

BRASÍLIA
V.6, N.1 - 2022
ISSN 2526-66755

Revista ABYAYA YALA



UnB



REVISTA SOBRE ACESSO À JUSTIÇA E DIREITOS NAS AMÉRICA

Sobre a Revista

“Abya-Yala” é uma expressão originária do idioma kuna utilizada para designar o território que hoje conhecemos como “continente americano”. Delimitar um significado exato para a expressão Abya-Yala é uma tarefa difícil, pois as línguas ancestrais – como é o caso da kuna – possuem termos de alto grau de abstração e plurissignificação. “Yala” é denominação para terra, território. “Abya” denota mãe, jovem madura, sangue vital. Juntos, os termos transmigram para conformar novos significados: terra de todos, território em plena maturidade, terra viva, de sangue. É área ancestral que a todos acolhe.

Desde 1492 os povos originários de Abya-Yala resistem e lutam pelo reconhecimento de suas identidades, culturas e cosmovisão. A colonização europeia no continente, iniciada no século XV e intensificada e complexificada nos períodos seguintes, marca um violento processo de exploração e de genocídio dos povos originários. Essa condição de subordinação de diferentes povos e camadas da população socialmente desfavorecida perpetua-se em uma situação de colonialismo interno que promove uma profunda injustiça social.

Nos últimos anos, o surgimento e fortalecimento de novas forças políticas, de movimentos sociais e a elaboração de novas constituições nacionais no continente assinalaram para a necessidade de se ampliar a cidadania, de reverter essa situação de subordinação e de se promover não somente direitos políticos, mas igualmente direitos sociais para todos e todas. O tema sobre o Acesso à justiça ganha espaço nesse contexto, uma vez que esse acesso é considerado como um direito fundamental para a garantia das demandas por justiça social.

Abya-Yala é resignificada na proposta da revista como uma luta constante pela realização da justiça social e pela garantia dos direitos humanos no continente americano e nos demais países, principalmente do sul global, que compartilham dessa mesma luta. É a resistência a qualquer estratégia que negue as especificidades, as experiências e os contextos dos diversos países e que, ao mesmo tempo, negue o reconhecimento dos direitos humanos dos cidadãos e das cidadãs comuns.

Tomando emprestados todos esses significados, Abya-Yala - Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas é um periódico acadêmico organizado no âmbito das atividades do Laboratório de Acesso à Justiça e Desigualdades – LADES, da Universidade de Brasília, em uma coedição com o Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social - CIESAS/México e o Programa de Pós-Graduação do Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás - UFG.

Para o desenvolvimento de suas atividades e conselho científico, a revista conta também com a colaboração de membros da Rede Latina Americana de Antropologia Jurídica - RELAJU.

Abya-Yala é, portanto, um periódico que visa estimular e difundir, no campo das ciências humanas e sociais, estudos sobre as justiças e os direitos a partir dos diferentes contextos latino-americanos e da América em geral. Pretende, em especial, dar vazão a estudos e reflexões críticas, multidisciplinares, multiculturais, plurais e comparativas sobre o acesso à justiça, que tanto é fenômeno, como pode ser categoria analítica, instrumento de dominação ou direito da pessoa humana.

Apresentação: <https://periodicos.unb.br/index.php/abya/about>

Corpo editorial: <https://periodicos.unb.br/index.php/abya/about/editorialTeam>

Normas para publicação: <https://periodicos.unb.br/index.php/abya/about/submissions>

Edição atual: <https://periodicos.unb.br/index.php/abya/issue/view/1992>

Edições anteriores: <https://periodicos.unb.br/index.php/abya/issue/archive>

Chamada de artigos

Abya-Yala - Revista Sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas convida pesquisadore/as, professore/as e especialistas que trabalham o tema de acesso à justiça e direitos nas Américas a apresentarem artigos inéditos para suas edições. O recebimento de artigos é realizado de forma contínua e os textos devem ser submetidos utilizando o sistema eletrônico de editoração eletrônica.

ABYA-YALA: revista sobre acesso a justiça e direitos nas Américas (ISSN 2526-6675) Universidade de Brasília - Campus Darcy Ribeiro

Edifício Finatec, Casa Franco-Brasileira da Ciência, Sala 218-G, Av. L3 Norte, Asa Norte

CEP 70910-900 - Brasília,

Site: <http://periodicos.unb.br/index.php/abya/index>



Editoras

Rebecca Lemos Igreja, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Talita Tatiana Dias Rampin, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil

Comitê Editorial

Fernando Antônio de Carvalho Dantas, doutor, Universidade Federal de Goiás (UFG), Brasil
Maria Teresa Sierra, doutora, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Rebecca Lemos Igreja, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Talita Tatiana Dias Rampin, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil

Conselho Científico

Agustín Escobar Latapí, doutor, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Alejandro Medici, doutor, Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina
Alejandro Rosillo, doutor, Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), México
Alexandre Bernardino Costa, doutor, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Antônio Carlos Wolkmer, doutor, Universidade La Salle (Unilasalle), Brasil
Carlos Frederico Mares de Souza Filho, doutor, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Brasil
Charles Hale, doutor, University of Texas, Austin, Estados Unidos das Américas
Consuelo Sanchez, doutora, Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), México
Cristiano Paixão, doutor, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Daniel Bonilla, doutor, Universidad de los Andes (Uniandes), Colômbia
David Recondo, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) - Pacífico Sur, México
David Sánchez Rubio, Universidad de Sevilla, Espanha
Eduardo Saxe-Fernández, doutor, Universidad Nacional (UNA), Costa Rica
Ela Wiecko Volkmer de Castilho, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Elena Azaola Garrido, doutora, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Eneá de Stutz Almeida, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Esther Sanchez, doutora, Universidad de los Andes (Uniandes), Colômbia
Farid Samir Benevides, doutor, Universidad de los Andes (Uniandes), Colômbia
Fernando Antônio de Carvalho Dantas, doutor, Universidade Federal de Goiás (UFG)
Fernando García, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), Equador
Hector Diaz-Polanco, doutor, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Irene Bellier, doutora,
José Carlos Moreira da Silva Filho, doutor, PUCRS, Brasil
José Geraldo de Sousa Jr., doutor, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
José Roberto Xavier, doutor, FGV Direito SP
Karina Mariela Ansolabehere, doutora, Universidade Nacional Autónoma do México (UNAM), México
Luis Roberto Cardoso de Oliveira, doutor, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
María Magdalena Gomez Rivera, doutora, UPN, México
Maria Tereza Sierra, doutora, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Marjorie Corrêa Marona, doutora, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil
Michel Wievorka, doutor, Fondation Maison des sciences de l'homme (FMSH), França
Milka Castro Lucic, doutora, Universidad de Chile, Chile
Morita Carrasco, doutora, Universidade de Buenos Aires (UBA), Argentina
Odile Hoffman, doutora, Institut de Recherche pour le Développement (IRD), França
Pablo Gentili, doutor, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Brasil
Rachel Henriette Sieder, doutora, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Rainer Enrique Hamel, doutor, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), México
Ramiro Molina Rivero, doutor, Universidad Católica Boliviana, Bolívia
Raquel Yrigoyen Fajardo, doutora, Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS), Peru
Rebecca Lemos Igreja, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Ricardo Verdum, doutor, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Brasil
Roberto Kant de Lima, doutor, Universidade Federal Fluminense (UFF), Brasil
Silvina Ramirez, doutora, Universidade de Buenos Aires (UBA), Argentina
Talita Tatiana Dias Rampin, doutora, Universidade de Brasília (UnB), Brasil
Victoria Chenault, doutora, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México
Walter Antillón, doutor, Costa Rica

Equipe de Edição

Ana Lúza Viana (editoração)
Lucas Altino Machado (layout)

Dossiê

A relativa e limitada utilidade das leis étnico-raciais para o reconhecimento e a defesa dos direitos dos afrodescendentes em sua vida diária e nos sistemas de justiça latinoamericanos

Este número especial enfoca a prática dos sistemas de justiça latinoamericanos no que diz respeito à aplicação das 'leis étnico-raciais' e o reconhecimento e defesa dos direitos dos afrodescendentes. As contribuições enfocam um contexto nacional individual. A intenção é explorar litígios ou processos de denúncias recentes, à luz dos desenvolvimentos sociopolíticos atuais na região, com o objetivo de descobrir o que anunciam para o futuro das leis étnico-raciais e os direitos de afrodescendentes na década de que acaba de começar. Entendemos que as "leis étnico-raciais" abarcam: 1) os artigos de constituições e leis especiais que reconhecem e definem os direitos coletivos baseados em uma identidade étnico-racial (instrumentos judiciais multiculturais); e 2) os artigos constitucionais e as leis especiais designadas como 'leis de igualdade racial' ou 'lei antidiscriminação'.

Dossier

La utilidad relativa y limitada de las 'leyes étnico-raciales' para el reconocimiento y defensa de los derechos de los afrodescendientes en su vida diaria y en los sistemas de justicia latinoamericanos

Este número especial se centra en la práctica de los sistemas de justicia latinoamericanos en lo que respecta a la aplicación de "leyes étnico-raciales" y el reconocimiento y defensa de los derechos de los afrodescendientes. Las contribuciones se centran en un contexto nacional individual. La intención es de explorar litigios o procesos de quejas recientes a la luz de los desarrollos sociopolíticos actuales en la región, con el objetivo de descubrir lo que posiblemente anuncian para el futuro de las leyes étnico-raciales y de los derechos de los afrodescendientes en la década que acaba de comenzar. Entendemos que las "leyes étnico-raciales" abarcan: 1) los artículos de constituciones y leyes especiales que reconocen y definen los derechos colectivos basados en una identidad étnico-racial (instrumentos judiciales multiculturales); y 2) los artículos constitucionales y las leyes especiales a menudo denominadas 'ley de igualdad racial' o 'ley antidiscriminatoria'.

Dossier

The relative and limited utility of 'ethnoracial laws' for the recognition and defense of the rights of Afrodescendants in their daily lives and in Latin American justice systems

This special issue focuses on the practice of Latin American justice systems with regards to the application of "ethnoracial laws" and the recognition and defense of Afrodescendants' rights. Contributions focus on an individual national context. The intention is to explore recent litigations or complaint processes in light of current socio-political developments in the region, with the aim of discovering what they possibly herald for the future of ethnoracial laws and the rights of Afro-descendants in the decade that just started. We understand that "ethnoracial law" includes: 1) articles of constitutions and special laws that recognize and define collective rights based on ethnoracial identity (multicultural legal instruments); and 2) constitutional articles and special laws often referred to as 'racial equality law' or 'anti-discrimination law'.

Co-editado por:

Carlos Efrén Agudelo

Associate Researcher, URMIS-Migration and Society
Research Unit
University of Paris VII, and University of Nice
Development Research Institute
agudelo04@yahoo.fr
France
Orcid: 0000-0003-3157-4763

Jhon Antón Sánchez

Associate Professor, Centro de Gobierno y Administración Pública
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)
jhtonanton@hotmail.com
Ecuador
Orcid: 0000-0001-9666-6349

Jean Muteba Rahier

Professor of Anthropology and African & African Diaspora Studies
Department of Global & Sociocultural Studies
Florida International University (FIU)
jrahier@fiu.edu
United States
Orcid: 0000-0002-0526-4860
DOI: <https://doi.org/10.26512/abyayala.v6i1>

SUMARIO

Editorial

DIREITOS COLETIVOS, IGUALDADE RACIAL E SISTEMAS DE JUSTIÇA

Rebecca Lemos Igreja, Talita Rampin, Maria Teresa Sierra Camacho, Fernando Antônio de Carvalho Dantas – p.05-06

Dossiê

DIREITOS COLETIVOS E LEIS DE IGUALDADE RACIAL PARA AFRODESCENDENTES NA PRÁTICA DOS SISTEMAS DE JUSTIÇA LATINO-AMERICANOS DA DÉCADA 2020

Jean Muteba Rahier, Carlos Efrén Agudelo, John Antón Sánchez – p.07 a 22

JUSTIÇA CONSTITUCIONAL E AFRODESCENDENTES

As ações por violação de direitos constitucionais apresentadas pelo povo afro-equatoriano perante o Primeiro Tribunal Constitucional do Equador, 2011-2016

John Anton Sánchez – p. 23 a 47

INTOLERÂNCIA RELIGIOSA, LEGISLAÇÃO ÉTNICO-RACIAL E A MUDANÇA DA PAISAGEM DOS DIREITOS RELIGIOSOS AFRO-BRASILEIROS NO BRASIL DO SÉCULO XXI

Elina I. Hartikainen – p.48 a 86

DIREITO HUMANO À ÁGUA E A CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS

Desafio pendente para afro-mexicanos

Gloria Lara Millan – p.87 a 121

DESAFIOS E ENCRUZILHADAS DOS DIREITOS À SAÚDE DAS POPULAÇÕES NEGRAS NA COLÔMBIA: um olhar crítico para o início da nova década

Notas de pesquisa

Sofia Lara-Largo – p.122 a 140

Entrevista

PARA OBTER E DEFENDER OS DIREITOS DOS AFRODESCENDENTES, A VONTADE POLÍTICA DAS LIDERANÇAS É ESSENCIAL

entrevista com o deputado José Chalá Cruz, Equador

Carlos Efrén Agudelo, Jhon Antón Sánchez, Jean Muteba Rahier – p.141 a 155

“COLOCANDO O CADÁVER SOBRE A MESA....”

Entrevista com Carlos Rosero de Proceso de Comunidades Negras - Colômbia

Carlos Efrén Agudelo, Jhon Antón Sánchez, Jean Muteba Rahier – p.156 a 170

Ensaio e Resenhas

O MODUS OPERANDI MULTICULTURALISTA DO ESTADO NA AMÉRICA LATINA E A PRODUÇÃO DE UMA ETNO-NORMATIVITY EM TRÊS LIVROS RECENTEMENTE PUBLICADOS

Jean Muteba Rahier – p.171 a 18

DIREITOS COLETIVOS, IGUALDADE RACIAL E SISTEMAS DE JUSTIÇA

COLLECTIVE RIGHTS, RACIAL EQUALITY AND JUSTICE SYSTEMS

DERECHOS COLECTIVOS, IGUALDAD RACIAL Y SISTEMAS DE JUSTICIA

Editorial

Rebecca Lemos Igreja

Doutora em Antropologia
Universidade de Brasília
Brasil

Maria Teresa Sierra Camacho

Doutora em Sociologia
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
México

Talita Rampin

Doutora em Direito
Universidade de Brasília
Brasil

Fernando Antônio de Carvalho Dantas

Doutor em Direito
Universidade Federal de Goiás
Brasil

Resumo

Editorial do primeiro número, sexto volume, da revista “Abya Yala –Revista sobre acesso à justiça e direitos nas Américas”.

Palavras-chave: Acesso à justiça, direito, Américas.

Resumen

Editorial del primer número del sexto volumen, de la revista “Abya Yala -Revista sobre acceso a la justicia y derechos en las Américas”.

Palabras clave: Acceso a la justicia, derecho, América.

Abstract

Editorial of the first issue of the sixth volume of the magazine "Abya Yala -Journal on access to justice and rights in the Americas".

Keywords: Access to justice, law, Americas.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abya-Yala: revista sobre acesso à justiça e direitos nas Américas, publiciza seu sexto volume, o primeiro de 2022, pelo qual divulga o dossiê "*La utilidad relativa y limitada de las 'leyes étnico-raciales' para el reconocimiento y defensa de los derechos de los afrodescendientes en su vida diaria y en los sistemas de justicia latinoamericanos*".

O dossiê é organizado por *Carlos Efrén Agudelo*, pesquisador associado da University of Paris VII e University of Nice, IRD-Development Research Institute, *John Antón Sánchez*, professor associado do Centro de Gobierno y Administración Pública, Instituto de Altos Estudios Nacionales, e *Jean Muteba Rahier*, professor de Antropologia e Diáspora Africana, do Department of Global & Sociocultural Studies da Florida International University, aos quais agradecemos pela parceria e colaboração, e registramos nosso reconhecimento pela qualidade do trabalho realizado.

A edição é integrada por oito trabalhos, incluindo artigos, notas de pesquisa, entrevistas e resenhas.

Inaugurando o dossiê, os seus organizadores, *Jean Muteba Rahier*, *Carlos Efrén Agudelo*, *Jhon Antón Sánchez*, subscrevem o texto de apresentação intitulado "Derechos

colectivos y leyes de igualdad racial para afrodescendientes en la práctica de los sistemas de justicia en la América Latina de los 2020's", que antecede os artigos "Justiça constitucional e afrodescendentes", de *John Anton*, "Intolerância religiosa, legislação étnico-racial e a mudança da paisagem dos direitos religiosos afro-brasileiros no Brasil do século XXI", de *Elina I. Hartikainen*, e "Direito humano à água e a construção de barragens", de *Gloria Lara Millan*.

Os artigos são suscitados pelas notas de pesquisa "Desafios e encruzilhadas dos direitos à saúde das populações negras na Colômbia" de *Sofia Lara*, e por duas entrevistas realizadas pelos organizadores a *José Chalá Cruz* e a *Carlos Rosero*.

Encerrando a edição, *Jean Muteba Rahier* compartilhar suas análises e reflexões em um ensaio-resenha dos livros "A Revolution in Fragments", de *Mark Goodale*, "A Fragmented Paradise", de *Christopher Loperena*, e "Managing Multiculturalism", de *Jean E. Jackson*.

Agradecemos a todas as autoras, autores e colaboradores, pela construção dessa edição e desejamos a todas e todos uma excelente leitura.

**DERECHOS COLECTIVOS Y LEYES DE IGUALDAD RACIAL PARA
AFRODESCENDIENTES EN LA PRÁCTICA DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN LA
AMÉRICA LATINA DE LOS 2020S**

*COLLECTIVE RIGHTS AND RACIAL EQUALITY LAW FOR AFRODESCENDANTS IN THE
PRACTICE OF LATIN AMERICAN JUSTICE SYSTEMS IN THE 2020S*

**DIREITOS COLETIVOS E LEIS DE IGUALDADE RACIAL PARA AFRODESCENDENTES NA
PRÁTICA DOS SISTEMAS DE JUSTIÇA LATINO-AMERICANOS DA DÉCADA 2020**

DOSSIÉ

Carlos Efrén Agudelo

Associate Researcher, URMIS-Migration and Society
Research Unit
University of Paris VII, and University of Nice
Development Research Institute
agudelo04@yahoo.fr
France
Orcid: 0000-0003-3157-4763

Jhon Antón Sánchez

Associate Professor, Centro de Gobierno y Administración Pública
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)
jhonanton@hotmail.com
Ecuador
Orcid: 0000-0001-9666-6349

Jean Muteba Rahier

Professor of Anthropology and African & African Diaspora Studies
Department of Global & Sociocultural Studies
Florida International University (FIU)
jrahier@fiu.edu
United States
Orcid: 0000-0002-0526-4860

Texto recibido aos 04/01/2021 e aprovado aos 08/11/2021

Resumen

Este texto introduce el dossier co-editado por Jean Muteba Rahier, Carlos Efrén Agudelo, y John Antón Sánchez, intitulado «*La utilidad relativa y limitada de las 'leyes étnico-raciales' para el reconocimiento y defensa de los derechos de los afrodescendientes en su vida diaria y en los sistemas de justicia latinoamericanos*».

Palabras clave: derechos colectivos, igualdad racial, afrodescendientes, sistemas de justicia, América Latina.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

The following text introduces the dossier co-edited by Jean Muteba Rahier, Carlos Efrén Agudelo, and John Antón Sánchez, entitled « *The relative and limited usefulness of ethnoracial laws for the recognition and defense of the rights of Afrodescendants in their daily lives and in Latin American justice systems* ».

Key Words: collective rights, racial equality, Afrodescendants, justice systems, Latin America.

Resumo

O texto seguinte apresenta o dossiê coeditado por Jean Muteba Rahier, Carlos Efrén Agudelo, e John Antón Sánchez, intitulado « *A relativa e limitada utilidade das leis étnico-raciais para o reconhecimento e a defesa dos direitos dos afrodescendentes em sua vida diária e nos sistemas de justiça latino-americanos* ».

Palavras-chave: direitos coletivos, igualdade racial, afrodescendentes, sistemas de justiça, América Latina.

Este dossier de *Abya-Yala* surge como parte del trabajo del Observatorio de Justicia para Afrodescendientes en Latinoamérica (OJALA), que un grupo de colegas fundamos en febrero de 2018.

OJALA está basado en el Kimberly Green Latin American & Caribbean Center (KG-LACC), en Florida International University (FIU), en Miami, Florida, EE.UU. El principal objetivo de OJALA es contribuir a la elaboración y circulación de conocimiento sobre las interacciones concretas de los afrodescendientes con sus respectivos sistemas de justicia, en toda la región latinoamericana. OJALA quiere evaluar la formación de lo que llamamos “leyes étnico-raciales” durante un período caracterizado por una ola de adopción de nuevas constituciones y reformas constitucionales, llamada por los estudiosos del derecho “el nuevo constitucionalismo latinoamericano”, que se extendió por toda la región - con formas particulares en los diferentes contextos nacionales - desde finales de la década de los 1980s hasta la década de los 2010s.

Con la expresión “leyes étnico-raciales” entendemos 1) los artículos de las constituciones y de las leyes especiales que reconocen y definen los derechos colectivos basados en la identidad (generalmente sobre la tierra o “territorio”, prácticas y perspectivas

culturales), a menudo llamados “instrumentos jurídicos multiculturales” y, 2) los artículos de las constituciones y leyes especiales referidos como “leyes de igualdad racial” o “leyes anti-discriminación” adoptados por asambleas constituyentes y por órganos de gobierno municipales, provinciales o departamentales, nacionales, internacionales o multilaterales, que penalizan los delitos motivados por prejuicios y la discriminación étnico-racial para garantizar la protección de los derechos de los afrodescendientes (y otros grupos minoritarios) y reparar los agravios que han sufrido. Esta distinción entre el derecho a ser diferente (derechos colectivos) y el derecho a la igualdad (ley antidiscriminación) fundamenta una dualidad de las leyes étnico-raciales que usualmente separa a las comunidades urbanas de las rurales, donde lo urbano está más asociado a la lucha por el derecho a ser igual, y lo rural con la lucha por tener el derecho a ser diferente (Ver Butler 1998; Hanchard 1994, 1999; Sansone 2003; Delegación Rapoport 2008; Pinho 2010; Paschel 2016; y muchos otros).

OJALA quiere investigar e interrogar comparativamente la aplicación de ambos tipos de leyes étnico-raciales para afrodescendientes en la práctica de los sistemas de justicia latinoamericanos. Si bien apreciamos el contenido de sus textos, nos preocupa principalmente descubrir sus aplicaciones en los tribunales de justicia, a

medida que se desarrollan litigios relevantes identificados en las praxis de los sistemas judiciales de América Latina. Estamos particularmente interesados en evaluar: 1) la utilidad, o falta de la misma, de tales instrumentos en sus formas actuales para la elaboración de determinado tipo de argumentos legales, y en qué tipo de litigación, 2) qué tan exitosos fueron estos argumentos legales para alcanzar un resultado de litigio específico que, con suerte, proporcionó reparaciones jurídicas para los demandantes, agraviados afrodescendientes, y 3) qué tan bien ejecutadas y respetadas han sido las resoluciones aportadas por tribunales al momento de concluir dichos litigios. No es raro que esta triple evaluación se limite a apreciar la influencia continua de lo que Tanya Hernández ha llamado el “derecho consuetudinario de regulación racial” (o *race regulation customary law*) (2013; ver también a continuación). Las influencias de este derecho consuetudinario de regulación racial se pueden observar en todos los litigios considerados, desde la recepción de las quejas iniciales, hasta sus conclusiones ante los tribunales que ordenan resoluciones “obligatorias”. Esa influencia continua (ver Rahier 2019a) ocurre a través de múltiples intervenciones, durante y alrededor de cada caso, de actores y procesos sociopolíticos identificados que trabajan a favor del status quo de las relaciones raciales.

Fundamos OJALA porque estamos convencidos de que la acumulación, revelación y circulación de conocimiento sobre los tratamientos a los afrodescendientes en los sistemas de justicia latinoamericanos son sin duda beneficiosos para una eventual mejoría del reconocimiento y defensa de los derechos de los afrodescendientes, para la consolidación de su derecho a vivir una vida feliz como afrodescendientes y ciudadanos, libres de discriminación.

Este es el segundo dossier de una revista científica que nuestro colectivo, OJALA, ofrece. El primero (Rahier 2019a), publicado por la revista *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* (LACES), se tituló: “Justice for Afrodescendants in Latin America: An Interrogation of Ethnoracial Law” (Justicia para afrodescendientes en América Latina: una interrogación del derecho étnico-racial), y presentó análisis de casos legales de Honduras, Brasil, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. En aquel número especial, nuestro enfoque comparativo de casos jurídicos descubrió tendencias y contrastes sub-regionales, y reveló cómo varios actores sociopolíticos, incluidos entidades de la sociedad civil, corporaciones nacionales y transnacionales, agencias estatales y burócratas estatales, agentes y funcionarios del sistema de justicia (jueces, abogados, fiscales, fuerza del orden), personas y organizaciones afrodescendientes,

políticos y partidos políticos nacionales, militares y otros, se posicionan dentro y fuera de las salas de audiencias para facilitar la aplicación o, en cambio, trabajar para erigir obstáculos que impidan la plena aplicación de instrumentos jurídicos étnico-raciales específicos. Estamos conscientes de que, en prácticamente todos los contextos nacionales latinoamericanos, se han presentado muy pocas litigaciones a pesar de la existencia de instrumentos legales étnico-raciales aparentemente “apropiados”. Esto nos indica que casos llevados a tribunales son sistemáticamente desestimados por jueces blancos y blanco-mestizos tal vez poco conocedores de estos “nuevos” instrumentos jurídicos. En algunos casos, es obvio que algunos de los jueces están fundamentalmente en desacuerdo con el contenido de estos instrumentos y rechazan su premisa de existencia del racismo en la sociedad, apegados como están al mito de “inocencia racial” nacional en vigencia en su país (ver Hernández 2013). Esto, a su vez, los lleva a creer que el racismo anti-negro no es más que algo extranjero que no tiene nada que ver con América Latina.

Por otro lado, muchos afrodescendientes han tenido un acceso limitado - por falta del capital social o financiero necesario - a abogados profesionales, y la poca confianza que tienen en el sistema de justicia de su respectivo país

explica por qué algunos ni siquiera se molestan en presentar un caso frente a cualquier tribunal. El crecimiento de las clases medias negras en la región durante las décadas de los 2000s y 2010s, en una Latinoamérica cada vez más multiculturalista, ha cambiado un tanto la situación, principalmente en áreas urbanas, donde afrodescendientes pueden ser burócratas estatales, ministros, legisladores y otros políticos, estudiantes universitarios, médicos, abogados, y otros profesionales.

Todos los casos judiciales que involucran instrumentos jurídicos étnico-raciales, por lo tanto, deben ser apreciados como casos que beneficiaron de circunstancias “positivas” que permitieron a los denunciantes superar obstáculos básicos para iniciar un litigio con éxito. Las denuncias que mencionan a leyes étnico-raciales suelen ser iniciadas por organizaciones políticas, comunitarias o por personas afrodescendientes de clase media que viven en zonas urbanas, que a menudo tienen una trayectoria de educación superior, y que gozan de los capitales social y financiero necesarios para navegar de manera informada el sistema judicial.

Este dossier se centra en la práctica de los sistemas de justicia latinoamericanos en lo que respecta a la aplicación del derecho étnico-racial y el reconocimiento y defensa de los derechos de los afrodescendientes. La

mayoría de las contribuciones se centran en un caso o situación ubicados en un contexto nacional individual. La intención del dossier es explorar litigios o procedimientos de denuncia recientes a la luz de desarrollos sociopolíticos contemporáneos, con el objetivo de enfatizar lo que eventualmente anuncian para el futuro de las leyes étnico-raciales, sus aplicaciones, y los derechos de los afrodescendientes en la década de los 2020s.

Nuestra discusión de casos y situaciones judiciales específicas muestra sin duda cuán frágiles son los derechos alcanzados por los afrodescendientes con el advenimiento del multiculturalismo, cuando llega el momento de su aplicación en la práctica cotidiana de la vida y su defensa en el funcionamiento rutinario de los sistemas de justicia latinoamericanos. Dilucidamos con cierta precisión las agendas de los actores sociopolíticos involucrados más o menos directamente en los casos y procesos legales bajo escrutinio.

Inocencia racial latinoamericana en tiempos de mestizaje monocultural y “democracia racial”: la sombra del “derecho consuetudinario de regulación racial” sobre los instrumentos legales étnico-raciales contemporáneos

En *Racial Subordination in Latin America: The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response* (2013), Tanya Katerí Hernández insiste en el hecho de que estudiosos latinoamericanistas, legisladores y políticos de la región en general no han tomado en consideración “el derecho consuetudinario de regulación racial” con la suficiente seriedad. De hecho, la región latinoamericana se revela diferente de lo que sucedió con las leyes de Jim Crow a fines del siglo XIX en los Estados Unidos y con las leyes del apartheid de la década de los 1950s en Sudáfrica (que tenían una serie de antecedentes legales que se remontan a fines del siglo XIX), que organizaron e impusieron las jerarquías y segregación raciales. En los países latinoamericanos la regulación racial, la reproducción de un orden racial/espacial y el trazado claro de líneas raciales generalmente no se establecieron mediante un conjunto de leyes escritas *per se*. Fueron implementadas, ejecutadas, mantenidas y protegidas por el derecho y la práctica consuetudinarios, con el apoyo abierto y la connivencia de los órganos estatales, burócratas individuales, fuerzas coercitivas y sistemas de justicia. El derecho consuetudinario se refiere a la ley no escrita, en resumen, que refleja prácticas, usos y tradiciones establecidos desde hace “mucho tiempo” por una “comunidad” local o nacional, y que la ley general podría considerar como práctica legal:

[E]n las tradiciones legales del derecho romano de América Latina, el derecho consuetudinario es una fuente de derecho para los orígenes de sus sistemas de derecho civil, y por lo tanto (...) no debe pasarse por alto como un mecanismo de control racial. Específicamente, el concepto de derecho romano de *ius non scriptum* (derechos de lo no escrito) describe las leyes que surgieron de la práctica consuetudinaria no escrita y que se volvieron vinculantes con el tiempo, en contraste con el *jus scriptum*, es decir, leyes escritas que fueron legisladas intencionalmente. (Hernández 2013: 11-12; nuestra traducción)

En este dossier, seguimos a Hernández (2013: 13-14) cuando explica que el concepto de “derecho y prácticas consuetudinarias” con el que trabaja no está alineado con lo que los antropólogos a veces han llamado “derecho tradicional” (*traditional law*) al referirse a los sistemas judiciales indígenas paralelos en América Latina que a menudo chocaron con los regímenes legales de los estados coloniales y poscoloniales, pero que el estado multiculturalista contemporáneo acomoda relativamente, dentro de ciertos límites (Andrade 2017; Sieder y Barrera 2017; Velasco 2017; Thomas 2016; Stephen 2008). De hecho, el Estado multiculturalista reconoce (al menos en Colombia, Ecuador y Bolivia) - en constituciones y leyes especiales - derechos colectivos y sistemas legales indígenas, y financia la educación bilingüe (español y lengua indígena). En cambio, el concepto de “derecho consuetudinario” útil

aquí apunta al conjunto de valores, creencias y prácticas en los que los estados coloniales y poscoloniales han fundamentado sistemáticamente sus decisiones e intervenciones para implementar, reproducir y administrar un orden socioeconómico y racial particular, para el beneficio permanente de élites blancas y blanca-mestizas identificadas, en sociedades multirraciales y multiétnicas. El derecho consuetudinario no necesita redactarse para ser vinculante, y en la región latinoamericana, es el despliegue de recursos estatales el factor clave para transformar la convención social en derecho consuetudinario. Este mismo rige a las fuerzas policiales que protegen el *status quo* de segregación racial, y justifica la dedicación de incentivos financieros para la inmigración europea (Hernández 2013: 14).

Los antropólogos e historiadores de la diáspora africana en América Latina inspirados en Gramsci (ver Martin 2002) han demostrado que los procesos hegemónicos están en funcionamiento cuando los pueblos subalternos, en este caso los afrodescendientes, ejercen públicamente una aceptación del derecho consuetudinario de regulación racial, mientras al mismo tiempo también realizan una transcripción oculta que habla abierta y críticamente de los poderosos “a sus espaldas” (Scott 1990; Rahier 2013, 2014). El derecho consuetudinario de regulación racial algo ha cambiado en

América Latina, con el advenimiento del giro hacia el multiculturalismo. Afrodescendientes ahora se encuentran en espacios sociales donde no se encontraba ninguno en la década de los 1970s; tienen instrumentos judiciales a su disposición (teóricamente) para utilizar en sus estrategias político-legales, etc. Sin embargo, la virulencia del racismo anti-negro continúa sin cesar, y al contrario se embarca en nuevos senderos para continuar con la marginación de los afrodescendientes.

El derecho consuetudinario de regulación racial latinoamericano naturalizó una jerarquía racial de supremacía blanca en las colonias lideradas por colonos europeos. Esta jerarquía racial continúa impactando a todos los sectores de las sociedades poscoloniales latinoamericanas contemporáneas. Esa jerarquización se basa en muchos sentidos en los múltiples regímenes legales de las antiguas colonias, que eran algo diferente al pluralismo legal multiculturalista contemporáneo, y que sujetaban a los pueblos indígenas, los esclavizados africanos, y los colonos europeos a diferentes conjuntos de leyes (ver Fisher and O'Hara 2009; Lynch 1992; Hooker 2005; Wade 1997), y donde las leyes europeas, reservadas para los colonos europeos y sus descendientes, se consideraban como superiores en relación a las Leyes de Indias (para los indígenas) y al

Código Negro (para los esclavizados africanos). Este orden legal colonial y jerárquico se vio agravado por el hecho de que los europeos y sus descendientes supervisaban, regulaban y administraban la práctica de todos los regímenes legales. La supremacía blanca es una característica fundamental de las sociedades latinoamericanas contemporáneas. Etnografías afrolatinoamericanistas publicadas recientemente han demostrado y documentado la continua reproducción del racismo estructural ordinario en los diversos países de la región (Goett 2017; Paschel 2016; Rahier 2013, 2014; Perry 2005, 2013; Oslender 2016; Dixon 2016, entre muchos otros).

Los artículos incluidos en este dossier muestran que la omnipresencia del racismo anti-negro en la región persiste aun con el giro multiculturalista. Esto es así a pesar de que muchos latinoamericanos continúan repitiendo con facilidad, cuando están en casa o viajando al exterior, su creencia de que las relaciones raciales en la región han sido mucho menos brutales y mucho más conviviales que las relaciones raciales en los Estados Unidos (ver Hernández 2016). Esta fe prevaleciente es testimonio del éxito de las élites latinoamericanas del siglo XX que desarrollaron y difundieron narrativas ideológicas de identidad nacional que celebran el mestizaje (mezcla racial entre

indígenas y europeos) (Miller 2004; Rahier 2003; Hale 1996, 1999; Stutzman 1981) o mestiçagem (un término que se refiere a cualquier tipo de mezcla racial en Brasil, aunque allí a menudo significa mezcla racial entre europeos y afrodescendientes) como la identidad nacional prototípica. Cada contexto nacional de la región ha tenido su forma particular de decir algo como esto: “¡Aquí, no somos racistas porque todos tenemos un poco de todo tipo de sangre corriendo por nuestras venas!”. Y luego de tal afirmación suele venir la comparación con Estados Unidos: “No somos como en Estados Unidos, donde la dominación racial blanca durante el período de la esclavitud, ¡así como en las relaciones raciales contemporáneas han sido mucho más duras que en cualquier otro lugar de América Latina!” Esta afirmación, que identifica el “verdadero racismo” como existente solo en los Estados Unidos y no en América Latina, apunta a lo que Hernández ha llamado la retórica latinoamericana de “inocencia racial” (Hernández 2013: 9, 2016): una negación de la existencia del racismo a pesar de su virulencia históricamente documentada que revela una violencia eurocéntrica innegable.

La noción de “derecho consuetudinario de regulación racial” debe verse como un sinónimo apropiado de “racismo estructural”: un conjunto de políticas públicas sistémicas (estatales y de otros niveles de gobernanza), prácticas

burocráticas de órganos estatales (y otros niveles de gobernanza), representaciones culturales ordinarias, y una serie de normas que trabajan en conjunto para fortalecer y perpetuar la desigualdad entre “grupos raciales”. Lamentablemente, a pesar de pocas políticas de acción afirmativa basadas en algún tipo de reparación para quienes provienen de una ascendencia asociada a una larga historia de discriminación grupal, los instrumentos legales étnico-raciales latinoamericanos que criminalizan la discriminación racial y que finalmente se discuten en este número no abordan sino comportamientos individuales identificados como racistas y discriminatorios, sin involucrarse directa, frontal y significativamente con la regulación racial consuetudinaria o el racismo estructural. Y, como muestran los casos discutidos, cuando tales instrumentos abordan el derecho consuetudinario de regulación racial, las prácticas burocráticas y sociales a menudo funcionan para neutralizar de manera significativa las decisiones legales y administrativas antirracistas. Esta continua virulencia del derecho consuetudinario de regulación racial es sin duda uno de los factores más limitantes que actúan contra la intención utópicas de las entidades legislativas que redactaron y adoptaron el conjunto de leyes étnico-raciales, y más específicamente contra las leyes de igualdad racial/discriminación racial.

El giro hacia el multiculturalismo y el “nuevo constitucionalismo latinoamericano”

Con el giro hacia el multiculturalismo en toda América Latina, las narrativas oficiales de la nación cambiaron notablemente en un movimiento desde el “mestizaje monocultural” ideológico (“democracia racial” en Brasil) y la “invisibilización” de las diferencias étnico-raciales dentro de poblaciones nacionales, al multiculturalismo y el “abrazo” constitucional estatal de las diferencias étnico-raciales de “poblaciones nacionales” en una lógica de corporativismo/cooptación estatal y de étnico-normatividad que siempre racializa a los pueblos indígenas de manera diferente a los afrodescendientes (sin prescindir de sus diferentes autoidentificaciones) (ver Rahier 2012). Con el “giro”, vino no solo el reconocimiento de derechos colectivos étnico-raciales para los pueblos indígenas, y en algunos casos específicos también para los afrodescendientes, y la adopción de leyes en contra de la discriminación. También aparecieron formas novedosas para que los poderosos reproduzcan el *status quo* étnico-racial y el derecho consuetudinario de regulación racial, bajo el disfraz de manipular una narrativa ideológica, nacional y multiculturalista.

Los juristas latinoamericanistas describen lo que llaman el “Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano” como la expresión más visible del giro hacia el multiculturalismo en la región. Para ellos, el constitucionalismo latinoamericano actual es “nuevo” porque es utópico y transformacionista. Es utópico y transformacionista, en oposición a “conservador”, porque no apunta a preservar un estado actual de cosas considerado bueno y deseable, como lo hacen las típicas constituciones liberales democráticas (Gaviria Díaz 2015: 22). En cambio, el nuevo constitucionalismo latinoamericano busca contribuir al establecimiento de un estado de cosas, que describe, que aún no ha llegado a existir pero que se considera ideal, necesario y beneficioso. “Lo que aún no existe y no ha existido, y que consideramos urgente alcanzar: una sociedad verdaderamente democrática” (Gaviria Díaz 2015: 23). Mark Goodale (2017) identifica esta naturaleza utópica de los multiculturalismos latinoamericanos y el “nuevo constitucionalismo” como la expresión de un proceso global más amplio que comenzó a tomar forma al final de la Guerra Fría (finales de la década de los 1980s). De hecho, a finales del siglo XIX y principios del XX, muchos movimientos políticos marxistas querían revolucionar las relaciones económicas y acabar con el poder de las clases propietarias (las revoluciones rusa, cubana y china). En

algunos casos, los movimientos anticoloniales adoptaron la violencia para alcanzar la independencia. En aquel entonces, no se consideraba que la ley proporcionara una vía para el progreso social. Más bien, la ley aparecía como un aspecto de la estructura de poder prevaleciente útil para que el dominante permaneciera en la cima, y contra el cual las fuerzas progresistas tenían que luchar. El fin de la Guerra Fría corresponde al comienzo de un nuevo período y su nueva percepción de que la ley, si se usa correctamente, puede proporcionar un medio para producir una sociedad justa. El desencanto con la práctica del comunismo en ese momento y la violencia de las revoluciones se combinaron para encender una nueva era de entusiasmo por la ley como herramienta ideal para alcanzar la justicia. El desarrollo del derecho internacional en ese momento respondió a las necesidades del capitalismo global de un orden jurídico global. La aplicación estricta de leyes justas se consideró una buena forma de luchar contra la corrupción y de rendir cuentas.

La expansión de los derechos humanos, los tribunales penales internacionales, la regulación global del comercio y el mantenimiento de la paz de la ONU son todos indicadores de un giro hacia la ley como camino para promover el orden social. La producción de un orden legal global claramente beneficia tanto a los estados como a las corporaciones internacionales. Coloca los conflictos

domésticos bajo la autoridad de la gobernanza estatal, mejorando así el control estatal sobre las poblaciones. También empodera a lo que se llama la “comunidad internacional” como fuente central de gobernanza y orden legal. Pero este término oculta hasta qué punto esta comunidad está formada por poderosos Estados-nación, que ejercen un poder desproporcionado en las instituciones internacionales y el derecho internacional. (Engle Merry 2017: x)

Las nuevas constituciones y sus reconocimientos de la diversidad étnico-racial en las poblaciones nacionales fueron una novedad al considerar la larga lista de constituciones latinoamericanas anteriores y asociadas con el período de mestizaje monocultural que nunca mencionaron diversidad étnico-racial alguna en las poblaciones nacionales, a menudo asumiendo una identidad nacional blanca-mestiza compartida, invisibilizando diferencias étnico-raciales. Las nuevas constituciones latinoamericanas proyectan una dimensión simbólica e ideológica en el sentido de que se inscriben en una deseada ruptura democrática con el pasado social y constitucional inmediato (Nolte y Schilling-Vacaflor 2012) empantanado en el universalismo republicano. Están imbuidos de la esperanza de que su aplicación en todos los aspectos identificados de la vida contribuya a lograr la justicia y la felicidad. Son innovadores y su alcance es vasto, tal como lo es su número de artículos. Su característica más llamativa es,

sin duda, los catálogos ampliados de derechos que reconocen a grupos vulnerables (mujeres, niños y jóvenes, discapacitados físicos, ancianos, etc.) y minorías históricamente marginadas (grupos indígenas, comunidades de afrodescendientes y otros), que incluyen la protección contra la discriminación de que son víctimas. También se han promulgado varias leyes especiales que hacen operativos los artículos y principios constitucionales junto con, o inmediatamente después de la adopción de reformas constitucionales o nuevas constituciones. Como ya se dijo, el giro multiculturalista, o la llegada del nuevo constitucionalismo latinoamericano, ha traído consigo instrumentos jurídicos específicos: 1) aquellos que tienen por objetivo reconocer y proteger los derechos colectivos identitarios (para los pueblos indígenas y en ocasiones también para afrodescendientes y otros), y 2) aquellos instrumentos que tipifican los delitos de odio y prevén sentencias y reparaciones en casos de discriminación racial y de otro tipo.

Los artículos en este dossier

Este dossier está compuesto por esta introducción, dos entrevistas a líderes afrodescendientes (de Colombia y Ecuador, respectivamente), tres artículos de investigación, una nota de investigación, y un

ensayo que reseña tres libros publicados recientemente, que son directamente relevantes para la discusión de los temas abordados.

Carlos Efrén Agudelo, Jhon Antón Sánchez, y Jean Muteba Rahier se juntaron para conducir y editar las dos entrevistas. Los entrevistados son líderes afrodescendientes que han estado involucrados en acciones políticas a favor de sus comunidades durante las últimas décadas: 1) Carlos Rosero, uno de los miembros fundadores del Proceso de Comunidades Negras (PCN), de Colombia; y 2) José Chalá Cruz, quien hasta 2020 fue miembro de la Asamblea Nacional de Ecuador por el partido político de Rafael Correa, Alianza país. Ambas entrevistas sugieren que sin un compromiso político genuino y sin el apoyo del grupo de políticos en el poder, el derecho étnico-racial tiene poco valor. Los tres artículos de investigación de Jhon Antón Sánchez, Elina I. Hartikainen y Gloria Lara Millán, respectivamente, y la nota de investigación de Sofía Lara exploran situaciones específicas en Ecuador, Brasil, México y Colombia, en las que las leyes étnico-raciales deberían haber jugado un papel fundamental para defender y promover los derechos de los afrodescendientes.

