para concluir, los hallazgos con respecto a la evaluación de la política pública de acción afirmativa a favor de los grupos afrodescendientes es que las medidas implementadas dentro del 2009 al 2017, no son ni han sido suficientes, en realidad para muchos en este tema el Estado no ha logrado enfrentar y/o subsanar los altos índices de pobreza, analfabetismo, desempleo que existen en el país. Las organizaciones juegan un papel importante, el papel de estas es presionar al Estado ecuatoriano a hacer cumplir todos los programas del plan plurinacional, pero si estas no se dan el rol suficiente para interpelar, no va a existir mayor cambio. El seguimiento y la constancia de las organizaciones harán que se ejerza una presión y que los tomadores de decisiones otorguen los recursos necesarios e implementen las medidas necesarias desde el aparato gubernamental.

El gran problema que enfrenta el país es la brecha entre aquellos grupos más privilegiados y aquellos grupos excluidos, y no la reducción de las condiciones sociales negativas, esta brecha entre estos grupos hace que estas minorías, especialmente los grupos afroecuatorianos, sean discriminados por su raza y sean excluidos cultural, política, económica y socialmente. Las políticas públicas

a favor de estos grupos han fracasado en gran medida por las limitaciones y dificultades que vienen desde el contexto de la cultura institucional que tiene el país, donde pareciera que se ambiciona por crear políticas a favor de los grupos indígenas y afrodescendientes pero en la realidad, en la práctica tales políticas no llegan a más de simples documentos que por un tiempo tienen validez o son de gran importancia para unos pocos, pero a medida que va pasando el tiempo ya nadie le da importancia y se olvidan de la reinserción de los grupos históricamente excluidos que necesitan oportunidades para romper la brecha de desigualdades.

REFERENCIAS:

- ACNUDH (2010). *Afrodescendientes*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.
- Antón, J (2007), Afrodescendientes: sociedad civil y movilización social en el Ecuador. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 12: 233-245. doi:10.1525/jlca.2007.12.1.233
- Antón, J (2016). Evaluación del Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial y la Exclusión étnica y Cultural en Ecuador. En CLACSO, *Revista latinoamericana de investigación crítica* (págs. 173-198). Buenos Aires: CLACSO.
- Caicedo, N (18 de Diciembre de 2019). Análisis de perspectivas de la política pública en el contexto de acción afirmativa para grupos afrodescendientes en el Ecuador alrededor del 2009 al 2017 (A. Mina, Entrevistador).
- Chalá, G (11 de Diciembre de 2019). Análisis de perspectivas de la política pública en el contexto de acción afirmativa para grupos afrodescendientes en el Ecuador alrededor del 2009 al 2017 (A. Mina, Entrevistador)
- Chartock, S (2013). "Corporatism With Adjectives"? Conceptualizing Civil Society Incorporation and Indigenous Participation in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 55(2), 52-76. Retrieved from <http://www.jstor.org.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/stable/43286316>
- Contraloría del Ecuador (2009). *Proyecto de Fortalecimiento Organizacional y Empoderamiento de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano, CODAE y las Organizaciones Afroecuatorianas, Financiado con el Convenio de Donación BIRF TF056893*. Quito.
- Correa, R (2016). *DECLARACIÓN DEL DECENIO INTERNACIONAL PARA LOS AFRODESCENDIENTES, CAPÍTULO ECUADOR*. Guayaquil.

- De la Torre, C (1999). Everyday forms of racism in contemporary Ecuador: The experiences of middle-class indians. *Ethnic and Racial Studies*, 22(1), 92-112. Retrieved from www.scopus.com
- De la Torre, C (2002). *Afroquiteños: Ciudadanía y racismo*. Quito, Ecuador: Centro Andino de Acción Popular.
- De la Torre, C (2005). Afro-Ecuadorian responses to racism: Between citizenship and corporatism. *Neither enemies nor friends: Latinos, blacks, afro-latinos* (pp. 61-74) doi:10.1057/9781403982636 Retrieved from www.scopus.com
- De la Torre, C., & Sánchez, J. A (2012). The afro-Ecuadorian social movement: Between empowerment and co-optation. *Black social movements in Latin America: From monocultural mestizaje to multiculturalism* (pp. 135-150) doi:10.1057/9781137031433 Retrieved from www.scopus.com
- Defensoría del Pueblo (2012). *Informe Temático: "El Pueblo Afro Descendiente en el Ecuador"*. Quito.
- El Telégrafo (17 de Febrero de 2016). *Ecuador se une al cumplimiento de los 3 ejes del Decenio Afro*. Obtenido de El Telégrafo: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/nuevo-decreto-define-los-pasos-para-terminar-con-la-discriminacion-en-ecuador>
- Guerrero, J (13 de Diciembre de 2019). Análisis de perspectivas de la política pública en el contexto de acción afirmativa para grupos afrodescendientes en el Ecuador alrededor del 2009 al 2017 (A. Mina, Entrevistador).
- Hood, C (1986). *The Tools of Government*. Chatham House.
- Hood, C (2007), Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the Tools of Government after Two Decades. *Governance*, 20: 127-144. doi:10.1111/j.1468-0491.2007.00347.x
- Howlett, M (1991). Policy instruments, policy styles, and policy implementation: National approaches to theories of instrument choice. *Policy Studies Journal*, 19(2*), 1–21.