El artículo de Jhon Antón Sánchez sobre las demandas por incumplimiento de derechos constitucionales presentadas por el pueblo afroecuatoriano ante la Primera Corte

Constitucional analiza las reclamaciones de organizaciones y ciudadanos afrodescendientes ante la Corte y realiza un balance sobre los niveles de eficacia de estos instrumentos jurídicos. Para el caso de México, Gloria Lara Millán presenta un caso en el que la movilización por afrodescendientes mexicanos tiene como propósito las reclamaciones por su derecho a la consulta previa en el manejo del agua como recurso natural esencial. En el contexto del reciente reconocimiento de derechos para los afromexicanos por parte del estado, el artículo se pregunta sobre el cumplimiento real de los derechos adquiridos y explora las perspectivas en este sentido para los próximos años. En su presentación de un caso brasileño, Elina I. Hartikainen considera los cambios traídos por la constitución del 1988 que reconoció por primera vez a religiones afrobrasileñas, dándoles una existencia legal. Sin embargo, enfatiza Hartikainen, la mayoría de los actos de violencia contra religiones afrobrasileñas reportados no han llegado a constituirse como litigios en tribunales. El artículo examina los obstáculos estructurales que ha enfrentado la remediación legal de la discriminación contra las religiones afrobrasileñas durante las últimas dos décadas a pesar de los esfuerzos de los activistas religiosos que han contribuido a cambios beneficiosos en el panorama legal. Sofía Lara comparte una reflexión sobre los derechos de los afro-

colombianos en materia de salud, cuyos limitaciones se han evidenciado con fuerza en el contexto de la pandemia del Covid 19 (como lo afirma igualmente en su entrevista Carlos Rosero). Esto en el paradójico contexto del nutrido conjunto de derechos étnico-raciales que ha caracterizado el multiculturalismo en Colombia.

Jean Muteba Rahier finaliza el número con una reseña-ensayo sobre tres libros publicados recientemente: 1) *A Revolution in Fragments: Traversing Scales of Justice, Ideology, and Practice in Bolivia* (2019), by Mark Goodale; 2) *Managing Multiculturalism: Indigeneity and the Struggle for Rights in Colombia* (2019), by Jean E. Jackson; and 3) *A Fragmented Paradise: Blackness and the Limits of Progress in Honduras*, (Forthcoming), by Christopher Loperena. Estos libros brindan oportunidades para continuar discutiendo el derecho étnico-racial latinoamericano, y sus aplicaciones en diferentes contextos nacionales, todos caracterizados por una continua y virulenta “vigencia” del derecho consuetudinario de regulación racial, a pesar de un *modus operandi* multiculturalista de los estados de la región.

Lista de referencias

AGUDELO, Carlos. 2004. “La Constitución política de 1991 y la inclusión ambigua de las

poblaciones negras” in Arocha, Jaime, (compil) *Utopía para los excluidos. El multiculturalismo en Africa y en América latina*, CES.

ANDOLINA, Robert. 2003. “The Sovereign and its Shadow: Constituent Assembly and Indigenous Movement in Ecuador.” *Journal of Latin American Studies* 35 (4): 721–750. doi:10.1017/S0022216X03006965.

ANDRADE, Orlando Aragón. 2017. “Indigenous Empowerment or State Instrumentalization? The Formalization of Indigenous Justices in Michoacán, México.” *Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 22 (1), 27–45.

BUTLER, Kim. 1998. *Freedoms Given, Freedoms Won: Afro-Brazilians in Post-Abolition Sao Paulo and Salvador*. New Brunswick: Rutgers University Press.

DIXON, Kwame. 2016. *Afro-Politics and Civil Society in Salvador da Bahia, Brazil*. Gainesville: University Press of Florida.

ENGLE MERRY, Sally. 2017. “Foreword.” In *Anthropology and Law: A Critical Introduction*. By Mark Goodale, New York: New York University Press: ix-xii.

FISHER, Andrew and Matthew O'HARA, editors. 2009. *Imperial Subjects: Race and Identity in Colonial Latin America*. Durham: Duke University Press.

GAVIRIA DIAZ, Carlos. 2015. “Le nouveau constitutionnalisme latino-américain.” In *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui: entre renouveau juridique et essor démocratique?* C. M. Herrera, ed. Paris, France: Éditions Kimé, 18-30.

GOODALE, Mark. 2019. *A Revolution in Fragments: Traversing Scales of Justice, Ideology, and Practice in Bolivia*. Durham: Duke University Press.

GOODALE, Mark. 2017. *Anthropology and Law: A Critical Introduction*. New York: New York University Press.

GOETT, Jennifer. 2017. *Black Autonomy: Race, Gender, and Afro-Nicaraguan Activism*. Stanford: Stanford University Press.

HALE, Charles. 1996. “Introduction.” *Journal of Latin American Anthropology* 2 (1): 2–3.

HALE, Charles. 1999. “Travel Warning: Elite Appropriations of Hybridity, Mestizaje, Antiracism, Equality, and Other Progressive-Sounding Discourses in Highland Guatemala.” *Journal of American Folklore* 112 (445 [Summer 1999]): 297–315.

HANCHARD, Michael. 1999. *Racial Politics in Contemporary Brazil*. Durham: Duke University Press.

HANCHARD, Michael. 1994. *Orpheus and Power: The Movimento Negro of Rio de Janeiro and São Paulo, Brazil 1945-1988*. Durham: Duke University Press.

HERNÁNDEZ, Tanya Katerí. 2016. “Envisioning the United States in the Latin American myth of ‘racial democracy mestizaje.’” *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 11 (2), 189-205. DOI: 10.1080/17442222.2016.1170953

HERNÁNDEZ, Tanya Katerí. 2013. *Racial Subordination in Latin America: The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response*. Cambridge: Cambridge University Press.

HOOVER, Juliet. 2005 “Indigenous Inclusion/Black Exclusion: Race, Ethnicity and Multicultural Citizenship in Latin America,” *Journal of Latin American Studies* 37, 285–310.

JACKSON, Jean E. 2019. *Managing Multiculturalism: Indigeneity and the*

- Struggle for Rights in Colombia*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- LYNCH, John. 1992. "The Institutional Framework of Colonial Spanish America." *Journal of Latin American Studies* 24 (S1): 69–81. doi:10.1017/S0022216X00023786.
- LOPERENA, Christopher. Forthcoming. *A Fragmented Paradise: Blackness and the Limits of Progress in Honduras*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- MARTIN, James. 2002. *Antonio Gramsci: Critical Assessments of Leading Political Philosophers*. New York: Routledge.
- MILLER, Marilyn Grace. 2004. *Rise and Fall of the Cosmic Race: The Cult of Mestizaje in Latin America*. Austin: University of Texas Press.
- NOLTE, D. and A. SCHILLING-VACAFLOR (eds.). 2012. *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*. Farnham, the UK: Ashgate.
- OSLENDER, Ulrich. 2016. *The Geographies of Social Movements: Afro-Colombian Mobilization and the Aquatic Space*. Durham: Duke University Press, 2016.
- PASCHEL, Tianna. 2016. *Becoming Black Political Subject: Movements and Ethno-Racial Rights in Colombia and Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- PERRY, Keisha-Khan. *Black Women against the Land Grab: The Fight for Racial Justice in Brazil*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2013.
- PERRY, Keisha-Khan. 2005. "Social Memory and Black Resistance: Black Women and Neighborhood Struggles in Salvador, Bahia, Brazil." *The Latin Americanist*, 49(1), 811-831.
- PINHO, Patricia de Santana. 2010. *Mama Africa: Reinventing Blackness in Bahia*. Durham: Duke University Press.
- RAHIER, Jean Muteba. 2019a. Guest Editor of a special issue of the journal *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* (LACES) entitled "Justice for Afrodescendants in Latin America: An Interrogation of Ethnoracial Law." 14(3) (December): 215-358. <https://www.tandfonline.com/toc/rlac20/14/3?nav=toCList>
- RAHIER, Jean Muteba. 2019b. Introduction- "Evaluating the usefulness of contemporary ethnoracial law for Afrodescendants in Latin America through the examination of court cases and the appreciation of the state's processual nature." Special issue guest edited by J.M. Rahier, "Justice for Afrodescendants in Latin America: an interrogation of ethnoracial law," *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* (LACES), 14(3): 215–233. <https://doi.org/10.1080/17442222.2019.1673531>
- RAHIER, Jean Muteba. 2014. *Blackness in the Andes: Ethnographic Vignettes of Cultural Politics in the Time of Multiculturalism*. New York: Palgrave Macmillan.
- RAHIER, Jean Muteba. 2013. *Kings for Three Days: The Play of Race and Gender in an Afro-Ecuadorian Festival*. Urbana: The University of Illinois Press.
- RAHIER, Jean Muteba. 2012. *Black Social Movements in Latin America: From Monocultural Mestizaje to Multiculturalism*. New York: Palgrave Macmillan.
- RAHIER, Jean Muteba. 2011. "From Invisibilidad to Participation in State Corporatism: Afro-Ecuadorians and the Constitutional Processes of 1998 and 2008." *Identities: Global Studies in Culture and Power*. 18 (5): 502-527.
- RAHIER, Jean Muteba. 2003. "Mestizaje, Mulataje, and Mestiçagem in Latin American Ideologies of National Identities." *Journal of Latin American Anthropology*, 8 (1): 40-51.

- RAPOPORT DELEGATION. 2008. *Between the Law and Their Land: Afro-Brazilian Quilombo Communities' Struggle for Land Rights (A Report by the Rapoport Delegation on Afro-Brazilian Land Rights)*. <https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/31/2016/02/brazil-eng.pdf>. Consulted on July 4, 2018.
- SANSONE, Livio. 2003. *Blackness without Ethnicity: Constructing Race in Brazil*. New York: Palgrave Macmillan.
- SCOTT, James. 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven: Yale University Press.
- SIEDER, Rachel and Anna BARRERA. 2017. "Women and Legal Pluralism: Lessons from Indigenous Governance Systems in the Andes." *Journal of Latin American Studies* 49, 633-658.
- STEPHEN, Lynn. 2008. "The Zapatista opening: the movement for indigenous autonomy and state discourses on indigenous rights in Mexico, 1970–1996." *Journal of Latin American Anthropology* 2 (2), 2-41.
- STUTZMAN, Ronald Lee. 1981. "El Mestizaje: An All-Inclusive Ideology of Exclusion." In *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador*, edited by Norman E. Whitten, 45–94. Urbana: University of Illinois Press.
- THOMAS, Marc Simon. 2016. "The Effects of Formal Legal Pluralism on Indigenous Authorities in the Ecuadorian Highlands." *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 22, (1), 46–61.
- VELASCO, Marcela. 2017. "Multiculturalism, Legal Pluralism and Local Government in Colombia: Indigenous Autonomy and Institutional Embeddedness in Karmata Rúa, Antioquia." *Journal of Latin American Studies*, doi: 10.1017/S0022217001183, 1-31, accessed on July 5, 2018.
- WADE, Peter. 1997. *Race and Ethnicity in Latin America*. New York: Pluto Press.
- WADE, Peter. 1995 "The Cultural Politics of Blackness in Colombia." *American Ethnologist* 22 (2): 341–357.

JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y AFRODESCENDENCIA: La primera Corte Constitucional ecuatoriana (2011 – 2016) y garantías a los derechos colectivos del pueblo afroecuatoriano

CONSTITUTIONAL JUSTICE AND AFRO-DESCENDENCE: The first Ecuadorian Constitutional Court (2011 - 2016) and guarantees to the collective rights of the Afro-Ecuadorian people

JUSTIÇA CONSTITUCIONAL E AFRO-DESCENDÊNCIA: A primeira Corte Constitucional do Equador (2011-2016) e garantias aos direitos coletivos do povo afro-equatoriano

DOSSIÉ

John Anton Sánchez

Doctor en Ciencias Sociales
Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN
Universidad Intercultural Amawtay Wasi
jhonanton@hotmail.com
Ecuador

Orcid: 0000-0001-9666-6349

Texto recibido aos 04/01/2021 e aprovado aos 08/11/2021

Resumen

Este artículo analiza la utilidad de la justicia constitucional de Ecuador y de las acciones de reclamación que ante la Corte Constitucional han realizado organizaciones y ciudadanos afroecuatorianos para enfatizar la existencia de sus derechos colectivos en un afán de protegerlos. Al examinar el conjunto de demandas presentadas ante la Corte se aprecia lo poco satisfactorio que fueron los resultados de estas litigaciones.

Palabras clave: Afrodescendientes, justicia constitucional, derechos colectivos, Ecuador.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

This article analyzes the usefulness of the constitutional justice of Ecuador, and the claims and actions that Afro-Ecuadorian organizations and individuals have carried out before the Constitutional Court to emphasize the existence of their rights, in an effort to protect them. When examining the set of claims presented to the Court, it is appreciated how unsatisfactory the results of these litigations were.

Key Words: Afro-descendants, constitutional justice, collective rights, Ecuador.

Resumo

Este artigo analisa a utilidade da justiça constitucional do Equador e as ações de reclamação que organizações e cidadãos afro-equatorianos têm realizado perante a Corte Constitucional para enfatizar a existência de seus direitos coletivos no esforço de protegê-los. Ao examinar o conjunto de ações apresentadas ao Tribunal, avalia-se o quão insatisfatórios foram os resultados desses litígios.

Palavras-chave: Afrodescendentes, justiça constitucional, direitos coletivos, Equador.

Al escribir este ensayo, estoy animado por tres preguntas principales: ¿Cuál ha sido en Ecuador el papel de la justicia constitucional en la materialización de los derechos del pueblo afrodescendiente?; ¿Qué tipo de derechos han activado operadores de la justicia constitucional a favor de los afrodescendientes? ¿Qué son los derechos o aspiraciones jurídicas de los afroecuatorianos que se encuentran en pugna a nivel de la justicia constitucional?

Adopto una perspectiva sociológica que apunta a interrogar ¿Qué tan empoderado de sus derechos constitucionales están los afroecuatorianos y sus organizaciones sociales? Indago sobre los factores que inciden en que afrodescendientes utilizan el sistema de justicia para proteger y defender sus derechos fundamentales. Exploro las ideas y estrategias que se deberían implementar con el objetivo de estrechar la relación entre comunidades, líderes y organizaciones afrodescendientes, para procurar que las garantías planteadas en la constitución se vuelven realidad y provean un camino eficaz para la materialización de sus derechos colectivos como pueblo afrodescendiente.

El marco referencial de este ensayo es la sociología jurídica y su acercamiento a los derechos de los afroecuatorianos como pueblo. Esto me permite desarrollar el argumento a partir de los siguientes temas: a) la justicia

constitucional ecuatoriana y el nuevo constitucionalismo latinoamericano; b) los derechos constitucionales de los afrodescendientes en su cualidad de "pueblo" del Ecuador; c) la poca demanda de justicia constitucional por parte del pueblo afroecuatoriano; d) los factores sociológicos que impiden una mayor demanda afroecuatoriana de justicia constitucional.

Este ensayo metodológicamente se basa en las técnicas cualitativas propias de la sociología jurídica, donde se toman herramientas como el análisis documental con alcance descriptivo crítico. A partir de este enfoque nos hemos acercado al archivo documental de la Corte Constitucional disponible para el público en línea.

La justicia constitucional ecuatoriana en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano

Al inaugurarse la Constitución del 2008, Ecuador entró en la era del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, caracterizado por la consideración de constituciones como vehículos transformadores de los Estados de la región, para mejor integrar en las sociedades nacionales aquellos individuos y colectividades históricamente discriminados y marginalizados, a través del reconocimiento de una serie de derechos étnico-raciales y de

protecciones en contra de cualquier tipo de discriminación.

Para comenzar, es necesario hacer una referencia a lo que se entiende por Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. De las tantas definiciones que pudieren existir, se pudiera reseñar la consideración de Pedro Salazar (2012), quien considera que:

“El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano NCL es un modelo abigarrado y complejo. Es un proyecto que incorpora a las instituciones que decretan la existencia de una Constitución – los derechos y la división de poderes en clave contemporánea (...) combina instituciones de tradiciones diversas como el liberalismo, el socialismo y la democracia. (...) las constituciones del NCL, se fundan en premisas populistas y populares en dos sentidos: fundan su legitimidad en procesos constituyentes populares y contienen normas expresamente orientadas a fomentar la inclusión de los grupos sociales vulnerables” (Salazar, 2012: 387)

Existe una nutrida referencia sobre el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Un texto de Noguera y Criado (2011) analiza el caso colombiano, haciendo énfasis en el proceso constituyente de 1991 y por sus características, lo diferencia “claramente de la tradición constitucional occidental”, pues, tanto en los casos constituyentes de Venezuela (1999), Ecuador (1998 y 2008) y Bolivia (2009), se teje un fenómeno sin igual “de lo que se ha llamado neo constitucionalismo latinoamericano”, lo que se supone “un punto

de inflexión que marca el inicio y establece las bases para el desarrollo en América Latina de una forma constitucional propia durante las dos décadas” (Noguera y Criado, 2011: 15). Bejarano y Segura (2013) analizan estos acontecimientos, los cuales son calificados como “procesos constituyentes participativos y democráticos que contribuyen a profundizar la democracia” (Bejarano y Segura, 2013:19). Para las autoras, dichos procesos constituyentes, al parecer son más antiguo de lo que se muestra como la novedad de finales de siglo XX y comienzos del XXI, pues “desde 1978 América Latina ha vivido un verdadero frenesí constituyente” (op cit: 21) donde la característica fundamental no solo es dar paso de un régimen autoritario a uno democrático, sino a profundizar la democracia.

De todos estos procesos constituyentes, los de Ecuador y Bolivia poseen especial atención para efectos de este artículo. Alejandro Medici (2010) los califica como de “giro decolonial”, una singular característica que el autor lo comprende como:

“un diagnóstico crítico socialmente extendido sobre la base de la movilización de las mayorías populares, que reconocen la pervivencia de una modernidad del Estado en Bolivia y Ecuador, que no puede entenderse sin otro rostro oscuro: la colonialidad del poder (...) Colonialidad del poder que es interpelada desde movilizaciones sociales, políticas y nuevos gobiernos que comparten un pensamiento social crítico y plural, surgido desde

las fronteras o márgenes de múltiples pertenencias culturales que han sido históricamente silenciadas o marginadas por el Estado eurocéntrico, postcolonial, monocultural y monoorganizativo” (Medici, 2010: 5).

En el caso ecuatoriano, Rubén Martínez (2009), destaca el proceso de cambio que el proceso constituyente ecuatoriano de 2007-2008 se propuso, “y que planteó la necesidad de avanzar hacia un nuevo tipo de Estado”, que la Constitución determinó en un completo cuerpo de 444 artículos 30 disposiciones transitorias y una derogatoria, además de un régimen de transición destinado a tutelar el interregno para el caso de que el voto afirmativo salga vencedor en el referendo constitucional” (Martínez, 2009: 265)

Los cambios constitucionales que se dieron a finales de los años 80s y durante los años 90s en países como Nicaragua, Brasil, Colombia, Venezuela y Ecuador, y más tarde en Bolivia, generaron una ola de transformación en los diseños de los modelos de Estado, en la configuración de los derechos de los pueblos y minorías culturales, situación que permitió la denominación del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Como lo señala Boaventura de Sousa, el nuevo constitucionalismo latinoamericano debe comprenderse como un constitucionalismo transformador, un “proyecto que surge del seguimiento de los procesos políticos y las transformaciones constitucionales que

dominaron la vida social, política y cultural” (de Sousa, 2012: 14). Estos procesos sociales que se vivieron en la región y que desembocaron en cambios constitucionales fueron impulsados por fuerzas contra hegemónicas que buscaban subvertir el orden estatuido, dominado por una tradición colonial, una ideología liberal y un monopolio de la esfera política por parte de una burguesía acostumbrada a la dominación de clase, raza, etnicidad, sexo y género. Lo que se buscó desde finales de los años 80s,¹ y con mucha fuerza a finales del siglo XX y la primera década del siglo XXI, fue contraponer un modelo de estado y sociedad distinta a lo que Aníbal Quijano (2000) bautizó como la *Colonialidad del Poder*, aquella herencia dominante que desde la fundación de los estados latinoamericanos se tomó las estructuras sociales, aplicando un modelo de poder centrado en la exclusión de aquellos grupos históricamente subalternizados, racializados y discriminados como los descendientes de esclavizados africanos, los indígenas y otros grupos sociales.

El nuevo constitucionalismo latinoamericano busca incidir en modelos transformadores del Estado y sus instituciones por cuanto las nuevas constituciones consagraron nuevos marcos de derechos, nuevas ciudadanías y nuevas garantías constitucionales. Pero sobre todo generaron la construcción de un ordenamiento jurídico-político del Estado más accesible al ciudadano, que desafiarían el

edificio jurídico y político del Estado moderno colonial. En el caso del Ecuador, conceptualmente los hitos que pretenderían cambios constitucionales precisaron principios que declaran al Estado como una entidad o un conjunto plurinacional e intercultural, y construyen y reconocen a pueblos, nacionalidades y a la misma naturaleza como sujetos de derechos. Además, algunas constituciones reconocen la validez--dentro de ciertos límites--de la justicia indígena, logrando así una apertura al pluralismo jurídico, a los derechos colectivos sobre la identidad, territorio y manejo de los recursos naturales, y a la posibilidad de construir visiones propias de desarrollo para comunidades indígenas, afrodescendientes, y otras.

El interés transformador de la constitución ecuatoriana de 2008 se puede observar en su consideración de que no solo los individuos son sujetos de derechos, también lo son las comunidades, los colectivos, los pueblos y nacionalidades, a los cuales reconoce en sus primeros artículos. El reconocimiento jurídico de la ciudadanía cultural o colectiva para indígenas y afroecuatorianos constituye una acción transformadora del Estado y genera un acto de reparación histórica ante el oprobio de la esclavitud y del colonialismo. Los derechos colectivos amplían la política de reconocimiento de la ciudadanía colectiva y ensanchan la dimensión étnica y cultural de los derechos humanos.

El reconocimiento de las circunscripciones territoriales, de la justicia indígena, de los derechos de la naturaleza, del derecho de ciudadanos a la no discriminación, las acciones afirmativas, las reparaciones y el resarcimiento a las colectividades afectadas por el racismo, la discriminación y la xenofobia se encuentran entre las innovaciones más representativas de la constitución ecuatoriana de 2008, y del nuevo constitucionalismo latinoamericano.

La declaratoria constitucional que Ecuador es un Estado plurinacional e intercultural (Cordero, 2017) pone de relieve el intento de la administración de Rafael Correa (en la presidencia del país del 2007 al 2016) de cambiar el Estado y sus instituciones, y de desarrollar una democracia "moderna", más intercultural, menos liberal, más propicia a fomentar un sentido diferente de la participación ciudadana, desde una visión que respeta y celebra la diversidad cultural. Pero este carácter transformador de la constitución no se podrá alcanzar sin una voluntad inequívoca de la Corte Constitucional y de sus jueces, de velar a que las garantías constitucionales se aplican dentro del espíritu de la constitución del 2008.

La justicia constitucional debe ser comprendida como un sistema de control judicial de las leyes en un Estado de derecho que se ampara a la idea de que la constitución es la norma jurídica fundamental sobre la cual se basa toda administración de justicia. La

Justicia constitucional es en sí mismo un mecanismo de control constitucional de las leyes ordinarias y su aplicabilidad. Expertos denominan como "jurisdicción constitucional" aquellos mecanismos de control, autocontrol y defensa suprema de la vigencia de la Carta Fundamental en un estado de derecho. Inspirado por la escuela alemana del derecho procesal (Grijalva, 2009), León Quiroga la define como:

Un conjunto de procedimientos de carácter procesal-constitucional, por medio de los cuales la propia constitución--al establecer los ámbitos de la competencia del ejercicio del poder--encomienda a determinados órganos del Estado, la imposición forzada de los mandamientos jurídicos-axiológicos fundamentales, frente a aquellos otros organismos públicos del propio Estado--y también a los particulares--que han desbordado, precisamente, sus limitaciones competenciales, sus atribuciones de poder u los derechos que la Carta Fundamental les exigía cautelar (Quiroga 1987, 328).

Benavidez y Escudero (2013) sugieren comprender la justicia constitucional como el conjunto de mecanismos constitucionales que se sustentan en el principio de "supremacía constitucional", cuya función es hacer que se cumpla dicho principio o que prime sobre cualquier interpretación legal (Benavidez y Escudero: 2013). Esta "supremacía constitucional" actúa sobre otras normas jurídicas, o sobre cualquier mecanismo legal de control. Así, la justicia constitucional

constituye el conjunto de mecanismos constitucionales necesarios para afianzar y garantizar los valores y principios constitucionales. Implica un conjunto de órganos judiciales para controlar al Estado y defender la libertad y el respeto de las reglas del juego democrático consagradas en la constitución. Para ser efectiva, crea la jurisdicción constitucional o los órganos especializados para tramitar procesos constitucionales. Dicho de otro modo, la justicia constitucional implica la existencia de un sistema de control justificado por el hecho de que la misma constitución se auto protege a través de la creación de la Corte Constitucional, la caracterización de todo juez ordinario como "juez constitucional", y el establecimiento de una serie de medidas de control y auto-control constitucional. (Vintimilla, J. 2009: 40).

El título IX de la Constitución de Ecuador del 2008 se refiere a la supremacía de la constitución, y afirma los principios y la potestad de la corte constitucional como máximo organismo de control e interpretación constitucional. Dentro de los principios de supremacía constitucional se determina que la Constitución misma es "la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra de ordenamiento jurídico". Además, "las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales", y "en caso contrario

carecerán de eficacia jurídica” (ART. 424, Constitución). De la misma forma, ordena todas las personas, autoridades e instituciones como sujetas a la constitución, y obliga a todo servidor judicial de aplicar directamente las normas constitucionales, aunque las partes no las invoquen expresamente (art. 426).

Según el artículo 429 de la constitución ecuatoriana, la corte constitucional es “es el máximo órgano de control e interpretación constitucional y del sistema de administración de justicia constitucional. Es un órgano autónomo e independiente de los demás órganos del poder público”. La Corte es una institución de carácter jurisdiccional que tiene como función principal controlar la concordancia de todas las normas y actos públicos con la constitución e interpelarlos conforme al texto constitucional en su integridad (Corte Constitucional 2011, 25). Ella administra la justicia constitucional, en el sentido de que las sentencias emitidas por este órgano fijan las reglas para que los jueces ajusten sus actuaciones al momento de conocer y resolver las causas que se encuentran sujetas a su decisión y a la vez crea lo que se conoce como jurisprudencia vinculante (obligatoria y normativa) (Corte Constitucional 2011: 25).

Dentro de las competencias de la Corte están no solo aquellas de ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, y de los tratados internacionales

de derechos humanos firmados y ratificados por el Ecuador, sino que además de aquellas fijadas en el artículo 436 de la Constitución, donde se destaca conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo y por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado, declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución. La corte constitucional conoce y resuelve, a petición de parte, la inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales emitidos por cualquier autoridad pública. Además, la corte resuelve, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias, entre otras. De la misma manera, en el artículo 437 de la constitución se lee que “los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia” (Corte Constitucional 2011, 26).

Además de definir la justicia constitucional como la jurisdicción

constitucional que busca garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la constitución y garantizar la supremacía constitucional, la constitución establece: los principios procesales de la justicia constitucional; las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales; las medidas cautelares y acciones de protección; las acciones de hábeas corpus, de hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena, etc.

Con la constitución del 2008, el Estado ecuatoriano pasa a ser un Estado de derecho a un Estado constitucional de derechos y justicia, donde los derechos son el centro y fin del Estado, y deben ser respetados y protegidos. Para ello, la constitución establece un sistema de garantías de cumplimiento. Por ello, todo el título III de la misma Carta Magna las define y las caracteriza como herramientas que se conceden a las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades y a la naturaleza con la finalidad de prevenir la vulneración de derechos, repararlos cuando hayan sido violentados, exigir el cumplimiento de los mismos, ejercer su protección frente a las omisiones del poder, o bien obtener la asistencia de una autoridad competente para su defensa (Corte Constitucional, 2011: 13).

Cualquier persona, grupo, colectivo, pueblo, nacionalidad y la naturaleza pueden presentar acciones concretas por no cumplimiento de los derechos constitucionales. La justicia constitucional se

interpone cuando existe una violación de los derechos constitucionales, producidas por una norma, un acto administrativo, una política pública o una omisión que haya sido generada por una autoridad administrativa o judicial, o por parte de alguien en particular.

Las circunstancias que permiten presentar una garantía constitucional tienen que ver con los siguientes escenarios:

- Como acción preventiva para evitar la violación de un derecho.
- Como acción correctiva para detener la transgresión a uno o varios derechos.
- Como acción reparadora cuando se ha consumado la violación de uno o varios derechos.

Las garantías constitucionales son contempladas por la constitución como un sistema integral de protección de derechos. Se encuentran clasificadas en los artículos 84-94 de la constitución de 2008 y corresponden a: las garantías normativas (Art. 84); las garantías de políticas públicas, servicios ciudadanos y participación política (art. 85); las garantías jurisdiccionales (art. 86-94). Estas garantías operan como acciones o mecanismos de demandas ante las instituciones del Estado con el fin de precautelar un derecho, para proteger derechos, o para exigir el cumplimiento de un derecho o la reparación ante una vulneración de derechos. Estas garantías son herramientas judiciales disponible para a cualquier ciudadano, grupo de persona, colectivo, pueblo o nacionalidad para acudir a un juez o

tribunal para solicitar el cumplimiento de uno o varios derechos. Estas acciones de garantías son: Acción de protección, Acción de hábeas data, Acción de acceso a la información pública, Acción de habeas corpus, Acción por incumplimiento y Acción extraordinaria de protección. Las autoridades competentes para conocer y tramitar las garantías jurisdiccionales son: La Corte Constitucional para los casos de acción de incumplimiento y acción de protección; el juez ordinario para los casos de acción de protección, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública.

Los derechos constitucionales de los afroecuatorianos luego de su reconocimiento como una de las "nacionalidades y pueblos" del Ecuador

Se entiende por afrodescendencia a todos los pueblos, comunidades y personas descendientes de la diáspora africana en el mundo contemporáneo. En América Latina y el Caribe el concepto se refiere a las distintas culturas “negras” o “afroamericanas” que emergieron de los descendientes de africanos, las cuales sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista que se dio en el Atlántico desde el siglo XVI hasta el XIX. Para Jesús Chucho García (2001), el concepto afrodescendiente reemplaza la denominación de “negros”, o personas negras, y tiene reconocimiento universal gracias al impulso de las

organizaciones afrodescendientes de todo el continente. Hoy los afrodescendientes reclaman el reconocimiento y estatus de pueblo en el mismo sentido que el convenio 169 de la OIT aplica a los indígenas, pues como ellos, los afrodescendientes tienen conciencia de identidad, conservan sus costumbres ancestrales y están situados antes de la actual delimitación de los estados nacionales.

El informe de la CEPAL (2017) sobre afrodescendientes en América Latina, con base en la base censales de 16 países determina que este grupo alcanza los 111.083,648 personas, que representan el 21.1% de toda la población estudiada. Con los mismos datos y ciertos ajustes, el Banco Mundial (2018) considera que para 2015, la población afrodescendiente en 16 países de América Latina supera los 133 millones. A estos datos, mediante la agregación de otros países especialmente de la región Caribe y los Estados Unidos, se calcula que el total de los afrodescendientes en todo el continente americano podría llegar a las 161.365.582 personas, que equivaldrían al 19.01% de la región (Santacruz et al, 2019).

Desde los años 90s del siglo XX los afrodescendientes organizados en expresiones colectivas de su movimiento social en países de América Latina se han movilizadas con el fin de alcanzar derechos educativos en el plano del acceso, la calidad, la dimensión cultural,

acciones afirmativas y programas de etnoeducación. Bajo este contexto, se sostiene que las demandas de los afrodescendientes están anclada en la historia del colonialismo y su concomitante jerarquía racial impuesta a las personas de ascendencia africana de la región. Es decir, los estados nacionales han diseñado sus propuestas educativas desde una perspectiva colonialista, excluyente, de espaldas a las realidades multiculturales de las sociedades y sus pueblos. (Antón, 2020)

Una de las mayores riquezas del Ecuador es seguramente la diversidad cultural de su población, como lo revela el censo del 2010: El 71,9% se auto identificó como "mestizos"; 7,4% como "montubios", 7.2 como "afroecuatorianos", y 7% como "indígenas". El censo evidenció que más del 21% de la población ecuatoriana se autoidentifica con comunidades que caben dentro de la definición constitucional de "pueblos" y "nacionalidades": grupos socioculturales que poseen una condición de pueblo, desde un sentido sociológico y de acuerdo con el ordenamiento jurídico internacional¹.

Los indígenas, afroecuatorianos y montubios, se auto-determinan como "pueblo", es decir un grupo étnico que posee un conjunto de características culturales,

sociales, políticas y ambientales específicas e históricamente determinadas. La categoría sociocultural de "afroecuatoriano" se refiere por lo general a las distintas comunidades socioculturales "negras" o "afroamericanas" que emergieron de descendientes de africanos que sobrevivieron a la trata de esclavizados que se dió a través del Atlántico entre los siglos XVI y XIX. Desde su formación poscolonial-- en ello reflectando la situación colonial-- Ecuador ha sido multiétnico y pluricultural. Este hecho solo fue reconocido por el ordenamiento jurídico e institucional del Estado, con la adopción de la constitución del año 1998, en pleno auge del multiculturalismo en la región. Históricamente los afroecuatorianos fueron considerados como ecuatorianos cuya condición social y cultural era inferior a la de los blanco-mestizos, quienes han ocupado posiciones dominantes desde el período colonia. Debido al racismo estructural y a la discriminación racial que ha caracterizado la sociedad ecuatoriana, grupos étnicos subalternizados han sufrido la exclusión, la desigualdad y lapobreza.

Hasta 1998 el Estado ecuatoriano no acondicionaba su aparato institucional a la realidad multicultural de la nación. Desde fines de los años 1980s, la acción ciudadana y los movimientos sociales en todos los países de la región latinoamericana coincidieron con

e instituciones autóctonas y el derecho a la participación en las decisiones que los afecten.

¹ El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, es el principal instrumento jurídico que protege los derechos de los indígenas y busca mantener y fortalecer su cultura

influencias y presiones internacionales para logra que se impulsara políticas de reconocimiento de las diversidades culturales. (Wade, 2000; Stavenhagen, 1992; García y Bretón, 2003. Es así que el gobierno nacional comenzó a responder a las nuevas coyunturas ejecutando políticas culturales con perspectiva de inclusión social y de acción afirmativa, que garantiza una serie de derechos nuevamente reconocidos, y que se propone de combatir a la pobreza de los pueblos afroecuatorianos e indígenas.

En Ecuador, dos hechos marcaron la puesta en marcha de políticas culturales y de reforma del Estado con el objetivo de inclusión social de los afroecuatorianos. En 1997, el Gobierno Nacional creó el Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADEIN), como institución que tiene por objetivo de desarrollar estrategias institucionales para mejor integrar y representar a la diversidad cultural ecuatoriana. Luego el CONPLADEIN se dividió en dos partes: el Consejo Nacional de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas (CODENPE) por un lado, y la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE), por otro. Ambas instituciones dependían de la Presidencia de la República, tenían un presupuesto autónomo y coordinaban con la sociedad civil acciones públicas en materia de desarrollo integral, derechos humanos y fortalecimiento organizativo.

La constitución de 1998 consagró por primera vez el carácter multiétnico y pluricultural del Ecuador, reconociendo derechos colectivos a los indígenas, y en situaciones particulares a los afrodescendientes también.

En un esfuerzo de concretar estos derechos colectivos para los afroecuatorianos, en el año 2006 el Congreso de la República votó la Ley de Derechos Colectivos del Pueblo Afroecuatoriano. Esta ley fue abrogada con la adopción de la constitución del año 2008, en la cual se consagran un amplio panorama de derechos colectivos para los afroecuatorianos, y de acciones afirmativas como mecanismos para precautelar el derecho a la igualdad sin discriminación. La intención de esta constitución sería generar un escenario de posibilidades para concretar la propuesta de Estado plurinacional e intercultural del cual trata su Artículo 1.

Las dos constituciones ecuatorianas que adoptan una perspectiva multiculturalista, la del 1998 y la del 2008 pueden ser diferenciadas. Si bien la constitución de 1998 reconoció derechos a los pueblos y nacionalidades, no fue sostenible ni práctica a la hora de garantizar derechos, combatir la exclusión social y frenar la discriminación racial. El diseño constitucional de 1998 fue más contundente en la aplicación de recetas neoliberales que en el compromiso de políticas multiculturales que garantizarían la igualdad.

Las crisis sociales, los levantamientos indígenas y los déficits democráticos del Ecuador a fines de los años 1990s e inicio de los años 2000s llevaron a procesos sociales y políticos que terminaron por la victoria de Rafael Correa en los comicios presidenciales de Ecuador a fines de 2006. Una asamblea constituyente terminó adoptando una nueva constitución en 2008, en el cual establece un modelo de Estado social de derechos y justicia, plurinacional e intercultural.

La Constitución del 2008 reconoce al pueblo afroecuatoriano, a los pueblos y nacionalidades indígenas y al pueblo montubio como partes inherentes del Estado (art. 57) y por consiguientes titulares de 21 derechos colectivos o derechos ciudadanos de carácter cultural (art.58, 59 y 60). Se trata de un conjunto de derechos colectivos que incluyen la preservación de la identidad cultural, de organizaciones y tradiciones sociales y culturales ancestrales. También abarca el derecho a la propiedad comunitaria de sus tierras ancestrales; el derecho al uso y usufructo de los recursos naturales que se encuentran en los territorios ancestrales; el derecho a la consulta previa, libre e informada; el derecho a conservar prácticas de manejo de la biodiversidad, los conocimientos ancestrales y otros tantos relacionados con el pluralismo jurídico, el derecho a la justicia indígena, etc. De manera especial y para interés de los afroecuatorianos, el inciso 3 del Artículo 57 establece como derecho constitucional las reparaciones y el resarcimiento a las

colectividades afectadas por el racismo, la xenofobia y cualquier otra forma conexas de intolerancia.

La constitución del 2008 va mucho más allá de la del 1998 al condenar toda forma de racismo y discriminación y al determinar como deber primordial del Estado el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos humanos establecidos tanto en la constitución como en los instrumentos internacionales (art. 3). Así mismo, esta constitución hace referencias a las acciones afirmativas para sectores sociales en situación de desigualdad (art. 11). Este derecho va en consonancia con el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en materia de derechos humanos. También el Artículo 65 en su inciso segundo determina que “El Estado adoptará medidas de acción afirmativas para garantizar la participación de los sectores discriminados”. También establece las Circunscripciones Territoriales para pueblos y nacionalidades como parte del ordenamiento territorial del país (arts.60 y 257).

En general, al definir el Estado ecuatoriano como plurinacional e intercultural la constitución del 2008 abandona el antiguo modelo de nación organizado ideológicamente alrededor de una homogeneidad mestiza, y prefiere un diseño innovador con una ciudadanía plural, derechos culturales, u una participación activa en las instituciones del Estado. Lo clave de este nuevo modelo es la necesaria:

... inclusión e interacción equitativa y armónica entre los pueblos, nacionalidades y culturas del país, a

través del diálogo, el respeto mutuo, el reconocimiento de la igualdad y la diferencia entre quienes coexisten en el territorio nacional, a fin de alcanzar lo que la Constitución define como el "Buen Vivir". (Informe CERD: 2012, pág. 1)

Es así que se introdujeron nuevas concepciones y diferentes prácticas del quehacer político e institucional que a la vez se convierten en desafíos para la gobernabilidad, la garantía de los derechos ciudadanos y el bienestar de la nación.

La constitución del 2008 no solo innova en el reconocimiento del carácter de pueblo a los afroecuatorianos, sino que además asume un modelo constitucional garantista con el fin de que dichos derechos no terminen en letra muerta. Hoy el Estado se obliga--por lo menos a través del texto de la constitución--a comprender los derechos dentro de un enfoque sistémico, interdependiente, donde cobra importancia la concepción de la interculturalidad y las necesidades de protección a grupos de atención prioritaria.

En términos más específicos, la Constitución obliga la reforma al Estado y exige una reorganización de su institucionalidad, al introducir temáticas relacionadas con los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades, las acciones afirmativas y las reparaciones consignadas. Igualmente, el Estado se obliga en aspectos relacionados con la protección de los territorios ancestrales de los pueblos y

nacionalidades, la consulta previa y la reglamentación de las circunscripciones territoriales. Pero además de ello, dentro del espíritu del estado constitucional de derechos y justicia, el Estado debe adecuarse institucionalmente para garantizar políticas públicas con enfoque de igualdad e inclusión para combatir la pobreza, exclusión y desigualdad que afectan a miles de afroecuatorianos, indígenas y montubios.

Además de la necesidad de deber impulsar políticas culturales en materia de fortalecimiento de las identidades étnicas, el Estado tiene que apoyar el desarrollo, de forma especial, de la educación intercultural bilingüe.

Este desafío constitucional y transformador ha sido al menos consignado a manera de principios de políticas públicas en los lineamientos de los Planes Nacionales de Desarrollo que el Gobierno del Ecuador ha impulsado en sus correspondientes períodos 2009-2013 y 2013-2017. Estos planes denominados "Plan Nacional para el Buen Vivir", junto con el "Plan Plurinacional para la Eliminación de la Discriminación Racial" aprobado mediante decreto 60 de 2009 y las "Agendas Nacionales de la Igualdad" expedidas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), son los principales instrumentos de gobierno para garantizar los derechos constitucionales de los pueblos y nacionalidades.

La inversión social que el gobierno alcanzó en los 10 años de la presidencia de

Rafael Correa--acompañada por una mayoría parlamentaria de su partido, Revolución Ciudadana, en la asamblea nacional--fue notable en los sectores de salud, educación, bienestar social, vivienda y trabajo. Se tradujo en un mejoramiento de las condiciones socioeconómica de los ecuatorianos en general, y por supuesto incidió de manera positiva en los pueblos y nacionalidades. La cuestión es si dicha inversión alcanzó a estrechar la brecha que separa negativamente a los pueblos y nacionalidades de los grupos tradicionalmente no racializados, como lo son los autoidentificados blancos y blanco-mestizos, colectivos que desde la fundación del Ecuador como estado poscolonial han ocupado posiciones destacables en la estructura socio-económica y política, alcanzando enormes ventajas en capitales sociales, culturales, económicos y políticos.

Las organizaciones afroecuatorianas establecen que las políticas actuales de reducción de la pobreza, si bien son importantes y destacables, no han sido suficientes para corregir la desigualdad estructural que separa a los grupos racializados como pueblos y nacionalidades del grupo no racializados de los blancos y blanco-mestizos. De este modo, pese a los derechos reconocidos en la constitución del 2008, la práctica cotidiana sigue siendo caracterizada por una desigualdad pronunciada, particularmente

en el plano de los derechos económicos y sociales². Lo que apunta a un par de preguntas: ¿Qué sucede con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios? ¿Qué sucede con el cuerpo amplio de derechos colectivos establecidos para la construcción del Estado constitucional, de derechos y justicia intercultural y plurinacional? El Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial y la Exclusión Étnico Cultural que en el 2009 aprobó el gobierno nacional como política pública de Estado fue aclamado como uno de los instrumentos más prometedores de la administración de Correa, que se proponía de transformar al Ecuador en una sociedad verdaderamente plurinacional, una sociedad que se construye hacia el socialismo del buen vivir o *sumak kawsay* (Ministerio Coordinador de Patrimonio Cultural (MCPC) 2009; Antón, 2016). El informe de evaluación del plan realizado por el ministerio de cultura en el 2013 (Antón, 2016) concluye que de manera general hay evidencia de ciertos progresos en el país, en cuanto a la lucha contra la discriminación étnico-racial. Pero a pesar de los avances, todavía faltan acciones concretas que hagan realidad los lineamientos de políticas públicas para combatir eficazmente la discriminación racial en Ecuador. El informe señala un balance poco satisfactorio: no se implementaron todas las acciones y proyectos estipulados en el Plan. En particular, preocupa: la

sano, comunicación e información, cultura y ciencia, educación, hábitat y vivienda, salud, trabajo y seguridad social.

² La Constitución del 2008 en su título Segundo “De los derechos”, capítulo primero desarrolla los principios de garantía, en tanto que en el capítulo II establece los derechos del buen vivir: Agua y alimentación, ambiente

situación de los pueblos en aislamiento voluntario en la Amazonía ecuatoriana; la falta de protección de los territorios ancestrales; la falta de programas de etnoeducación; la falta de medidas radicales para garantizar el acceso masivo de los estudiantes de los pueblos y nacionalidades a la educación superior; mejores medidas que permitan acciones afirmativas para combatir el desempleo y el sub-empleo entre los afroecuatorianos; la falta de una necesaria implementación de las circunscripciones territoriales y de los consejos nacionales de la igualdad; la falta de creación de juzgados para tratar de casos relacionados a la discriminación racial, la garantía a la consulta previa, y los derechos colectivos.

La poca demanda de justicia constitucional del pueblo afroecuatoriano

En esta sección, exploro las demandas de afroecuatorianos por garantías constitucionales ante la primera Corte Constitucional de 2012 a 2015. Durante este período, la Primera Corte emitió un abundante y complejo número de sentencias y dictámenes³. Desde su creación en el 2009 hasta el 2016, la corte tomó 6.613 decisiones⁴. La tabla 1 a continuación presenta las 3,562 decisiones de la primera corte de 2013 a 2014. Solo para comparar: en el 2016 la primera corte solo tomó 920 decisiones.

Tabla 1: Acciones de la Sala de Admisión de la Primera Corte Constitucional (octubre de 2013- octubre de 2014)

Nro	ACCIONES	T. Decisiones Octubre 2013- octubre 2014	Porcentaje
1	Acción extraordinaria de protección (EP)	3.296	92%
2	Acción por incumplimiento (AN)	65	2%
3	Consulta de norma (CN)	132	4%
4	Consulta popular (CP)	4	0.30%
5	Dirimencia por competencia (DC)	3	0.15%
6	Inconstitucionalidad por actos administrativos	4	0.30%
7	Interpretación constitucional	1	0.005%
8	Acción pública de inconstitucionalidad (IN)	53	1%
9	Reforma constitucional (RC)	2	0.1%
10	Acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena (EI)	2	0.1%
TOTAL		3.562	100%

Fuente: Corte Constitucional Rendición de cuentas informe de gestión 2014 (pág. 84)

³<http://portal.corteconstitucional.gob.ec:8494/BuscadorRelatoria.aspx>

⁴ Folleto de Rendición de Cuentas 2016 de la Corte Constitucional

La secretaría técnica jurisdiccional de la corte constitucional publicó en el 2016 una sistematización de todas las sentencias y dictámenes emitidos de noviembre del 2012 a noviembre del 2015. (Corte Constitucional del Ecuador (Secretaría Técnica Jurisdiccional). 2016.) Basándome en una examinación detallada de esta publicación, especialmente en el contenido de un disco compacto (adicional) que contienen todas las sentencias, fichas técnicas, conduje una búsqueda utilizando la herramienta tecnológica del buscador de relatoría instalado en el sistema web de la Corte. Mi búsqueda se desarrolló alrededor de varias palabras claves: afroecuatoriano(s), afrodescendiente, el pueblo afroecuatoriano, los derechos de los afroecuatorianos, raza, racismo, discriminación, comunidad negra, persona negra, y otros relacionados términos.

Esta búsqueda no trajo ningún fruto. No encontró ningún contenido refiriéndose a afroecuatorianos, afrodescendientes, o a temas afines como raza y racismo. De igual manera, no encontré ningún documento relacionado con los derechos colectivos de los afroecuatorianos, ni a las acciones afirmativas, reparaciones por ser víctima del racismo, defensa de territorios ancestrales o de circunscripciones territoriales, o acciones afirmativas para asegurar mayor participación política. Aun así, intentando una pesquisa más exhaustiva con algún indicio relacionado aunque de forma indirecta encontramos tres casos excepcionales: a) La

demanda por acción extraordinaria de protección presentada por el señor Geovanny Mina Bonilla quien demandó a una autoridad de policía por haberle tratado de “negro bronco de mierda” en una requisita de rutina en la ciudad de Santo Domingo; b) la demanda por acción pública de inconstitucionalidad, amparado en los artículos 71; 395 numeral 3; 397 numeral 1 de la Constitución contra el artículo 16 de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía alimentaria de 2009; c) La demanda de acción extraordinaria de protección, del señor Santiago García Llore, director provincial del Ministerio del Ambiente de Esmeraldas, en contra de la sentencia de 9 de septiembre de 2011, dictada por la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 281-2011, mediante la cual se resolvió un caso en contra de la protección de los manglares.

Mi investigación busca justificar la afirmación según la cual no hay evidencia de que la Primera Corte Constitucional se haya pronunciado de forma específica sobre los temas de interés. Esto trae unas conclusiones, algo negativas, ya que revelan la poca capacidad de los afroecuatorianos y de sus organizaciones para exigir garantías constitucionales para la defensa y el pleno goce de sus derechos fundamentales.

Una vez establecida esta falta de demanda de justicia constitucional por parte del pueblo afroecuatoriano, queda otra pregunta fundamental: ¿Qué conceptos, reglas jurisprudenciales, y desarrollos constitucionales relevantes se pudieran resaltar con particular

relevancia para la defensa de los derechos colectivos y del derecho a vivir libre de cualquier tipo de discriminación del pueblo afroecuatoriano consagrados en la constitución de 2008? Esta exploración es significativa ya que la jurisprudencia emanada de la corte constitucional genera lo que se denomina "precedente jurisprudencial obligatorio", es decir que el desarrollo normativo constitucional es fuente misma del derecho. Explorar entonces la jurisprudencia constitucional nos permite apartarnos (un poco) de la idea tradicional y arraigada de tipo liberal en las cuales imperaba la ley como la única y trascendental herramienta de decisión. Por el contrario, hoy los órganos de justicia constitucional (jueces ordinarios y jueces de la corte constitucional) con su jurisprudencia acumulan un conjunto de tipologías, conceptos, principios, reglas que permiten modular el cumplimiento de la ley y la garantía de los derechos. Con esto no se quiere desconocer la legislación como fuente formal del derecho y la impartición de justicia, ni su importancia a la hora de definir un fallo. "La intención es comprender el sistema jurídico como una suma de ingredientes que aportan un resultado razonado a la hora de dictar una decisión" (Corte Constitucional: 2016: 22).

Por lo tanto, a partir del desarrollo jurisprudencial de la primera corte constitucional, se puede observar que esta institución, pese a la no existencia de demandas específicas de garantía de derechos por parte de los afroecuatorianos, en distintas ocasiones ha realizado pronunciamientos jurisprudenciales

sobre temas sensibles y neurálgicos para los derechos colectivos afrodescendientes. Esto es particularmente el caso en lo referido a: el principio de igualdad y no discriminación de cualquier tipo; los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; el derecho a las acciones afirmativas.

Los postulados de la corte constitucional que hacen referencia al principio de la igualdad y no discriminación de cualquier tipo se refieren al Artículo 11 de la constitución vigente, y a varios instrumentos de derecho internacional que no solo prohíbe políticas, prácticas y actitudes discriminatorias, sino que también aquellas cuyo impacto es discriminatorio contra grupos de personas. Para la corte constitucional, la conceptualización *in extenso* de este principio conlleva a que toda la estructura de la justicia constitucional ecuatoriana precautele el derecho a la igualdad de todas las personas sin distinción alguna. Esto es sin duda un escenario clave para la defensa a la integridad personal y cultural de los sujetos y colectividades que como los indígenas y afrodescendientes, desde tiempos de la colonia, han sido sometidos a una estructura de dominación racial que menoscaba sus derechos ciudadanos.

En la sentencia referida a la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Cesar Geovany Mina Bonilla en contra del auto de sobreseimiento definitivo dictado el 24 de diciembre de 2010, por la Sala

Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsháchilas, la corte conceptúa sobre el tema del racismo, la raza y la discriminación racial el cual debe ser analizado de modo integral por la Justicia Constitucional:

[Esta] causa tiene como antecedente un proceso penal iniciado por una denuncia de violencia moral, odio o desprecio que el accionante sostiene haber sufrido por las expresiones "negro bronco de mierda" y "negro bronco abusivo" (proferidas por un agente de policía) en el cual se determinó que no se pudo comprobar la existencia del delito. (Corte; 2014: 58)

Ante este fallo de segunda instancia, el accionante consideró que se le había vulnerado sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Ante la demanda de acción extraordinaria de protección realizada, la Corte Constitucional analizó la sentencia impugnada por la corte de Santo Domingo y observó:

... que los jueces omitieron su obligación de analizar de manera integral y objetiva la afirmación "negro bronco" y determinar si dicha conducta encuadraba o no dentro del tipo penal, y si en el hecho factico se cometió un acto de violencia moral, de odio o de desprecio en contra del denunciante. (Corte; 2014: 58-29)

Lo clave de esa sentencia es la conceptualización adicional que la corte hace sobre el tema del racismo, la discriminación racial y el prejuicio racial. Tema que muchos jueces argumentan *off-the-record* no saber qué

tipo de tratamiento darle a este delito, pues consideran complicado reunir las pruebas reales del cometimiento:

A través de esta sentencia, la corte señaló que el racismo está construido y se fortalece con prejuicios, ideas generalizadas, chistes y estimaciones que niegan y ridiculizan a las personas por sus capacidades, destrezas, valores o en base a su fenotipo, porque el solo hecho de denominar a una persona "negro" puede convertirse en un acto peyorativo. Por ello, los jueces, cuando analicen estos temas deben hacerlo de modo integral, tomando en consideración a todos los elementos del caso, así como la normativa nacional e internacional aplicable. (Corte: 2014: 58)

Esto ya ocurrió en el caso de Michael Arce versus Encalada, donde los jueces de primera y segunda instancia desestimaron los peritajes sobre actos de racismo y odio racial como prueba judicial que presentó la Fiscalía en su alegato contra el Teniente Encalada. Esto permitió que la Corte Nacional de Justicia aceptara un recurso de casación y obligara a la corte provincial de Pichincha de volver a fallar tomando en cuenta las pruebas contra el racismo y la discriminación. (Rahier y Antón, 2019)

Factores sociológicos que impiden mayor demanda de justicia constitucional afroecuatoriana

La constitución ecuatoriana del 2008 es seguramente una excelente ilustración del nuevo

constitucionalismo latinoamericano. ¿Por qué los afroecuatorianos no demandan garantías constitucionales para la precautelación de sus derechos colectivos, aunque la constitución consagra varios derechos para los pueblos y nacionalidades? es la pregunta de investigación que motivó la escritura de este ensayo. Esta es una pregunta fascinante, que se puede reformular así: ¿Qué razones desmotivan a los afroecuatorianos para que no acudan a la justicia constitucional para exigir garantías constitucionales para que las palmas aceiteras, las camaroneras y las empresas maderables no vulneren y reduzcan sus territorios ancestrales titulados comunitariamente en el Norte de Esmeraldas? ¿Qué razones hay para que no demanden acciones afirmativas para garantizar el acceso a un cupo universitario o a un puesto de trabajo formal ya que--según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)--es sobre los jóvenes afrodescendientes que recaen las tasas más altas de desempleo y más bajas de escolaridad superior? Todas estas interrogaciones apuntan al prejuicio y discriminación racial.

Para aventurarme a proponer elementos de respuesta a esta interrogación, pongo en relieve dos tipos de razones fundamentales: las restricciones propias a la justicia constitucional en la tradición *ius positivistas* con que operan los funcionarios judiciales, y la debilidad de las organizaciones afrodescendientes y la falta de confianza de la ciudadanía afrodescendiente con relación al sistema de justicia nacional (Salamanca, 2016). Como lo señalé al inicio

de este ensayo, se asume que la justicia constitucional logre un nivel de eficacia como mecanismo para afianzar y garantizar los valores y principios constitucionales. Sin embargo, la observación de la práctica de la justicia constitucional, según Agustín Grijalva (2009), revela: “hitos que impiden que en el país se desarrolle una adecuada cultura de justicia constitucional”. Uno de ellos es el problema de la falta de cultura de derechos y cultura constitucional que poseen los operadores de justicia ecuatorianos, lo que ocasiona aún graves deficiencias, y genera enormes desafíos:

Muchos jueces y cortes continúan sacrificando la justicia y los derechos a los formalismos o inobservando los principios constitucionales del debido proceso, continúan imponiendo la ley a la Constitución, y el reglamento a la ley. (Grijalva 2009, 81)

Por su parte, el constitucionalista ecuatoriano Luis Avila Linzán (2017, 18) considera que un problema estructural que debilita la justicia constitucional tiene que ver con los intentos de politización que ciernen sobre la función judicial y el sistema de justicia en sí mismo. Para demostrar su argumento el autor analiza cómo desde el 1996 cuando se realizó una consulta popular para introducir el sistema de garantías como mecanismos de modernización del sistema de justicia, el carácter político del establecimiento comenzó a incidir en la eficacia de la justicia misma. Según Ávila:

A pesar de que esta reforma, perfeccionada por la Constitución de

1998, creaba una jurisdicción especializada en un organismo corporativo, el Tribunal Constitucional, su labor estuvo subordinada al poder de turno y a los partidos políticos tradicionales, a los intereses de grupo de empresas y la defensa del Estado. (Avila: 2017: 19).

La Constitución de 2008 dió a la justicia constitucional más autonomía y un origen meritocrático, ciudadano y participativo, y repotenció las garantías que en lo principal, pasaron de ser mecanismos procesales cautelares a acciones de conocimiento y reparación. Pero a criterio de este autor, con la consulta popular del 2010 ocurrió “una metida de mano a la justicia”, modificando la integración del Consejo de Participación Ciudadana, el Consejo de la Judicatura y la Corte Constitucional “con lo cual se regresó al tradicional sistema liberal de que sean los poderes quienes envíen sus temas para participar en otro organismo estatal.

Más allá de las observaciones críticas acerca de la manera por la cual la institucionalidad de la cultura de la justicia constitucional se forma y estructura, es importante observar dos fenómenos que inciden de manera negativa para que los afroecuatorianos no demanden garantías para sus derechos colectivos y su derecho de vivir libre de cualquier discriminación: la supremacía de la colonialidad de poder en la estructura burocrática del Estado, y la indiferencia de las organizaciones afroecuatorianas de la sociedad civil.

Pese al amplio carácter garantista de la constitución y del interés de instalar una serie de mecanismos de políticas e instituciones para la igualdad de oportunidades de todo ciudadano, el mayor obstáculo consiste en que simplemente funcionarios del Estado deciden no aplicar, inobservar, o dejar estas políticas a un lado. Esto se debe a un fenómeno que ya la sociología de las organizaciones ha identificado: los burócratas gozan de un enorme poder en el Estado, pero se trata de un estado con una herencia colonial, con una identidad hegemónica liberal, enajenada en *la blanquedad*, lo que trae como consecuencia que los funcionarios miren con sospecha cualquier intento de políticas de reconocimiento de grupos étnico-raciales que han sido históricamente excluidos. Luchar contra estos *hábitus* coloniales es complejo, pues se lucha contra una estructura de poder colonial instalada en las mentalidades, que miran con desprecio a la otredad. Al menos así se ha demostrado en algunos operadores de justicia en juzgados de Quito y Riobamba al dar tratamiento de acceso a la justicia a afrodescendientes e indígenas (Antón 2016, Encalad, 2011).

Adicionalmente, las organizaciones sociales afroecuatorianas son en parte responsables del hecho de que no se demanden acciones colectivas o no se hagan movilizaciones en torno a las garantías constitucionales. En algunos estudios he demostrado el carácter politizado y corporativo que envuelven a (algunos) líderes y a (ciertas) organizaciones, interesados más en temas como la participación política, la

relación subalternizada al gobierno a través de sus mecanismos de cooptación o desde el intento de neutralizar a las organizaciones mediante ofertas partidistas para que sus líderes pretendan ocupar un escaño en las listas de candidaturas al parlamento. En Guayaquil, Quito, Esmeraldas y el Valle del Chota, donde existen una variedad de organizaciones sociales afroecuatorianas, la asistencia técnica a las comunidades para educarse en sus derechos y empoderarse en las garantías constitucionales es realmente escasa, por no decir nula. De este modo, ante la colonialidad del poder burocrático y al carácter corporativizadas de las organizaciones sociales, las comunidades y los ciudadanos que sufren la vulneración de sus derechos entran en una especie de desencantamiento, de anomia social, al ver que sus derechos no son satisfechos y que el sistema de justicia no los atiende a ellos ni a sus líderes. La situación actual es complicada por el hecho de que el ciudadano afroecuatoriano se aleja del sistema de justicia de su país, y termina perdiendo la fe en los mecanismos de garantías.

Los problemas aquí mencionados no constituyen un descubrimiento. Organismos internacionales de derechos humanos han denunciado la falta de efectividad de la justicia en las poblaciones afrodescendientes de las Américas. Al menos eso se desprende de dos informes relevantes del Comité Internacional de Derechos Humanos (CIDH) de las Naciones Unidas: a) La Observación General No. 32 de

julio del 2007 del CIDH, sobre el cumplimiento del artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos referido al derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia; y b) el estudio sobre la situación de las personas afrodescendientes en las Américas (CIDH 2011). En ambos informes se resalta que la persistencia del racismo y la discriminación racial en la región son factores que atentan en contra del derecho a la igualdad y no discriminación y en contra de la protección de las minorías raciales como los afrodescendientes. Además se recalca que el acceso a la justicia de forma imparcial y sin discriminación es un derecho humano fundamental inherente de los pueblos, y las personas.

Ante esta situación de constante vulnerabilidad de los afrodescendientes y de su poco acceso al sistema de justicia, las Naciones Unidas decretaron el Decenio Internacional Afrodescendiente, que tiene por objetivos de facilitar el reconocimiento como pueblo o nacionalidad; y subrayar el derecho a la justicia y al desarrollo. En la década que acaba de empezar los movimientos sociales afrodescendientes de las Américas tendremos que trabajar para corregir los obstáculos que impiden que millones de afrodescendientes tengan acceso efectivo a los sistemas de justicia. Estos problemas identificados en el funcionamiento ordinario de las instituciones judiciales, y todas las situaciones derivadas que coartan el normal acceso de los

afrodescendientes a la administración de justicia y causan una sensible merma a la protección jurídica de sus derechos.

Por lo tanto, se requiere establecer un diagnóstico sobre las condiciones de acceso de los afrodescendientes a los órganos y procedimientos administrativos y judiciales, y avanzar en la lucha contra la discriminación racial desde las instancias judiciales, abordando también las debilidades de carácter interno advertidas en su propia actividad jurisdiccional. Así mismo, se requieren impulsar medidas para sensibilizar y promover un mayor conocimiento por parte de los funcionarios y operadores jurídicos (jueces, fiscales, abogados, forenses, personal administrativo y penitenciario) sobre la situación de las poblaciones afrodescendientes y de su singular naturaleza como grupo susceptible de recibir una protección jurídica especial conforme a la legalidad nacional e internacional. Si bien se destacan avances logrados por los programas universales, tanto nacionales como regionales, de mejora del acceso a la justicia, es importante el fortalecimiento del papel de las instituciones de la justicia constitucional como instancias estratégicas en la lucha contra la discriminación racial y para la protección de los derechos colectivos. Es absolutamente importante también facilitar el acceso de las organizaciones sociales afrodescendientes a las herramientas de monitoreo y control social sobre conductas discriminatorias en el acceso a la justicia constitucional.

Referencias bibliográficas

ANTÓN, J. “El delito de odio racial en Ecuador: el caso de una acusación de discriminación contra un cadete afroecuatoriano en las fuerzas militares”. Revista Contrarelatos del Sur. Universidad de Córdoba. Córdoba. 2016 Año XII. Número 14, págs. 39-48,

ANTÓN J. “Evaluación del Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial y al Exclusión Étnica y Cultural en Ecuador: la política de inclusión de los pueblos y nacionalidades el Ecuador (Decreto 60 de 2009)” Revista Latinoamericana de Investigación crítica. CLACSO, Buenos Aires. 2016b, Año III, Nro 4, págs. 173- 198,

ANTON, J. Seguimiento de la Educación en el Mundo (GEM)- Reporte Regional sobre inclusión y educación en América Latina- Etnicidad y educación en Ecuador: la población afrodescendiente e inclusión escolar en Ecuador. Santiago de Chile, UNESCO, 2020

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR. Ley Orgánica de la Garantías Jurisdiccionales y control constitucional, expedida en 22 de octubre de 2009. Quito.

AVILA, L “¿Qué hacer con la justicia constitucional?” Defensa y Justicia, revista de la Defensoría Pública del Ecuador. Nro 26. Abril de 2017. Quito, Ecuador, 2017, págs. 18-23.

BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación, panorama general. Washington. Banco Mundial. 2018

BEJARANO Ana María y Segura, R. Asambleas constituyentes y democracia: una lectura crítica al nuevo constitucionalismo de la región andina. En: Colombia Internacional 79. Bogotá Septiembre a diciembre de 2013. Pág. 16-48

BENAVIDEZ, J. y Escudero, J. (coordinadores). Manual de justicia constitucional ecuatoriana. Quito, Ecuador: Corte Constitucional del Ecuador, 2013.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) “Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2017/121), Santiago. 2017

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, CIDH. Estudio sobre situación de las personas afrodescendientes en las Américas. CDIH: Washington, 2011.

COMITÉ INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. Observación General Nro. 32 (julio 2007) del Comité Internacional de derechos humanos de las Naciones Unidas, sobre el cumplimiento del artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos referido al derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia. Naciones Unidas: Ginebra, Suiza.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL (CERD) Informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 9 de la Convención. Informes periódicos 20, 21 y 22 que debían presentarse en 2012. Ecuador. CERD/C/ECU/20-21. Ginebra.

CORDERO, S., Estado Plurinacional y autodeterminación en Bolivia y Ecuador: experiencias de construcción de autogobierno indígena. Quito: Flacso Ecuador, 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. El nuevo constitucionalismo en América Latina. 1 ed. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2010.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Garantías Constitucionales. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional y Corte Constitucional: Quito, Ecuador, 2011.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Rendición de Cuentas de Proceso de Selección: Corte Constitucional del Ecuador

período 2008-2013. Corte Constitucional del Ecuador: Quito, 2014.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Rendición de Cuentas: informe de gestión 2013-2014. Corte Constitucional del Ecuador: Quito, 2014.

CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR. Folleto de Rendición de Cuentas 2016 de la Corte Constitucional del Ecuador. Quito, Ecuador.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR (Secretaría Técnica Jurisdiccional). Desarrollo Jurisprudencial de la primera Corte Constitucional (noviembre 2012- Noviembre de 2015). Corte Constitucional del Ecuador: Quito, Ecuador, 2016.

DE SOUSA, B. Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e intercultural. En: Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador, editado por Grijalva, A., y de Sousa, B., Quito, Ecuador: Abya Yala y Fundación Rosa Luxemburgo, 2012. pp. 13- 50

ENCALADA, K. (2011). Racismo en la administración de justicia en el Ecuador: el caso de Riobamba. Quito. Flacso Ecuador.

Fundación Afroecuatoriana AZUCAR Informe alternativo al Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 9 de la Convención –ECUADOR – 2017. Quito.

GARCIA, Jesús. “Deconstrucción, Transformación y construcción de nuevos escenarios en las prácticas de la Afroamericanidad”. En: Estudios sobre cultura y transformaciones sociales en tiempo de globalización. UNESCO-CLACSO. Buenos Aires. 2001. pág 79-88

GARCÍA, Francisco y Bretón Víctor (comp) Estado Etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Icaria Editorial. Barcelona, 2003.

RAHIER Jean Muteba & Jhon Antón Sánchez Anti-discrimination law in two legal cases in

multicultural Ecuador: Afro-Ecuadorian organizations and individuals versus Bonil/El Universo, and Michael Arce and Liliana Mendez versus Lieutenant Fernando Encalada/Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (ESMIL), Latin American and Caribbean Ethnic Studies, 2019

GRIJALVA, A., y de Sousa, B. (eds). Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador. Quito, Ecuador: Abya Yala y Fundación Rosa Luxemburgo, 2012.

GRIJALVA, Agustín, La justicia constitucional del Ecuador, 2009. En: Estado constitucional de derechos?: informe sobre derechos humanos Ecuador 2009: 73- 84. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos: Quito, Ecuador, 2019.

MARTÍNEZ Dalmau, Rubén El proyecto de Constitución de Ecuador, ejemplo del nuevo constitucionalismo latinoamericano IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 23, 2009, pp. 264-274

Ministerio Coordinador de Patrimonio Cultural (MCPC) “Plan Plurinacional para eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica Cultural”. MCPP, Quito, 2009

Ministerio de Cultura y Patrimonio. Balance de la aplicación del Plan Plurinacional contra la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural. (Informe de consultoría (Código: CDC-MCYP-PPDC-13-29). Marzo 14 de 2014. Quito.

NOGUERA-FERNÁNDEZ, Albert, Criado de Diego, Marcos , La Constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina, En: Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2011, 13,(1), pp. 15-49.

QUIJANO, A. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas, editado por Edgardo Landier (comp.), . Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Consejo

Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2000, pp. 201- 246.

QUIROGA, León. La justicia constitucional. En: Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, 1987, Nro. 41: 323-351. PUCP: Lima, Perú.

SALAMANCA, A. El fetiche jurídico del capital: hegemonía global mediante los estudios del derecho. Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN: Quito, 2016.

SALAZAR Ugarte, Pedro El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano (Una perspectiva crítica). En Poder y derecho; derechos y garantías. Editorial Fontamara. Bogotá, 2012.

SANTACRUZ, M., Antón, J., Savino, S., y Viáfara, Carlos. Pueblos afrodescendientes: realidades y desafíos. Cali. Poemia Editores y Corporación Amigos de la UNESCO. 2019

Secretaría Nacional de Planificación y el Desarrollo SENPLADES. Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013-2017. Senplades: Quito, Ecuador, 2013.

STAVENHAGEN, Rodolfo. La cuestión étnica en Estudios Sociológicos. El Colegio de México. México DF, 1992

VINTIMILLA, J. La justicia constitucional ecuatoriana en la Constitución de 2008. En: Revista Iuris Dictio de la Universidad San Francisco de Quito, USFQ. Quito, Ecuador, 2009, Vol. 8 Número 12: 38- 54.

WADE, Peter Raza y etnicidad en Latinoamérica. Abya – Yala. Quito, 2000

MEDICI, Alejandro El nuevo constitucionalismo latinoamericano y el giro decolonial: Bolivia y Ecuador. En: Revista Derecho y Ciencias Sociales. Octubre 2010. N°3. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica, 2010, Pgs. 3-23

RELIGIOUS INTOLERANCE, ETHNORACIAL LAW AND THE SHIFTING LANDSCAPE OF AFRO-BRAZILIAN RELIGIOUS RIGHTS IN 21ST CENTURY BRAZIL¹

INTOLERANCIA RELIGIOSA, DERECHO ETNICO-RACIAL Y CAMBIO DE PAISAJE DE LOS DERECHOS RELIGIOSOS AFRO EN EL BRASIL DEL SIGLO XXI

INTOLERÂNCIA RELIGIOSA, LEGISLAÇÃO ÉTNICO-RACIAL E A MUDANÇA DA PAISAGEM DOS DIREITOS RELIGIOSOS AFRO-BRASILEIROS NO BRASIL DO SÉCULO XXI

DOSSIÊ

Elina I. Hartikainen

Ph.D.

Academy Research Fellow, Social and Cultural Anthropology

University of Helsinki

elina.hartikainen@helsinki.fi

Finland

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3640-5432>

Texto recebido aos 04/01/2021 e aprovado aos 08/11/2021

Abstract

The legal status of Afro-Brazilian religions has changed dramatically in the past few decades. For much of the 20th century, Afro-Brazilian religions lacked legal recognition as religions. Over the past twenty years, they have become targets and beneficiaries of ethnoracial laws and government institutions fostered by Brazil's 1988 "Citizen Constitution." Still, most acts of violence on Afro-Brazilian religions fail to reach courts and even fewer are tried using the legal frameworks provided by ethnoracial law. This article examines the structural obstacles that the legal remediation of discrimination against Afro-Brazilian religions has faced over the past two decades. It argues that although religious activists' efforts have contributed to beneficial changes in the legal landscape surrounding religious intolerance, current legal understandings of religious prejudice and discrimination continue to curtail the application of anti-discriminatory law to most attacks on Afro-Brazilian religions. Looking ahead to the 2020s, these obstacles can be expected to be aggravated further by the growing influence of conservative Evangelical Christian agendas on the executive, legislative and judiciary branches of the Brazilian government.

Key words: anti-discrimination law, legal activism, religious intolerance, Afro-Brazilian religions

¹ The analysis presented in this article is part of the project "Secularism at the Intersection of Race and Religion: Afro-Brazilian Religions and the Prosecution of Religious Intolerance in 21st Century Brazil" funded by the Academy of Finland (decision #324105). I am grateful to Jean Muteba Rahier and the anonymous reviewers for comments on previous versions of this article, and Jean Muteba Rahier, Carlos Efen Agudelo, and João Felipe Gonçalves for checking my translations of the article abstract into Spanish and Portuguese. All errors, of course, are my responsibility.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Resumen

El estatus legal de las religiones afrobrasileñas ha cambiado dramáticamente en las últimas décadas. Durante gran parte del siglo XX, las religiones afrobrasileñas carecieron de reconocimiento legal como religiones. Durante los últimos veinte años, se han convertido en objeto y beneficiarias de las leyes étnico-raciales y las instituciones gubernamentales impulsadas por la constitución ciudadana de Brasil de 1988. Aun así, la mayoría de los actos de violencia contra las religiones afrobrasileñas no llegan a los tribunales y aún menos son juzgados utilizando los marcos legales proporcionados por las leyes étnico-raciales. Este artículo examina los obstáculos estructurales que ha enfrentado la resolución legal de la discriminación contra las religiones afrobrasileñas durante las últimas dos décadas. Sostiene que, aunque los esfuerzos de los activistas religiosos han contribuido a cambios beneficiosos en el panorama legal que rodea a la intolerancia religiosa, la comprensión legal actual del prejuicio religioso y la discriminación continúa restringiendo la aplicación de la ley antidiscriminatoria a la mayoría de los ataques contra las religiones afrobrasileñas. De cara a la década de los 2020s, se puede esperar que estos obstáculos se agraven aún más por la creciente influencia de las agendas cristianas evangélicas conservadoras en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del gobierno brasileño.

Palabras clave: ley contra la discriminación, activismo legal, intolerancia religiosa, religiones afrobrasileñas

Resumo

O status legal das religiões afro-brasileiras mudou dramaticamente nas últimas décadas. Durante grande parte do século XX, elas não foram reconhecidas legalmente como religiões. Nos últimos vinte anos, elas se tornaram alvos e beneficiárias das leis étnico-raciais e instituições governamentais promovidas pela Constituição Cidadã de 1988. Ainda assim, a maioria dos atos de violência contra religiões afro-brasileiras não chega aos tribunais e menos ainda são julgados usando os marcos legais fornecidos pelas leis étnico-raciais. Este artigo examina os obstáculos estruturais enfrentados pela remediação legal da discriminação contra as religiões afro-brasileiras nas últimas duas décadas. O artigo argumenta que embora os esforços dos ativistas religiosos tenham contribuído para mudanças benéficas no cenário legal em torno da intolerância religiosa, os atuais entendimentos legais de preconceito e discriminação religioso continuam a restringir a aplicação das leis antidiscriminatórias aos ataques às religiões afro-brasileiras. A perspectiva para a década de 2020, é que esses obstáculos sejam agravados pela crescente influência das agendas cristãs evangélicas conservadoras nos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Palavras-chave: lei antidiscriminatória, ativismo legal, intolerância religiosa, religiões afro-brasileiras.

In June 2015, Brazilian media reverberated with the shocking news that an 11-year-old girl had become the victim of a stoning motivated by prejudice against Afro-Brazilian religions in Rio de Janeiro. The stone that hit the girl was thrown by two strangers brandishing Bibles who charged that she and her companions (identifiably dressed in the white garb of practitioners of Afro-Brazilian religions) were of the Devil (Globo, 2015). In August 2017, also in Rio de Janeiro, an elderly Candomblé practitioner was seriously injured by a neighbor who accused her of being a “*velha macumbeira*” (old macumbeira - "macumbeira" is a derogatory term for a practitioner of Afro-Brazilian religions). The neighbor had threatened to kill the religious practitioner and proceeded to throw a large stone at her head (Indio do Brasil, 2017). In

May 2018, an Afro-Brazilian religious temple in the city, the *Centro Espírita Caboclo Pena Branca*, was destroyed by strangers. On the walls of the temple, the attackers wrote “*Não queremos macumba aqui*” (We don’t want macumba here) and “*Fora macumbeiros*” (Go away macumbeiros) (Corrêa, 2018).

These acts of physical violence present but some of the most spectacular examples of the exponentially increasing aggression against Afro-Brazilian religions that has unfolded in Rio de Janeiro and across Brazil over the past decades.² In addition, practitioners of Afro-Brazilian religions are regularly insulted by family members, neighbors, or colleagues. They are depicted as vessels of the Devil by pastors preaching a theology of spiritual warfare in Evangelical

² Afro-Brazilian religions emerged from efforts by enslaved and emancipated Africans and Brazilians of African descent to adapt and maintain their religious beliefs and practices in the Brazilian context. These efforts frequently involved bringing a variety of regionally specific religious traditions as well as Catholic and on occasion indigenous elements under the same roof. The religious practices that formed out of this process gradually coalesced into named “religions” that were identified with particular regions in Brazil. The best known of these continue to be Candomblé in Bahia, Xangô in Pernambuco and Batuque in Rio Grande do Sul. Although the “reach” of these religions has extended beyond those of African descent for most of their history (see Reis, 2001, 2008, Amaral & Silva, 2005, Miranda & Boniolo, 2017), their “African character” has inspired widespread fear and prejudice from their early days.

The violence that practitioners of Afro-Brazilian religions have confronted from followers of some Brazilian Evangelical Christian churches since the late 1980s has, however, been of a different order. It has been more widespread, more violent, more systematic, and more public in character. Underlying it has been a theology of “spiritual warfare” against the Devil that has

identified Afro-Brazilian religions as a primary target. At the forefront of this bellicose theological agenda has been the Neo-Pentecostal church *Igreja Universal de Reino de Deus* (Universal Church of the Church of God, IURD), which has attacked Afro-Brazilian religions on a wide range of fronts (see Silva, 2007). In addition, Afro-Brazilian religions have been variously attacked by followers of several other Pentecostal and Neo-Pentecostal churches. Although many of these churches have also spoken disparagingly of Catholicism and other Protestant churches, the ways in which Afro-Brazilian religions have become their primary targets showcase both the weaker social and political position of these religions (Montero, 2016) and the close entanglement of the theology of spiritual warfare and older prejudices against Afro-Brazilian religions. Indeed, the derogatory ways in which these supposed “soldiers in Christ” characterize Afro-Brazilian religions resonate strongly with the long history of non-Evangelical Christian stereotypes on the religions’ “morally dubious” and “spiritually compromising” African character. In so doing, they not only reproduce but also consolidate the close entanglement of religious and racial prejudice that has underpinned derogatory views on Afro-Brazilian religions throughout their history.

Christian churches and news media.³ They are slandered on blogs, YouTube videos and online discussion forums. And, on a more general level, such key ritual practices in Afro-Brazilian religions as animal sacrifices are the focus of diverse efforts to legislate the criminalization of these religions. Irrespective of their form or severity these offenses must be understood as part of a singular phenomenon of systematic religious intolerance against Afro-Brazilian religions. Not only do they all contribute to an overall climate of terror for practitioners in which a verbal insult may turn physical, but also they are motivated by the same assemblage of long-standing prejudice towards the religions' Afro-Brazilian origins and character, a racially inflected Evangelical Christian theology of spiritual warfare, and inter-religious competition for adherents and societal influence.

Irrespective of the character or target of offense, these attacks on Afro-Brazilian religions have been remarkably difficult to bring to trial. The obstacles have been various. Practitioners have been reticent to file criminal reports for fear of retaliation or a sense of futility when considering the slim prospects of attaining a remedying court order. Many also lack the resources or knowledge required to report attacks in

legally actionable ways. The police, in turn, have been dismissive of or outright hostile to practitioners' complaints, which they tend to view as insignificant (not real crimes) or a waste of time (not real police work) (see Miranda, 2010). As a result, when accepted at all by the police, complaints on attacks tend to be registered as lesser offenses such as insult, slander or defamation, or alternately as crimes of bodily injury or property damage that do not mention their religious contours. In addition, they are generally afforded low investigative priority (Miranda, Mota & Pinto, 2010). Finally, courts have been reticent to adjudicate such attacks as crimes of religious prejudice or discrimination, often finding the evidence presented inconclusive. In consequence, only a very small number of particularly egregious cases, the majority of which involve the dissemination of religiously derogatory content through online media platforms, have been found receivable by the courts for constituting crimes of religious prejudice or discrimination.

These challenges are not particular to the problem of religious violence against Afro-Brazilian religions. Instead, they closely parallel the experiences of Afro-descendant populations across Latin America with anti-discrimination laws. Despite the region-wide adoption of ethnoracial laws that criminalize

³ My use of the phrasing "Evangelical Christian" follows common Brazilian usage. The term refers to both Neo-Pentecostal and Pentecostal forms of Christianity.

race-based discrimination since the late 1980s, the number of convictions has remained low.⁴ Similar to practitioners of Afro-Brazilian religions who have struggled to bring their experiences of religious violence to trial, individuals of African descent throughout Latin America have found it exceedingly difficult to gain legal redress for racial discrimination (Hernández, 2013, 2019, Rahier, 2019).⁵ As Jean Muteba Rahier observes, the obstacles are such that “[a]ll legal cases involving ethnoracial legal instruments that come forth, therefore [...], must be appreciated as cases having benefited from ‘positive’ circumstances that allowed complainants to overcome basic obstacles to successfully initiate a litigation.” These “positive” circumstances have consisted of such facts as the support of organizations or individuals with “the necessary financial and social capital to navigate the justice system” (Rahier, 2019:216), and the particularly egregious character of the offense performed (Hernández, 2019).

The parallels between the challenges confronted by victims of religious and racial prejudice and discrimination who seek to gain legal redress for these offenses in Brazil are

not coincidental. First, religious and racial prejudice and discrimination are criminalized by the same laws. The law that criminalizes prejudice and discrimination against race, also criminalizes such acts against religion (L.9.459/97) (commonly referred to as the *Lei Caó* after its original author Carlos Alberto Caó Oliveira dos Santos). Similarly, paragraph 3 of article 40 of the Brazilian Penal Code, which mandates greater penalties for aggravated insult includes both race and religion on the list of recognized identity attributes. As a result, not only the legal frameworks but also the legal practices and jurisprudence that victims confront are the same. Second, although many practitioners of Afro-Brazilian religions do not identify as Afro-Brazilian or black (Amaral & Silva, 2005) and practitioners who file reports and raise court cases on religious intolerance tend to self-identify as white (Miranda & Boniolo, 2017), the religious prejudice and discrimination they confront are inseparable from derogatory views on the religions’ African origins and character. Irrespective of the racial identity of individual practitioners, then, the religious attacks they suffer are inflected by racial prejudice.

⁴ My use of the phrasing “ethnoracial law” here follows Jean Muteba Rahier’s (2019, 215) definition: Ethnoracial law in the Latin American context encompasses “(1) the articles of constitutions and special laws that recognize and define identity-based collective rights (generally over land or ‘territory,’ cultural practices and perspective), and which form what are usually called ‘multicultural legal instruments’ (the right to be ‘pluriversally’ or ‘decolonially’ different); and 2) the constitutional articles and special laws often referred

to as ‘racial equality law’ or ‘anti-discrimination law’ adopted by constituent assemblies as well as municipal, provincial, or departmental, national, and international or multilateral governing bodies, which criminalize hate crimes and discrimination to guarantee the protection of Afrodescendants’ rights and remedy wrongs they have experience (the right to be the same).”

⁵ See also interviews with Chalá and Rosero in this special issue.

Thus, the obstacles that practitioners of Afro-Brazilian religions confront in bringing the attacks they have suffered to trial cannot be understood apart from the broader obstacles to societal and legal inclusion and recognition that Afro-descendant populations across Latin America confront. Despite the proliferate inclusion of anti-discriminatory laws in the region's legal codes, the practice of law continues to be structured by a white supremacist model of justice (Rahier, 2019). In addition to individual judges who disagree with the premises of anti-discriminatory laws due to their overall rejection of the existence of racism in the region (see Hernández, 2013), legal practice throughout Latin America, and thus also the adjudication of prejudice and discrimination against Afro-Brazilian religions, is variously entangled with what Rahier calls "race regulation customary law:" the "values, beliefs, and practices that colonial and postcolonial states systematically ground their decisions and interventions on to implement, reproduce, and administer a particular socioeconomic and racial order for the long-standing benefit of identified white and white-mestizo elites in multi-racial and multi-ethnic societies." For Rahier,

"[t]he notion of 'race regulation customary law' should be seen as an appropriate synonym of 'structural racism': a set of systemic public (state and other governance level) policies, state (and other governance level) organs' bureaucratic

practices, 'mainstream' cultural representations, and a flurry of norms that work in concert to strengthen and perpetuate inequality among 'racial groups.'"

As he observes, such race regulation customary law poses severe constraints on the application of current Latin American anti-racial discrimination laws (220). At the same time, the challenges are even further compounded by the particular focus of extant discrimination laws on acts performed by individuals (220). As a result, the laws provide no recourse for addressing the structures of values, beliefs and practices that undergird and power the discriminatory conduct itself.

This paper examines how these structural obstacles to the legal remediation of discrimination have ordered the adjudication of attacks on Afro-Brazilian religions over the past two decades. I approach this question from two perspectives. First, I analyze how activists from Afro-Brazilian religions have conceptualized these obstacles and deployed strategies to transform the values, beliefs and practices of race regulation customary law that have impeded the application of anti-discrimination laws to the concrete attacks they have endured. As I show below, these efforts contributed to an overall shift for the better in the legal landscape of religious intolerance in the 2010s. For example, in Rio de Janeiro, the problem of religious intolerance

increasingly entered government agendas. This led to the proliferation of state and municipal institutions dedicated to combatting attacks on religion and supporting the victims of such attacks. Second, I examine how race regulation customary law structures the legal treatment of attacks on Afro-Brazilian religions. Here, I reveal the foundational ways in which the initial typification of a crime by the police impacts a case's subsequent legal trajectory. In addition, I draw attention to the particular problems of evidencing intent and balancing the rights of victims and their aggressors to free religious expression as established by the *Lei Caó*.

The broader goal of this paper is to assess the status of Afro-Brazilian religious rights in Brazil at the start of the 2020s. As I suggest at the end of the paper, the limited advances that my analysis describes remain fragile, especially after President Bolsonaro's rise to power in 2019. His close ties to the *Igreja Universal do Reino de Deus* (Universal Church of the Kingdom of God, hereafter IURD), which is overtly opposed to Afro-Brazilian religions, and his unambiguous disparagement of previous presidents' efforts to address Brazil's racial inequalities have at once emboldened attacks on Afro-Brazilian religions and reoriented institutions and programs formerly dedicated to combating religious intolerance to a more general agenda of protecting religious freedom that tends to privilege the religious freedoms of

Evangelical Christians. The effects of the COVID pandemic will surely also be deleterious. While practitioners of Afro-Brazilian religions have tended to position themselves on the side of state governments' efforts to curb the spread of the disease through social distancing and an avoidance of in-person gatherings (Capponi & Araújo 2020), many of the federal state level efforts to combat religious intolerance that were developed in preceding years have been forced to operate in significantly reduced capacity, if not halt altogether, during the pandemic.

Legal protections for Afro-Brazilian religions

Although the right to freedom of religious belief and conscience has been recognized in Brazil since the Constitution of 1889, the legal status of Afro-Brazilian religions remained precarious until the late 20th century. Instead of being recognized as religions, Afro-Brazilian religions and religious practitioners were viewed by the legal establishment through the lens of laws that criminalized "black magic" and folk healing practices or that tied "acceptable religious practice" to notions of 'public order' and 'good customs' (*bons costumes*) predicated on Catholic norms and mores (see Montero, 2009, see also Johnson, 2001). This lack of religious recognition was also

exemplified by the ways in which the practical governance and management of Afro-Brazilian religious communities was positioned under the jurisdiction of police departments for vice and entertainment until the 1970s (see Santos, 2005). This situation existed in a legal scape quite different from the contemporary multiculturalist configuration; it presented practitioners of Afro-Brazilian religions with little legal means for confronting the wide-spread and ordinary religious prejudice and discrimination they faced daily. Not surprisingly, many preferred to keep their religious commitments secret even from close friends and relatives.