- INEC (2006). *Ecuador - Encuesta de Condiciones De Vida 2005-2006 v.1.4, V Ronda*. Obtenido de Instituto Nacional de Encuestas y Censos: <https://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/358/study-description>
- INEC (2006). Ecuador - *Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo 2006*, Cuarto Trimestre. Quito.
- INEC (2010). *Estadística Demográfica en el Ecuador: Diagnostico y Propuestas*. Quito.
- INEC (2014). *Compendio de Resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida ECV 2014 (Noviembre 2013 – Octubre 2014)*. Quito.
- Lascoumes, Pierre, y Patrick Le Galés. 2014. *Sociología de la acción pública*. México: CM El Colegio de México.
- Ministerio de Coordinación de Patrimonio (2009). *PLAN PLURINACIONAL para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural*. Quito.
- Ocles, A (09 de Diciembre de 2019). Análisis de perspectivas de la política pública en el contexto de acción afirmativa para grupos afrodescendientes en el Ecuador alrededor del 2009 al 2017 (A. Mina, Entrevistador)
- Ocles, J (2008). El pueblo afroecuatoriano incidiendo políticamente en el MDMQ. Serie Cuadernos de Etnoeducación, 1-21.
- Pila, V., Antón, J., & Caicedo, D (2011). *Pueblos afrodescendientes y derechos humanos: Del reconocimiento a las acciones afirmativas*. Quito: V&M Graficas.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Senplades.
- SENESCYT (2019). *Aceptaciones de cupos de afrodescendientes desagregado por segmento de la persona*. Quito: Subsecretaría de Acceso a la Educación Superior (SAES) - Registro Ser Bachiller - corte al 17 de octubre de 2019.
- Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (Enero de 2005). *SISTEM DE INDICADORES SOCIALES DEL PUEBLO AFROECUATORIANO*.

Obtenido de Racismo y discriminación racial en Ecuador 2004.:
http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/pubsis/pubsis_F038.pdf

Torre, C. D. L (2006). Movimientos étnicos, democracia y ciudadanía en el Ecuador. Retrieved from <https://ebookcentral.proquest.com>

World Bank (2018). *Afro-descendants in Latin America: Toward a Framework of Inclusion*. Washington: World Bank Group.

ANEXOS

PREGUNTAS DEL TRABAJO: ANÁLISIS DE PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA GRUPOS AFRODESCENDIENTES EN EL ECUADOR ALREDEDOR DEL 2009 AL 2017.

Efectividad:

- ¿Qué opina usted sobre las acciones afirmativas para afrodescendientes en el Ecuador, acorde al Decreto Ejecutivo N° 60 del 28 de octubre del 2009?
- ¿Piensa usted que el Decreto N°60 sobre la política de acción afirmativa es un aporte importante para los grupos afrodescendientes?
- ¿Qué tan efectivo cree que el Decreto N° 60 fue para el Ecuador, en serio ayudo a los grupos minoritarios en este caso a los afrodescendientes en base a su perspectiva?

Problemas:

- ¿Qué tipos de problemas cree que existió al plantear la política pública de acción afirmativa?
- ¿Cree que la ley fue planteada desde la realidad o más bien fue una propuesta de intención?
- ¿Cree que con la política de acción afirmativa se haya realizado una un paso positivo y progresivo a la integración de los afrodescendientes en la sociedad?
- ¿Respecto a la política en el tema de educación superior, cree que asegura la condiciones para reducir la brecha?
- ¿Conoce a alguien que haya sido beneficiado por la política, supo cómo fue el procedimiento para la obtención?

- ¿Cree que la política derivada del Decreto ayudó a resolver el problema de la discriminación, o se necesitan otras complementarias?

Voluntad Política:

- ¿Cree que hubo voluntad política para el éxito en la implementación?
- ¿Cree que el Decreto N° 60 ha sido completamente socializado tanto con las instituciones públicas, privadas y la sociedad en general, que efectos sucedió desde ese entonces?
- ¿Según a su perspectiva cree que las instituciones encargadas de la ejecución del Decreto N° 60 como el Ministerio de Coordinación de Patrimonio, la CODAE, el CONESUP entre otras, realizaron un correcto cumplimiento o una gestión excelsa en base a lo determinado a los programas y planes de acción para el país?
- ¿Creería usted que con la política de acción afirmativa del Decreto N° 60 ayudo a mejorar las condiciones de vida de la población afroecuatoriana, ayudando a deconstruir los estereotipos o las construcciones sociales que tenían sobre estos?
- ¿Cree que es necesario la implementación de otras medidas?
- ¿Qué recomendaciones daría para erradicar la brecha del racismo aparte de la política pública de acción afirmativa?