Since the late 1980s, however, the legal status of Afro-Brazilian religions has changed quite dramatically. As Paula Montero (2016) has described, the Constitution of 1988 reimagined Brazil as a religiously plural nation. The Catholic Church lost its privileged status and other religions were recognized and afforded a legal existence equal to it. Moreover, in contrast to prior Constitutions, it did not tie the right to religious practice to the demands of public order or good customs. These changes effectively created a legal frame for recognizing Afro-Brazilian religions as religions on par with Catholicism and Protestant Christianity (Montero, 2016). In practice, however, practitioners of Afro-Brazilian religions have continued to struggle

to gain recognition and respect for their religious communities and practices. That continued marginalization is made manifest, for example, by the fact that most Afro-Brazilian religious temples have not been able to secure exemptions from property taxation that should be granted to all legally recognized religious communities (see Santos, 2008). Additionally, Afro-Brazilian religious leaders have but rarely been accepted among the ranks of religious personnel that are welcomed into hospitals, prisons and military branches to administer to patients, inmates and recruits. Most notably, though, the changes to Afro-Brazilian religions' legal status have not served to quell the explosion of Evangelical Christian attacks on Afro-Brazilian religions since the 1980s, despite the guarantees that the 1988 Constitution provides for the protection of religious communities and sites of worship. To the contrary, as Montero observes (2016), the ways in which the 1988 Constitution reconfigured Brazil's religious landscape and positioned the nation's religious communities in competition with each other for state resources, may in fact have contributed to the proliferation of inter-religious aggression and violence in general, and Evangelical Christian aggression against Afro-Brazilian religions in particular.

As the number and violence of Evangelical Christian attacks on Afro-Brazilian religions began to grow in the 1990s

and 2000s, practitioner activists from Afro-Brazilian religions joined forces with black social movement activists to call for the development of new legal instruments that would ensure the protection of practitioners' religious rights. This political strategy led to legislative advances that were interlinked with the adoption of legal instruments that sought to expand the societal inclusion and equality of Brazil's African descendant populations. The first of these was a 1990 law (L. 8.081/90) that amended 1989 law 7.716 (the original version of the *Lei Caó* authored by Carlos Alberto Caó Oliveira dos Santos). In its original form, the law criminalized prejudice and discrimination based on race or color. The 1990 law included "religion" among the identity attributes which discrimination, if performed via communicative media (*meios de comunicação*), was a crime. In 1997, the *Lei Caó* was amended again by another law, the *Lei Paim* (L. 9.459/97), to encompass all forms of prejudice or discrimination against religion instead of only acts committed through media channels. The *Lei Paim* also added paragraph 3 to Article 140 of the Brazilian Penal Code, which criminalizes and establishes penalties for insults (*injúrias*) to a person's dignity or decorum. The added paragraph expanded the penalty mandated for

insults that involved the use of elements related to race, color (*cor*), religion, or origin to one to three years in prison plus a fine. Such insults came to be viewed by the law as aggravated insults (*injúria qualificada*). The Statute for Racial Equality (Law 12.288) that was signed into Brazilian law in 2010, in turn, expanded the protection of Afro-Brazilian religious rights further by requiring governing bodies to take action against the use of the media to spread religious intolerance or hate.

These legislative advances did not, however, put an end to the tide of Evangelical Christian attacks on Afro-Brazilian religions. To the contrary, the number of attacks on Afro-Brazilian religions, a large majority by Evangelical Christians, grew exponentially in the 2010s. Although it appears that most attacks on Afro-Brazilian religions are not reported to or registered by government instances, the statistics on religious intolerance published by government agencies in the past ten years are shockingly high.⁶ According to a 2016 report on religious intolerance and violence published by the *Ministério das Mulheres, Igualdade Racial, da Juventude, e dos Direitos Humanos* (Ministry of Women, Racial Equality, Youth and Human Rights), the number of complaints on such aggressions that were received by the national helpline *Disque 100* (Dial 100) run by the federal level

⁶ The reasons for underreporting are many, while some practitioners fear retaliation from their aggressors, others lack access to or are skeptical of extant government

efforts to combat religious intolerance. Many also struggle to have their complaints taken seriously by the police.

Secretaria de Direitos Humanos (Secretariat of Human Rights) rose from 15 in 2011 to 252 in 2015 (Fonseca and Adad 2016). 27% of these complaints were filed by practitioners of Afro-Brazilian religions, who according to census data represent only 0.3% of the Brazilian population (IBGE 2010).⁷ Since 2015, the situation has only deteriorated. According to statistics published by the newly named *Ministério da Mulher, da Família, e dos Direitos Humanos* (Ministry of the Woman, the Family, and Human Rights), *Disque 100* received 506 complaints of religious intolerance in 2018 (147 i.e. 29% of these were from practitioners of Afro-Brazilian religions), and 354 in the first six months of 2019 (61 from practitioners of Afro-Brazilian religions), which constituted an increase of 67.7% from the first half of the previous year.

The media coverage of attacks on Afro-Brazilian religions presents an even more disturbing picture. In the past decades, reports on religious intolerance against Afro-Brazilian religions have been a constant in major news media across the country. This coverage has described a proliferation of verbal and physical attacks performed by family members, neighbors, and teachers, as well as complete strangers on such religions' practitioners and temples across the country

(see Ministério Público Federal, 2018). In addition, it has reported how in Rio de Janeiro practitioners of Afro-Brazilian religions have been targeted by systematic attack and abuse from drug gangs whose members have converted to militant forms of Evangelical Christianity. These drug gangs have terrorized practitioners of Afro-Brazilian religions in a variety of ways, including ordering the termination of religious activities and the closing of temples, and forcing practitioners to destroy temple shrines and renounce their religious commitments at gun point (de Deus, 2019).

At the same time, the creation of new legal instruments for prosecuting religious attacks has not translated to a notable increase in convictions. Despite the exponential growth in attacks on Afro-Brazilian religions, the cases that have reached trial have been few, and even fewer have been tried in the framework established by the *Lei Caó*. Instead, judges have either argued that the attacks brought to their courts do not fulfil the definition of religious discrimination or that they constitute lesser offences. This is illustrated, for example, by a case tried in Salvador in 2009 that concerned a Candomblé temple, which had been demolished by a municipal government agency. The case was dismissed by the

⁷ The actual proportion of Brazilians who practice Afro-Brazilian religion can be expected to be higher than that reported in the census, but this not-with-standing

practitioners of Afro-Brazilian religions have clearly been targeted by religious aggression to a greater degree than other religious groups at the start of the 21st century.

presiding judge due to lack of overt evidence of discriminatory intent (Hartikainen, 2019). In the previous year, in turn, a judge in Rio de Janeiro tried a case that involved a violent attack against an Umbanda center in Catete, the *Centro Espírita Cruz de Oxalá*, as an example of religious insult and contempt rather than religious discrimination (the attack was performed by four young men from the Pentecostal Church *Igreja Geração de Cristo* who had forced their way into the Umbanda Center and destroyed its shrines). Instead of the penalty of two to five years in prison that the application of the *Lei Caó* would have demanded, the judge presiding over the case sentenced the attackers, who were first-time offenders, to the payment of *cestas básicas* (food baskets that cover the nutritional needs of one family for a month) (Bortoleto, 2014, 77).

This paucity of convictions has been understood by practitioners of Afro-Brazilian religions and their supporters as a problem of legal application: The *Lei Caó*, in particular, they argue, exists only on the books when it comes to attacks on Afro-Brazilian religions. It is not applied to actual incidents of religious prejudice or discrimination. This analysis is supported by both the extant scholarship and recent media reports on the treatment by the police and the judiciary of cases alleging religious intolerance. Miranda (2010) describes how in the late 2000s Rio de Janeiro police minimized religious intolerance and

considered it a problem of lesser import (135). As a result, practitioners' efforts to register religious assaults or attacks with the police without the support and presence of a lawyer were significantly hampered or failed altogether. Miranda, Mota and Pinto (2010), in turn, show that the majority of cases of religious aggression that were registered by Rio de Janeiro police in this time period were typified as *injúria* (insult), *calúnia* (slander), *difamação* (defamation), *ameaça* (threat, intimidation), *agressão física leve* (mild physical aggression), or *perturbação da ordem ou do sossego* (disturbance of order of peace) instead of religious prejudice or intolerance when reported to the police. This would seem to have been the case also for the 2010s (see Ministério Público Federal, 2018). Although no comprehensive statistics or studies on the classification and legal treatment of cases alleging religious intolerance against Afro-Brazilian religions exist (see Ministério Público Federal, 2018), media reports on individual cases and media interviews with state officials and activists concerned about the issue highlight the challenges practitioners of these religions confront in registering such attacks as incidents of religious prejudice or discrimination.

In keeping with these analyses, practitioners of Afro-Brazilian religions' juridical activism has predominantly focused on the problem of legal application.

Luta jurídica

Activists across Latin America have turned to the juridical field as a site of politics. This juridification has been integrally intertwined with the Latin American embrace of rights discourses, a process that in itself has been closely tied to the creation of new rights-oriented “Citizens’ Constitutions” and a broader judicialization of politics (see Huneeus, Couso & Sieder, 2010, Sieder, Schjolden & Angell, 2005). The focus of much of the scholarship on this juridical activism has been on describing how activists translate their political struggles to legal frames and seek to advance them through courts, or alternatively on how the turn to legal frames has transformed activist understandings of the world and the conflicts they seek to relieve (see Sieder, Schjolden & Angell, 2005, Sieder, 2010, see also Comaroff and Comaroff, 2006, Eckert et al., 2012). However, such activism is not only predicated on translation. Instead, as I show in the following, it also involves the construction of recognizable and actionable objects of adjudication (see Greenberg, 2020), calls for concrete change in police and legal practice, and the development of collaborative relationships with various kinds of legal actors.

As Vagner Gonçalves da Silva (2007) has described, practitioners of Afro-Brazilian

religions have combatted Evangelical Christian attacks on their religions in the legal arena since the 1980s. At first, these actions took the form of protests such as a 1981 solicitation by state representative and Umbanda practitioner Átila Nunes for legal action against growing aggression against Afro-Brazilian religions. By the end of the decade, practitioner activists had also begun to provide legal support to victims of attacks. For example, in 1989 a group of religious activists headed by Jayro Pereira founded the *Núcleo Jurídico Oju Obá* in Rio de Janeiro to assist practitioners of Afro-Brazilian religions that had been attacked (de Deus, 2019). The *núcleo* would receive complaints of attacks from practitioners, transmit them to the police and aid in their further processing. In addition, its representatives would visit temple communities to share information on religious rights and legal instruments available to practitioners who had been assaulted. The *núcleo* also produced a report, the *Dossiê Guerra Santa Fabricada* (The Manufactured Holy War Dossier), that detailed Evangelical Christian churches’ widespread verbal, physical, psychological and symbolic aggression against Afro-Brazilian religions. The report was delivered to the Assistant Attorney General of the Brazilian Republic in August 1989.

The 1997 criminalization of all forms of prejudice and discrimination against religion under the *Lei Caó* was hailed as a

victory by practitioners of Afro-Brazilian religions. But, by the early 2000s it had become clear to practitioner activists that this legal transformation had not resulted in changes on the ground. The law had not “stuck.” It was not applied by the police or the judiciary. Instead, even the most egregious attacks on Afro-Brazilian religions were registered by the police or adjudicated by courts as minor offences, if they were recognized at all as crimes. In the beginning of the 2000s, the situation was particularly challenging in Bahia. According to Silva (2007), the number of complaints of religious attack that were lodged in the state were the highest in the country at that time. However, by the second half of the decade Rio de Janeiro had surpassed Bahia as the state where Afro-Brazilian religions suffered the most from egregious religious violence. In Rio de Janeiro, the increasing challenges presented by such violence were most clearly revealed in 2008 by a series of attacks on Afro-Brazilian religions by drug traffickers that claimed to be acting out of an Evangelical Christian concern with expunging the “Devil” from the neighborhoods they controlled. This new kind of “armed intolerance” in the city’s *favelas* and peripheries in which Afro-Brazilian religious communities were prohibited from organizing ceremonies and forced to close temples and leave the

neighborhoods under threat of violence from the drug traffickers brought a new level of terror to the ever-growing assaults on Afro-Brazilian religions (see de Deus, 2019, 23).

In the beginning of the 2000s, Bahia stood at the forefront of Afro-Brazilian religious legal actions and activism.⁸ There, the *Ministério Público* (Public Prosecutor’s office) and civil rights entities played a crucial role in pushing forward legal processes. However, these efforts were challenged by the slow speed at which cases of religious attack were processed by local criminal courts, which discouraged victims of attacks from filing cases. Moreover, a general lack of knowledge of the ways in which the judiciary worked made it difficult for practitioners to present their cases in legally effective ways. In efforts to mitigate these challenges, civil rights entities such as the *Afrogabinete de Articulação Institucional e Jurídica* (Afro-Cabinet of Institutional and Juridical Articulation, Aganju) and *Associação dos Advogados Afro-descendentes* (Afro-descendant Lawyers’ Association, Anaas) proposed the creation of a special criminal court for cases of racial and religious discrimination. Such a court did not come into being, but the 2000s did bring a large number of cases involving religious discrimination to the Bahian court system.

⁸ The following description is based on Silva’s 2007 analysis.

The most famous of these cases was that of Mãe Gilda. Mãe Gilda was an elderly Candomblé *mãe de santo* (temple leader) who led a temple in the Salvador neighborhood of Itapuã. In 1999, a photograph of her was used by the *Folha Universal*, a nationally distributed weekly published by the Universal Church of the Kingdom of God (IURD), to illustrate a cover story that associated Afro-Brazilian religions with charlatanship. The incident so shocked the elderly woman that she suffered a fatal heart attack soon after the publication. However, before her passing, Mãe Gilda managed to raise a court case against the IURD that accused the church of slander. In 2004, the IURD was found guilty of the charge and sentenced to compensate the family of Mãe Gilda for moral damages and the unauthorized use of her image through a fine of 1 372 000 BRL. While the fine was eventually significantly reduced by higher courts, the case is still considered to be one of the greatest legal victories for efforts to combat Evangelical Christian attacks on Afro-Brazilian religions.

The legal action in Mãe Gilda's case, and that in another similar case that was won in the 2000s against the IURD, did not deploy the framework of the *Lei Caó*.⁹ Instead, the

cases relied on legislation that criminalized slander and the unauthorized use of the image of practitioners to bring the IURD to justice. Many religious activists, however, considered the application of the *Lei Caó* to attacks on Afro-Brazilian religions to be a primary goal. As Rangel and Correa (2012, 6) observe, practitioner activists were not only motivated by an interest in the oftentimes higher penalties that the *Lei Caó* carried, but also, and crucially, by a broader concern with expanding the recognition of Afro-Brazilian religions and the systematic character of the violence against them (see also Miranda 2010). Cases like the destruction of the *Centro Espírita Cruz de Oxalá*, mentioned in the previous section, showed to them that such attacks were not taken seriously as examples of a broader phenomenon of systematic religious discrimination by the police or the judiciary. The *Lei Caó*, with its focus on religious prejudice and discrimination instead of personal insult or slander relied on a different conception of the attacks. For activists the application of the *Lei Caó* by courts both depended on and promised the latter's recognition of the systematic character of the onslaught of

⁹ In 2004, the IURD and its press *Editora Universal* were sentenced by a court in Rio de Janeiro to pay 120,000 BRL for the unauthorized publication of an image of a Candomblé practitioner. The book in which the image was published, *Orixás, Caboclos & Guias – Deuses ou Demônios*, was also the object of a 2005 request by the Public Prosecutor's office in Bahia to remove it from

circulation due to the ways in which it offended Afro-Brazilian religions (Silva, 2007, 21). The request was approved by the 4th federal court in Bahia, but the decision was swiftly repealed by the 1st Federal Appellate Court (*Tribunal Regional Federal da 1a Região*) (Silva & Serejo, 2017).

violence, in all its forms, against Afro-Brazilian religions.

The *Comissão de Combate a Intolerância Religiosa* (Commission for the Combat of Religious Intolerance, hereafter CCIR), an inter-religious activist group that was founded by practitioners of Afro-Brazilian religions in Rio de Janeiro in 2008, has played a particularly important role in religious activist efforts to apply the *Lei Caó* to attacks against Afro-Brazilian religions. Similar to many of the other activist groups founded by practitioners from Afro-Brazilian religions at the end of the 2000s in Brazil, the CCIR has been centrally concerned with expanding public and state recognition of the severity and prevalence of attacks on Afro-Brazilian religions. It has organized annual marches against religious intolerance that have attracted participants in the tens of thousands since 2008. It has called on media professionals to cover incidents of religious attack and practitioners' struggles to register them as such with the police. It has made public demands on the state of Rio de Janeiro to intervene in the violence. And, it has collected and collated data on religious attacks in the city in order to demonstrate the prevalence of attacks on Afro-Brazilian religions. However, alongside these efforts, the CCIR has also worked concertedly to reframe the various forms of aggression that practitioners of Afro-Brazilian confront as a single systematic phenomenon: that of

religious intolerance, a crime that irrespective of its particulars should be prosecuted under the *Lei Caó*. At the core of this reframing has been a concern with both improving the recognition of attacks on Afro-Brazilian religions as crimes of religious prejudice and discrimination in general and ensuring that interpersonal insults and violence are considered part of them.

Some of the particular strategies that the CCIR has employed to accomplish this are worth noting. Miranda and Boniolo (2017) highlight the formative role that weekly meetings organized by the CCIR played in the late 2000s in Rio de Janeiro for constructing “religious intolerance” as a recognizable and legally actionable phenomenon. The commission’s weekly meetings unfolded both as forums for the sharing of news on incidents of attack and for general discussion of the challenges confronted by practitioners of Afro-Brazilian religions, conversations that in themselves served to delineate religious intolerance as a specific phenomenon, and as venues for coaching victims of aggression on how to present their cases to the police so that they fell within the scope of the *Lei Caó* (93-94). According to Miranda and Boniolo, these latter conversations, in particular, served to not only align the victims’ descriptions of individual incidents with the criteria of criminal classification, but, crucially, also to encourage the victims themselves to

understand the aggressions they had suffered as examples of legally actionable religious prejudice and discrimination.

Alongside these efforts, the commission took the act of police registration of complaints as a key focus (Miranda and Boniolo, 2017). First, it sought to intervene in the registration of individual incidents. In the case of an attack that had come to the commission's attention before the registration of a police complaint, it would send a lawyer to accompany the victim to the police station to ensure that the complaint was registered as a crime of religious prejudice. Or, if an attack had already been registered as a minor offence, the commission would send in a delegation composed of a lawyer, an entourage of religious practitioners in ritual attire, and representatives of the media, to demand that the typification of the crime be changed to that of a crime of religious prejudice and discrimination (Miranda and Boniolo, 2017). Second, the CCIR strove to transform the practice of police registration of attacks on Afro-Brazilian religions through structural reform. It took a leading role in calls for the creation of a special police station in Rio de Janeiro that would be dedicated to crimes of racial discrimination and religious intolerance (see Miranda and Goulart, 2009). A law proposal to found such a police station

was filed by state representative Átila Nunes, a politician from the *Movimento Democrático do Brasil* (Democratic Movement of Brasil, MDB) in 2008, and approved in 2011. However, it was not until 2018 that a *Delegacia de Combate a Crimes Raciais e Delitos de Intolerância* (Police station for combating racial crimes and offense of intolerance, DECRADI) was created in Rio de Janeiro. In addition, the commission worked to transform police practice through direct dialogue with the police. Here, the participation of Henrique Pessoa, the chief of the *Coordenadoria de Inteligência da Polícia Civil* (Intelligence Office of the Civil Police), as representative of the Civil Police in the commission's activities proved particularly influential.¹⁰ After learning about the commission's concerns, Pessoa took on the task of investigating how the police responded to practitioners of Afro-Brazilian religions' efforts to register incidents of attack. He learned that police officers tended to view such cases as inconsequential and too minor to be registered. He also learned that the computer system employed by the police in Rio de Janeiro had not been updated to include religion as an object of prejudice or discrimination as criminalized by the *Lei Caó*. Thus, the crime category could not be used in the registration of complaints. As a result of

¹⁰ State-level police forces in Brazil are divided into the Military Police which is responsible for the maintenance of order and the enforcement of laws, and the Civil

Police, which is responsible for the investigation of crimes.

this oversight, the computer system was updated. In addition, Pessoa took personal responsibility for arranging training for police officers and cadets on crimes of religious prejudice and discrimination (Miranda & Boniolo, 2017).

In parallel to this attention on police registration, the CCIR called on the *Ministério Público* and the judiciary to better recognize the rights of practitioners of Afro-Brazilian religions and the criminal character of the attacks they endured. To this end, they invited representatives of these instances to join their weekly meetings. According to Miranda and Goulart (2009), in 2009 these institutions were represented by Judge Sandra Kayat of the *Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro* (Appellate Court of the State of Rio de Janeiro), and Prosecutor Marcos Kac of the *Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro* (State Attorney General of Rio de Janeiro). There appears to have been little focused analysis of the character and impact of these collaborations, however. Thus, it is difficult to assess their potential influence on the adjudication of attacks on Afro-Brazilian religions.

As the activities of the CCIR illustrate, the *luta jurídica* of practitioners of Afro-Brazilian religions of the early 2000s and 2010s was variously in dialogue with and complemented by broader changes in the

legal landscape. This is clearly revealed in the ways in which the frame of religious intolerance entered Rio de Janeiro state and municipal governments' agendas in the 2010s and their prolific creation of new institutions and initiatives focused on this task. In 2011, a working group, the *Grupo de Trabalho de Enfrentamento à Intolerância e Discriminação Religiosa* (Working group for Confronting Intolerance and Religious Discrimination, GTIREL-RJ) was founded under the *Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos* (State Secretariat for Social Assistance and Human Rights). In 2012, a *Centro de Promoção da Liberdade Religiosa e Direitos Humanos* (Center for the Promotion of Religious Freedom and Human Rights) was founded under the same secretariat with support from the *Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial* (National Secretariat for Policies to Promote Racial Equality, SEPPPIR).¹¹ In 2018, the working group GTIREL-RJ was converted to the *Conselho Estadual de Defesa da Promoção da Liberdade Religiosa* (State Council of Defense for the Promotion of Religious Freedom), and the *Plano Estadual de Promoção da Liberdade Religiosa e Direitos Humanos* (State Plan for the Promotion of Religious Freedom and Human Rights) was signed into law. In 2018, the special police

¹¹ The center was in existence until 2017, although it lost state funding in 2016. After this it was supported briefly

by funding from the *Fundação Palmares* and the *Universidade Federal Fluminense*.

department DECRADI was inaugurated. And, in 2019, the *Núcleo de Atendimento às Vítimas de Intolerância Religiosa* (Nucleus for Serving Victims of Religious Intolerance), that provided legal, psychological and social support to victims of religious attack was opened in Novo Iguaçu, one of the municipalities in which practitioners of Afro-Brazilian religions have been attacked the most in Rio de Janeiro. Alongside these developments, concerns over the growing incidence of attacks on Afro-Brazilian religions also took center stage in some areas of the legal field. For example, both the federal public prosecutor's office and the state of Rio de Janeiro's public prosecutor's office called on the state of Rio de Janeiro and individual municipalities to develop solutions to the problem of religious intolerance. In 2019, the Rio de Janeiro branch of the organization of Brazilian lawyers (OAB-RJ) launched several initiatives aimed at curbing religious intolerance, including the creation of a hotline dedicated to reports of acts of religious intolerance (Bittar, 2019). In May 2021, the Legislative Assembly of the State of Rio de Janeiro appointed a *Comissão Parlamentar de Inquérito* (Parliamentary Commission of Enquiry) that was tasked with investigating religious intolerance in the state (Souza, 2021).

As these developments reveal, the project of combatting religious intolerance that Afro-Brazilian religious activists have

promoted for the past few decades has to a certain extent been taken up by governmental institutions and legal actors. One of the most notable consequences of this has been the emergence of new services and initiatives in cities like Rio de Janeiro that seek to assist practitioners in coping with, registering and bringing to trial religious attacks. However, on closer examination, these changes have not been accompanied by a more general adoption of the activist framing of religious intolerance as a phenomenon that encompasses such seemingly lesser forms of aggression as religiously motivated interpersonal insults. As media outlets and government representatives have increasingly distressed over the growing number of violent attacks on Afro-Brazilian religions, the less spectacular forms of religious aggression of religiously motivated insult and slander have tended to remain outside their attentions or concern. As I discuss in the following section, the latter kinds of attacks have continued to be viewed by the police and courts as minor offences rather than crimes of religious prejudice or discrimination.

Problems of criminal typification

A 2012 ruling by the *Superior Tribunal da Justiça* (Superior Court of Justice, hereafter STJ) of Brazil stated that the typification of religious discrimination under

the *Lei Caó* was to be reserved for crimes in which the aimed target of offence was an undetermined group of people or all practitioners of a particular religion. By contrast, if the aim was only to attack the honor of an individual through reference to his or her religious beliefs, the crime was to be typified as *injúria qualificada* (aggravated insult).¹² At the basis of this ruling was the assumption that the two crimes could be clearly distinguished from each other. First, the object of a religiously motivated insult could be delimited to its immediate target. And, second, interpersonal conflicts did not amount to crimes of religious prejudice or discrimination.

Obviously, as Machado, Lima and Neris (2016) have argued for the adjudication of racial discrimination in Brazil, which follows a similar logic, such legal distinctions ignore both the performative effects of, and the broader contexts that motivate and give meaning to, racial or in this case religious insults. But, as I show in what follows, the very effort to maintain these distinctions in legal contexts also has performative effects. The typification of a case as an incident of religious insult at the stage of police registration not only sets it on a particular legal trajectory that determines its legal treatment but crucially also minimizes and privatizes the incident in ways that further

strengthen legal assumptions on the difference between religiously motivated interpersonal conflict and aggressions directed at religious groups at large.

Once a case is typified according to a specific legal category at police registration, its legal trajectory and treatment are in effect fixed. Even if in theory Brazilian courts are not bound by the classifications afforded to crimes by the police at the time of their registration, or by the juridical frames applied to the case by prosecutors or plaintiffs, in practice the classificatory frames deployed by police officers to register complaints on attacks against Afro-Brazilian religions have a profound impact on the case's subsequent legal trajectories. Depending on the classification of a given police complaint, not only is the case itself typified in particular ways but also its treatment is directed to different courts and channels of litigation and prosecution (see Miranda, Côrrea & Almeida, 2019, see also Rangel & Correa, 2012). Miranda, Côrrea & Almeida (2019) describe how the initial typification of an incident at the registration of a complaint, the *registro de ocorrência*, is followed by the creation of an investigative report, a *verificação de procedência da informação* (VPI) composed of a description of the incident by the victim, witnesses, and the defendant as well as any other evidence. The subsequent trajectory of

¹² STJ, Rel. Min. Castro Meira, CE, APn 612/DF, julg. em 17.10.2012.

the case is determined by this report. If the VPI is seen to demonstrate the occurrence of a crime it becomes a police investigation, and the case is sent for prosecution to the *Ministério Público*. The *Ministério Público* then assesses the report and decides if the case merits prosecution or not. The *Ministério Público* can also change the classification of the incident if it deems this to be necessary. If the VPI presents the incident as a *termo circunstanciado* (a minor infraction that carries a maximum penalty of two years in prison), the case is sent to a *Juizado Especial Criminal*, a conciliatory court that aims to produce a resolution between victims and the defendant through reconciliation or remediation rather than legal arbitration or adjudication.

The different legal trajectories called forth by the typification of individual cases as either minor or major infractions are particularly significant for cases alleging attacks on Afro-Brazilian religions or their practitioners. The first class includes most crimes of disrespect, insult and slander, including *calúnia* (slander), *desacato* (disrespect), and *injúria simples* (simple

insult), all typifications that are commonly assigned by the police to attacks on Afro-Brazilian religions. The second class, in turn, includes the crimes of *injúria qualificada* (aggravated insult), and the practice of and incitation to prejudice or discrimination against religion, as well as race, color, ethnicity, or national origin (*Lei Caó*), as well as break-ins (*furto*). Notably, these classes of crimes also call forth different procedures of litigation and prosecution. In the first class, the responsibility for litigation falls on the offended party. In the second, the prosecuting party is the *Ministério Público*.¹³ Although it is possible for a case to be reclassified by a *Juizado Especial Criminal* as a major offence and redirected to the criminal courts, this appears to happen only rarely for cases involving insults on religion.¹⁴ As a result, the legal trajectories established by the VPIs tend to be all but fixed.

According to Miranda, Côrrea & Almeida (2019), the channeling of cases alleging attack on Afro-Brazilian religions to the *Juizados Especiais Criminais* weakens the religions' practitioners' efforts to achieve legal remedies for the aggression and

¹³ The responsibility for the prosecution of crimes typified as *injúrias qualificadas* was transferred to the *Ministério Público* in 2009 by Law 12.033.

¹⁴ Requests for such transfers are sent to appellate courts. A survey that I conducted of cases in the online archive of the State of Rio de Janeiro Appeals Court from 2010 to 2020 that alleged attack on Afro-Brazilian religions or their practitioners' religious commitments revealed that such requests for reclassification do happen but they are extremely rare. I was able to identify only one request from a *Juizado Especial Criminal* judge to reclassify a case involving allegations of attack on Afro-Brazilian

religions for this time period. The request was declined (Conflito negativo de jurisdição no 0052376-31.2018.8.19.0000). This is not surprising. Considering both the ways in which the *Juizados Especiais Criminais* are conceptualized as a means to relieve the overwhelming caseloads of criminal courts, and the practical bureaucratic demands that such requests for reclassification and transfer can be expected to involve, judges of the *Juizados Especiais Criminais* could be assumed to be interested in proceeding with them in only the most egregious cases.

intolerance they confront. Although these courts were established as part of an attempt to create a model of restorative justice within the Brazilian criminal justice system, in the case of attacks on Afro-Brazilian religions they have served to minimize and delegitimize practitioners' experiences of religious intolerance. The reasons for this are predominantly structural. Most notably, the proceedings of the conciliatory courts are structured in such a way that neither the victim nor the defendant are offered the opportunity to present their views on the incident until after the attempt at reconciliation fails (Miranda, Côrrea & Almeida, 2019, see also Miranda, 2010). The aim of the courts is to process cases expediently while retaining focus on resolution. To accomplish this the courts process cases following a script that has a maximum of three steps: 1) initial hearing, 2) second hearing, and 3) judicial sentencing. The primary aim of the initial hearing of a case is to convince the victim to desist from continuing with the process either through relinquishing the case, reconciliation with the *autor de fato* (author of the incident), or acceptance of a civil agreement. If the victim does not accept any of these alternatives, a second hearing is scheduled. If the victim still does not accept the alternatives proposed, an offer of a benefit of penal transaction (*benefício transação penal*) is presented to the author of the incident, which consists in

the donation of a sum of money stipulated by the *Ministério Público* to a charitable institution, or in the performance of community service for a set time. If the author of the crime accepts this offer of penal transaction, the case is closed irrespective of the victim's acceptance of the resolution. If the offer of penal transaction is rejected by the defendant, the case is passed on to a judge for sentencing. Overall, the hearings tend to be swift and focused affairs. According to Miranda, Côrrea and Almeida, their maximum duration is set at fifteen minutes, and they offer no opportunities for discussing motives related to the conflict in question or dialogue between the parties. There also appears to be no space for the parties involved to dispute the characterization of the conflict that organizes the conciliatory effort.

The *Juizados Especiais Criminais* do not, however, merely silence the parties involved. According to Miranda (2010), the manner in which the courts are conditioned to approach cases as interpersonal matters to be resolved through reconciliation also serves to decriminalize and privatize the conflicts, instead of understanding them as manifestations of broader sociological trends. Many of the cases involving attacks on Afro-Brazilian religions' practitioners examined by Miranda had in fact suffered such minimization and personalization of the facts of the crime. Instead of being dealt with as assaults on religious freedom, they were

framed as “squabbles between neighbors” or minor quarrels (*picuinha de vizinho* or *abobrinha*) that should be resolved in the context of the family or neighborhood instead of the judiciary (Miranda, 2010, 140). This was only further compounded by the ways in which prosecutors from the *Ministério Público* (MP) tended to minimize the cases that were sent to the conciliatory courts. According to Miranda’s description many of the MP prosecutors involved in the cases viewed the aggressions as reflections of their authors’ “lack of education” (*falta de educação*) about proper, respectful social conduct. In the prosecutors’ view, the conciliatory courts provided a means to both educate these individuals, and to keep such cases from filling up criminal courts. Some of the prosecutors also suggested that the courts served to provide victims with an opportunity to have their concerns heard. They understood many of the victims to have entered into a legal process not with the aim of gaining a legal resolution, but instead an interest in simply drawing attention to the wrongs that they had experienced (141).

What happens to cases that are typified as major infractions (i.e. *injúria qualificada*, *preconceito religioso*, and *furto*) by the police and that as a consequence are directed to criminal courts is less clear. To date, the treatment of cases alleging attack on Afro-Brazilian religions in criminal courts has not been the object of a focused scholarly

analysis. This is no doubt at least partly the product of methodological challenges. Notably, the cases tried in lower criminal courts in Brazil are not organized in archives that allow for searches by key word or by law applied. As a result, studying these cases would necessitate the conduct of close examinations of individual criminal courts’ case archives. Fortunately, though, as analysts of the legal treatment of racial discrimination cases in Brazil have shown (Machado, Lima & Neris, 2016), the records of appeals courts, which are more widely searchable, can provide a useful alternative means to the analysis of criminal court jurisprudence. In addition to revealing the challenges that cases alleging attacks on Afro-Brazilian religions encounter in appeals courts, a consultation of these archives provides insight into how such cases are arbitrated and adjudicated in lower courts. Indeed, although the judgments of appeals courts describe a case’s prior history only partially, they frequently reflect on and discuss the lower court’s justifications for criminal classification and sentences. The following analysis of court records from the appeals court of the state of Rio de Janeiro, although limited in its focus, illustrates some of the structural challenges that efforts to prosecute attacks on Afro-Brazilian religions confront in this legal domain.

A survey of judgments concluding cases involving attacks on Afro-Brazilian religions or their practitioners’ religious

commitments between 2010 and 2020 that I conducted in the online archive of the State of Rio de Janeiro Appeals Court produced only seven cases.¹⁵ This is a surprisingly low number considering the number of reports of religious intolerance received by different state offices over the past decade. Of these seven cases, five concerned verbal insults directed at practitioners of Afro-Brazilian religions by neighbors or family members that were typified as *injúrias qualificadas*. Only one case was typified as a "crime of religious discrimination or prejudice" (the case of Tupirani da Hora Lores discussed in detail in the next section) Otherwise, this criminal classification did not appear at all in the archive for cases involving religion. In addition, I was able to identify one case that had been typified as a break-in (*furto*), but that involved the complete destruction of shrines at an Umbanda temple (considering media reports on the common practice of typifying temple invasions as *furtos*, it is quite likely that a closer examination of cases involving *furtos* would produce other similar examples). All seven of the appeals concerned efforts to dismiss or reduce sentences rendered by lower courts.

On a general level, few of the judgments emitted in these cases contested the

religiously oriented character of the attacks in question (one case was dismissed for lack of evidence of the occurrence of insult, and one, the case involving the break-in ignored its religious character). In this regard, the adjudication of cases involving religious insults appears to differ somewhat from those involving racial insult. A study conducted by Machado, Lima and Neris (2016) on cases alleging racial insult filed by Brazilian appeals courts between 1998 and 2010, found that courts were highly reticent to identify racial insults as racist. Instead, in a significant number of cases judges would argue that insults that were overtly racial in their content were to be interpreted as subjectively oriented and as such typified as *injúrias simples* instead of *injúrias qualificadas* by race. According to these judges, the evidence presented did not show that the insults were directed at a broader racially identified group. By contrast, such debates over the classification of the insults deployed against practitioners of Afro-Brazilian religions were completely absent from the small sample of judgments I examined. The religiously offensive character of the insults performed was not contested by the judges that tried these cases. Apart from the one case that was dismissed for lack of evidence of the occurrence of an insult, all

¹⁵ I searched the database through a combination of keyword searches that included variations on the words religion, insult, prejudice and discrimination. It is possible that I did not identify all cases involving attacks on Afro-Brazilian religions in this time period. Also, it is important to note that not all cases are recorded in the

online archives of appeals courts in Brazil (see Machado, Lima, and Neris, 2016). Nevertheless, the cases examined here provide a suggestive base for examining the structural constraints confronted by cases alleging attack on Afro-Brazilian religions.

cases tried as *injúrias qualificadas* in lower court were retained as such. However, this did not amount to a recognition of a broader scope of offence. Instead it appears that in the context of religiously oriented insults, at least in the appeals court of Rio de Janeiro, the distinction between *injúria simples* and *injúria qualificada* did not map onto a divide between intent to offend an individual and intent to offend a broader group of people as was the case for the cases of racial insult analyzed by Machado, Lima and Neris (2016). Instead, following the Supreme Court of Justice decision cited above, such distinctions between object of offence were used by judges to determine the difference between *injúria qualificada* and crimes of religious prejudice or discrimination. One consequence of this was that all the cases typified as *injúria qualificada* were understood by the judges to be oriented towards individual subjects rather than a religious group at large.

This framing of *injúria qualificada* was also reflected in the judgments' focus on delineating the social relationship between the parties involved and the social context of the insults. The majority of the insults were described by the judgments to have been voiced between neighbors or family members in the midst of heated arguments that were related to longer brewing conflicts: For example, one judgment detailed how the

defendant had insulted a neighbor as a "*macumbeira de merda*" (a shitty practitioner of Afro-Brazilian religions) after having become frustrated with the latter's children playing soccer in front of his gate.¹⁶ Another case described a conflict between neighbors that had escalated into religiously offensive insults after the defendant had become frustrated by noise emanating from the victims' apartment.¹⁷ This focus on the interpersonal was also illustrated by the justifications that the appeals court presented for overturning a lower court decision of *injúria qualificada*. According to the presiding judge, given the social context in which the defendant had insulted the victim, the insults were understandable. The victim had been in the habit of organizing Umbanda ceremonies in a courtyard shared by other family members, including the ill, elderly mother of the defendant. The defendant, who was a devout Evangelical Christian, had objected to the organization of the ceremonies arguing that they disturbed his mother, who did not want strangers in the shared space. The tensions between the defendant and the victim eventually led to a verbal conflict in which the defendant called the victim a *macumbeira*. The appeals court judge dismissed the case. In his view, considering the circumstances and that the parties involved were devout followers of different

¹⁶ Case no 0387020-31.2012.8.19.0001

¹⁷ Case no. 0086427-36.2016.8.19.0001

religions, the conflict was understandable if not inevitable. Moreover, he added, the term *macumbeira* could not be considered a serious insult since it was commonly used by practitioners themselves.¹⁸

As these cases show, the courts' interpretations of the frame of *injúria qualificada* tended to reproduce a common analysis of aggression toward Afro-Brazilian religions as interpersonal and subjectively oriented rather than systemic in character. Albeit in different ways than the *Juizados Especiais Criminais* described by Miranda, Côrrea and Almeida (2019), this interpretation of *injúria qualificada* also minimized and privatized insults performed against Afro-Brazilian religions. In this framing, the insults under analysis appeared as a product of interpersonal conflict with no connection to the broader religious and political contexts that motivated and powered them. In so doing, the judgments also gave the impression that the cases of religious insult that they examined were of a completely different order than the kinds of broad reaching religious prejudice and discrimination that were criminalized by the *Lei Caó*.

Challenges of the Lei Caó

If the 2012 Supreme Court of Justice ruling distinguished crimes of religious

prejudice and discrimination from those of religious insult on the basis of their purportedly distinct objects of address, an analysis of the few cases that have been tried under the *Lei Caó* and that have reached higher courts suggests that the two types of crimes also raise significantly different legal questions. In keeping with the differential framing of the crimes, the emphasis on the victim and his or her relationship to the offending party in cases of religious insult is substituted by attention to the offending party's intentions on the one hand, and the relationship between the harms caused and the rights of the offending party on the other hand. As Tanya Hernández (2013, 2019) has argued for the adjudication of racial discrimination in Latin America more broadly, the focus on intent is a common feature of the legal treatment of that phenomenon. This, as she observes, places a particularly high burden on evidence. Indeed, how and in what situations can intent to discriminate be proved? However, in many cases involving acts of aggression directed at Afro-Brazilian religions the question of intent is reconfigured. In contrast to cases of racial aggression, the offending parties in these cases do not necessarily contest the religiously derogatory character of their actions. Instead, some of them claim to be exercising their rights to free expression or

¹⁸ Case no. 0000709-12.2015.8.19.0032

free religious expression. As a result, courts are called on to opine on the limits of such freedoms and to balance the demands of these freedoms with the harms caused by the offending acts.

The court case on the demolition of a Candomblé temple in Salvador (mentioned above) that concluded in 2009 presents a particularly revealing example of the challenges that claims to religious prejudice and discrimination confront.¹⁹ In this case, the defendants--the municipal office that ordered the demolition, the company that performed it, and the neighborhood association that had filed the initial complaint--all contested the claim of discriminatory intent. The first defendant claimed to not have known that the demolished building housed a religious temple, the second claimed to have simply been following orders, and the third claimed that they had been acting out of a concern over the obstruction of a public thoroughfare. In the judge's view, these claims rendered the framework of religious prejudice or discrimination inapplicable. A conviction under the *Lei Caó* required a demonstration of malicious, discriminatory intent. This analysis, however, left the question of demolition open. Could the demolition of a religious temple be justified by concerns over public space? To this question, the judge responded in the affirmative. The right to

religious freedom, he argued, was not absolute. It was constrained by the interests of the community as a whole. These interests included the ability to circulate through public space. In extending onto a public thoroughfare, the temple had offended this interest. Thus, it had not only been the state's right but also obligation to remove the offending structure.

The challenges posed by the difficulties of proving intent for the adjudication of cases in the framework of the *Lei Caó* are not limited to cases concerning Afro-Brazilian religions. Instead, as the treatment of cases alleging racial prejudice and discrimination also shows, they are inherent to the structure of the legal framework itself. A conviction can only be reached if the defendants explicitly state that actions they undertook and that caused harm to a religious object were motivated by religious prejudice or an intent to discriminate. The challenges that this demand presents for prosecuting religious harms were particularly well demonstrated by a case that was tried in Brasília in 2016. The case concerned the burning of a Spiritist center in Brasília by five men. Prior to the fire, the men had spoken repeatedly against Spiritism arguing that the religion was a form of Devil cult. The five men had participated in various actions that had impeded the Spiritist group's

¹⁹ See Hartikainen (2019) for an analysis of this case.

meetings and threatened its congregants. However, since the men contested the claim that the fire was motivated by religious animus, the court could not find them guilty of the crime of religious prejudice or discrimination. Although the court recognized that religious differences might have contributed to the burning of the center, the evidence was not strong enough to render a sentence of religious prejudice or discrimination. Instead, after a confession by one of the defendants led to two of the men being found guilty of burning the building, the court found the primary motivation for the fire to have been disagreements over ownership of the property on which the center resided. The two men were sentenced to four years in prison in an open regime and fines (Correio Braziliense, 2017).²⁰

The defendants in cases that involve attacks on Afro-Brazilian religions do not, however, always contest the attacks or their religious motivations. Instead, in some cases they contest the accusation of criminal activity by arguing that their actions were protected by the right to freedom of expression or the right to freedom of religion. The case of Tupirani da Hora Lores presents one example of this kind of argumentation. In 2012, the Evangelical Christian pastor, and Afonso Henrique Alves

Lobato, a member of his church and one of the men who had destroyed the *Centro Espírita Cruz de Oxalá* Umbanda center in Rio de Janeiro in 2008 were condemned of the practice of and incitement to religious prejudice and discrimination. The pastor had preached intolerance against all religious groups other than his own on his blog, and Lobato had published a video on YouTube that celebrated the destruction of the Umbanda temple. The two men appealed the sentence to the Appellate Court of the State of Rio de Janeiro but their appeal was rejected. Then, Tupirani da Hora Lores' lawyer, Roberto Flavio Cavalcanti, presented a Habeas Corpus brief to the *Superior Tribunal da Justiça* (STJ), that argued that the pastor's derogatory blog posts were to be considered protected by the constitutionally guaranteed right to freedom of religion. The brief claimed that the "ideological condemnation of other beliefs was inherent to the practice of religion". Thus, Tupirani da Hora Lores' inflammatory blog posts were to be understood as religious expressions. In a decision rendered in 2017, the STJ, rejected Tupirani da Hora Lores' appeal arguing that the right to free religious expression did not extend to attacks on other religions. In 2018, the *Supremo Tribunal Federal* (Federal Supreme Court, STF),

²⁰ The prison system in Brazil is divided into three disciplinary regimes: closed, semi-open, and open. Prisoners may progress from one to the other in the course of filling their sentences. Closed regime sentences begin in the penitentiary and involve full confinement. In the semi-open regime, prisoners may

work outside the prison but must return to it each night. In the open regime, prisoners serve their sentences outside the prison, but must comply with judicial controls such as making periodic court appearances to report on their activities.

reaffirmed this decision in responding to a new appeal from Lores. It agreed with the STJ's analysis of the limits of religious freedom, but it also emphasized the especially inflammatory character of Tupirani da Hora Lores' blog posts arguing that they presented a particularly insidious threat to societal peace in Brazil. If the State were to allow such publications, the ruling charged, it would soon face a war between religions (Balan, 2018).

Such appeals to freedom of religious expression have been rejected by higher courts in similar ways in other cases as well. Thus, at the beginning of 2020, the Appellate Court for the Federal District issued a similar ruling in a case that involved the dissemination of religiously insidious video content on Facebook by an Evangelical Christian pastor. The video, which had been filmed in 2016 at the request of the pastor, showed him destroying a ritual offering that he had encountered on the street. In the process, the pastor made highly derogatory comments about Afro-Brazilian religions, including a claim that the offering was designed to kill and destroy people in a particularly cruel fashion. The Appellate Court argued that although the freedom of religious belief and expression was indisputable, it did not, under any circumstance, allow for discrimination or prejudice (MPDFT, 2020).

The number of cases of religious attack on Afro-Brazilian religions and their practitioners that have been tried under the *Lei*

Caó is, however, so limited that it is impossible to determine if such analyses of the scope of religious freedom will prevail in future rulings. Ultimately, this line of analysis pits Evangelical Christians' religious freedoms against the harms caused to Afro-Brazilian religions' practitioners. In the two cases discussed here, the higher courts ruled unanimously in favor of Afro-Brazilian religions. However, a different consideration of the "severity" of the harms caused by restrictions on Evangelical Christian religious expression might result in a contrary sentence. Indeed, if arguments like the one presented in the *Habeas Corpus* brief filed by Tupirani da Hora Lores' lawyer--which claimed that the condemnation of other religions was a central characteristic of Evangelical Christianity--gain further traction in Brazilian courts, the argument for restricting the right to express such incendiary views may become increasingly dependent on a comparison of harms experienced by Evangelical Christians and by their targets of derision. The recent embrace across the Brazilian political and public spheres of a new discourse on religious freedom that is closely aligned with a discourse of Christian victimhood, and the parallel emergence of conservative discourses on race that vehemently contest the need for ethnracial legal and policy initiatives in Brazil and claim them to be societally divisive, make these concerns particularly acute.

Shifting ground under Bolsonaro

If for most of the 2010s the efforts of practitioner activists focused on constructing religious prejudice and discrimination as a legally legible phenomenon and gaining recognition for the systematic character of attacks on Afro-Brazilian religions, the rise of Jair Bolsonaro to Brazil's presidency in 2019 has brought about a new set of challenges. In addition to having to simply deal with a steady resistance of state and federal agencies to recognize the severity and systematicity of the Evangelical Christian onslaught on Afro-Brazilian religions, Afro-Brazilian religious activists have now been increasingly confronting state and federal executive and legislative branches of government that are openly hostile to them. This new and aggravated situation calls for a different set of politico-legal strategies. Here, the various government initiatives on religious intolerance that activists have helped to bring into being and that continue to be in existence as well as the many alliances they have forged with public prosecutors' offices and lawyers' associations will be crucial. The following examples provide some indications of how.

The 2000s and 2010s saw a proliferation of law proposals and other legal initiatives by Evangelical Christian legislators that if approved would have variously constrained the ritual practice of Afro-

Brazilian religions. The most widely discussed of these was an effort to legislate against animal sacrifice in Rio Grande do Sul. In 2003, Manoel Maria dos Santos, an Evangelical Christian state assemblyman (*deputado estadual*) from the right-wing Brazilian Labor Party (*Partido Trabalhista Brasileiro*, PTB) in Rio Grande do Sul proposed a state code for the protection of animals. The overt focus of the code was on prohibiting physical violence against animals and the subjection of animals to experiences that cause suffering. However, it was taken by critics to be designed to impede Afro-Brazilian religions from performing animal sacrifice, a key rite in the religions' ritual practice. The code quickly became a battleground over conflicting arguments on the scope of religious freedom in relationship to animal rights. But it also raised questions on the neutrality of the increasingly Evangelical Christian legislative branch in respect to Afro-Brazilian religions (see Hartikainen, 2019).

The beginning of the 21st century also saw the entry of a growing number of Evangelical Christian politicians into the executive branch. A notable example is Marcelo Crivella, a pastor of the *Igreja Universal do Reino de Deus* (IURD), who was elected to the mayorship of Rio de Janeiro in 2016. This was the first time the IURD was able to position one of its pastors into the leadership of a large capital city in the country (de Deus, 2019, 33). Not surprisingly, Crivella's actions were the focus of close

scrutiny and heated debate among the city's Afro-Brazilian religious activists. As de Deus (2019) describes, a decree announced by Crivella in 2017 caused particular concern. The decree (DL No 43.219) established the *Rio Ainda Mais Fácil Eventos* (RIAMFE) system which overt aim was to facilitate the processing and emission of authorizations for events to be held in both public and private spaces. In practice, however, the decree subjected the approval of such authorizations directly to Crivella's cabinet. Moreover, it established the possession of a license as a prerequisite for the organization of any regular events, including religious ceremonies. Both of these requirements threatened to severely restrict the ability of Afro-Brazilian religious communities to perform the regular religious ceremonies that compose the core of their ritual practice (de Deus, 2019).

Ultimately, these two cases were resolved by the judiciary in ways that favored Afro-Brazilian religions. In both of them, the judiciary ruled overwhelmingly for Afro-Brazilian religions' religious freedoms. In respect to the law on animal sacrifice, judges from the Rio Grande do Sul Appellate Court to the Federal Supreme Court supported the inclusion of a safety clause in dos Santos' law proposal that explicitly excluded the ritual practice of religions of African origin from the objects of the law. Such a clause, they argued, was necessary to ensure that the law did not impinge on the religious rights of these

religions' practitioners (see Hartikainen, 2019). Crivella's decree, in turn, was annulled by the Appellate Court of the State of Rio de Janeiro in May 2019. Following a request for suspending the decree that was filed by the Rio de Janeiro branch of the Organization of Lawyers in Brazil (OAB-RJ) in collaboration with practitioners from Afro-Brazilian religions, the appellate court found the decree to be unconstitutional (AMAERJ, 2019).

These two cases highlight the importance of the judiciary and its commitment to supporting particular framings of religious freedoms. That the judiciary has positioned itself so strongly in favor of Afro-Brazilian religions is reflective of its more general politicization in the past decades (see Vianna, Burgos & Salles, 2007). This development parallels a broader trend towards judicialization in Latin America (Sieder, Schjolden & Angell, 2005). Such judicialization can, however, lean in different directions politically. In particular, the increasing embrace of Evangelical Christian value discourses and foci across the political and public spheres may lead to a conservative turn in the judiciary. At the same time, judicialization frequently results in executive attempts to weaken the judiciary's independence (see Sieder, Schjolden & Angell, 2005, 2). President Bolsonaro's efforts to influence the judiciary in recent years, especially during the COVID-19 pandemic and in relationship to corruption investigations

are telling. So far, the judiciary appears to have resisted such executive pressure. But the impending nomination of a Supreme Court Justice by Bolsonaro may have a different effect.²¹

In parallel, the broader landscape of government offices and services surrounding religious intolerance has shifted in significant ways since Bolsonaro's rise to power. Notably, the end of the 2010s saw the increasing embrace of a new kind of Evangelical Christian-informed discourse on religious freedom across a broad range of government institutions that could be expected to extend also to the judiciary in upcoming years. Perhaps, most concerningly, government offices on the federal level that were dedicated to promoting religious diversity and combatting religious intolerance have been substituted by new ones oriented to the promotion of "religious freedom" across the country. In parallel, the appointed leadership of offices dedicated to the protection of religious rights shifted from politicians

focused on questions of racial equality and human rights to politicians who advocate Evangelical Christian agendas of family values.²² At first glance, these new offices' advocacy for religious freedom might appear to parallel the concerns of Afro-Brazilian religious activists. Similar to the arguments for combatting religious intolerance, these offices aim to promote religious freedoms. But, on closer examination the new formulations of religious freedom are tied to an agenda that if not openly hostile to, at least undermines Afro-Brazilian religious struggles against Evangelical Christian aggression. As the religious associations of their directors and the ways in which their mandate is framed reveal, these offices are tied to an Evangelical Christian discourse on religious freedom that has global proportions (see Mahmood, 2012). A particularly clear example of these transnational connections was a speech that President Bolsonaro gave at the General Assembly of the United Nations in September 2019. The speech called on the international

²¹ Justice Mello retired from the Supreme Court in July 2021 giving President Bolsonaro the opportunity to appoint a justice of his choosing to the court.

²² The disappearance of Afro-Brazilian religions from federal agendas is telling. SEPPPIR, the national secretariat for policies to promote racial equality that oversaw and participated in a wide range of initiatives dedicated to supporting the recognition of Afro-Brazilian religions was subsumed by the *Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos* (Ministry of Women, Racial Inequality and Human Rights) in October 2015. Under Bolsonaro's administration the mandate of the ministry was reoriented to one focused on women, the family and human rights. The name of the ministry changed accordingly to the *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos* (Ministry of the Woman, the Family and Human Rights). To head the new ministry, President Bolsonaro appointed

Damares Alves, a conservative Evangelical Christian pastor who has advocated for greater religious influence on the state and the adoption of conservative family values and gender roles. In the end of 2019, Alves founded the *Comitê Nacional da Liberdade de Religião ou Crença* (National Committee for the Freedom of Religion and Belief), under the *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. Overtly, the committee seeks to improve the recognition of the right to religious freedom, respect for different beliefs, and the preservation of the secularity of the state (Agência Brasil, 2019). Notably, however, the mandate of the committee makes no explicit mention of Afro-Brazilian religions. Furthermore, Damares Alves' own public alignment with groups that advocate for the greater protection and promotion of the religious freedoms of Evangelical Christians raise questions on the committee's intended agenda.

community to protect religious freedom and combat *crisofobia*, a term that has come to be commonly used by conservative Evangelical Christians in Brazil to refer to the supposed global persecution of Christians (da Andrade, 2020).

At the time of writing this essay (2021), it is still too early to assess how this shift of government agencies to an Evangelical Christian informed agenda of promoting "religious freedom" will affect efforts by practitioners of Afro-Brazilian religions to counter religiously motivated attacks against their temples and faithful followers. The questions it raises however are many: How will the shift affect the positioning of Afro-Brazilian religious concerns in the agendas of municipal, state and federal government offices? Will this shift strengthen the Evangelical Christian arguments on the scope of religious freedoms in ways that will make it more difficult for courts to argue for their limitations in situations of conflict with freedoms of other religions? And how, ultimately, will the judiciary locate such Evangelical Christian value discourses in respect to the broader frameworks of value that it draws on to justify rulings?

However, what is certain is that the challenges posed by this shift to Evangelical Christian framings of religious freedom in government institutions will be further compounded by the ways in which Bolsonaro and his government have aligned themselves

with critics of previous administrations' efforts to expand racial equality and inclusion. The criticism in itself is not new. Affirmative action policies aimed at expanding Afro-Brazilian populations' access to higher education, in particular, have been the object of wide-spread criticism in Brazil since the early 2000s. Opponents to the policies claim them to be a US American import that is at odds with Brazilian practices of race as fluidly constructed. Many also argue that the policies constitute a form of reverse racism in that they unfairly privilege Brazilians of African descent (see Hernández, 2013). These kinds of views on ethnoracial policy and law have gained increasingly greater ground in the federal government since Bolsonaro's rise to the presidency. Particularly telling is Bolsonaro's appointment of Sérgio Camargo, a man who denies the severity of slavery in Brazil, has described the black movement as "*escória maldita*" (damn scum) and a harbor for "*vagabundos*" (bums), and has publicly referred to a Candomblé leader as "*uma filha da puta da macumbeira*" (sic) (a daughter of a whore of a macumbeira), to head the federal government's premier agency for promoting Afro-Brazilian culture, *Fundação Palmares* (Metrópoles, 2020, Soares, 2019). But the growing influence in the federal government of such critical views on efforts to remedy Brazil's racial inequalities is also evidenced by the rapid disappearance of concerns over racial equality and inclusion from government

agendas in general. These new policy trends are certain to also affect the ways in which Afro-Brazilian religions' struggles with religious intolerance are treated by the police and by judges as they can be expected to give further credence to views on racial, and in so doing also, religious prejudice and discrimination as minor, interpersonal conflicts rather than products of broad society-wide prejudices and structures of race regulation customary law.

Conclusion

The COVID-19 pandemic has put to a test both the advances that practitioners of Afro-Brazilian religions have achieved in combatting religious intolerance and the changes wrought by the Evangelical Christian churches-supported arrival of Bolsonaro and the far-right to the federal government. As Brazilian society was forced to a stand-still under the Covid-19 pandemic, the activities of offices, institutions and organizations which mandate is to support and defend Afro-Brazilian religions either halted or were notably slowed. At the same time, attacks on Afro-Brazilian religions have continued unabated (Mendonça, 2020). Moreover, the debates over restrictions on religious congregations that the pandemic spawned afforded Evangelical Christian formulations of the character and scope of religious freedoms

an increasingly prominent, even if also heavily contested, place in public sphere discussions on religion in Brazil (see Hartikainen, 2020).

Afro-Brazilian religions overwhelmingly responded to the pandemic with efforts to present themselves as “good citizens.” They called on their fellow practitioners to limit religious activities to a bare minimum. They advocated for the use of masks and for respecting the health of elders in ways that aligned Afro-Brazilian religions' valorization of elders with public health concerns. And they adapted religious practices to the demands of social distancing in highly creative ways (see Capponi & Araújo, 2020). In the pandemic situation, the collaborative relationships they have managed to form with sympathetic government actors also showed their utility. The exemption of practitioners of Afro-Brazilian religions from the requirement of cremation of victims of COVID-19 in Salvador, Bahia provides one example in point. In March 2020, Leonel Monteiro, the president of the *Associação de Preservação da Cultura Afro Ameríndia* (Association for the Preservation of Afro Amerindian Culture, AFA), petitioned the *Ministério Público do Estado da Bahia* (Public Prosecutor's Office of the State of Bahia) for the exemption. He argued that cremation seriously conflicted with the religious foundations of funerary rites in all Afro-Brazilian religions (Hortélio, 2020). In late April 2020, the *Ministério Público* responded to the petition by recommending

that the religious beliefs of the dead be taken into account in the treatment of the deceased during the pandemic (Bahia Notícias, 2020).

At the same time, the structural problems that impede the application of the *Lei Caó* to attacks on Afro-Brazilian religions that I have described in this article have not disappeared. Such attacks remain a low police investigative priority. The majority of attacks continue to be registered as insults or other minor offenses. And the category of religious prejudice and discrimination remains constrained to attacks that do not specify an individual as their target. Despite the concerted efforts of Afro-Brazilian religious activists and their allies, then, the strictures of race regulation customary law continue to dominate the legal treatment of attacks on Afro-Brazilian religions. These obstacles will surely be further aggravated as the influence of conservative Evangelical Christian agendas on the executive, legislative and judiciary branches of government grows.

Would it be time, perhaps, to think beyond the effort to bring attacks on Afro-Brazilian religions to trial under the *Lei Caó*. Might there be other ways to approach the low

levels of convictions beyond the framework of ethnoracial law? The recent turn to a legal framework of “religious terrorism” by some Afro-Brazilian religious activists may present one fruitful alternative. This strategy is predicated on the adoption of the notion of religious terrorism to refer to attacks performed on Afro-Brazilian religions by Evangelical Christian drug traffickers in Rio de Janeiro’s favelas. On one level, the framing is motivated by an effort to highlight the violent and systematic character of this violence and render it recognizable as a crime not of religious discrimination but terrorism, which carries penalties of decades in prison. On another level, the frame of terrorism seeks to present the violence against Afro-Brazilian religions and the widespread failure of government entities to contain it in an idiom that is legible to and such renders it actionable in the sphere of international law and International Human Rights Courts (see de Deus, 2019).²³

Ultimately, though, the success of this strategy like the ones I have described in this paper are dependent on the broader legal landscape in which they unfold. The contours

²³ In a letter presented to the Legislative Assembly of the State of Rio de Janeiro in October 2017, a group of practitioner activists from the municipality of Nova Iguaçu called on the state government to recognise these attacks as instances of religious terrorism and to intervene in them accordingly (de Deus, 2019, 32). The characterization of these attacks as a form of terrorism, de Deus observes, sought to highlight the gravity of the attacks and draw attention to the state’s lax response to practitioners’ complaints about them, but it also proposed new avenues for legal action in International Courts of Justice. In keeping, later on in the same month

babalorixá Adailton Moreira, the leader of the Candomblé temple Ile Omiojuaro, delivered a report on racism and religious intolerance against religions of African origin in Brazil to the *relatora especial* for the rights of afro-descendant populations and women of the Interamerican Court of Human Rights. The following day, a group representing Afro-Brazilian religions delivered a petition to the Municipal Council of São Paulo to denounce Brasil to the Interamerican Court of Human Rights for its negligence in addressing attacks on the religions. See de Deus (2019) for a discussion of this strategy.

of this landscape, as I have shown, determine the potential for success of particular legal strategies. The growing government interest towards supporting practitioners of Afro-Brazilian religions in their struggles with religious intolerance has contributed in crucial ways to the expansion of services for and access to legal assistance for victims of attacks. However, at the same time, the legal landscape in which these efforts have taken form continues to be structured by the values, beliefs, and practices of race regulation customary law. In Brazil, it is the combination of these two, oftentimes conflicting, facets of the legal landscape that is constitutive of the fields in which cases of religious attack can be rendered recognizable as crimes, shepherded through police registration, and constituted as legal cases that are adjudicated in particular ways by judges. In assessing the status of Afro-Brazilian religious rights in Brazil in the 2020s, then, it is essential to take the structuring effects of not only these different facets, but also the tensions and contradictions between them, into account.

Bibliography

AGÊNCIA BRASIL. “Ministério cria Comitê Nacional da Liberdade de Religião ou Crença”. Agência Brasil, 18 Dec. 2019. Available at: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-12/ministerio-cria-comite-para-trabalhar-pela-liberdade-religiosa>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

AMAERJ. “TJ anula decreto que exige aval da Prefeitura para eventos públicos”. Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro, 28 May 2019. Available at: <https://amaerj.org.br/noticias/tj-anula-decreto-que-exige-aval-da-prefeitura-do-rio-para-eventos-publicos/>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

AMARAL, Rita, SILVA, Vagner Gonçalves da Silva. “A cor do axé – brancos e negros no candomblé de São Paulo”. In MOURA, Carlos Eugênio M. de (org.)- Somawô – O amanhã nunca termina. São Paulo, Empório de Produção, p. 133-161, 2005.

BAHIA NOTÍCIAS. “MP-BA pede conciliação de ritos religiosos de sepultamento com protocolos de saúde”. Bahia Notícias, 8 May 2020. Available at: <https://www.bahianoticias.com.br/justica/noticia/62553-mp-ba-pede-conciliacao-de-ritos-religiosos-de-sepultamento-com-protocolos-de-saude.html>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

BALAN, Mariana. “Considerado islamofóbico, pastor é condenado por discriminação religiosa”. Gazeta do Povo, 15 Mar. 2018. Available at: <https://www.gazetadopovo.com.br/justica/considerado-islamofobico-pastor-e-condenado-por-discriminacao-religiosa-ef6914j8hlzub83qibf4e5wyd/>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

BITTAR, Cássia. “Comissão cria canal para denúncias de casos de intolerância religiosa”. OABRJ, 24 July 2019. Available at: <https://www.oabrj.org.br/noticias/comissao-cria-canal-denuncias-casos-intolerancia-religiosa>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

BORTOLETO, Milton. “'Não viemos para fazer aliança' - Facetas do conflito entre adeptos das religiões pentecostais e afro-brasileiras”. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CAPPONI, Giovanna, ARAÚJO, Patrício Carneiro. “Occupying New Spaces: the ‘Digital Turn’ of Afro-Brazilian Religions During the Covid-19 Outbreak”. *International Journal of Latin American Religions*, 2020.

COMAROFF, Jean, COMAROFF, John. *Law and Disorder in the Postcolony*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

CORRÊA, Douglas. “Vândalos incendiam terreiro de candomblé na Baixada Fluminense”. Agência Brasil, 8 May 2018. Available at: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-05/vandalos-incendiam-terreiro-de-candomble-na-baixada-fluminense>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

CORREIO BRAZILIENSE. “Duas pessoas são condenadas por incendiar centro espírita em Sobradinho”. *Correio Braziliense*, 4 July 2017. Available at: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/07/04/interna_cidadesdf_606992/duas-pessoas-sao-condenadas-por-incendiar-centro-espirita-em-sobradinh.shtml. Last accessed: 6 Oct. 2021.

DA ANDRADE, Hanrrikson. “Bolsonaro pede combate à ‘crisofobia’ e elogia Trump em discurso na ONU”. UOL, 22 Sept. 2020. Available at: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/09/22/bolsonaro-pede-combate-a-crisofobia-e-elogia-trump-em-discurso-na-onu.htm>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

DE DEUS, Lucas Obalera. *Por uma perspectiva afroreligiosa: Estratégias de enfrentamento ao racismo religioso*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll. 2019

ECKERT, Julia, DONAHOE, Brian, STRÜMPPELL, Christian, BINER, Zerrin Özlem. *Law Against the State: Ethnographic Forays into Law’s Transformations*.

Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

FONSECA, Alexandre Brasil, ADAD, Clara Jane. *Relatório sobre intolerância e violência religiosa no Brasil (2011-2015): resultados preliminares / Ministério da Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2016.

GLOBO. “Menina vítima de intolerância religiosa diz que vai ser difícil esquecer pedrada”. Globo, 16 June 2015. Available at: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/06/menina-vitima-de-intolerancia-religiosa-diz-que-vai-ser-dificil-esquecer-pedrada.html>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

GREENBERG, Jessica. “Law, Politics, and Efficacy at the European Court of Human Rights”. *American Ethnologist*, v. 47, n. 4, pp. 417-431, 2020.

HARTIKAINEN, Elina I. “Adjudicating Religious Intolerance: Afro-Brazilian Religions, Public Space, and the National Collective in Twenty-First Century Brazil”. *Religion and Society: Advances in Research*, v. 10, n. 1, pp. 92-110. 2019.

HERNÁNDEZ, Tanya Kateri. *Racial Subordination in Latin America: The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

HERNÁNDEZ, Tanya Kateri. “Latin American racial equality law as criminal law”. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, v. 14, n. 3, pp. 348-358, 2019.

HORTÉLIO, Marina. “Associação pede proibição de cremação de seguidores do Candomblé”. *Correio*, 3 Apr. 2020. Available at: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/id/associacao-pede-proibicao-de-cremacao->

[de-seguidores-do-candomble/](#). Last accessed: 6 Oct. 2021.

HUNEEUS, Alexandra, COUSO, Javier, SIEDER, Rachel. *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Censo demográfico do Brasil 2010* [The demographic census of Brazil 2010]. Rio de Janeiro: IBGE. 2010.

INDIO DO BRASIL, Cristina. “Idosa é agredida a pedradas no RJ e família denuncia intolerância religiosa. Agência Brasil, 20 Aug. 2017. Available at: <https://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-08/idosa-e-agredida-pedradas-no-rj-e-familia-denuncia-intolerancia>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

JOHNSON, Paul C. “Law, Religion, and ‘Public Health’ in the Republic of Brazil”. *Law & Social Inquiry*, v. 26, n. 1, pp. 9-33, 2001.

MACHADO, Marta Rodrigues de Assis, LIMA, Márcia, NERIS, Natália. “Racismo e insulto racial na sociedade brasileira: Dinâmicas de reconhecimento e invisibilização a partir do direito”. *Novos Estudos CEBRAP*, 35, n. 4, pp. 11-28, 2016.

MAHMOOD, Saba. “Religious Freedom, the Minority Question, and Geopolitics in the Middle East”. *Comparative Studies in Society and History*, v. 54, n. 2, pp. 418-446, 2012.

MENDONÇA, Alba Valéria. “Apesar de criação de delegacia, templos de religiões de matriz africana são atacados até durante a pandemia no RJ”. *Globo*, 22 Nov. 2020. Available at: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/11/22/apesar-de-criacao-de-delegacia-templos-de-religoes-de-matriz-africana-sao-atacados-ate-durante->

[a-pandemia-no-rj.ghtml](#). Last accessed: 6 Oct. 2021.

METRÓPOLES. “Presidente da Fundação Palmares: movimento negro é ‘escória maldita’. Ouça”. *Metrópoles*, 2 June 2020. Available at: <https://www.metropoles.com/brasil/presidente-da-fundacao-palmares-movimento-negro-e-escoria-maldita-ouca>. Last accessed: 6 Oct. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Relatório Estado Laico e Combate à Violência Religiosa*, 2018.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. “Entre o privado e o público: considerações sobre a (in)criminalização da intolerância religiosa no Rio de Janeiro”. *Anuário Antropológico*, v. II, pp. 125-152, 2010.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de, BONIOLO, Roberta Machado. “Em público é preciso se unir”: conflitos, demandas e estratégias políticas entre religiosos de matriz afro-brasileira na cidade do Rio de Janeiro”. *Religião e Sociedade*, v.37, n. 2, pp. 86-119, 2017.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de, CÔRREA, Roberta de Mello, ALMEIDA, Rosiane Rodrigues de. “O ‘renascimento’ da intolerância religiosa e as formas de administração institucional de conflitos no Brasil”. In PERLINGEIRO, Ricardo. *Liberdade religiosa e direitos humanos*. Niterói: Núcleo de Pesquisa e Extensão sobre Ciências do Poder Judiciário (Nupej) & Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2), p. 111-145, 2019.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de, GOULART, Julie Barrozo. “Combate à intolerância ou defesa da liberdade religiosa: paradigmas em conflito na construção de uma política pública de enfrentamento ao crime de discriminação étnico-racial religioso”. 33º Encontro Anual da ANPOCS, 2009.

- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; MOTA, Fábio Reis; PINTO, Paulo Gabriel Hilu da Rocha. Relatório sobre a Comissão de combate à intolerância Religiosa: balanço de dois anos de atividade. Niterói: NUFEP, 2010.
- MONTERO, Paula. Secularização e espaço público: A reinvenção do pluralismo no Brasil”. *Etnográfica*, v. 13, n. 1, p. 7-16, 2009.
- MONTERO, Paula. “Secularism and Religion in the Public Sphere in Contemporary Brazil”. In SCHMIDT, Bettina E, ENGLER, Steven. *Handbook of Contemporary Religions in Brazil*. Leiden: Brill, p. 379-394, 2016.
- MPDFT. “MPDFT obtém condenação por preconceito contra religião”. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 24 Mar. 2020. Available at: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2020/11750-mpdft-obtem-condenacao-por-preconceito-contra-religiao>. Last accessed: 6 Oct. 2021.
- RAHIER, Jean Muteba. “Evaluating the usefulness of contemporary ethnoracial law for Afrodescendants in Latin America through the examination of court cases and the appreciation of the state’s processual nature”. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, v. 14, n. 3, p. 215-233, 2019.
- RANGEL, Victor Cesar Torres de, CORREA, Roberta de Mello. “O Judiciário e os casos envolvendo conflitos religiosos”. ANPOCS, 2012.
- REIS, João José. “Candomblé in Nineteenth-Century Bahia: Priests, Followers, Clients”. *Slavery and Abolition*, v. 22, n-1, p. 91-115, 2001.
- REIS, João José. *Domingos Sodré, um sacerdote africano: Escravidão, Liberdade e candomblé na Bahia do século XIX*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- SANTOS, Jocélio Teles dos. *O poder da cultura e a cultura no poder: A disputa simbólica da herança cultural negra no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2005.
- SANTOS, Jocélio Teles dos. “Os candomblé da Bahia no século XXI”. In *Mapeamento dos Terreiros de Salvador*, CEAO, 2008. Available at: <http://www.terreiros.ceao.ufba.br/analise>. Last accessed: 6 Oct. 2021.
- SIEDER, Rachel, SCHJOLDEN, Line, ANGELL, Alan. “Introduction.” In SIEDER, Rachel, SCHJOLDEN, Line, ANGELL, Alan. *The Judicialization of Politics in Latin America*. Palgrave Macmillan, p. 1-15, 2005.
- SIEDER, Rachel, SCHJOLDEN, Line, ANGELL, Alan. *The Judicialization of Politics in Latin America*. Palgrave Macmillan, 2005.
- SIEDER, Rachel. “Legal Cultures in the (Un)Rule of Law: Indigenous Rights and Juridification in Guatemala. In HUNEEUS, Alexandra, COUSO, Javier, SIEDER, Rachel. *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 161-181, 2010.
- SILVA, Vagner Gonçalves da. “Prefácio ou Notícias de uma Guerra Nada Particular: Os Ataques Neopentecostais às Religiões Afro-brasileiras e aos Símbolos da Herança Africana no Brasil”. In SILVA, Vagner Gonçalves da. *Intolerância Religiosa: Impactos do neopentecostalismo no campo religioso afro-brasileiro*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, p. 9-28, 2007.
- SILVA, Artenira da Silva, SEREJO, Jorge Alberto Mendes. “A intolerância religiosa contra as religiões afro-brasileiras e os impactos jurídicos do caso ‘Edir Macedo’”.

Cadernos do Programa de Pós-Graduação
em Direito – PPGDir/UFRGS, b. 12, n. 1,
230-256, 2017.

SOARES, Ingrid. “Presidente da Fundação
Palmares nega racismo, e pede fim do
movimento negro”. *Correio Braziliense*, 27
Nov. 2019. Available at:
[https://www.correiobraziliense.com.br/app/n
oticia/politica/2019/11/27/interna_politica,80
9699/presidente-da-fundacao-palmares-
nega-racismo-e-pede-fim-do-
movimento.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/11/27/interna_politica,809699/presidente-da-fundacao-palmares-nega-racismo-e-pede-fim-do-movimento.shtml). Last accessed: 6 Oct.
2021.

SOUZA, Nivea. “ALERJ instala CPI contra
casos de intolerância religiosa no estado”.
ALERJ, 18 May 2021. Available at:
[http://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/
50595](http://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/50595). Last accessed 6 Oct. 2021.

VIANNA, Luiz Werneck, BURGOS,
Marcelo Baumann, SALLES, Paula Martins.
“Dezessete anos de judicialização da
política”. *Tempo Social*, revista de
sociologia da USP, v. 19, n.2, pp. 39-85,
2007.

EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y LA CONSTRUCCIÓN DE PRESAS: reto pendiente para los afro-mexicanos¹

*THE HUMAN RIGHT TO WATER AND THE CONSTRUCTION OF DAMS :
Pending challenge for Afro-Mexicans*

O DIREITO HUMANO À ÁGUA E A CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS:
desafio pendente para afro-mexicanos

DOSSIÉ

Gloria Lara Millán

Doctora

Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo

laram.gloria@gmail.com

México

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0767-1854>

Texto recibido aos 04/01/2021e aprobado aos 08/11/2021

Resumen

Afrodescendientes, indígenas y poblaciones habitantes en espacios rurales, provistos de recursos hídricos, diversidad biótica y mineral son presionados y violentados por el gobierno en turno para ceder sus espacios de vida bajo la retórica de la utilidad pública y el uso de energías limpias. Particularmente, la defensa del derecho al agua y la consulta sobre los recursos naturales constituye una de las batallas jurídicas más prolongadas de las comunidades contra sus gobiernos. El texto reflexiona sobre los desafíos a los que se enfrentan los afrodescendientes de una región mexicana frente a estos proyectos de desarrollo. Situación que comparten con indígenas y otros pueblos de dicha región. El caso que se expone tiene más de una década de resistencia civil por la defensa del agua y el territorio. En el contexto del reciente reconocimiento étnico de las poblaciones afrodescendientes en la Constitución Mexicana surge un cuestionamiento al respecto: ¿La agenda gubernamental considera garantizar el derecho al agua como un compromiso de las acciones de justicia y no discriminación consignadas del Decenio afrodescendiente? ¿Cuál es la perspectiva de estas luchas en la década que se inicia?

Palabras clave: Afrodescendientes, derecho humano al agua, construcción de presas

¹ Agradezco los valiosos comentarios y sugerencias para mejorar el texto a Carlos Agudelo, Jean Rahier, Jhon Antón, Ixs revisores pares y al Comité Editorial en el esfuerzo de la publicación.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

It is rather ordinary that Afrodescendants, indigenous people and all those living in rural areas where water resources, biotic and mineral diversity are plentiful are violently pressured to cede their territories to state and federal authorities who often deploy the rhetoric of “public utility” and the production of clean energy in attempts to justify their endeavors. These rural communities have long resisted against these incursions by evoking their right to access water and be consulted prior to the exploitation of their lands’ natural resources. This article examines the challenges Afro-descendants, indigenous people, and other inhabitants of a specific rural Mexican region face when confronted with “development projects” conceived by “urban others.” The case analyzed here reveals more than a decade of civil resistance in defense of the right to water and territory. In the context of the recent Mexican constitutional reforms’ recognition of Afrodescendant populations, a question almost naturally arises: Does the governing agencies’ agenda consider guaranteeing these populations’ right of access to water as part of their alleged commitment to the justice and non-discrimination consigned by the United Nations’ International Decade for People of African Descent? What are the struggles depicted announcing about what is to come in the decade that just began.

Key Words: Afrodescendants, human right to water, construction of dams

Resumo

Afro-descendentes, povos indígenas e populações que vivem em zonas rurais, munidos de recursos hídricos, diversidade biótica e mineral são pressionados e violados a ceder os seus territórios ao Estado sob a retórica da utilidade pública e da utilização de energia limpa. Em particular, a defesa do direito à água e à consulta sobre os recursos naturais constitui uma das mais longas batalhas legais das comunidades contra o Estado. O texto reflecte sobre os desafios enfrentados pelos afro-descendentes, os povos indígenas e os habitantes de uma região mexicana em relação a estes projectos de desenvolvimento. O caso apresentado tem mais de uma década de resistência civil para a defesa da água e do território. No contexto do recente reconhecimento étnico das populações afrodescendentes na Constituição mexicana, coloca-se uma questão: ¿a agenda governamental considera garantir o direito à água como um compromisso com as acções de justiça e de não discriminação consignadas da Década dos Afrodescendentes?

Palavras-chave: Afrodescendentes, direito humano à água, construção de barragens

Numerosas comunidades en el mundo han sido afectadas por proyectos de desarrollo y crecimiento económico impulsados desde sus gobiernos. Afrodescendientes, indígenas y poblaciones habitantes en espacios rurales, provistos de recursos hídricos, diversidad biótica y mineral son presionados y violentados para ceder sus espacios de vida al Estado, bajo la retórica de la utilidad pública y el uso de energías limpias. Particularmente, la defensa del derecho al agua y la consulta sobre el uso de los recursos naturales de los espacios que habitan, forma una de las batallas jurídicas más prolongadas de numerosas comunidades contra sus gobiernos.

El agua es un recurso cada vez más escaso en el planeta, por ello, su gestión y distribución forma parte de las prioridades en el diseño de políticas a nivel nacional, internacional y multilateral. En este sentido, este capítulo está animado por una serie de preguntas claves. ¿Qué garantías de acceso al agua existen para los pueblos que habitan en zonas con recursos hídricos?, principalmente para aquellos que viven en condiciones de subsistencia, pobreza y/o abandono institucional, como es el caso de varias comunidades afrodescendientes? ¿El goce del derecho humano de acceso al agua será visto como parte de las acciones de desarrollo contenidas en el decenio afrodescendienteⁱ? ¿Qué perspectiva se

avizora para las acciones de justicia en la lucha por estos derechos?

Actualmente el agua potable y el saneamiento se reconocen como parte de los derechos humanos fundamentales para la vida, por lo tanto, es un derecho irrenunciable y no negociable. Sin embargo, existen grandes brechas de desigualdad social y discriminación que vulneran los derechos de millones de personas que viven en condiciones de pobreza. El informe mundial de la Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019, enfatiza las desigualdades sociales y económicas que existen en el mundo para acceder al suministro de agua y saneamiento. Además, afirma que “las minorías raciales, étnicas, religiosas y otras a menudo corren más riesgo de ser ‘dejadas atrás’ en términos de [acceso al] agua que otras” (UNESCO, 2019, p.33).

La extracción de los recursos hídricos, la destrucción del medio ambiente y el despojo de los territorios de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en favor de la implementación de instalaciones hidroeléctricas que auspician el crecimiento económico son actos de violencia. La práctica depredadora del capitalismo no es una novedad, la acumulación originaria tiene una amplia gama de procesos:

Estos incluyen la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones campesinas; la conversión de diversas formas de derechos de propiedad –común, colectiva, estatal, etc.– en derechos de propiedad exclusivos; la supresión del derecho a los bienes comunes; la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y la supresión de formas de producción y consumo alternativas; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, incluyendo los recursos naturales; [...]. El estado, con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial al respaldar y promover estos procesos (HARVEY, 2004, p.114).

El extractivismo empresarial se mueve con amplios márgenes de operación especialmente en países en que los medios judiciales no son autónomos y la legislación secunda el carácter autoritario presidencial, vulnerando los derechos humanos. No importa entrar en conflicto con otras leyes nacionales, disposiciones reglamentarias y/o legislación internacionalⁱⁱ. Particularmente en el caso mexicano, la independencia judicial es relativa y existe poca confianza en el sistema de justicia. No obstante, desde hace al menos dos décadas, los jueces intervienen para dirimir conflictos de interés público. De ahí, que la “judicialización de la política”

interpele las prácticas gubernamentales que vulneran el ejercicio efectivo de derechos humanos. El presente texto expone las encrucijadas que afrodescendientes en México afrontan frente a proyectos del Estado que implican el despojo de sus espacios de vida, el desplazamiento de habitantes, el deterioro ambiental y la pérdida de recursos hídricos.

El censo 2020, registra alrededor de 2,580000 personas que se reconocen como afrodescendientes y representan 2.04% de la población total del país (INEGI,2020). Recientemente, el gobierno federal publicó el 9 agosto de 2019, la adición al artículo 2º Constitucional que reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la composición pluricultural de la nación (DOF, 2019). El reconocimiento constitucional de los afrodescendientes en México es la base a partir de la cual se genera protección legal de poblaciones que se consideran minoritarias en el país. Para los colectivos afrodescendientes en México, el reconocimiento constitucional les da visibilidad a las poblaciones negras-afromexicanas y certeza jurídica para proteger y ejercer derechos de acuerdo con su especificidad cultural, así como posibilitar la superación del rezago social y pobreza de las mismas. A lo largo de dos décadas de movilización y lucha de

colectivos afrodescendientes en el país y en el contexto favorecedor del seguimiento de la Declaración y el Programa de Acción de Durbanⁱⁱⁱ, las observaciones periódicas del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, del año internacional afrodescendiente 2011 y el decenio afrodecendiente, fue posible impulsar en la agenda nacional el reconocimiento étnico y la necesidad de generar políticas de combate a la discriminación y racismo.

El ensayo está dividido en tres secciones principales. 1) Primeramente, se presenta el caso de una represa agrícola instaurada en el río Verde en la última década del siglo XX en la región de la Costa, en el Sur del Pacífico oaxaqueño en México. A través de la narrativa de Lucila, una mujer afrodescendiente cuya familia fue desplazada por las obras hídricas, conoceremos las implicaciones que tuvo la obra impuesta desde el Estado y apoyada por los grupos de poder en la región. 2) Posteriormente se presenta la lucha del Consejo de Pueblos Unidos por la Defensa del río Verde (Copudever), constituido por colectivos comunitarios afrodescendientes, pueblos indígenas y mestizos. Esta lucha ha impugnado el establecimiento del proyecto denominado por las instituciones del gobierno mexicano “Proyecto de Aprovechamiento Hidroeléctrico de Usos

Múltiples Paso de la Reina” en el mismo río Verde. Copudever fue creado en 2007, y forma parte de la ola en crecimiento de los movimientos sociales antipresas en Latinoamérica^{iv}. 3) Finalmente se reflexiona sobre las paradojas que implica la imposición del proyecto hidroeléctrico en la región citada, destruyendo recursos naturales y obstaculizando el derecho al agua de los habitantes de la región mientras el Estado usa la retórica del bien común.

Para la escritura de este texto, se empleó historiografía especializada en el tema, trabajo de campo en los años 2006, 2016, y 2019, así como materiales publicados por los actores sociales en conflicto desde 2006 hasta la actualidad.

La madre de nuestra agua: el territorio que alberga al río Verde

Una de las actividades recreativas divertidas refrescantes es ir a bañarse en el río Verde, ubicado en los límites de dos municipios de la región de Costa en el Estado de Oaxaca, México. Los fines de semana se observan niños, jóvenes y adultos disfrutar las aguas frescas que ofrece el río bajo la brisa cálida de la región costeña del Pacífico Sur oaxaqueño. La caminata en los alrededores del río, el disfrute de sus arenas y su caudal extenso es uno de los

placeres para los habitantes de la región y una de las alternativas de asueto sin costo a la que tienen acceso. El río Verde junto a la diversidad de flora y fauna silvestre forma parte del conjunto territorial de afrodescendientes, indígenas y mestizos. Siendo este un espacio pluriétnico, las concepciones y uso del territorio son diversos. Hacen parte experiencias subjetivas relacionadas con la historia, formas de apropiación, trayectorias de vida, prácticas culturales e identitarias, y regulaciones y normatividades para el uso de territorios.

Lucila Mariche, líder afrodescendiente y originaria de Charco Redondo, comunidad ubicada al margen del río Verde, nos permitió asomarnos a sus recuerdos y conocer una parte de su vivencia en un territorio fuertemente disputado y sujeto a fragmentaciones por los proyectos gubernamentales e intereses locales. Lucila ha sido participe de organizaciones de cuidado del medio ambiente, de salud y derechos humanos, a través del intenso intercambio con los pobladores indígenas y mestizos en la región ella reconoce que hay distintas creencias y formas de entender el territorio, a la vez que hay luchas en común que unen a los pueblos. Así también, su formación en derechos humanos afrodescendientes le posibilitan identificarse con otros líderes

afrodescendientes y distinguir sus diferencias culturales con ellos.

En este camino, me ha tocado conocer a mucha gente. Yo escucho atentamente. A veces hablo poco, otras veces me quedo callada y trato de comprender lo que se dice. Tenemos pensamientos diferentes, pero yo recuerdo lo que platicamos en capacitaciones o en reuniones con la gente. Por ejemplo, aquí en la región, con el asunto de la presa, en Paso de la Reina, en Tataltepec, en Ixtayutla, y aquí mismo de Tutu, y en otros lugares, lo que comprendo es que todos luchamos por el territorio, porque es nuestra casa, el lugar donde crecimos. [...] La defensa es por la tierra, el agua que corre por los ríos, las plantas, los árboles, los animales, cada parte se une con nuestra la vida, pues sobretodo con las creencias que tenga uno. Dependemos de todo lo que hay. Aquí tu sabes que buscamos plantas para curarnos, cuando llueve vamos por yerba mora y ya se hace con una tortilla, va uno a buscar al río algo para comer, o buscamos en la comunidad a alguien que sabemos que fue a pescar. Ahora, ya hay muchas cosas que se compran, nosotros todavía tenemos algunas cosas que se pueden ir a buscar, o se puede cambiar (trueque). Pero nada es gratis, porque todo se tiene que cuidar, pero no todos pensamos igual, a veces ni en nuestra propia familia (Lucila Mariche, conversación, 1 abril, 2019).



Foto.1 Luci con las hierbas medicinales, Charco Redondo, Oaxaca.

Lucila vive en una de las regiones del estado de Oaxaca (véase figura 3) donde se concentra el mayor número de afroamericanos. En la entidad, alrededor del 4.7% de la población se identifica como afrodescendiente, negro o afroamericana (INEGI, 2020)⁹. La composición pluriétnica en la región hace manifiesta la interacción histórica cultural con los pueblos indígenas, de manera particular en Oaxaca habitan 16 grupos etnolingüísticos, cuya población se calcula en 65.7% del total en la entidad (EIC, 2015). De esta manera, existen hogares cuya

composición es afrodescendiente e indígena, y sin que exista una categoría definida por los sujetos podría entenderse como afroindígena. Esta anotación es relevante, en tanto existe población afrodescendiente en espacios rurales y urbanos, que habita en las costas y en las montañas, por lo que su presencia se encuentra en diversas partes del estado y del país. No obstante, existen lugares donde se concentra por las labores que desempeñaron en distintos tiempos de la historia del país. Una de estas regiones es la Costa Chica de Oaxaca y Guerrero.



Figura 1. Costa Chica de Oaxaca y Guerrero, México

La región específica donde se enfoca este trabajo es en la cuenca donde se encuentra el río Verde, cuyo caudal es frontera entre varios de los municipios que podrían llegar a ser afectados por el Proyecto Hidroeléctrico “Paso de la Reina”. La región costeña es rural en su mayor parte, cercana al litoral hay tres centros urbanos: Santiago Pinotepa Nacional, Puerto Escondido y Santa María Pochutla, sedes del gobierno federal, estatal y de las élites de locales.

Las actividades económicas principales son la agricultura y ganadería, en las planicies y montañas hay cultivos dirigidos a la agricultura comercial, en los

terrenos planos la papaya, el limón, el cacahuate, el coco, plátano, mango, diversos árboles frutales y, en las montañas el café. El maíz y el frijol forma parte de los cultivos de autoconsumo y en algunos casos para la venta del grano en la región. Los servicios han crecido en las últimas décadas con la ampliación de servicios turísticos. La pesca, mayoritariamente artesanal, en la franja costera es importante para los ingresos de las comunidades. Además, existen diversos productos de temporada como los camarones, los cangrejos, mejillones que forman parte de la dieta y la gastronomía afrodescendiente y costeña.

El río Verde es una cuenca de larga vertiente, cuya longitud alcanza los 600 kilómetros, el nacimiento se halla al noroeste de la capital del estado con el nombre de río Atoyac, posteriormente se nutre de los afluentes de 10 ríos. Su extenso caudal baja de la zona serrana serpenteando a un costado del Parque Nacional Lagunas de Chacahua^{vi} hasta desembocar en el mar.

Hay una variedad de ecosistemas en el camino del río Verde, en la serranía se pasa por bosques mixtos de pino encino para llegar al sistema regional ambiental (SRA)^{vii}. Al llegar a la zona de humedales del Parque Nacional Lagunas de Chacahua, sitio actualmente considerado de importancia internacional en la lista RAMSAR^{viii}, es el espacio donde se concentran comunidades afrodescendientes en ambas márgenes del río.

Los cambios en todo el complejo lagunar y la biodiversidad del lugar son muy sensibles, esto debido a varios factores, entre ellos, los cambios de uso de suelo, el crecimiento de la población, la mayor demanda de servicios básicos, extensión de actividades agrícolas y contaminación por agroquímicos, los incendios provocados para ampliar las actividades ganaderas y la extracción de maderas preciosas. Otro factor trascendente en los cambios del sistema lagunar es la disminución del agua del río Verde, esto como parte de las obras de infraestructura para el distrito de riego 110 (Río Verde-Progreso) para lo cual se

construyó en 1992, la presa agrícola Ricardo Flores Magón y los canales derivadores (Moreno, 2002).

La valoración del río Verde como un líquido vital para la reproducción humana, vegetal y animal es diversa: es vida, sustento, lugar sagrado, patrimonio, espacio recreativo, trabajo, negocio, ganancia, entre otras. De las aguas del río dependen cultivos comerciales a través de los cuales los grandes y medianos productores tienen ganancias, emplean a hombres y mujeres de la región y de municipios serranos para las diferentes labores del campo. El río es fuente de alimentación, pues en temporadas hay peces que forman parte de la gastronomía de la región. El río es espacio sagrado, pues es el lugar donde diversos rituales se convocan para purificar el cuerpo, para iniciar y terminar los ciclos de la vida, para pedir la lluvia de cada ciclo agrícola y hacer pedimento de protección.

El río es un espacio apropiado por los habitantes del territorio pluriétnico, forma parte del conjunto regional y de las 'formas internalizadas la cultura' (Giménez, 2005). El río es patrimonio cultural, incluso para aquellos que no viven de él y no forman parte de su sistema cultural. El río forma parte del sistema regional ambiental y alimenta el Parque Nacional Lagunas de Chacahua que cumple con los principios anotados en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural por la

UNESCO de 1972, ratificada por 187 Estados en junio de 2010 (véase los artículos 2º y 4). El cuidado y protección del patrimonio natural para el manejo adecuado de la biodiversidad, que todavía resguarda la riqueza extraordinaria de Chacahua, no se ve reflejado en esfuerzos institucionales gubernamentales. Las modificaciones ambientales al río Verde y al Parque Nacional Lagunas de Chacahua, relacionadas con los proyectos de desarrollo que se han implementado (presa de irrigación, ganadería, uso intensivo de agroquímicos para los cultivos comerciales) hace décadas que se aplican. Las políticas gubernamentales favorecen las actividades de grupos económicos desde el nivel local al global. Hasta ahora, no parece ser una prioridad institucional atender la destrucción paulatina en Chacahua, que impacta la reproducción social de las familias afrodescendientes y las otras que habitan la región.

La presa de irrigación Ricardo Flores Magón muestra resultados ambientales negativos en diferentes niveles, incluyendo las actividades económicas y calidad de vida del conjunto de familias, en su mayoría afrodescendientes que viven río abajo.

La presa de riego Ricardo Flores Magón: el antecedente de una crónica de pérdidas y engaños

La presa derivadora Ricardo Flores Magón destinada al riego se inauguró en 1992. Una década antes, el país pasaba por una de las peores crisis económicas. En esta década se realizó el cambio estructural hacia una economía abierta y de mercado, así como la reducción del Estado en política social e inversión pública. La puesta en programa de la globalización, según las prescripciones de los grandes organismos económicos, suponía ir a la modernización del país. Para ello se inició un proceso acelerado de reformas constitucionales.

El proyecto así, a pesar de sus implicaciones negativas previstas por muchos, era cosmopolita y en clara sintonía con el globalismo neoliberal que entonces pretendía haber logrado convertirse en pensamiento único. En esta polifonía de corte planetario debe inscribirse la gran mudanza finisecular mexicana (Cordera y Lomelí, 2009, p.21).

En este contexto, la aceptación de las promesas de la modernidad suponía el tránsito al desarrollo y el progreso; sin embargo, los límites eran claros: acumulación para pocos, explotación para la gran mayoría y exclusión y extrema pobreza para quienes han sido desposeídos de sus recursos, con difícil o nulo acceso a servicios básicos. Con la Ley de aguas nacionales publicada en 1992, se normó el uso del agua. El gobierno se comprometía a la construcción de la

infraestructura necesaria para el establecimiento de distritos de riego, los cuales controlaría a través de la recién creada Comisión Nacional del Agua en 1989.

La tecnología hidroagrícola junto con los apoyos directos a productores formó parte de los programas que el gobierno instituyó en varias regiones del país. Los productores con mayor capital económico y medios de producción que tenían sus tierras a un costado del río Verde fueron los más beneficiados, seguidos de productores medios que podían ser sujetos de crédito. El informe gubernamental de Asuntos Agrarios detalla la afectación de una superficie de 899 hectáreas en los municipios Santiago Jamiltepec y Villa de Tututepec de Melchor Ocampo (Moreno,

2002). Se creó el Distrito de Riego^{ix} número 110 Río Verde-Progreso cuyo objetivo era “aumentar la productividad agropecuaria de las tierras, así como realizar obras de conservación y mejoramiento” (DOF, 2000).

El destino de los recursos hídricos favoreció las actividades económicas agrícolas para la producción frutícola dirigida al mercado nacional: limón, papaya, mango, plátano, coco, entre otros. Mientras las obras de abasto de agua para consumo humano, saneamiento y drenaje se dejaron a un lado, sin considerar que varias de las comunidades alrededor de la cortina de la presa no tienen drenaje, ni agua potable, entre ellas Charco Redondo.

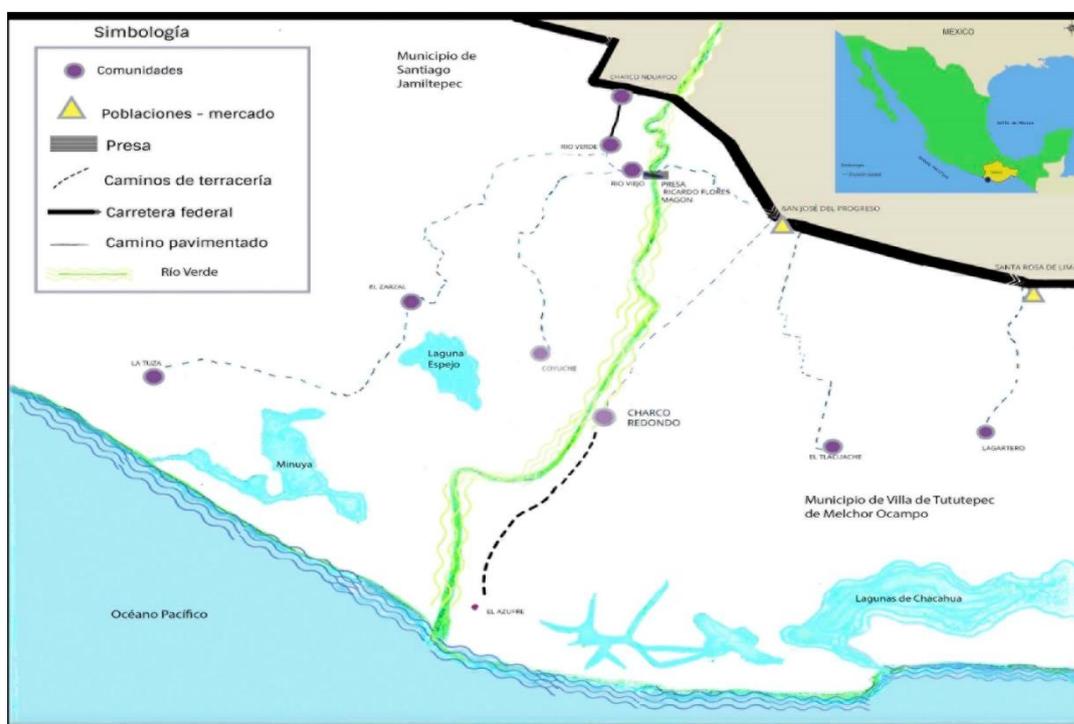


Figura 2. Presa Ricardo Flores Magón y comunidades de los alrededores.

Por ejemplo, la localidad de Charco Redondo, comunidad que actualmente es frontera con el Parque Nacional de Lagunas de Chacahua y perteneciente al municipio de Villa de Tututepec de Melchor Ocampo (ver figura 2). Es una comunidad pequeña, actualmente de casi 500 habitantes en su mayoría afrodescendientes. La antigua comunidad de Charco Redondo tenía terrenos agrícolas cercanos al río y fauna silvestre codiciada para su tráfico comercial como lagartos y tortugas, cuyas décadas de lucro se realizaron entre 1940 y 1950 (Alfaro y Escalona, 2002).

Los estudios institucionales realizados en la zona en 1970 así lo refieren:

Que los bosques tropicales de Charco Redondo, además del importante papel biológico e hidrológico que desempeñan, son un refugio para la fauna comarcana, cuya despiadada persecución ha sido tan intensa en los últimos tiempos, que algunas especies, como el jaguar, el tapir o danta, el puma, el lagarto, y multitud de aves, tienden a desaparecer, y que las aguas de las lagunas a que se ha hecho referencia, encierran especies piscícolas de gran valor que es necesario su propagación y explotación racional por los pueblos circunvecinos a fin de mejorar su deficiente alimentación (SAG, 1970, p.1025-1026 citado en INECC, s/f).

Por lo anterior, la comunidad estuvo sujeta a distintas acciones agrarias que afectaron sus terrenos y propiciaron su

acaparamiento en la década de 1960, así como el desplazamiento de la población de Charco Redondo a otras localidades cercanas. En noviembre de 1961 por declaratoria del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se declaró terreno nacional el predio, cuya superficie era de 7400 hectáreas (DOF, 1996). Posteriormente entre 1982 y 1983, con la construcción de bordos para el distrito de riego fue reubicada la comunidad de Charco Redondo.

Desde la década de 1960, con la construcción de la carretera costera y las olas de migración intrarregionales e interestatales, crecieron las comunidades cercanas a las vías de comunicación y se consolidaron paulatinamente tres centros de comercio y acopio de productos: San José del Progreso, Río Grande y Santa Rosa de Lima. En la microrregión donde se encuentran estas tres últimas comunidades se concentra poco más de la mitad de población del municipio. Entonces, Charco Redondo se redujo a una pequeña comunidad frontera con el Parque, marginada de servicios públicos y con dificultades de aislamiento en temporadas de lluvia al deteriorarse severamente los caminos de terracería. La marginación hasta el año 2010 era alta^x, los indicadores de rezago social han cambiado poco, así como de los servicios de los que disponen (ver tabla 1).

Tabla 1. Indicadores de Marginación y rezago social de Charco Redondo, Tututepec, Oax.

Población total	464
Población que se autoadscribe como afrodescendiente	437
Población de 3 años y más que habla una lengua indígena	12
% Población de 15 años y más analfabeta	9.91
% Población de 15 años y más con educación de primaria incompleta	18.96
Grado promedio de escolaridad	5.88
Grado promedio de escolaridad masculino	5.45
Grado promedio de escolaridad femenino	7.03
% Viviendas particulares habitadas sin sanitario	6.8
% Viviendas particulares habitadas sin energía eléctrica	1.15
% Viviendas particulares habitadas sin agua entubada	96.2*
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje	100*
% Ocupantes por cuarto en viviendas particulares habitadas	1.38
% Viviendas particulares habitadas con piso de tierra	9.84
% Viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador	19.6
% de población sin derecho-habiencia a servicios de salud	20.25

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020. La información marcada con asterisco deriva de datos de campo de 2019-2020. En toda la comunidad no hay servicio de drenaje, en el censo de INEGI se confunde drenaje con servicio sanitario. En el caso del agua entubada, este servicio estuvo disponible en la comunidad y actualmente alrededor de 127 viviendas tienen un pozo de agua no potable. El agua para consumo humano es embotellada.

Lucila Mariche, nació en Charco Redondo, ella junto con su familia se reconocen afromexicanos. Los relatos de Lucila junto a los de su madre, Doña Virginia, nos muestran algunos recuerdos de cuando su casa estaba a un lado del río Verde, antes de que hicieran el bordo para las obras de riego y la presa, situada a un lado del poblado de Río Viejo (ver figura 2).

Lo que más me gustaba de la casa que teníamos allá en el río era bañarme, jugar con mis vecinos y mis hermanos. Mi mamá nos regañaba porque teníamos que hacer mandados, entonces nos iba a buscar al río para que

hiciéramos nuestros quehaceres. Recuerdo que a un lado de la casa teníamos una piedra bonita para lavar, entonces utilizábamos chicayotillo para blanquear la ropa, es un fruto silvestre que ya poco se ve. Y pues también, buscábamos pescado, chacalines cuando era tiempo. Todo era diferente, había más pescado, el río estaba más limpio porque no había tanto agroquímico como hoy se usa. Pero eso se fue acabando. El agua entra menos al río, hubo mucho perjuicio para todos..., hubo menos pescado, se encareció más el producto y también el trabajo para gente de estas comunidades que estamos aguas abajo de la presa. Igual para Chacahua, al entrar menos agua perjudicó a la laguna, se azolva la

entrada hacia el mar. Interrumpe los ciclos de vida de los animales del agua, eso ahora lo conocemos mejor, porque muchos biólogos vienen a Chacahua y nos explican.

Lucila a través de este relato nos invita a conocer su relación con el río y los recursos de la fauna y flora de los que disfrutaba, así como la valoración de cada elemento que formaba parte de la reproducción social de la familia y de las comunidades alrededor. Ciertamente un territorio está sujeto a cambios de manera constante, unos ocurren de forma más violenta y otros de forma paulatina y constante, casi todos ellos están inducidos por el ser humano. Por ejemplo, el uso intensivo de agroquímicos, las emisiones de efecto invernadero que se producen por distintas vías, entre ellas el llenado de los embalses de presas, entre muchos otros relacionados con el consumo humano. En este caso, la afectación a la economía de las familias y al disfrute de los recursos ocurrió bruscamente al desplazar la vivienda y la pérdida de recursos fue una constante.

Los ingenieros de la Comisión del Agua decían que teníamos que irnos porque nuestra casa que estaba a un lado del río se iba inundar, así lo dijeron para todos en la comunidad y se movió la comunidad. A todas las comunidades que resultaron afectadas nos prometieron mucho, pero cumplieron con

poco. Decían que íbamos a vivir mejor, con mejores servicios, pero no, resultó peor porque nos quedamos sin nuestra casa y sin nuestros palitos (árboles) sembrados. No entendieron que los árboles que se siembran son para la vida, dan sombra, frutos, madera, dan cobijo a las gallinas y animales del campo. Además, no nos pagaron los árboles, los perdimos. La casa de material no se hizo como se prometió. El solar (terreno donde se reubicó la casa) era más chico. No es que tuviéramos tanto, pero teníamos lo que ocupábamos. Después..., hacer los corrales, un cuartito más, llevó tiempo. Lo demás ha sido poco a poco, con mucho trabajo.

La pérdida patrimonial significó un quiebre en la familia de Lucila, que a falta de una indemnización justa los llevó a padecer pobreza.

El ingeniero, creo que Barajas se apellidaba, vino a engañar a la gente. El dijo que la presa iba a traer mucho trabajo, progreso a la región. Pero nunca nos dijo de todos los prejuicios que habría. Sabía hablar bien. Yo no sé si toda la gente creyó, pero tampoco se podía uno oponer. Hubo amenazas de personas con mucho dinero y con grandes terrenos que fueron los primeros que se beneficiaron con el riego. Esa gente es de aquí, de Tutu y de Jamiltepec, ellos son los que saben hacer tratos con el gobierno. Muchas cosas estuvieron mal, hubo gente que le cambiaron su tierra, por una con menos calidad y también otros que perdieron su tierra y

estuvieron esperando la indemnización. Ese Barajas, dijo que el cheque de las indemnizaciones se había perdido.

El relato de Lucila se suma a otros relatos en los que las indemnizaciones no llegaron, las instituciones gubernamentales no cumplieron con los acuerdos y los funcionarios incurrieron en excesos y actos de corrupción. Por una parte, la gestión gubernamental del agua mostró imposición, rechazo a la participación comunitaria y deficiencia en el cumplimiento de todos compromisos derivados de la implementación de la presa. Por otro lado, las acciones de gobierno centradas en ‘el

desarrollo y la producción de ganancia’ descuidaron la atención a rezagos en el servicio de agua potable de calidad en las comunidades.

Desde esta óptica concreta, el desarrollo estuvo planeado y calculado para las ganancias cuantiosas de un puñado de personas y para que los beneficios se distribuyan de manera desigual y generaran mayores inequidades sociales y de acceso a los recursos. Así también, en este momento no hubo asesoría jurídica para los desplazados. El temor de enfrentarse a los cacicazgos, la falta de redes de apoyo para emprender acciones jurídicas y la impunidad para los defraudadores dominó la escena.



Fotografía 2. Paisaje del río Verde desde la comunidad de El Azufre hacia la mar del sur.

Los efectos ambientales de la presa derivadora, según estudios publicados en el año 2011, muestran que la obra hidráulica alteró el tránsito libre de sedimentos. Los efectos de remanso causados por la estructura física de la presa de irrigación disminuyeron la velocidad del río favoreciendo la sedimentación. Aproximadamente 13 kilómetros después de la presa, cerca de la comunidad de Charco Redondo y, en dirección a la desembocadura hay un cambio de patrón trezado a meandros (Espinoza-Ayala, et al, 2011). Los estudios mencionan particularmente lo siguiente:

Del kilómetro 41 al 49 se observa erosión por efecto de la presa derivadora aguas abajo y al efecto de los bordos de protección que confinan el ancho del cauce. Del kilómetro 49 hasta la desembocadura se observa un incremento de la erosión de hasta cuatro metros en el sitio Espiga Verde; el aumento de la erosión puede ser por efecto de las avenidas en época de huracanes, que arrastran el sedimento del río por el mar (Espinoza-Ayala, et al, 2011, p.136).

Así también se observan efectos aguas arriba de la presa, los cambios se evidencian en el remanso de la corriente, el incremento de sedimentación y disminución del ancho del río (Espinoza-Ayala, et al, 2011). Desde la época en que se instauró la

presa de riego en el río Verde, ya existían estudios que demostraban que un cuerpo de agua de una cuenca forma parte de un sistema, el agua superficial y subterránea son interdependientes, si hay modificación externa de uno de ellos se afecta el otro. Para este momento, en el país ya existían varios ejemplos de desecación de lagunas y desaparición de manantiales, por ejemplo, en el río Lerma en los Valles de Ixtlahuaca y Toluca. Otro ejemplo, se relaciona con la disminución de recarga en los acuíferos de la región lagunera y el valle de Mexicali debido al recubrimiento de canales de riego (Cruickshank, 1992, p.56). De esta manera los efectos son extremos y múltiples, entre ellos la desecación y las inundaciones.

Aguas arriba de la presa, lugar donde se concentran pueblos indígenas, Eva Castellanos habitante de la comunidad Paso de la Reina menciona parte de las alteraciones en la fauna en el río Verde: “antes había roncador, cuatete, alaguate, lisa, endoco, pez gato, mojarra, camarón, trucha” (Chavelas, 2019, p.36).

Considerando los impactos acumulativos que la presa de riego generó en la región, tanto en la cuestión ambiental como social, los daños directos por acumulación de pérdida patrimonial y deterioro en la calidad de vida se extienden al conjunto regional que depende de las aguas del río.

Como parte de la prospectiva del sector eléctrico, desde el año 2012, la Secretaría de Energía (SE) consideraba la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico de usos múltiples Paso de la Reina en conjunto con una mini-hidroeléctrica reguladora en el mismo río denominada “El Bejuco”. Hay 11 proyectos más que consideran la construcción de hidroeléctricas en el país (véase SE, 2012, p.220) bajo el discurso de que estos generarían progreso y desarrollo. Sin embargo, en el contexto actual, el establecimiento de cualquier proyecto de desarrollo o infraestructura está obligado a seguir un protocolo de actuación, considerando que este tipo de proyectos han causado impactos devastadores para los pueblos y ecosistemas donde se han implementado.

De los diagnósticos a la movilización: Copudever ¡Ríos sin presas, ríos vivos!

“Vos tenés las balas... yo la
palabra. La bala muere al
detonarse, la palabra vive al
replicarse.”

Bertha Cáceres^{xi}

Existen numerosos estudios e informes que demuestran los riesgos ambientales y humanos que ocasionan los proyectos hidroeléctricos en el mundo, algunos de ellos realizados por la academia y organizaciones

ambientalistas nacionales e internacionales. Algunos ejemplos son: la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA, 2019); Ecologistas en Acción (Funes, 2018); el Tribunal Permanente de los Pueblos capítulo México (TPP, 2012); organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales como el realizado por la Comisión de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (2012), el Informe sobre violaciones a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en México (Informe DHAYS, 2017) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015); sumados a los informes realizados por Naciones Unidas (véase ACNUDH/2007; 2009, 2011^a, 2011b, 2011C, 2013, entre otros) y el de la Comisión Mundial de Represas (CMR, 2000); entre muchas otras organizaciones. Puede afirmarse que el conjunto de los casos y datos reunidos demuestra que las presas generan impactos sociales y ambientales que tienen un efecto multiplicador en detrimento de las condiciones de vida de los desplazados y la región, así como la pérdida de la biodiversidad.

La denuncia de colectivos en el mundo, su articulación en redes y el diseño de estrategias jurídicas que presentan ante distintos organismos nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos, el territorio y los recursos naturales muestra gran vigor desde el inicio del milenio. Desde hace al menos dos décadas, los

movimientos sociales cuyos objetivos son frenar el despojos de los territorios a causa de las presas y la minería se han multiplicado en Latinoamérica, entre estas alianzas se observa la de la Red Latinoamericana contra Represas y por los Ríos, sus Comunidades y el Agua (REDLAR); Movimiento Mesoamericano contra el Modelo Extractivo Minero (M4) y, para el caso mexicano Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER); Agua para todos MX y la Red Mexicana de Afectadas/os por la Minería (REMA). Tanto en las presas como en la minería, el despojo del territorio y sus recursos naturales atentan violentamente contra los derechos humanos de los pueblos y su reproducción social.

La comunicación a través de la Internet ha contribuido para acelerar el intercambio de información, incrementar los contactos entre diversos movimientos sociales que suman alianzas en contra de las presas. A través de este medio, los colectivos de cada país comparten sus experiencias y estrategias de acción. Esta dinámica estimula la utilización de herramientas jurídicas como instrumento concreto en los largos procesos de resistencia colectiva, los cuales en algunos casos abren posibilidades de cancelar proyectos extractivos y/o de desarrollo.

En este contexto, el proyecto hidroeléctrico de Paso de la Reina en el estado de Oaxaca, desde el año 2007 se encuentra ‘en suspensión’ debido a varias estrategias de

lucha pacífica implementadas por un conjunto de comunidades indígenas (chatinas, mixtecas) afrodescendientes y mestizas de la región articuladas en un colectivo llamado Consejo de Pueblos Unidos en Defensa del Río Verde (Copudever). Una de las estrategias fue la intervención de los jueces ante la imposición de la obra hidroeléctrica, de ahí que el Ejido Paso de Reina, lugar físico en el que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) pretende construir la cortina de la presa, interpuso el recurso jurídico de Amparo (número 701/2018) en contra del decreto publicado por el Estado mexicano el 6 de julio de 2018 (DOF, 2018).

El decreto presidencial citado suprime las zonas de veda y reserva de aguas nacionales de 300 cuencas en el país haciendo los ajustes necesarios a la ley para que empresas transnacionales y privadas hagan uso y aprovechamiento del agua sin obstáculos. En consecuencia, viola los derechos humanos y derechos en torno a los usos de los recursos naturales de varios artículos de la Constitución mexicana, entre ellos el 1, 4 y 27. Por añadidura, el derecho a un ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas y el derecho de acceso al agua y su saneamiento, mismos que fueron elevados a la categoría de derechos humanos fundamentales en el año 2012.

En el amparo interpuesto por las autoridades de Paso de la Reina, se menciona las violaciones a los derechos citados,

solicitando invalidar el decreto de la Región Hidrológica número 20, Costa Chica de Guerrero, donde se encuentran los ríos Atoyac-Salado, Atoyac-Tlapacoyan, Sordo-Yolotepec, Atoyac-Paso de la Reina y Río Verde. Además, se argumenta que la construcción del proyecto hidroeléctrico violenta los derechos de los pueblos y comunidades indígenas^{xii} en el ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía, así como el derecho a la consulta, libre, previa e informada (véase Amparo 701/2018), por tanto, se solicita la cancelación definitiva del proyecto.

A este conjunto de instrumentos jurídicos^{xiii} puede agregarse el Convenio sobre la Diversidad Biológica (especialmente el artículo 8, véase ONU, 1992), ratificado en 1993 por México. También se encuentran las prerrogativas otorgadas a los afromexicanos en el país, aunque para el momento de la demanda aún no estaban reconocidos a nivel constitucional, su estatuto como comunidades equiparables se publicó en agosto de 2019 (DOF, 2019).

Los datos explorados en este texto nos indican que las presas tienen múltiples costes sociales y ambientales. Entonces, ¿Porqué emprender un proyecto, cuyo balance se proyecta como fallido ambiental y socialmente? ¿La balanza de ganancias y rendimientos es tan alto que el gobierno federal está dispuesto a imponer y violar deliberadamente los derechos humanos?

¿Existen compromisos adquiridos para concesionar el agua a empresas privadas en la región hidrológica del Pacífico Sur?

Conjuntamente, parece incoherente construir una presa en una región azotada por huracanes y temblores^{xiv}, cuyas dimensiones no son posibles prever, dado que el calentamiento global transforma las condiciones en el tiempo. Esto sin considerar los problemas asociados a la seguridad y efectos destructivos que especialistas en el área de ingeniería y sismicidad apuntan, los cuales pueden desatarse por fallas parciales y/o destrucción de una presa^{xv}.

Un año antes que la CFE anunciara la construcción de la presa hidroeléctrica Paso de la Reina (PHPR), en la prensa mexicana se publicó la nota “Las desastrosas cuencas hidrográficas de México” (La Jornada 14 de febrero 2005), en ella, se afirma que una de las cuencas que requiere atención urgente es la del río Atoyac-Verde, en el estado de Oaxaca. La vertiente de 600 kilómetros de extensión que corre de la región de Sierra Norte hasta su desembocadura en el océano Pacífico en la región de la Costa es la más contaminada de la entidad (véase figura 3). La contaminación proviene de la industria, la agricultura y las descargas de drenaje. El periodista se pregunta: si la ciudad lidia con este problema ¿qué pasará con los municipios rurales alrededor de la cuenca en donde no tienen recursos para disponer de agua limpia y drenaje?

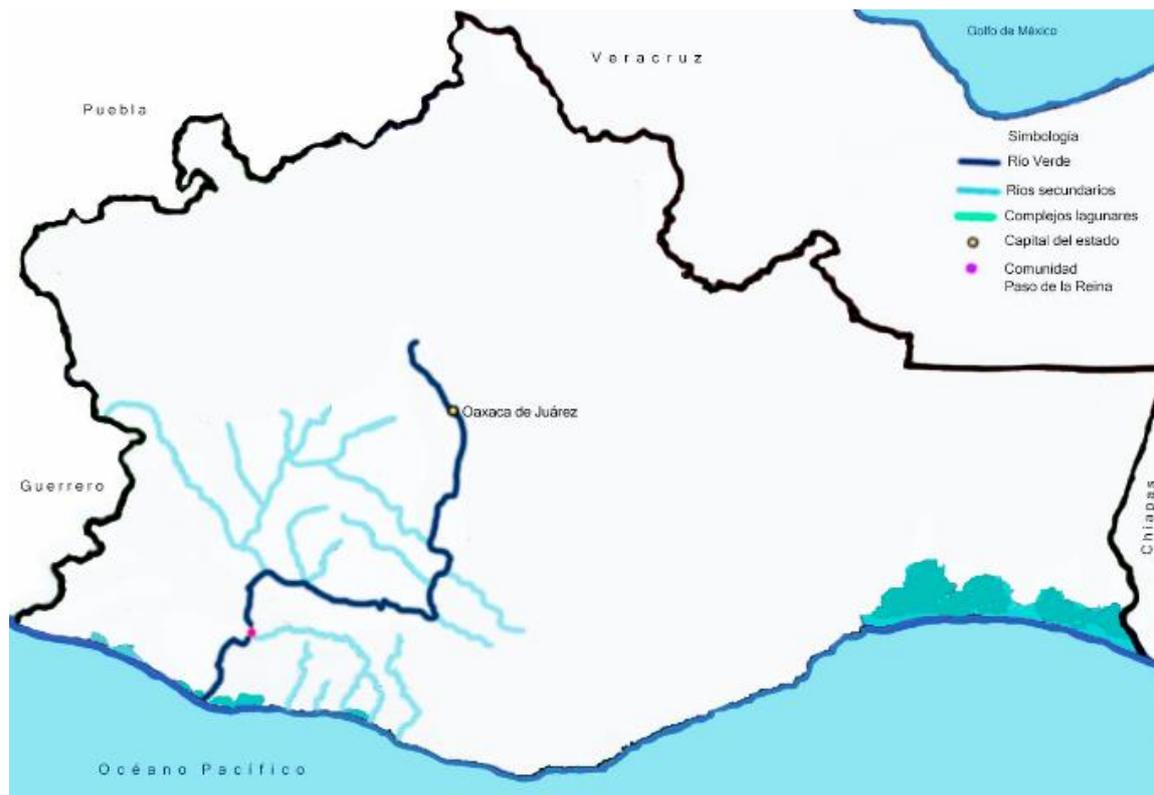


Figura 3. El río Verde y el conjunto de afluentes del que se alimenta

La información en torno a la contaminación se confirma en el estudio “un plan para un bien común” realizado por el Instituto de la Naturaleza y la Sociedad de Oaxaca, A. C. (INSO) en 2014, en el que se afirma: “El uso creciente de agroquímicos tiene a su vez efectos altamente contaminantes. Son asimismo amenazas varios megaproyectos de riego, represas y minería, que muy probablemente se acentuarán con el cambio climático” (INSO, 2014, p.14).

El saneamiento en la entidad oaxaqueña parece avanzar a pasos lentos, en tanto que los registros de 2015 muestran que es la entidad más rezagada en coberturas de agua potable con alrededor de 80.71% y de

alcantarillado poco más del 70%. Además, la mayor parte del agua que se consume es desinfectada 80.7% (Ávila et al, 2018, p.141 y 144). El mismo texto, menciona que llama la atención que el Estado impulse en localidades indígenas “proyectos de trasvase de agua (obras hidráulicas asociadas con la construcción de presas, pozos profundos, acueductos y sistemas de rebombeo) como una solución para el abastecimiento de las grandes ciudades y complejos industriales y turísticos” (Ávila García, 2017 citado en Ávila et al, 2018, p.144). Es así como las acciones gubernamentales parecen desinformadas o planeadas de forma improvisada, de otra manera, parece que las

decisiones no están considerando los costos humanos y ambientales, ambos irreparables.

Según lo muestran las reformas legislativas mexicanas en este milenio, se abrió el camino que da certeza jurídica al capital privado para la extracción de los recursos naturales. Por consiguiente, el caso del sector energético, los minerales y el agua se consideran estratégicos para el crecimiento económico del país. El escenario futuro que se prevé ante la ola de proyectos extractivos es el despojo de los recursos naturales y la privatización de estos.

En los hechos, tal como lo describen numerosos textos académicos, asociaciones civiles e instituciones de derechos humanos, el despojo se acompaña de omisiones de las instituciones gubernamentales que favorecen las concesiones a las empresas a expensas del agravio y violaciones a los derechos humanos de los pueblos. Para el caso en cuestión, véase el informe realizado por EDUCA en 2013. David Harvey identifica diversos mecanismos de “acumulación por desposesión”, entre ellas:

la ola de privatización del agua y otros servicios vicios públicos que ha arrasado el mundo, constituye una nueva ola de “cercamiento de los bienes comunes” [...] Como también sucedió en el pasado, estos procesos de desposesión están provocando amplia resistencia, de esto se trata el movimiento antiglobalización (HARVEY, 2004, p.114-115).

En este contexto y ante el despojo concedido por el estado mexicano emergió Copudever, organización comunitaria que se suma a la ola de organizaciones agrupadas al interior del país en el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER) desde el año 2007.

El Copudever se integra por “pueblos y comunidades de 5 municipios y más de 40 comunidades de los pueblos chatinos, mixtecos, negros y mestizos de la costa de Oaxaca” (Copudever, 2011), principalmente por las comunidades que podrían ser afectadas directamente por el proyecto hidroeléctrico, en este caso: el Ejido Paso de la Reyna perteneciente al municipio de Santiago Jamiltepec;, San Antonio Río Verde del municipio de Tututepec, Santa Cruz Tihuihte del municipio de Tetepec y los municipios de Tataltepec de Valdés, Santiago Ixtayutla y Santa Cruz Zenzontepec. Se estima que alrededor de 17 mil personas podrían resultar afectadas directamente por la presa y, las afectaciones indirectas son de alrededor de 97 mil personas (Educa, 2013, p.17-18).

Un documento de la CFE fechado en 2006 menciona de manera inverosímil que no hay desplazamientos de centros de población e incluso no considera la afectación aguas debajo de la supuesta cortina, es decir, a las comunidades y a la Laguna de Chacahua, considerando que el Parque Nacional pertenece a otra cuenca (CFE, 2006). Las

omisiones con relación a los daños que enuncian las instituciones gubernamentales causadas por megaproyectos muestran de manera fehaciente las negligencias institucionales que se interpretan como engaños a la población^{xvi}. Además, existe información que no se explicita, como el caso de la presa hidroeléctrica Ixtayutla que forma parte de los proyectos de inversión en la cuenca de río Verde donde el embalse incluye “los municipios de Santiago Ixtayutla, Santiago Amoltepec, Santa Cruz Zenzontepec y Santa Cruz Itundujia con un total de 2,445 hectáreas” (Educa, 2013, p. 24)

Una de las implicaciones más importantes de los megaproyectos y la privatización es la mayor fragmentación del territorio y en particular de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Por una parte, existen al interior de las regiones grupos de poder que presionan a las autoridades locales a aceptar el proyecto hidroeléctrico. Esto es lo que ha ocurrido con el PHPR, desde el año 2006 cuando la CFE inició el acercamiento con algunas comunidades de la región en abierta asociación con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), cuyos operadores se movilizaron al interior de las comunidades, coaccionando la participación de las personas y de manera habilidosa generaron confusión y sectarismo. Incluso la CFE ha realizado diversas acciones de presión y discriminación. Por ejemplo, labores de gestoría para beneficiar a algunas

comunidades con obras, acción que sirve como mecanismo de coerción para quienes reciben el beneficio, y también se aplica el mecanismo contrario para comunidades que no están en apoyo al proyecto, no se asignan obras básicas que requieren las comunidades. La observación en campo constata en la región varias denuncias y notas periodísticas al respecto^{xvii}.

De manera general, los partidos políticos capitalizan los conflictos por el agua generando antagonismos mayores al interior de las comunidades que rompen el tejido social, de esta manera la dimensión de las reyertas políticas desvía la atención y suelen ocultar la lucha en defensa del agua y el territorio.

No todas las comunidades que viven alrededor del río Verde participan en Copudever. En buena medida quienes habitan en los municipios donde se proyecta la construcción del embalse (aguas arriba) son quienes miran la amenaza de manera contundente sobre sus territorios y están más comprometidos. Las articulaciones de estos grupos con redes solidarias y de organizaciones civiles dedicadas a la defensa del territorio y los derechos humanos motivan en gran medida la lucha; así como las reglamentaciones internas de participación ciudadana forman parte de los dispositivos de usos y costumbres que son el marco de acciones. La dinámica comunitaria no está libre de conflictos; sin embargo, los

referentes de negociación posibilitan momentos de tregua y de lucha por una causa común. Si bien, no hay la participación completa de todas las comunidades, los mandatos de la asamblea son importantes, esto es un factor de cohesión que moviliza.

La dinámica aguas abajo es distinta, en la parte media y baja, la disputa de la tierra es intensa, su valor monetario aumenta en tanto las vías de comunicación se acercan, si son terrenos de humedad o está cercano a zonas turísticas. La política partidaria y los grupos de poder se acoplan a otros cargos locales relacionados con la tenencia de la tierra, la producción agrícola y ganadera, la asociación de usuarios de riego, una parte del consejo de ancianos indígenas y algunos grupos católicos. Además, la élite vive en las comunidades que fungen como espacios centrales mercado y económico-políticos. Los grupos que forman parte de Copudever en la zona baja están más fragmentados en las comunidades, articulados en algunos casos por alguna asociación civil o por la pastoral social que ha formado cuadros de liderazgo principalmente de mujeres, cuyo trabajo es impulsado por el párroco católico en turno.

En la región hay pobladores afrodescendientes en las zonas bajas, medias y altas que participan en Copudever. Los pueblos afromexicanos tienen un lugar en esta lucha, aunque todavía no son las representaciones más amplias de las

comunidades. Es un proceso en curso. Las organizaciones afromexicanas deberán incorporar con más énfasis la defensa de los recursos naturales en sus agendas.

Una de las alianzas que tiene un peso político y moral muy importante para las comunidades es el apoyo de la institución católica. En la entidad oaxaqueña la Arquidiócesis de Oaxaca y la Diócesis de Puerto Escondido se han pronunciado de manera pública a favor de las demandas de Copudever (COPUDEVER, 2019). En diferentes fechas han refrendado su apoyo con declaraciones públicas, aquí un fragmento del Obispo Pedro Vásquez en 2014:

En este territorio se encuentran pueblos mixtecos, chatinos, afromexicanos y mestizos. Trabajando con ellos, hemos hecho una lectura verídica de la historia, por eso sabemos que ellos son los dueños legítimos de estas tierras y territorios; tienen grandes riquezas, pero no de las que se guardan en los bancos o cotizan en la bolsa de valores. Son los guardianes del agua, plantas, animales, y el territorio que habitan. Son descendientes de grandes culturas y tienen grandes valores como la fiesta y las lenguas que son parte de su identidad. (citado en TINAJERO Y PEÑA, 2018, P.25).

Con todo y que la participación en Copudever es diferenciada micro regionalmente, la capacidad de respuesta ante el Estado ha sido eficaz y contundente. Esto

es posible por la red de alianzas de las que Copudever se nutre. Una de las alianzas más significativas es el acompañamiento es la Asociación Civil Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA), quien tiene 25 años de experiencia en derechos humanos, el desarrollo local, proyectos de derechos indígenas, economías comunitarias, democracia, equidad de género, incidencia legislativa, observación electoral, defensa del territorio y los recursos naturales en contra de proyectos extractivos, entre otros proyectos (véase educaoxaca.org). Otra de las alianzas es con Consejo de Ejidos y Comunidades en Oposición a la Parota (CECOP), cuya experiencia contra el proyecto hidroeléctrico de la Parota es de largo aliento organizativo y lucha jurídica (véase Ruíz, 2013). Así también, el vínculo con el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas (MAPDER), además del apoyo político de la Arquidiócesis de Oaxaca y la Diócesis de Puerto Escondido y la suma del apoyo local del magisterio de la sección 22 de la entidad.

La organización de Copudever tiene amplios recursos colectivos y es un marco cultural en el que "los colectivos producen compromisos al transmitir normas y creencias que socializan y, al hacerlo, (re)mantienen unidos a los activistas" (Pierru, 2010, p.32)^{xviii}. Así podemos observar que su lucha para lograr el objetivo de cancelar el PHPR ha sido intensa y numerosa desde su creación en 2007. Las estrategias jurídicas y de

movilización social como: los festivales socioculturales y políticos de denuncia, exposición del conflicto con la CFE a diferentes instancias de Derechos Humanos nacionales e internacionales, encuentros de experiencias con luchadores sociales de diferentes partes de la república y de otros países que están en defensa de su territorio y en contra de los proyectos extractivos, movilizaciones con apoyo del magisterio de la sección 22 de Oaxaca, encuentros nacionales y mundiales en contra de las represas, la realización de un documental titulado "Aguas abajo" con apoyo de EDUCA, entre otras acciones, así lo confirman.^{xix}

Las estrategias de manera conjunta apuntan a fortalecer el tejido social y tienen la visión de educar a las futuras generaciones en la defensa del territorio: "Estas nuevas generaciones aprenden el valor del río, saben de la amenaza que se cierne sobre sus aguas y como la gente grande, expresan su palabra para defenderlo..." (Chavelas, 2019, p. 8)

La información que fluye al interior de Copudever y las redes de apoyo con las que cuentan nutren al equipo de personas que manejan las páginas web, redes sociales y foros. Es significativa la creatividad con la que se hacen videos, comunicados, declaraciones y carteles entre otras actividades. Cada recurso utilizado ha cobrado valor en el contexto de lucha que trasciende a otras latitudes y que se ha llevado a cabo por 13 años continuos. Por esta trayectoria de lucha pacífica y en el marco

del Foro “Desafíos del Movimiento Social en la Coyuntura Actual” realizado en 2011, se reconoció a Copudever con el Premio Nacional de Derechos Humanos “Sergio Méndez Arceo” (Copudever, 2011).

Dos estrategias jurídicas que emprendió Copudever en 2018 y 2019 con el conocimiento y apoyo jurídico de la EDUCA apuntan de manera innegable los agravios y omisiones cometidos por el gobierno del país. La primera es el amparo 701/2018 citado en apartado anterior, que impugna el Decreto emitido en 2018 por el que se suprimen las vedas de agua y se establecen zonas de reserva de aguas nacionales superficiales en las cuencas hidrológicas pertenecientes a la región 20 de Guerrero y parte del estado de Oaxaca. El dictamen del juez dejó sin efecto el decreto en la región hidrológica en cuestión y señaló:

“debió garantizar el derecho a la consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de dicho decreto, en la medida que pueda afectar la posesión y uso de las aguas de la comunidad indígena del Ejido Paso de la Reyna, y probablemente al medio ambiente sano del territorio en que habitan, así como otros derechos esenciales para su supervivencia” (Boletín de Prensa Educa, 14 marzo 2019).

La argumentación jurídica de Copudever se sustenta en la violación del derecho colectivo al territorio, derecho a la

consulta, derecho humano al agua, derecho al agua y medio ambiente sano y derecho al uso preferente de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas. La segunda estrategia es un recurso de revisión en contra del auto por el que se otorga el amparo y protección de la justicia federal, este se presentó el 12 de marzo de 2019, objetando violación al principio de exhaustividad, por tanto, se espera sea remitido al Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa (Boletín de Prensa Educa, 14 marzo 2019).

Actualmente el gobierno federal insiste en la realización de otra presa hidroeléctrica de menor dimensión en el río Verde, transgrediendo la resolución del juez federal. En la publicación de Gaceta Ecológica de 13 de junio de 2019 y 27 de febrero de 2020 de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) aparece el “proyecto hidroeléctrico para la generación de energía renovable río Verde”, cuya dimensión es menor a la de la Paso de la Reina. La obra se pretende realizar en terrenos de tres municipios Santiago Ixtayutla, Santa Cruz Zenzontepec y Villa de Tututepec de Melchor Ocampo.

Por lo anterior, las acciones emprendidas por Semarnat transgreden las leyes judiciales, desacatan las órdenes de un juez y violan los derechos humanos de todas las comunidades indígenas, afrodescendientes, y mestizas que habitan en la cuenca.

Los pueblos y comunidades afrodescendientes de esta región y del país, ahora sujetos de derechos en la Constitución mexicana^{xx} ¿podrían esperar a que la agenda gubernamental considere garantizar el derecho al agua como parte de las acciones de justicia y no discriminación consignadas del Decenio afrodescendiente? ¿Hasta qué punto ponderará el gobierno violentar los derechos humanos de afrodescendientes e indígenas habitantes de esta región a cambio de las ganancias de inversión de capitales privados? La Suprema Corte de Justicia (SCJ) en México menciona que para este tipo de proyectos “los argumentos de “bien común” o “impacto general” no pueden imponerse frente a las afectaciones que suponen un emprendimiento, cualquiera que sea. Priorizar los primeros sobre las segundas equivaldría a sostener que la violación de los derechos humanos está permitida” (SCJ, 2014, p.14). ¿Qué argumento podría ser contrario bajo esta lógica? ¿Qué decisiones tomará el gobierno actual si su política de crecimiento económico está cimentada en el petróleo y la energía?

Desde hace más de cinco décadas, los diferentes gobiernos han visto en la cuenca del río Verde un potencial económico y redituable. Desde principios de la década de 1960, los habitantes de la región veían ir y venir ingenieros, geólogos, hidrólogos, topógrafos y diversos especialistas para estudiar el lugar, llevar muestras y regresar por temporadas. La gente de la región relata que algunos de estos

profesionistas curiosamente “tomaron agua de pozo, se enamoraron de la Costa y se quedaron acá”. Con la nacionalización de industria eléctrica y el impulso del Plan Puebla Panamá en 2004, se vislumbraron dos grandes proyectos hidroeléctricos: La Parota en Guerrero y Paso de la Reina en Oaxaca (Ruíz, 2013). Con este impulso la CFE anunció la construcción del Paso de la Reina en 2006. La lógica de operación gubernamental en torno a los grandes proyectos hidroeléctricos ha sido la imposición, la violencia y después el olvido institucional de los desplazados que se quedan en espera del desarrollo que nunca llegó para ellos.

En el año 2014, la Suprema Corte de Justicia elaboró un “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura”, esto reafirma no sólo el papel de judicialización de la política; sino además, el aumento en las demandas de los pueblos despojados de sus territorios o recursos naturales y las múltiples recomendaciones elaboradas por organismos de derechos humanos nacionales en el año 2017, los de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2016 y el Tribunal de los Pueblos (TPP) en 2013, por mencionar algunos.

Las expectativas de los colectivos demandantes son acceder a la justicia; sin embargo, existen reticencias por las autoridades de gobierno, quienes tienen

enfoques limitados de las acciones que se les exigen, se desentienden de sus obligaciones o tratan de buscar resquicios para desacatar las órdenes judiciales. El caso del proyecto Paso de la Reina lo ilustra, existe una orden judicial que suspende obras de infraestructura porque no se garantizó el derecho a la consulta y participación en la planeación y desarrollo del decreto presidencial. No obstante, la institución de gobierno permite la elaboración de estudios para realización de otra obra en la misma cuenca. La inejecución de sentencias, las resoluciones judiciales tardías y desacatos de sentencias por parte de las autoridades, sumado a las deficiencias en el marco normativo para asegurar el goce pleno del derecho humano al agua y las medidas adecuadas de reparación de comunidades afectadas forman parte del escenario adverso en México.

A manera de cierre

En lo que va del siglo XXI, pocos son los proyectos hidroeléctricos que se han detenido, entre ellos están los de la Parota en el estado de Guerrero y Paso de la Reina en Oaxaca, ambos situados en el Pacífico Sur del país y en regiones donde habitan la mayor proporción de afrodescendientes con respecto a la población de cada estado (INEGI, 2021).

La experiencia de Copudever, en su apuesta en la resistencia pacífica y la búsqueda incansable de vías jurídicas para

proteger su territorio muestra un retorno cauteloso al derecho y sus instituciones, ir tras la justicia en un sistema en el que no hay total independencia entre los poderes es un tránsito sinuoso que depende de procesos que son de naturaleza política. Consecuentemente, depende de los criterios que el/la juez incorpore en el análisis del caso, entendiendo que existe el “corpus juris” del Derecho Internacional que da contenido a los Derechos Humanos a través del cual se fundamenta el protocolo de actuación para estos casos donde se involucra los derechos humanos y la protección al medio ambiente (véase SCJ, 2014).

El proyecto Paso de la Reina demuestra un abanico de arbitrariedades por las violaciones a los derechos humanos y el incumplimiento de acuerdos y tratados internacionales, por citar algunos: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas artículos 1, 2, 3, 6, 7, 8, 25 y 30; Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales artículos 1, 2, 3; la Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto San José, Costa Rica” artículos 1, 2, 3, 4, 8, 24, 25 y 29; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales “Protocolo de San Salvador” artículo 11 y Programa mundial derivado Tercera Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (ONU, 2012).

Sería desatinado forzar un proyecto que a todas luces destruirá irreversiblemente el Parque Lagunas de Chacahua y la forma de vida del grueso de afrodescendientes que viven del río Verde, de la pesca ribereña, la agricultura de subsistencia y del turismo. Así como las reservas naturales de la Tuza, Cerro Tigre y los bosques que aguas arriba son alimento de los acuíferos subterráneos y la enorme biodiversidad que todavía puede hallarse; sumado al conocimiento de la medicina tradicional, rituales de ciclos de vida y agrícolas presentes en los pueblos chatino y mixteco y afromexicano. La destrucción del conocimiento, la desestimación de los sistemas normativos al interior de las comunidades y la minusvaloración de las formas de resistencia conducirá a expresiones de mayor violencia y a la ruptura de los delgados hilos de tejido social que aún se sostienen.

El despojo por desposesión (Harvey, 2004) del capitalismo voraz nos muestra uno de sus rostros deshumanizantes, al poner en el mercado a los recursos naturales. El agua no se reduce a un bien económico. Esto nos sigue conduciendo a la ruina, en palabras Garret Harding (1968,

citado en Ostrom, 2000, p.27) “La ruina es el destino hacia el cual todos los hombres se apresuran, cada uno persiguiendo su propio interés en una sociedad que cree en la libertad de los bienes comunes. La libertad en un bien de uso común trae ruina a todos”. Salir de la ruina y construir un camino posible en el que se comparta una visión de un proyecto común y se impulse la participación social de las comunidades para regular localmente sus recursos naturales será una trayectoria larga y paciente.

Los pueblos y comunidades afromexicanas como comunidades equiparables, según lo establece la ley, tienen los mismos derechos que los pueblos indígenas, por tanto, el Estado debe de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social. Así también, en el marco del Decenio Afrodescendiente, cuyo objetivo principal consiste en “promover el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los afrodescendientes, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos” (ONU, 2014, p.4), se esperarían acciones consecuentes por el Estado mexicano que procuren el cumplimiento de este.

El derecho al agua como derecho humano fundamental no parece incorporarse como una acción de justicia y no discriminación consignadas en la agenda gubernamental. Hasta septiembre de 2020, el

gobierno actual no contaba con una agenda pública de las actividades del Decenio Afrodescendiente y tampoco había enunciado los avances para la mitad de este período, mismo que es compromiso obligatorio según acuerdos internacionales^{xxi}.

A cinco años del inicio del Decenio internacional afrodescendiente, sin agenda de acciones de Estado, apenas se denotan avances, a manera de pequeños pasos, el gobierno mexicano posibilitó el reconocimiento étnico de los pueblos afrodescendientes y pautas para combatir la discriminación. Así también, la información estadística del censo 2020, será útil para construir indicadores pertinentes para considerar en la política pública. Sin embargo, la construcción que contemple una agenda acorde a las necesidades de los pueblos y comunidades afrodescendientes en México como la defensa del agua como derecho humano, presupuesto para atender servicios básicos, entre muchas otras cuestiones, tendrá que definirse en la arena política entre los colectivos afromexicanos y el gobierno.

Parafraseando a Elinor Ostrom (2000, p.26), no hay un único camino para evitar la tragedia de los bienes comunes, es una presunción establecer que la administración del gobierno central o los derechos de la propiedad privada son la vía alterna. Otras formas de pensar el mundo siempre son posibles. Este es el reto de los

afrodescendientes mexicanos para los años venideros, encontrar múltiples caminos, incluida la búsqueda de acceso a la justicia como una forma de obtener sus reivindicaciones y contribuir a ese otro mundo posible.

Referencias citadas

AIDA. Las falsas promesas de la energía hidroeléctrica, París, Francia, 13 de mayo de 2019. Recuperado 30 de septiembre de 2020 de <https://aida-americas.org/es/las-falsas-promesas-de-la-energ-hidroel-ctrica>

AGUA PARA TODOS AGUA PARA LA VIDA. Amparo Ejido Paso de la Reina, 20 julio de 2018. Recuperado 1 de enero de 2020 de <https://aguaparatodos.org.mx/amparo-ejido-paso-de-la-reyna/>

ALFARO, Mara y ESCALONA, Inti. “El proceso de colonización: poblamiento y formación de localidades” en Mara Alfaro y Sánchez Gustavo (coords.) Chacahua: reflejos de un parque, Plaza y Valdés-SEMARNAT, PNUD, CIESAS, México, 2002.

AVILA ET AL. Estudio sobre la protección de ríos, lagos y acuíferos desde la perspectiva de los derechos humanos, CNDH-UNAM, México, 2018.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ (CDHMAPJ). Han destruido la vida en este lugar. Megaproyectos, violaciones a los derechos humanos y daños ambientales en México, México, 2012.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS Humanos (CIDH). Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos

humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, Organización de Estados Americanos, 2015.

COMISIÓN MUNDIAL DE REPRESAS (CMP). Represas y Desarrollo. Un nuevo marco para la toma de decisiones. El reporte final de la Comisión Mundial de Represas, Eathscan Publications Ltd., Reino Unido y Estados Unidos, 2000.

CONEVAL, Medición de la pobreza en México a escala municipal, 2010. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Informacion-por-Municipio.aspx>

CONSEJO NACIONAL PARA LA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN (Conapred). Derechos colectivos y reconocimiento constitucional de las poblaciones afro-mexicanas. Tomo VII, Conapred, México, 2015.

COPUDEVER. Una celebración muy esperada en el edén de la Costa oaxaqueña, 2019. Recuperado 8 de agosto de 2020 de <https://pasodelareina.org/2019/06/20/una-celebracion-muy-esperada-en-el-eden-de-la-costa-oaxaqueña/>

COPUDEVER. Premio nacional de derechos humanos en reconocimiento a la lucha pacífica del Copudever, 2011. Recuperado 30 de mayo 2020 de <http://pasodelareina.org/2011/05/10/premio-nacional-de-derechos-humanos-en-reconocimiento-a-la-lucha-pacifica-del-copudever/>

CORDERA Rolando y LOMELÍ, Leonardo. La modernización de la economía política mexicana: las aventuras de la globalización neoliberal, manuscrito, México, 2019.

CRUICKSHANK, Carlos. Relación entre las aguas superficiales y subterráneas en una cuenca” Ingeniería Hidráulica en México, enero-abril, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, México. 1992.

CHAVELAS, Astrid. “Las mujeres de paso de la Reina” en Topil, Núm. 36, EDUCA, 2019, p.8

Comisión Federal de Electricidad. Estudio de prefactibilidad del P.H. Paso de la Reina, Oaxaca. Dirección de proyectos de inversión financiada, 2006.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (DOF, 1996). Sentencia pronunciada en el expediente número 63/95, relativo al reconocimiento y titulación de bienes comunales, promovido por el núcleo de población de San Pedro Tututepec, municipio del mismo nombre, Distrito de Juquila, Oax. Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, 30-09-1996.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (DOF, 2000). Acuerdo mediante el cual se establece el Distrito de Riego número 110 Río Verde-

Progreso. Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.- Comisión Nacional del Agua, 11-09-2000.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (DOF 2018) Decreto por el que se suprimen las vedas existentes en las cuencas hidrológicas Río Papagayo 1, Río Petaquillas, Río Omitlán, Río Papagayo 2, Río Papagayo 3, Río Papagayo 4, Río Nexpa 1, Río Nexpa 2, Río La Arena 1 y Río La Arena 2, pertenecientes a la Región Hidrológica número 20 Costa Chica de Guerrero.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (DOF, 2019) Decreto por el que se adiciona un apartado C al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EDUCA. Informe público “Paso de la Reina” Oaxaca, México, 2013.

EDUCA. Juez federal ampara al Ejido Paso de la Reyna en Oaxaca contra la supresión de las vedas de agua de EPN y deja sin

efecto el decreto del 6 de junio de 2018. Boletín de Prensa, 14 marzo 2019, Oaxaca, México. Recuperado 7 de febrero de 2020 de <https://www.educaxaca.org/boletin-de-prensa-juez-federal-ampara-al-ejido-paso-de-la-reyna-en-oaxaca-contr-la-supresion-de-las-vedas-de-agua-de-eqn-y-deja-sin-efecto-el-decreto-del-6-de-junio-de-2018/>

EL PAÍS. Hidroituango y el gran fracaso del modelo antioqueño. 19 febrero 2019. Recuperado 24 septiembre 20 de https://elpais.com/internacional/2019/02/12/colombia/1549926088_494867.html

ENCUESTA INTERCENSAL. “Principales resultados”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2015.

ESPINOZA-AYALA ET AL.. El Río Verde, Oaxaca: estudio de sus cambios de morfología, Tecnología y Ciencias del Agua, vol. II, núm. 4, octubre-diciembre de 2011, pp. 131-147.

FUNES, Natalia, MARTÍN, Santiago y GONZÁLEZ, Erika, Grandes fracasos hidráulicos. Embalses carentes de utilidad, Ecologistas en Acción, 2018. Recuperado 20 de septiembre de 2020 de <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2018/04/informe-fracasos-hidraulicos.pdf>

GARCIA, Mauricio. Derecho a falta de democracia: La juridización del régimen político colombiano, Análisis político n° 82, Bogotá, septiembre-diciembre, 2014: págs. 167-195

GIMÉNEZ, G. Territorio e identidad. Breve introducción a la geografía cultural, Trayectorias, vol. VII, núm. 17, enero-abril, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2005, pp. 8-24

GOMEZ, Anahí; Wagner, Lucrecia; TORRES, Beatriz; MARTÍN, Facundo; ROJAS, Facundo. Resistencias sociales en contra de los megaproyectos hídricos en América Latina, European Review of Latin

American and Caribbean Studies, No. 97 (2014), October, pp.75-96.

GONZÁLEZ, Rebeca; SÁNCHEZ Javier; BRAVO, Luis.; MIJANGOS, Marco. “El caudal ambiental en el manejo integrado de las cuencas: caso de estudio río Verde, Oaxaca, México” en Aqua-LAC - Vol. 10 - N° 1 - marzo. 2018. pp. 1 – 14, septiembre 2017-marzo 2018

HARVEY, David. “El “nuevo” imperialismo. Acumulación por desposesión” Socialist Register, 2004. Recuperado 07-02-2018 de: <http://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/14997>

EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI). Censo de población 2020. Panorama sociodemográfico, INEGI, México, 2021.

INFORME SOBRE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS AL AGUA POTABLE Y AL SANEAMIENTO EN MÉXICO (Informe DHAyS), México, 2017.

INSTITUTO DE LA NATURALEZA Y LA SOCIEDAD DE OAXACA, A. C. (INSO). Un plan para un bien común, Oaxaca, México, 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO (INECC). Parque Nacional Benito Juárez. Recuperado 8 agosto 2020 de <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/108/oax.html>

LÓPEZ, Jairo e HINCAPIÉ, Sandra. Derechos humanos y activismo legal transnacional. Estrategias de las ONG en México y Colombia, Perfiles Latinoamericanos, núm. 49, enero-junio, 2017, pp. 7-34

MORENO, Carlos. El campo social agrario en Mara Alfaro y Sánchez Gustavo (coords.) Chacahua: reflejos de un parque, Plaza y

Valdés-SEMARNAT, PNUD, CIESAS, México, 2002.

NACIONES UNIDAS (ONU). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe, 2018.

NACIONES UNIDAS (ONU), Unidos contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, New York, 2012.

NACIONES UNIDAS (ONU). Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992.

OSTROM, Elinor. El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva, México, UNAM-CRIM-FCE, 2000.

PIERRU, E., Organisations et ressources. En Penser les mouvements sociaux, (19-38). France: La Découverte, 2010.

RAMSAR, Ficha Informativa del 1819, Lagunas de Chacahua. Recuperado 1 de agosto de 2020 de <http://ramsar.conanp.gob.mx/documentos/fichas/104.pdf>

RESTREPO, I. “Las desastrosas cuencas hidrográficas de México”. Diario La Jornada 14 de febrero 2005, Recuperado 20 de mayo 2020 de <https://www.jornada.com.mx/2005/02/14/index.php?section=opinion&article=021a1pol>

RUÍZ, F. Resistencia y proyectos hidroeléctricos en México: La lucha del MAPDER en contra de La Parota y Paso de la Reina, 2000-2010, Tesis de maestría en políticas públicas; UAM-Xochimilco, México, 2013.

SECRETARÍA DE ENERGÍA (SE). Prospectiva del sector eléctrico 2012-2026, Gobierno de México, 2012.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (Semarnat). Programa de Manejo Parque Nacional

Lagunas de Chacahua., México. Programa de Manejo Parque Nacional Lagunas de Chacahua, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales-Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, México, 2014 Gaceta Ecológica. Listado de ingreso de proyectos y emisión de resolutiveos derivados del procedimiento de evaluación de impacto de ambiental, Ciudad de México, 13 de junio de 2019. Gaceta Ecológica. Listado de ingreso de proyectos y emisión de resolutiveos derivados del procedimiento de evaluación de impacto de ambiental, Ciudad de México, 27 de febrero de 2020.

SERVICIO SISMOLÓGICO NACIONAL (SSN). Catálogo de sismos. Sismicidad del 01-01-2015 al 31-12-2019, todas las magnitudes, todas las profundidades. Los datos del área cercana a río Verde refieren a lat. 15.94 a 16.49, long. -98.55 a -97.33, UNAM, México. Recuperado 30 de septiembre de 2020 de <http://www2.ssn.unam.mx:8080/catalogo>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (SCJ). Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura, México, 2014.

TINAJERO, Jorge y PEÑA DE PAZ, Francisco. ¿Desarrollo regional para quién? El caso del Proyecto Aprovechamiento Hidráulico de Usos Múltiples Paso de la Reina, Oaxaca, México. Región y sociedad, 30 (73), pp. 1-36, 2018.

UNESCO. Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: No dejar nadie atrás, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de la UNESCO, París, Francia, 2019.

UNESCO, Textos básicos de la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972, París, Francia, 2006.

Notas

ⁱ El Decenio afrodescendiente es una iniciativa de la ONU. Cubre el periodo 2015-2024 y tiene como objetivo reforzar la movilización mundial contra la discriminación racial, el racismo y la exclusión y por los derechos de los afrodescendientes.

ⁱⁱ De acuerdo con el Informe 2018 de Latinobarómetro, sólo el 24% de las personas que respondieron tienen algún grado de confianza en el poder judicial. Esta tendencia, es similar a la que se observa en países como Paraguay y Argentina (24%) y Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Colombia con 23%. El nivel de confianza más alto se registra en Costa Rica con 49% y el nivel más bajo en el Salvador con 14%. Los niveles de confianza son más bajos, el más alto se registra en Uruguay con 33% y el más bajo en Salvador con 8%. (Latinobarómetro, 2018, p. 51-52)

ⁱⁱⁱ Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, Durban - Sudáfrica, 2001.

^{iv} Los movimientos antipresas se han conformado por numerosas comunidades indígenas y campesinas, ambientalistas, defensores de derechos humanos y activistas sociales de varios países de Latinoamérica. A mediados de la década de 1980, organizaciones en contra de la construcción de represas a nivel internacional, como International Rivers, animaron la resistencia social de los afectados por represas; de ahí, en la década de 1990, el movimiento colectivo impulsó ante el Banco Mundial (BM), la creación de una comisión internacional e independiente para examinar los impactos de los proyectos de represas financiados por el organismo. Es así que se formó la Comisión Mundial de Represas (CMP) y un informe que muestra los resultados en el año 2000. Con el impulso del Movimiento de Afectados por las Represas (MAB) en Brasil, creado en 1991, a finales de esta década y con la participación de 12 países se creó la Red Latinoamericana contra las represas y por los Ríos, sus Comunidades y el Agua (REDLAR). Actualmente la red cuenta con la participación de 19 países: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Posteriormente se sumó el Movimiento Mesoamericano contra las Represas (MMR) en 2002 (GOMEZ, Anahí; Wagner, Lucrecia; TORRES, Beatriz; MARTÍN, Facundo; ROJAS, Facundo, 2014, p.81-83). Para el caso de México, uno de los referentes más importantes es el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER) que nació en 2003 como parte de los acuerdos y estrategias de la delegación mexicana que asistió al “Encuentro Mesoamericano contra las represas” realizado en

Honduras. El movimiento lo integran alrededor de 47 organizaciones cuyos ejes de trabajo son diversos, entre los que hay grupos de afectados por represas. Su presencia en el país está en todas las regiones, mismas que se dividen y coordinan en el norte, noroeste, occidente, centro, sureste y suroeste. Mapder cuenta con alianzas de organizaciones nacionales e internacionales relacionadas con derechos humanos, medio ambiente, defensa del territorio y recursos hídricos (Ruíz, 2013, p.60-61). El vínculo-alianza de Copudever con Mapder se registra en 2007.

^v El censo 2020, registra alrededor de 2,580,000 personas que se reconocen como afrodescendientes y representan 2.04% de la población total del país (INEGI, 2020).

^{vi} El 09 de julio de 1937 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que señala como área natural protegida el Parque Nacional Lagunas de Chachahua, cuya superficie es de 14 mil 896-07-33.95 hectáreas, dicha área se encuentra dentro del municipio Villa de Tututepec de Melchor Ocampo, distrito de Juquila en el estado de Oaxaca.

^{vii} El Sistema Regional Ambiental (SAR) refiere a una delimitación utilizada para la evaluación ambiental de proyectos como parte de las políticas ambientales para otorgar los permisos respectivos. El análisis debe considerar el impacto del proyecto en los ecosistemas que intervendrá, el deterioro ambiental que pueda implicar, así como impactos acumulativos del estudio. Dicho análisis se integra a la Manifestación de Impacto Ambiental por parte del interesado. Véase Artículo 35 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente (DOF, 2018).

^{viii} El Parque Nacional Lagunas de Chachahua está registrado como sitio RAMSAR número 1819. El registro refiere al compromiso que adquirió el Estado mexicano en la Convención de los Humedales RAMSAR, para tomar las medidas para asegurar el mantenimiento de las características ecológicas de los humedales. Véase <https://rsis.ramsar.org/es/ris/1819?language=es>

^{ix} Los Distritos de Riego en México son proyectos de irrigación desarrollados por el Gobierno Federal desde 1926, estos, incluyen la construcción de diversas obras y el uso de recursos tecnológicos. En el país hasta el año 2016 se registraban 86 distritos de riego. (CONAGUA, 2016).

^x Este es el último censo del que se dispone información a nivel de localidad al momento de hacer el texto.

^{xi} Bertha Cáceres fue coordinadora del Consejo de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH). Su lucha contra el proyecto de presa Agua Zarca en Honduras, le costó la vida. Fue asesinada en 2016.

^{xiii} Para esta fecha la CPEUM aún no reconocía a los pueblos y comunidades afromexicanas, como parte de la composición pluricultural de la Nación, cuyos derechos son equiparables a los de los pueblos indígenas. La reforma se publicó hasta agosto de 2019 en el artículo 2, apartado C (DOF, 2019).

^{xiii} México tiene un marco normativo que indica la obligatoriedad en la garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los tratados internacionales ratificados (elevados a rango constitucional en 2011), entre ellos los textos vigentes en los artículos 1 y 4, en el primero hace referencia a que las normas relativas a los derechos humanos interpretados de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En el artículo 4 se enuncia el derecho a un medio ambiente sano, el acceso al agua y saneamiento de la misma y mecanismos de participación ciudadana para su logro. De manera conducente la Ley de Aguas Nacionales, artículo 14BIS (DOF, 2020) y la Ley de la industria eléctrica en su artículo 119 hacen explícito procedimientos de consulta que suponen la garantía de los derechos de pueblos y comunidades indígenas, por añadidura las comunidades equipables (en este caso afromexicanos) y ciudadanos en interesados en participar. Con respecto a los tratados internacionales en la materia, se deben en seguir las normativas establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre los cuales se observa el derecho a la autodeterminación de los pueblos, a un nivel de vida adecuado, a la salud, a la alimentación, a la educación, al trabajo, a la vivienda y al agua. Congruente con el instrumento jurídico anterior se encuentra el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y Tribales, especialmente los artículos 4, 6, 15, 19 y 32.

^{xiv} En el año 2019 hubo 26418 sismos en el país, de ellos 14400 ocurrieron en el estado de Oaxaca, cuyo porcentaje equivale a 54.5%, y en la región costera cercana al río Verde hubo 5746 sismos, esto es 39.90% con relación a las cifras de la entidad (véase SSN, Catálogo de sismos <http://www2.ssn.unam.mx:8080/catalogo>). Existen varios casos a nivel mundial de presas derrumbadas por sismos que causaron daños estructurales en la obra: presa de Vajont, Italia, en 1963; seis presas en Filipinas, en 1990; la presa Shihgang en Taiwán, en 1999; la presa Fujinuma en Japón, en 2011; todas las presas colapsadas se tradujeron en catástrofes y los costos humanos y ambientales irreversibles.

^{xv} Entre numerosos casos véase EL PAÍS, 19 febrero 2019. Hidroituango y el gran fracaso del modelo antioqueño. Recuperado 24 septiembre 20 de https://elpais.com/internacional/2019/02/12/colombia/1549926088_494867.html

^{xvi} Véase Informe sobre violaciones a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en México 2017 realizado por la Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua, el Movimiento de Afectados por las Presas y en La Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua, el Movimiento de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos, la Alianza mexicana contra el fracking, la Coordinadora Nacional Agua para tod@s Agua para la Vida, entre otros. En este informe se muestran situaciones de violación al derecho humano al agua, además del incumplimiento de acciones por el estado, omisión de información y realización de obras sin consulta previa e informada. Recuperado 1 de agosto 2020 de http://www.comda.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/informe_DHAYs-2da-edicion.pdf

^{xvii} Véase, Pie de página, “Paso de la Reina, la resistencia de los pueblos que vienen del mar”, 6 de mayo de 2019, recuperado el 10 de julio de 2020 de <https://piedepagina.mx/paso-de-la-reina-la-resistencia%EF%BB%BF-de-los-pueblos-que-vienen-del-mar/>; véase EDUCA, A.C., “Informe público “Paso de la Reina” Oaxaca, México. marzo 2013, p. 28; PÉREZ, A., Diario El Imparcial, “En Paso de la Reina, oposición a la presa significó exclusión”, 3 agosto de 2018, Oaxaca, México Recuperado 1 de agosto 2020 de <https://imparcialoaxaca.mx/oaxaca/199848/en-paso-de-la-reina-oposicion-a-presa-significo-la-exclusion/>; entre otros.

^{xviii} La traducción es mía.

^{xix} Véase la investigación de Tesis de Maestría realizada por Ruiz, Francisco Xavier, en el año 2013, quien realiza un recuento meticuloso de la trayectoria de lucha de Copudever, CECOP y Mapder.

^{xx} La personalidad jurídica que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce para las poblaciones indígenas, la personalidad jurídica administrativa cuya categoría se define como “entidades de interés público”. Dicha categoría dota de personalidad jurídica de carácter administrativo, en tanto sujetos de goce de derechos y obligaciones. Se entiende que esta figura posibilita la protección de derechos de manera colectiva para las comunidades indígenas (Conapred, 2015, p.252). Por consiguiente en el artículo 2 de la CPEUM se describe “las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas como entidades de interés público (DOF, 2019, p.3). En el mismo artículo, apartado C, el 9 agosto de 2019 se adiciona “Esta constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en los conducente los derechos señalados en los

apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social” (DOF, 2019, p.4-5)

Sin embargo, existen algunas lagunas en la ley que pueden cumplir la protección y ejercicio de los derechos, en tanto no existe certeza jurídica de quién o quiénes integran las comunidades equiparables, “toda vez que ni la Constitución, ni las leyes

federales, ni la Suprema Corte de Justicia de la Nación han definido el concepto, no es posible reconocer personalidad jurídica a una persona o grupo determinado (Conapred, 2015, p.253).

^{xxi} Hasta el mes de septiembre de 2020, el gobierno actual no tiene a disposición pública la agenda de actividades correspondiente al Decenio Afrodescendiente (2015-2024).

**DESAFÍOS Y ENCRUCIJADAS DE LOS DERECHOS A LA SALUD
PARA LAS POBLACIONES NEGRAS EN COLOMBIA:
una mirada crítica en los inicios del nuevo decenio.**

*CHALLENGES AND CROSSROADS OF THE RIGHTS TO HEALTH FOR
BLACK POPULATIONS IN COLOMBIA:
a critical look at the beginning of the new decade*

**DESAFIOS E ENCRUZILHADAS DOS DIREITOS À SAÚDE DAS
POPULAÇÕES NEGRAS NA COLÔMBIA:
um olhar crítico para o início da nova década**

Sofía Lara Largo
Ph.D.

Profesora del Departamento de Antropología y Sociología
Universidad de Caldas
sofia.lara@ucaldas.edu.co
Colombia

DOSSIÉ

Texto recibido aos 04/01/2021e aprovado aos 08/11/2021

Resumen

La brecha en el acceso a la salud para las poblaciones negras en Colombia se acrecienta con el paso del tiempo. La implementación de los mecanismos jurídicos disponibles pareciera no ser suficiente para garantizar mejoras sustanciales de esta situación. El nuevo decenio comienza con los impactos multidimensionales provocados por la pandemia del Covid-19, que amenazan con recrudecer y profundizar las desigualdades etnoraciales. La presente nota de investigación pretende hacer una reflexión crítica sobre los desafíos a los que se enfrentan estas poblaciones, frente a un desarrollo jurídico-normativo amplio y copioso que paradójicamente no les ha otorgado garantías en términos de su acceso a la salud desde una perspectiva integral. Lo anterior se aborda desde una mirada coyuntural, que permita plantear los retos y encrucijadas de las luchas por los derechos de las poblaciones negras en Colombia.

Palabras clave: Derechos, salud, poblaciones negras, Colombia.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

The lack of black populations' access to health in Colombia has widened over time. The implementation of available legal mechanisms does not seem to be sufficient to guarantee substantial improvements in this situation. The new decade begins with the multidimensional impacts caused by the Covid-19 pandemic, which threatens to intensify and deepen ethno-racial inequalities. This research note aims to make a critical reflection on the challenges faced by these populations, in the face of a broad and copious legal-normative development that paradoxically has not given them guarantees in terms of their access to health in a comprehensive perspective. This research note approaches this reality from a conjunctural perspective, which allows to emphasize the challenges faced by the struggles for the defense of black populations' rights in Colombia and the crossroads in which they find themselves.

Key Words: Rights, health, black populations, Colombia.

Resumo

A lacuna no acesso à saúde para as populações negras na Colômbia aumenta ao longo do tempo. A implementação dos mecanismos legais disponíveis não parece ser suficiente para garantir melhorias substanciais nesta situação. A nova década começa com os impactos multidimensionais causados pela pandemia Covid-19, que ameaçam intensificar e aprofundar as desigualdades etno-19. Esta observação de pesquisa tem como objetivo fazer uma reflexão crítica sobre os desafios enfrentados por essas populações, diante de um amplo e abundante desenvolvimento jurídico-normativo que, paradoxalmente, não lhes deu garantias em termos de seu acesso à saúde de uma perspectiva abrangente. Trata-se de uma perspectiva conjuntural, que nos permite levantar os desafios e encruzilhadas das lutas pelos direitos das populações negras na Colômbia.

Palavras-chave: Direitos, saúde, populações negras, Colômbia.

Los procesos de salud y enfermedad se deben entender en el contexto de dinámicas sociales, económicas, políticas y ecológicas propias de las poblaciones humanas (Townsend, 2011). No obstante, como muestran algunos autores (Palomino Moral et al., 2014), los determinantes sociales de la salud no siempre han sido el objeto de atención de las ciencias dedicadas al tema. Hasta mediados del siglo XX la visión de la salud se habría caracterizado por su concepción puramente física-biologicista y por ser definida a partir de la ausencia de la enfermedad. En el contexto de la segunda posguerra y debido a diferentes factores, la salud habría evolucionado¹ hacia un enfoque positivo, dinámico, multicausal y social.

El salubrista Hernán San Martín (1995) insistió en el carácter social y multifactorial de la salud, a través del argumento que cito a continuación y que resuena en los planteamientos que más adelante elaboraré: “nuestro bienestar biológico, social y mental corresponde a situaciones ecológicas, económicas y

sociales bien precisas que nosotros mismos, a través de nuestra historia, hemos provocado” (San Martín, 1995. s.p). Podríamos agregar que los factores políticos en diferentes escalas se asocian con la salud de individuos y colectivos, y en esta dirección destacar los importantes avances que se han hecho desde la salud pública en los años recientes. Richard Goldman, Rebecca Brunnell y Samuel Posner (2014) hacen un balance sobre el concepto de salud comunitaria (community health), como un campo de la salud pública, que si bien aún tiene límites difusos y contradicciones internas, en términos de la conceptualización, ha abierto un panorama que permite pensar el mejoramiento de la salud de los colectivos², desde un enfoque etnoracial.

Además la dimensión política e institucional de la salud en la segunda mitad del siglo XX en América Latina tiene como marco la consolidación de la Organización Mundial de la Salud – OMS –, que definió la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no

¹ Según Palomino Moral et al., frente al cambio del interés centrado en la enfermedad y lo biológico a lo social habría que citar un hito clave llamado “Informe Lalonde, cuyos resultados ponen de manifiesto el enfoque multicausal del proceso salud-enfermedad a través de la interrelación compleja de cuatro grandes determinantes: la biología humana, el medio ambiente, los estilos de vida y el sistema de atención sanitaria. Este trabajo permitió poner de manifiesto tres hechos relevantes, por un lado el peso o grado de contribución potencial a la mortalidad de la sociedad de aquel tiempo de cada factor determinante – los

estilos de vida (43%), la biología humana (27%), el medio ambiente (19%) y el sistema sanitario (11%)” (2014, p. 75).

² Los autores afirman, para el caso de los Estados Unidos, que los cambios recientes en el campo de la salud pública “reflejan la influencia de muchos desarrollos de salud centrados en la comunidad, incluida la creación de programas a nivel nacional promulgados por el Congreso, el establecimiento de unidades gubernamentales dedicadas a nivel federal y estatal, y la implementación de programas de salud innovadores a nivel nacional (Goodman et al., 2014).

solamente como la ausencia de afecciones o enfermedades³ (Palomino Moral et al., 2014), intentando romper así con los paradigmas, populares hasta entonces, de la salud en la primera mitad del siglo XX. En el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, aparece finalmente la salud como un derecho humano universal. En esta medida la OMS afirma que el más alto nivel posible de salud debe estar al alcance de todos sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social (Martínez de Pisón, 2006).

En las últimas décadas del siglo XX los postulados acerca de la salud como derecho convergen con otro cambio de paradigma fundamental, relativo al reconocimiento social, territorial y político de las comunidades étnicamente diferenciadas en América Latina. Justamente el primer apartado de esta nota de investigación busca hacer evidente el impacto del multiculturalismo colombiano en la emergencia de un marco jurídico-normativo profuso, que buscó otorgar

mayores garantías a las poblaciones étnico-rurales, especialmente indígenas y afrodescendientes. Dicho marco involucra no solamente disposiciones legislativas, a través de las que se suscribieron acuerdos internacionales alrededor de estas temáticas, si no también medidas desde la política pública formuladas como acciones afirmativas a diferentes escalas. Las normativas aparecen en el orden internacional, nacional y local con variantes múltiples.

No obstante, este marco jurídico-normativo profuso parece haber sido nada más que una historia de promesas incumplidas, de deudas institucionales y de precaria participación democrática. En cuanto a la política pública, si bien se produjeron diversos avances estos no se han correspondido con un mejoramiento sustancial de la salud comunitaria ni de las condiciones de vida de las poblaciones negras⁴. Este argumento converge con los postulados presentados por Carlos Rosero en la entrevista que aparece en esta misma publicación. El amplio desarrollo jurídico-

³ En el sitio web de la OMS es posible constatar que la cita procede del Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, que fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946. Entró en vigor el 7 de abril de 1948 y no ha sido modificada desde entonces.

⁴ Debo advertir que esta afirmación está lejos de ser un hallazgo del presente estudio. Para el año 2010 la experta independiente de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías, Gay McDougall, ya advertía lo siguiente, en el documento del PNUD

denominado Políticas Públicas para el avance de la población afrocolombiana: “mientras que las medidas constitucionales y legislativas son dignas de reconocimiento [...] la aplicación de la legislación colombiana en las comunidades afrocolombianas sigue siendo lamentablemente inadecuada, limitada y esporádica y, a pesar del sinnúmero de iniciativas de política y de las propuestas existentes para mejorar el bienestar de esta población, los resultados no están a la altura de las expectativas y de las necesidades de los afrocolombianos” (McDougall, 2010. Citado en PNUD, 2010, p. 42).

normativo contrasta entonces con la persistencia de factores tales como la desigualdad, el conflicto armado, el racismo, la injusticia social y la falta de acceso a los mínimos vitales, que desde hace siglos han impactado especialmente a las poblaciones negras en Colombia, quienes son el foco del presente análisis.

El actual escenario de la crisis sanitaria asociada al Covid-19, se presenta como una oportunidad para abrir interrogantes en diferentes vías. ¿Qué sabemos realmente sobre la salud de las poblaciones negras en Colombia?, ¿qué conocemos sobre las características y el impacto de las prácticas de salud propia de estas comunidades en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) colombiano?, ¿cómo se puede fortalecer el diálogo entre los sistemas de salud propia y el SGSSS para favorecer mejores formas de vivir en los territorios afrodescendientes?, ¿cuáles son los desafíos que se identifican, desde la experiencia de las parteras afrodescendientes del Pacífico, para el nuevo decenio en asuntos relacionados con la salud de sus comunidades?, ¿qué

podemos aprender de la experiencia puntual de la partería del Pacífico en miras a la consolidación de justicias alternativas desde las comunidades, más allá de las fronteras de lo jurídico-normativo? Estas son algunas de las preguntas que guían las reflexiones que presento en las páginas a continuación.

Las promesas del multiculturalismo frente a la salud de las poblaciones negras

Tras la promulgación de la constitución política de 1991, se abrió la puerta a las reclamaciones de las poblaciones negras con miras a la obtención de derechos asociados a la ciudadanía multicultural. La lucha por el reconocimiento y formalización de territorios indígenas y afrodescendientes, así como la defensa de la representación política de comunidades indígenas y afrodescendientes en los escenarios de participación política desembocaron en diversos decretos reglamentarios, directivas presidenciales, documentos de política pública, y actos legislativos⁵. Además

⁵ Un inventario no exhaustivo de algunos instrumentos jurídico-normativos, directamente relacionados con las disposiciones del multiculturalismo frente a las poblaciones negras, figura en el documento CONPES 3310 del año 2004, tal y como se cita a continuación: “Decreto 1332 agosto 1992, por el cual se crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras, encargada de elaborar el Proyecto de Ley reglamentario del AT. 55 de la C.P. (adicionado); Ley 70 de 1993, también conocida como la ley de

comunidades negras; Decreto 2374 noviembre 1993, por el cual se adiciona el decreto 2128 de 1992; Resolución No. 071 diciembre 1993, reglamentaria de la elección de Representantes a la Cámara por circunscripción especial de comunidades negras; Decreto 1374 junio 1994, por el cual se conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras; Decreto 2313 reglamentario del artículo 67 de la ley 70 de 1993, por el cual se adiciona la estructura interna del Ministerio de

dichas poblaciones han debido reclamar insistentemente garantías frente a derechos fundamentales como el de la salud y la educación, sin que se haya logrado revertir la situación de injusticia social y desigualdad en los territorios por ellas históricamente habitados (Barbary & Urrea, 2004; PNUD, 2010; Urrea, 2006).

Las políticas multiculturales del estado colombiano no pueden apreciarse de forma aislada de un marco más amplio de derecho internacional, que ha contribuido al reconocimiento, por parte de los estados-nacionales, de los derechos de las poblaciones – en su mayoría rurales – consideradas como minoritarias y etnoracialmente diferenciadas. Además dicho marco señaló las medidas urgentes que deberían tomarse con el fin de revertir las situaciones de vulnerabilidad y desigualdad estructural de dichas poblaciones. De hecho las principales innovaciones jurídico-normativas de finales

del siglo XX dependieron de la adopción de tratados internacionales que, desde los años 1960, han sido refrendados a través de diferentes leyes⁶.

La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial adoptada en el año 1965 fue ratificada a través de la Ley 22 de 1981, en un contexto de efervescencia de los movimientos sociales que ya insistían en la necesidad de una apertura democrática en Colombia, 10 años antes de la adopción de la constitución del 1991. Por su parte la denominada Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el año 2000, planteó los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁷. En ellos se hace evidente la preocupación por temas prioritarios como el de la salud, advirtiendo que la precariedad de las condiciones de salud se corresponde con la desigualdad y la inequidad de las que sufren las poblaciones más vulnerables.

Gobierno, con la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras; Decreto 2314 octubre de 1994, por el cual se crea la Comisión de Estudios para la formulación del Plan de Desarrollo para las Comunidades Negras; Decreto 1745 octubre 1995, reglamentario del Capítulo III de la ley 70 de 1993, por el cual se dicta el procedimiento para el reconocimiento de la propiedad colectiva a las comunidades negras; Decreto 2248 diciembre 1995, por el cual se establecen los parámetros para el registro de organizaciones de las comunidades negras; Decreto 2249 diciembre 1995, por el cual se crea la Comisión Pedagógica de las comunidades negras; Decreto 2344 del 26 de diciembre de 1996, por el cual se subroga el artículo 12 del Decreto 2248 1995, relativo a las Secretarías de las Comisiones Consultivas Regionales, Departamentales y Distrital de Bogotá, D.C.; Decreto 1627 de septiembre de 1996, por el cual se reglamenta el Fondo de Créditos

Condonables para Estudiantes de Comunidades Negras, de Bajos Recursos Económicos y Buen Desempeño Académico, administrado por el ICETEX.; Decreto 1122 del 18 de junio de 1998, por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones; Decreto 1320 del 13 de julio de 1998, por el cual se reglamenta la Consulta Previa a las Comunidades Indígenas y Negras, para la explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios” (DNP- Ministerio del Interior, 2004, p. 3).

⁶ Ley 74 de 1968, Ley 16 de 1972, Ley 21 de 1991.

⁷ Tres de ellos están directamente relacionados con el tema de la salud: “la Declaración del Milenio fue explícita en lo que respecta a afirmar que sin progreso en materia de salud no será posible lograr avances en otras áreas”(PNUD, 2010).

[Los afrodescendientes] son más vulnerables al riesgo de enfermar o morir; están más expuestos a riesgos ambientales por habitar en viviendas precarias, barrios insalubres y entornos violentos; y tienen menor acceso a una oferta amplia de servicios de salud de calidad. (PNUD, 2010, p. 15)

Asimismo, la discriminación racial fue señalada como un factor determinante de la vulnerabilidad de estas poblaciones⁸, en la Declaración de la Conferencia Mundial Contra el Racismo y Todas las Formas de Xenofobia y Las Formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en Durban, Sudáfrica, en el año 2001⁹.

La refrendación de tratados internacionales no fue la única fuente de innovaciones normativas que buscaba la generación de mayores garantías en temas de salud para las poblaciones negras en el marco del multiculturalismo. Las acciones de política pública se hicieron más numerosas durante la década del 2000. En el balance de la encuesta de calidad de vida, citada en el Conpes¹⁰ 3310 del 2004, se afirmaba que para la fecha el 51 % de las

personas afrodescendientes encuestadas no estaban afiliadas al sistema de salud. De allí que insistiera en la urgente necesidad de generar políticas de acción afirmativa. Es así como en el orden nacional emergen disposiciones tales como el documento Conpes antes mencionado, generador de la política de acción afirmativa para la población negra en Colombia¹¹, o el Decreto 4181 de 2007 que promovió la conformación de la comisión intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, negra palenquera y raizal. A escala local o municipal también se dieron innovaciones normativas en esta primera década, por ejemplo en la capital Bogotá se emitieron el Acuerdo 175 en el año 2005 y el Decreto 151 en el 2008, ambos buscaron reglamentar la Política pública para la población afrodescendiente en Bogotá. El informe publicado por el PNUD en el año 2010 cierra la primera década del siglo XXI con un balance negativo, entre otras cosas porque resulta no ser muy distinto a aquel que se había identificado la década anterior. Los hogares

⁸ La Declaratoria expresa su “profunda preocupación por los casos en que los indicadores en esferas como la educación el empleo, la salud, la vivienda, la mortalidad infantil y la esperanza de vida de muchos pueblos revelan una situación de desventaja, en particular cuando entre los factores que contribuyen a ello (...) [se encuentran] el racismo y la discriminación racial (...)”.

⁹ Esta misma afirmación ha sido reiterada por la Organización Panamericana de la Salud, en 2017 a través de su Política sobre etnicidad y salud, en 2019 a través de la estrategia y plan de acción sobre etnicidad y salud y en el 2020 a través de sus consideraciones relativas a los pueblos indígenas,

afrodescendientes y otros grupos étnicos durante la pandemia del COVID-19.

¹⁰ Consejo Nacional de Política Económica y Social.

¹¹ La Sentencia 576 del 2014 señala como antecedentes de este documento: el Conpes 2909 de 1997, que creó el Programa de Apoyo para el Desarrollo y Reconocimiento Étnico de las Comunidades Negras; el Conpes 3169 de 2002, política orientada a generar mayor equidad para la población afrocolombiana y a fortalecer su identidad étnica, sus procesos organizativos y su participación en las políticas y planes de desarrollo que les afecten.

de las poblaciones etnoraciales colombianas tenían desventajas en el acceso al sistema de seguridad social en relación con los hogares de población ‘no étnica’. Tal y como se cita en el informe para el caso de Buenaventura, “según un estudio sobre las trampas de la pobreza (Nuñez y Carvajal Panesso, 2008), el 32 % de los afrodescendientes no estaba afiliado en 2007 al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y sólo el 23% pertenecía al Régimen Subsidiado de Salud (RSS)” (PNUD, 2010, p. 15).

En cuanto a las innovaciones normativas más recientes, que siguen estando enmarcadas por el proyecto del multiculturalismo latinoamericano, es importante señalar a escala internacional la realización del Encuentro sobre salud Afrodescendiente para México, Centroamérica y los países andinos, llevado a cabo en Bogotá en noviembre del 2016¹². Allí se habló de la importancia de un enfoque afrodescendiente en las políticas de salud así como impulsar campañas de promoción de salud sexual y reproductiva en comunidades con presencia afrodescendiente en

colaboración con la Organización Panamericana de la Salud. La reunión dejó como resultado una propuesta de plan regional único con seis líneas estratégicas que tratarían directamente el tema de la salud de la población afrodescendiente, integrando los enfoques de género, derechos humanos, interculturalidad, diferencial e intersectorial (Organización Panamericana de la Salud, 2016).

A escala nacional es importante destacar los debates suscitados en el marco de la construcción del capítulo étnico del plan decenal de salud pública desde la perspectiva de las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, 2012-2021¹³. La construcción de este capítulo ha tenido diferentes fases en las que los representantes de estas poblaciones han podido expresar sus expectativas respecto a la salud de sus comunidades. Tal y como se establece en el informe entregado a los representantes de las poblaciones negras (en abril del 2017 por el Ministerio de Salud) el diálogo habría permitido la identificación de los problemas que desde la pertenencia étnica han limitado el goce

¹² En el sitio oficial de la Organización Panamericana de la Salud, se señalan algunos de los antecedentes de este encuentro tales como: el Decenio Internacional para los Afrodescendientes proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificado mediante la resolución 68/237, y el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas 2016-2025, promulgado por la Organización de Estados Americanos que en su acápite III.

¹³ Este capítulo refiere como antecedentes normativos: lo establecido en la ley 1438 de 2011, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 con su Anexo IV. C. 1-1 Protocolización de la Consulta Previa al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 con Grupos Étnicos, la Ley 1450 de 2011 su artículo 273 sobre la protocolización de las consultas previas y en la Resolución 1841 de 2013 que adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021.

efectivo del derecho a la salud bajo el abordaje definido por el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, basado en los determinantes sociales de la salud.

Lo más preocupante del balance hasta ahora expuesto, en cuanto a las innovaciones normativas en miras a la generación de mayores garantías en temas de salud para las poblaciones negras en el marco del multiculturalismo, es que la situación no parece haber cambiado sustancialmente en las dos últimas décadas. Desde una mirada integral de la salud, entendida a través de sus determinantes socioculturales, este escenario se complejiza con el impacto del conflicto armado en los territorios históricamente asociados a estas comunidades. En el siguiente apartado mostraré la estrecha relación entre la salud de las poblaciones negras y el conflicto armado en Colombia, a través de las innovaciones jurídico-normativas que emergen de este contexto como nuevas promesas frente al mejoramiento de las condiciones de vida de estas poblaciones.

Las promesas de la reconciliación: el conflicto armado y su impacto en la salud de las poblaciones negras

Como lo hemos visto hasta ahora la voz se ha alzado en diferentes medios de comunicación, en medios académicos y en pronunciamientos desde el derecho internacional humanitario, para denunciar la persistencia de los factores de vulnerabilidad asociada a la salud de las poblaciones negras en Colombia. No obstante, el racismo, la discriminación laboral, la precariedad sanitaria, el débil acceso a la educación, así como muchos de los factores ya mencionados anteriormente convergen con el contexto de conflicto armado, complejizando la situación de vulnerabilidad en términos de la salud de las comunidades rurales.

La ley 1448 de 2011¹⁴ hizo explícita la necesidad de un enfoque diferencial, tanto para grupos específicos (principalmente indígenas y afrodescendientes), como desde una perspectiva de género, algo que permitiría comprender los impactos de la guerra en la salud de las mujeres y de los grupos

¹⁴ En ella se muestra un avance en materia de política pública para las víctimas, “modificando la estructura institucional existente con el propósito de aplicar medidas de atención, asistencia y reparación integral desde el punto de vista judicial, administrativo, social y económico, tanto individual como colectivo,

medidas que pretenden hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición” (Instituto Nacional de Salud & Observatorio Nacional de Salud, 2017, p. 251).

étnicamente diferenciados¹⁵. En el marco de los intentos por encontrar una salida negociada al conflicto se generaron nuevas promesas para las comunidades rurales en general, y en particular para las poblaciones negras. Los acuerdos de paz con la guerrilla de las FARC firmados en el año 2016 también trajeron consigo la promesa de una Reforma Rural Integral¹⁶, así como de una apertura democrática en la que las voces diversas serían por fin escuchadas y sus reclamaciones atendidas.

No obstante, el último informe técnico producido por el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Salud y el Observatorio Nacional de Salud, que se concentró en estudiar y dar a conocer las consecuencias del conflicto armado en la salud en Colombia, nos deja un panorama estremecedor en los inicios del nuevo decenio. En el diagnóstico que hace el informe sobre los impactos diferenciales a las poblaciones étnicas, se evidencia:

que las personas afrodescendientes tienen un mayor riesgo de ser afectadas por el conflicto, comparadas con aquellas que no manifestaron pertenencia étnica.

¹⁵ En el artículo 205 de la Ley 1448 de 2011, “se le conceden funciones extraordinarias al presidente de la república para expedir: los Decretos-ley 4633 para pueblos y comunidades indígenas, 4634 de 2011 para el pueblo rom o gitano y 4635 de 2011 para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Estos decretos ley constituyen el marco normativo para la asistencia, atención, reparación integral y la restitución de tierras de los pueblos y comunidades étnicas”

También se encontró una asociación entre ser afectado por el conflicto y haberse sentido discriminado alguna vez en la vida (p. 206) [...] En la población afectada por el conflicto fue mayor la población de personas del área rural, así como quienes se identificaron como indígenas y afrodescendientes (Instituto Nacional de Salud & Observatorio Nacional de Salud, 2017, p. 203).

En este fragmento vemos claramente la convergencia de factores que ya hemos destacado más arriba y que configuran un escenario adverso para las poblaciones en relación con la salud desde una visión integral. No podemos olvidar que el conflicto armado afectó especialmente regiones asociadas al poblamiento afrodescendiente como es el caso del Pacífico biogeográfico, el Urabá antioqueño o Montes de María, por mencionar algunas de ellas. El informe sostiene que los “hombres que viven en las áreas rurales de la región Central y Oriental, pertenecientes a grupos étnoraciales (principalmente afrodescendientes) fueron los más afectados por la violencia del conflicto” (Instituto Nacional de Salud & Observatorio Nacional de Salud, 2017, p. 207). La convergencia del conflicto armado

¹⁶ El primer punto de los Acuerdos de Paz propone esta Reforma como el mecanismo privilegiado que definiría las bases para la transformación del campo, generando condiciones de bienestar para la población rural. Cuatro puntos nodales son señalados: mejoramiento de las condiciones de vida para la población rural, mayor integración territorial, soberanía alimentaria y priorización de zonas de mayor afectación por el conflicto armado.

con otras formas de violencia (como el racismo estructural, la delincuencia, la opresión, la violencia de género, intrafamiliar, física y psicológica) amenazaría con empeorar la situación de salud mental y física de estas poblaciones.

A este panorama habría que agregarle el hecho de que las poblaciones negras figuran en el informe como “las más afectadas por desastres naturales” (Instituto Nacional de Salud & Observatorio Nacional de Salud, 2017, 203), afirmación que me permite introducir algunos factores de orden territorial que deben ser vistos como determinantes en la salud de las poblaciones sujeto de la presente reflexión. Los conflictos territoriales (tales como el acaparamiento de tierras, el desplazamiento forzado o el despojo, por mencionar algunos), asociados al conflicto armado, tienen un impacto directo en la salud de las comunidades rurales. Muchos de los territorios de las poblaciones negras han estado sometidos a presiones extractivas, ganadería extensiva, monocultivos (lícitos e ilícitos) y megaproyectos de infraestructura que han afectado terriblemente los ecosistemas, generando un deterioro en la

soberanía alimentaria y en el buen vivir de la gente en el campo. Detrás de estas prácticas económicas se fortalecen actores políticos y armados, históricamente asociados al acaparamiento de tierras, a la corrupción y al narcotráfico¹⁷(Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016). Las acciones protagonizadas por los actores anteriormente mencionados casi nunca son el resultado de un diálogo consensuado con las poblaciones directamente afectadas. De hecho todas estas prácticas han generado un enorme impacto sobre las formas de vida no humanas, así como una profunda afectación de las fuentes hídricas y los suelos de los que dependen directamente las comunidades, y otros no humanos, para su sustento.

Si el conflicto armado no solamente afecta a las poblaciones humanas (K. Lyons et al., 2019), observar la salud de éstas de manera desarticulada de factores como los conflictos territoriales y ecológicos ha llevado a que se pierda de vista su complejidad. Las reclamaciones territoriales, que hacen las poblaciones rurales desde las últimas décadas del siglo XX, portan un llamado a la soberanía alimentaria; a una redistribución de la tierra

¹⁷ Las formas de obtención de recursos para la guerra también fueron consideradas por el informe como generadores de problemas asociados a la salud. “Los cultivos ilícitos y el narcotráfico; la minería ilegal; la cooptación de rentas públicas, se consideraron importantes por sus posibles efectos en determinantes intermedios y finalmente en los desenlaces en salud” (Instituto Nacional de Salud & Observatorio Nacional

de Salud, 2017, p. 21). El llamado de atención que nos hace Carlos Rosero en la entrevista citada más arriba se encuentra con los resultados del informe, cuando recuerda las importantes asignaciones presupuestales del Estado que deberían haber llegado a las comunidades en los últimos 27 años tras la promulgación de la ley 70 de 1993 y que todavía siguen perdidas.

que deje de privilegiar a unos cuantos; a que se reconozcan los proyectos de futuro propios de las comunidades más allá del desarrollo; a la reconciliación con los ecosistemas de los que hacen parte; a la justicia más allá de lo jurídico; a un reconocimiento institucional de sus prácticas y de sus saberes sobre la vida, la salud y la enfermedad; entre otras premisas que varían en medio de la diversidad de movimientos, ideologías y formas de liderazgo étnoracial y campesino. Desde esta perspectiva, insisto en que la salud de las poblaciones negras en Colombia depende de múltiples factores, que acrecientan su vulnerabilidad socio-ambiental y por lo tanto hacen su salud vulnerable. Cabe señalar que algunos autores han discutido las innovaciones normativas que se han dado frente a los derechos atribuidos a la naturaleza y al territorio (Ruiz-Serna, 2017) tras la promulgación de la Ley de víctimas para pueblos indígenas “que incluye el territorio como una víctima del conflicto armado en Colombia”¹⁸. Estas innovaciones normativas siguen siendo particularmente complejas de analizar, dados los debates teóricos con respecto a los límites de la noción misma de derecho, a los alcances

jurídicos de la aplicabilidad de este tipo de medidas y al desconocimiento de las especificidades regionales y locales, que se hace evidente en las decisiones que se toman por abogados desde escritorios en las grandes capitales (K. Lyons, 2021).

No obstante, estas discusiones nos permiten destacar la importancia de los determinantes territoriales y raciales de la salud en los inicios de un nuevo decenio marcado por la pandemia del Covid-19. Diversos movimientos sociales y ONG han insistido en la correlación entre segregación espacial, exclusión en salud y exclusión racial (Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, 2020; Delgado, 2020; Murillo, 2020). Algunos afirman que “alrededor de 2 millones de colombianos que integran pueblos o grupos étnicos no cuentan con acceso a agua potable en sus casas (Murillo, 2020). El 80% de los-as afrocolombianos-as tienen sus necesidades básicas insatisfechas y más del 60% carecen de acceso a servicios sociales y programas de asistencia (Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, 2020); 106 de los 113 municipios asociados al poblamiento afrodescendiente en Colombia no contaban con unidades de cuidados intensivos al inicio de la pandemia (Delgado, 2020).

¹⁸ Los territorios de los grupos étnicamente diferenciados, especialmente indígenas fueron considerados como víctimas del conflicto armado interno “porque los hechos vinculados y derivados de éste han ocasionado daños a su equilibrio y armonía, y afectado su vitalidad, de acuerdo con los sistemas

de pensamiento (...) y con ello, la salud y la soberanía alimentaria debido al estrecho vínculo y al carácter colectivo de la relación entre las comunidades y sus territorios” (Ministerio del Interior, 2018, p. 25).

Además “los afrodescendientes tienen menos probabilidades de tener acceso a crédito (BID, 2017) y tienen menores ingresos y tasas de ahorro. Por ende, pueden tener menos posibilidades de abastecerse de alimentos y artículos para el hogar en tiempos de crisis. Además tienen más probabilidades de ser trabajadores del sector informal” (Morrison, 2020) reduciendo su capacidad para afrontar periodos largos de confinamiento. Este escenario de precaria incorporación de la población negra al sistema general de seguridad social en salud (y el impacto del conflicto armado interno) se complejiza por la falta de diálogo entre dicho sistema y los actores y prácticas relacionados con los saberes propios de las comunidades, que son reconocidos por el marco multiculturalista y que deberían además ser favorecidos y preservados. Es por esta razón que el tercer y último apartado estará dedicado a ver estos desafíos a la luz de la experiencia de las organizaciones de parteras del Pacífico, narradas en su “Encuentro de Memorias Ancestrales: Matronas y aprendices ombligando experiencias de aprender a vivir con el Covid-19”, realizado los días 15-16-17-18 de octubre del 2020.

Justicias alternativas y salud comunitaria: la experiencia de las organizaciones de parteras del Pacífico en su encuentro de Memorias Ancestrales en octubre del 2020

El hilo conductor de este panorama ha sido la deficiencia sistemática y empíricamente constatable de garantías de acceso a la salud para las poblaciones negras en Colombia y América Latina. Dicha deficiencia va desde el Pacífico hasta los palenques, desde los palenques a los enclaves negros en el corazón de los Andes colombianos, y de allí a la costa Atlántica y al Caribe profundo de las Islas raizales (que en el momento de redacción de este texto enfrentan una de las peores crisis humanitarias de su historia como resultado del paso del huracán Iota). Mi experiencia de vida e investigación durante los últimos siete años con las poblaciones negras del departamento de Caldas, me mostró que la realidad del Pacífico, que ha sido narrada por diversos-as investigadores-as a lo largo de la historia, no dista mucho de la vivida en el poblado caldense de Guamal (Lara Largo, 2019). Los relatos de las valientes mujeres lideresas de ASOPARUPA y REDIPARCHOCÓ¹⁹, durante el Encuentro de Memorias Ancestrales, no están muy

¹⁹ Asociación de Parteras Unidas del Pacífico y Red Interétnica de Parteras-os del departamento del Chocó. Organizaciones de mujeres afrodescendientes

que cuidan y asisten los partos, que acompañan el ciclo vital a través de profundos saberes anclados en los ecosistemas, que conocen plantas y secretos

lejanos de los que me narraron tantas veces Sandra, Ligia, Rosa, Ana Feliz, Tulia y tantas otras mujeres guamaleñas. Relatos que reivindican la manera en que se han curado en comunidad y han cuidado de sus hijos y de sus mujeres desde siempre; al margen y muchas veces sin tener apoyo de lo que ellas denominan el Estado, en el fortalecimiento de sus sistemas de salud propia. Ellas han alzado su voz para señalar una gran ambigüedad: la debilidad del sistema general de salud estatal en los territorios de las poblaciones negras converge con un profundo desconocimiento, y en muchas ocasiones estigmatización, de las prácticas y saberes que han mantenido vivas a dichas poblaciones desde tiempos inmemoriales y que las parteras salvaguardan y custodian.

Durante el confinamiento por la pandemia del Covid-19 se han realizado distintos eventos virtuales alrededor de las temáticas abordadas por el presente artículo²⁰. Algunos han sido liderados por ONGs, por organismos de cooperación internacional o por las mismas

organizaciones sociales afrodescendientes. Durante el mes de octubre de 2020 tuvo lugar el encuentro de Memorias ancestrales en el que participaron varias organizaciones de parteras nacionales e internacionales. Las parteras del Pacífico, en cabeza de las organizaciones anteriormente mencionadas, hicieron énfasis en que el principal desafío que encuentran frente a la pandemia del Covid-19 y la salud es la falta de interlocución con las autoridades estatales encargadas del tema. Ellas reclaman el reconocimiento de su quehacer y de las prácticas ancestrales a través de las cuales han venido cuidado, por generaciones, del ciclo de vida de sus comunidades.

Es importante señalar que si bien existe hoy en día un Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI) asociado y en diálogo con el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), esto no sucede de la misma forma para las poblaciones negras²¹. De hecho existe una reclamación constante, por parte de las parteras, por el reconocimiento estatal de los saberes propios y las prácticas

²⁰ El 31 de marzo del 2020 se llevó a cabo el conversatorio Perspectivas, desafíos y retos de los afrodescendientes en las Américas, en donde se insistió en que la principal problemática que afecta a la población afrodescendiente en las Américas es el alto riesgo de vulnerabilidad en salud.

²¹ El informe alterno ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU- CEDR del año 2009, sostiene que: “los derechos de los afrodescendientes siguen teniendo un reconocimiento legal menor que los derechos de otros grupos étnicos. El Estado colombiano ha dilatado injustificadamente

la extensión de los derechos culturales que tienen los pueblos indígenas a las comunidades afrocolombianas. Este es el caso de la participación en el sistema de seguridad social en salud. La ley 691 de 2001 reconoce a los pueblos indígenas la posibilidad de prestar directamente los servicios de salud a sus comunidades y, con ello, la oportunidad de ejercer sus prácticas de medicina tradicional. Este mismo derecho, sin embargo, no ha sido extendido a las comunidades afrocolombianas” (Rodríguez Garavito, 2009, p. 15).

ancestrales en salud²² en un contexto que necesita de ellas y pide a gritos una mayor interlocución con la institucionalidad²³. Las matronas han insistido en diferentes espacios que su labor no es exclusivamente atender partos. Son ellas quienes han suplido históricamente la deficiencia del sistema de salud en el Pacífico, cuidando a niños-as y mujeres a lo largo de su ciclo vital y reproductivo. A cambio dicen haber sido estigmatizadas y rechazadas por parte de un sistema médico que sigue siendo heteropatriarcal y racista. Las parteras mismas son especialmente vulnerables a la enfermedad y a la pobreza, la mayoría no cuentan con una fuente de ingresos estable y no necesariamente reciben remuneración económica por su trabajo. En el encuentro afirmaron que la pandemia había generado un aumento de las personas que solicitaban su intervención, por el miedo al contagio en los hospitales, muchas mujeres decidieron dar a luz en casa acompañadas por las parteras. Si bien ellas afirmaban que esto no les habría garantizado ni mayores ingresos ni mayor estabilidad, consideraban que la coyuntura les había permitido hacer presión

frente al sistema general de salud y reposicionar su labor frente a los funcionarios médicos.

No puedo cerrar esta nota de investigación sin antes señalar un aspecto de suma gravedad, que además, hace parte de las principales demandas de estas mujeres frente a las instituciones de salud del Estado. Las parteras no están autorizadas para registrar los recién nacidos al momento del parto, con el fin de que figuren dentro del sistema general de salud (Registro de Nacido Vivo). Mientras que los médicos reconocidos por el sistema pueden firmar dicho registro, las parteras no pueden hacerlo. Ellas deben solicitar al médico, asistiendo a un puesto de salud autorizado, algo que ocasionaría no solamente la “invisibilización de su labor” (Ministerio de Cultura, 2016), sino que en muchos casos motivaría a que no se complete este proceso frente a las autoridades médicas correspondientes, dado que muchas personas del Pacífico viven en regiones alejadas y con poca conectividad con los centros de salud y centros urbanos²⁴. En entrevista con la

²² No puedo dejar de señalar que el modelo indígena dista mucho de ser perfecto y ejemplar, no obstante la articulación entre los saberes, prácticas y sabedores-as del mundo afrodescendiente y el Sistema general de salud sigue estando en deuda.

²³ Este escenario de desconocimiento, estigmatización y falta de comunicación se complejiza en una región en donde los indicadores de mortalidad infantil y las tasas de mortalidad materna, siguen siendo altas. Buenaventura, por ejemplo, mostraba en 2005 indicadores de mortalidad infantil y materna que

triplicaban el promedio para el departamento del Valle del Cauca (PNUD, 2008). Al hacer una comparación entre las tasas de mortalidad materna de mujeres afrodescendientes y de mujeres “no étnicas”, se encontró que en ambos contextos urbanos las mujeres afrocolombianas presentaban mayores tasas de mortalidad (Urrea, Ramírez y Botero, 2006).

²⁴ La reclamación de las parteras del Pacífico no ha hecho eco en las autoridades en temas de Salud. De hecho, la vía que encontraron para hacerse escuchar y dejar sentadas las bases de su proceso organizativo

antropóloga, funcionaria del Ministerio de Cultura y colaboradora de los procesos organizativos de las parteras del Pacífico, María José Almarales, ella señalaba que esta situación podría ser la causa de un escandaloso subregistro de población en toda la región del Pacífico biogeográfico, algo que evidentemente imposibilitaría u obstaculizaría una aplicación de los instrumentos jurídicos vigentes y una eventual acción del Estado en miras a mejorar las condiciones de un sistema de salud precario, que de entrada estaría subestimando el número de ciudadanos que debe proteger.

Para las parteras el frondoso marco legislativo, que hemos presentado a lo largo de este texto no se corresponde con un mejoramiento de sus condiciones de salud individual y comunitaria. Este copioso marco, que fue en gran parte resultado de las innovaciones multiculturalistas y de las promesas de reconciliación en el marco del conflicto armado, se ve limitado en su implementación, entre otras razones, por la

falta generalizada de información sobre la situación de las poblaciones negras en todo el país y especialmente por falta de voluntad política. Debido al subregistro censal²⁵ y a la falta de datos sobre temas específicos, como el acceso a la salud, la calidad, la cobertura y las condiciones de servicios básicos asociados, en los lugares principalmente habitados por las poblaciones negras²⁶, la justicia no parece llegar por la vía de la implementación de los instrumentos jurídicos disponibles.

En esta dirección me parece tentador el cuestionamiento planteado por la antropóloga K. Lyons (2019)²⁷, a la luz de las reflexiones del presente texto: “¿De qué manera la justicia puede ser imaginada y actualizada en las prácticas materiales cotidianas (K. Lyons, 2017, p. 209) cuando parece que no llega vía a lo jurídico? ¿o cuando dicha justicia parece demasiado imperfecta? Las organizaciones de parteras insisten en el anclaje territorial de sus prácticas y saberes. Allí el territorio aparece como la materialización de intercambios (y

fue el Plan especial de salvaguarda de los saberes asociados a la partería afro del Pacífico, presentado al Ministerio de Cultura, a la Dirección de Patrimonio y al Grupo de Patrimonio Cultural Inmaterial.

²⁵ Según el Censo de 2018 la población negra en Colombia ascendía a los “2.982.244, lo que equivale al 6.1% de la población nacional” (Dejusticia, 2020). El centro de estudios Dejusticia señala, en su artículo denominado “Grupos étnicos en la pandemia: sin agua para comer o para lavarse las manos”, que “la metodología usada por el DANE en este ítem ha sido muy criticada, pues a pesar de que la población en Colombia aumentó en comparación al censo de 2005, el porcentaje de personas que se autorreconocen como miembros de la población

negra, según el DANE, disminuyó en un 31%” (Dejusticia, 2020).

²⁶ Desde el año 2007 la Comisión intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal había señalado, entre las barreras que se identificaban, la baja disponibilidad de información sobre la población afrodescendiente que limitaba la focalización y la definición de una política pública ajustada a las particularidades étnicas y territoriales.

²⁷ Frente a las formas de persistencia y degradación ecológica en el marco del conflicto armado interno colombiano, en contextos impactados por la fumigación con glifosato.

también de tensiones) de larga data entre actores humanos y no humanos, que generan impactos (positivos y negativos) en la salud comunitaria. Las parteras insisten en que su labor depende necesariamente de los ecosistemas de los cuales aprenden y con los que colaboran (especialmente a través del manejo de las plantas medicinales). Las mezclas de plantas curadas preparadas por ellas, así como el acompañamiento vital que hacen a hombres, mujeres, niños y niñas a lo largo de su ciclo de vida deben ser vistas como formas de justicia alternativa en un escenario de incumplimiento y abandono institucional. Dichas formas de justicia se logran solamente en la condensación de profundos saberes ecológicos, en donde la salud no es la simple falta de enfermedad. Ésta aparece más como un equilibrio dinámico o como aquella capacidad óptima, tanto de un individuo como de un grupo, para enfrentarse a todas las circunstancias de la vida (Last, 1989). A partir de esta visión, un análisis detallado de los determinantes ecológicos, políticos y sociales en la salud de las poblaciones negras en Colombia, sería un primer paso para hacer frente a los desafíos que nos deja la pandemia del Covid-19, que no hizo más que profundizar las problemáticas estructurales que ya afectaban a estas poblaciones. Sería además una manera de saldar las deudas que aún tiene el Estado y

la sociedad nacional colombiana hacia los afrodescendientes en esta materia. Precisamos encontrar la manera más adecuada de dar vida a las disposiciones normativas existentes, pero sobre todo reconociendo de una vez por todas el importante papel que juegan las prácticas y saberes guardados por las cuidadoras y los cuidadores de la vida comunitaria en el frágil equilibrio del mundo rural, haciendo posible formas de justicia más allá de lo jurídico.

Referencias bibliográficas

Barbary, O., & Urrea, F. Gente Negra en Colombia. Dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico. Editorial Lealon CIDSE-UNIVALLE-IRD-COLCIENCIAS, 2004.

Centro Nacional de Memoria Histórica. ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. CNMH. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/> 2016

Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano. Directrices para responder al Covid 19 para el pueblo y comunidades afrodescendientes en Colombia. Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas, 2020. <https://convergenciacoa.org/directrices-para-responder-al-covid-19-para-el-pueblo-y-comunidades-afrodescendientes-en-colombia/>

Delgado, J. Cómo evitar que el coronavirus profundice la desigualdad racial en Colombia. The New York Times, s.p., 29 de abril de 2020.

- DNP- Ministerio del Interior. Conpes 3310. Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana. Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2004.
- Goodman, R. A., Bunnell, R., & Posner, S. F. What is “community health”? Examining the meaning of an evolving field in public health. *Preventive Medicine*, 67, S58–S61, 2014
<https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2014.07.028>
- Instituto Nacional de Salud, & Observatorio Nacional de Salud. Consecuencias del conflicto armado en la salud en Colombia. Noveno Informe Técnico. Ministerio de Salud- Instituto Nacional de Salud- Observatorio Nacional de Salud, 2017
- Lara Largo, S. Imbrications identitaires. Les usages ethniques du territoire à Guamal, Caldas, Colombia [Tesis doctoral en Antropología y Sociología]. Université Sorbonne Paris Cité, 2019.
- Last, J. M. (Ed.). *Diccionario de epidemiología*. Salvat, 1989.
- Lyons, K. Mejorar los conflictos: Derechos de la amazonía en mundos cosmopolíticos. *Revista Virajes*, 23(2), s.p.2021
- Lyons, K. M. Guerra química en Colombia, ecologías de la evidencia y senti-actuar prácticas de justicia. *Universitas Humanística*, 2017, 84, 203–234.
<https://doi.org/10.11144/javeriana.uh84.gqce>
- Lyons, K., Pinto-García, L. B., & Serna, D. R. Presentación. *Maguaré*, 2019, 33(2), 15–22.
<https://doi.org/10.15446/mag.v33n2.88069>
- Martínez de Pisón, J. M. El derecho a la salud: Un derecho social esencial. *Derechos y libertades: Revista del Instituto*
- Bartolomé de las Casas, 2016, 10(14), 129–150.
- Ministerio de Cultura. Plan especial de salvaguarda de los saberes asociados a la partería afro del Pacífico. Ministerio de Cultura, a la Dirección de Patrimonio y al Grupo de Patrimonio Cultural Inmaterial, 2016.
- Ministerio del Interior. Enfoque diferencial para pueblos y comunidades indígenas víctimas. Ministerio del Interior, 2018.
- Morrison, J. Ser afrodescendiente durante el Covid-19: Exposición y desigualdades [Blog]. BID Mejorando Vidas. ¿Y Si Hablamos de Igualdad?, 24 de abril de 2020 <https://blogs.iadb.org/igualdad/es/ser-afrodescendiente-durante-el-covid-19/>
- Murillo, D. Grupos étnicos en la pandemia: Sin agua para comer o para lavarse las manos. *Dejusticia. Derecho, Justicia y Sociedad*. 20 de abril de 2020, <https://www.dejusticia.org/column/grupos-etnicos-en-la-pandemia-sin-agua-para-comer-o-para-lavarse-las-manos/>
- Organización Panamericana de la Salud. OPS/OMS Colombia—Encuentro sobre salud Afrodescendiente para México, Centroamérica y países andinos | OPS/OMS. 28 de noviembre de 2016, Pan American Health Organization / World Health Organization.
https://www.paho.org/col/index.php?option=com_content&view=article&id=2668:encuentro-sobre-salud-afrodescendiente-para-mexico-centroamerica-y-paises-andinos&Itemid=562
- Palomino Moral, P., Grande Cascón, M. L., & Linares Abad, M. La salud y sus determinantes sociales. Desigualdades y exclusión en la sociedad del siglo XXI. *Revista Internacional de Sociología*, 2014, 72(1), 71–91.
- PNUD. Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: Revisión y

análisis (Proyecto Regional Población afrodescendiente de América Latina). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2010.

Rodriguez Garavito, C. (Ed.). Discriminación racial en Colombia: Informe alterno ante el Comité para la eliminación de la Discriminación Racial de la ONU. Observatorio de Discriminación Racial (Universidad de los Andes, Proceso de Comunidades Negras, Dejusticia), Comisión Colombiana de Juristas, Autoridad Nacional de Gobierno Indígena de Colombia (ONIC), 2009.

Ruiz-Serna, D. El territorio como víctima. Ontología política y las leyes de víctimas para comunidades indígenas y negras en Colombia. *Revista Colombiana de Antropología*, 2017, 53(2), 85–113. <https://doi.org/10.22380/2539472X.118>

San Martín, H. Salud y enfermedad. La prensa médica mexicana, 1995.

Townsend, P. The Ecology of disease and health. In *A companion to Medical Anthropology* (Singer, Merrill; Erickson Pamela, Blackwell, 2011, pp. 181–195). Wiley-.

Urrea, F. Informe Final Grupos Étnicos. Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2006.

**PARA OBTENER Y DEFENDER LOS DERECHOS DE LOS AFRODESCENDIENTES,
LA VOLUNTAD POLÍTICA DE GOBERNANTES ES PRIMORDIAL:
entrevista con el Asambleista José Chalá Cruz, Ecuador**

**TO OBTAIN AND DEFEND THE RIGHTS OF AFRO-DESCENDANTS, THE
POLITICAL WILL OF LEADERS IS ESSENTIAL:
interview with Deputy José Chalá Cruz, Ecuador**

**PARA OBTENER E DEFENDER OS DIREITOS DOS AFRODESCENDENTES, A
VOLUNTADE POLÍTICA DAS LIDERANÇAS É ESSENCIAL:
entrevista com o deputado José Chalá Cruz, Equador**

Carlos Efrén Agudelo

Doctor
Associate Researcher, URMIS-Migration and Society Research Unit
University of Paris VII and University of Nice
Development Research Institute
agudelo04@yahoo.fr
France
Orcid: 0000-0003-3157-4763

John Antón Sánchez

Doctor
Associate Professor, Centro de Gobierno y Administración Pública
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)
jhonanton@hotmail.com
Ecuador
Orcid: 0000-0001-9666-6349

Jean Muteba Rahier

PhD
Professor of Anthropology and African & African Diaspora Studies
Department of Global & Sociocultural Studies
Florida International University (FIU)
jrahier@fiu.edu
United States
Orcid/ 0000-0002-0526-4860

Texto recibido aos 04/01/2021e aprovado aos08/11/2021

Resumen

José Chalá Cruz, es un líder afroecuatoriano reconocido en el movimiento social afrodescendiente de América Latina. Es antropólogo y escritor. En esta entrevista habla de sus contribuciones a la creación de instrumentos étnico raciales a favor de los afroecuatorianos, tales como la Ley de Derechos Colectivos del Pueblo Afroecuatoriano (2006), los artículos de reconocimiento de derechos al pueblo afroecuatoriano en la Constitución del 2008, el decreto ejecutivo Nro 60 sobre acciones afirmativas, entre otros proyectos de leyes. Analiza el contexto en que se han desarrollado estos instrumentos legales étnico raciales desde tres experiencias personales: como activista social, como funcionario del gobierno y como legislador de la Asamblea Nacional. Su perspectiva se resume en que “hay una



diferencia entre lo que dice el papel (la ley) y la realidad”. Para José Chalá, actualmente “existe el peligro de derecho al estado-nación, en donde la legislación a favor de los pueblos y las nacionalidades que hemos avanzado realmente tiene muy poca cabida. Es decir: aquí estamos ante, como diría Achille Mbembe (2016), en una parte de la necropolítica y también del necro-neoliberalismo, donde los pueblos pensados así, sujetos de derechos colectivos, acciones afirmativas, reparaciones, realmente no estamos vistos pese a la legislación que nosotros logramos. Ahí está la gran, gran diferencia”.

Palabras clave: Afrodescendencia, Derechos Colectivos, Leyes antidiscriminación, Neoliberalismo, Necropolítica

Abstract

José Chalá Cruz is a well-known Afro-Ecuadorian leader who is also recognized in the Afrodescendant social movement in Latin America. He is an anthropologist. In this interview he talks about his contributions to the creation of ethno-racial legal instruments in favor of Afro-Ecuadorians, such as the Law of Collective Rights of the Afro-Ecuadorian People (2006), the articles of recognition of the rights of the Afro-Ecuadorian people in the Constitution of 2008, the Executive Decree No. 60 on affirmative actions, among other bills. Chalá analyzes the context in which these ethno-racial legal instruments have been designed and adopted from three personal perspectives: as a social activist, as a government official, and as a legislator in the National Assembly. For Chalá, there is a difference between what the texts of the laws say and reality. That is to say: here we are before, as Achille Mbembe (2016) would say, the necropolitics of necro-neoliberalism, where the peoples who are subjects of collective rights, affirmative actions, and reparations are not really seen despite the legislation that we achieved. “This the big difference”.

Key Words: Afro-descendants, Collective Rights, Anti-discrimination laws, Neoliberalism, Necropolítica

Resumo

José Chalá Cruz, é um reconhecido líder afro-equatoriano no movimento social afro-descendente na América Latina. Ele é antropólogo e escritor. Nesta entrevista, ele fala sobre suas contribuições para a construção de instrumentos étnico-raciais em favor dos afro-equatorianos, como a Lei dos Direitos Coletivos do Povo Afro-Equatoriano (2006), os artigos de reconhecimento dos direitos do O povo afro-equatoriano na Constituição de 2008, o Decreto Executivo nº 60 sobre ações afirmativas, entre outros projetos de lei. José analisa o contexto em que estes instrumentos jurídicos étnico-raciais se desenvolveram a partir de três experiências pessoais: como ativista social, como governante e como legislador na Assembleia Nacional. Para Chalá “há uma diferença entre o que diz o jornal (a lei) e a realidade”. Para José Chalá, atualmente “existe o perigo de direita do Estado-nação, onde a legislação a favor dos povos e nacionalidades que avançamos realmente tem muito pouco lugar. Ou seja: aqui estamos antes, como diria Achille Mbembe (2016), numa parte da necropolítica e também do necro-neoliberalismo, onde os povos pensavam assim, sujeitos de direitos coletivos, ações afirmativas, reparações, não somos realmente visto apesar da legislação que alcançamos. “Aí está a grande diferença”.

Palavras-chave: Palavras-chave: Afrodescendentes, Direitos Coletivos, Leis anti-discriminação, Neoliberalismo, Necropolítica.

Datos biográficos del entrevistado.

José Chalá Cruz es antropólogo afroecuatoriano nacido en la ciudad de Ibarra y criado en la comunidad del Chota, territorio ancestral afroecuatoriano ubicado al norte del Ecuador en una zona andina compartida por las provincias de Imbabura y Carchi. Es el hijo del notorio profesor de la escuela del Chota, Don Salomón Chalá (un precursor de la acción colectiva afroecuatoriana).

Ha participado en el movimiento afroecuatoriano desde los años 1980s. En 1984 fundó el Centro de Investigaciones Familia Negra (CIFANE), desde donde impulsó procesos de reivindicación de derechos étnico-territoriales del pueblo afrochoteño y afroecuatoriano en general (existen varias comunidades culturales entre los afroecuatorianos). Ha contribuido a la estructuración de la Federación de Comunidades y Organizaciones Negras de Imbabura y Carchi (FECONIC).

Es uno de los fundadores de la Alianza Estratégica Afrodescendiente de América Latina y el Caribe y fue un actor importante en la III Cumbre Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en 2001 por las Naciones Unidas en la ciudad de Durban, en África del Sur. Desde entonces, ha sido un referente nacional e internacional en el movimiento social afroecuatoriano y afrodescendiente a nivel regional.

Entre 2007 y 2016 fue Secretario de la Dirección de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriana (CODAE), organismo que respondía directamente al presidente de la República. Fue miembro de la Asamblea Nacional de Ecuador por el partido Revolución Ciudadana (2017-2021). Ha escrito varios libros y artículos académicos sobre la cultura afrochoteña.

Pregunta: Hola José, nuestra primera pregunta se relaciona con lo que usted ha venido haciendo en los últimos años en el diseño de instrumentos legales para proteger los derechos colectivos de los afrodescendientes en Ecuador. Entre esos diseños sobresale la ley de derechos colectivos del 2006 y luego la propuesta de temas relacionados con derechos a la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi en 2008. Después vino el decreto presidencial Número 60 de 2009, que, si bien estaba orientado a las acciones afirmativas, también tiene que ver con los derechos colectivos de los afrodescendientes. Finalmente, vino la Ley de los Consejos Nacionales de la Igualdad, que solo dio resultados limitados. Y ahora su despacho impulsa un proyecto de ley de los derechos colectivos para el pueblo afroecuatoriano (2019). La pregunta entonces es muy concreta: ¿Cuál es el estado de la aplicación de estos instrumentos legales de derechos colectivos para los afroecuatorianos (y no solamente en el Ecuador sino también por lo que usted conoce a nivel regional)?

José Chalá: Muchas gracias. Creo que el estar desde 1984 como activista de la sociedad civil, donde fundamos el Centro de Investigaciones Familia Negra CIFANE (Valle del Chota), luego mi paso por el Estado con la dirección de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE), y hoy como asambleísta me dan tres entradas en el tema: desde la sociedad civil, desde el gobierno y desde el legislativo. Un tema fundamental es la ley de derechos colectivos de los pueblos negros o afroecuatorianos en el

2006, aunque con la adopción de la Constitución de 1998 ya fuimos reconocidos como pueblo negro o afroecuatoriano y por lo tanto éramos titulares de derechos colectivos. Pero allí había una trampa, pues esta Constitución decía “en todo lo que le sea aplicable”, pues todo lo que le sea aplicable equivale a nada. Pero, sin embargo, desde la sociedad civil se veía como un avance, un logro. Luego en el 2006, con el diputado Rafael Erazo del partido Movimiento Popular Democrático (MPD), de orientación marxista, por la provincia de Esmeraldas, con el apoyo de John Antón y las organizaciones sociales territoriales, especialmente la Federación de Comunidades y Organizaciones Negras de Imbabura y Carchi (FECONIC), logramos que se apruebe en el 2006 la Ley de Derechos Colectivos, una ley de gran importancia para nosotros. Anteriormente, en el ámbito internacional con la Alianza Estratégica Afrodescendiente de América Latina y el Caribe, que nació acá en el Chota, pudimos llevar esta propuesta a nivel internacional a la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en Durban, Sudáfrica, en el 2001. La declaración y el plan de acción de esta conferencia son un instrumento potente para nosotros. Este instrumento sigue informando nuestra agenda en cada uno de los países. Luego, venimos al 2008 con la adopción de la actual

Constitución de la República del Ecuador. Me acuerdo de que el profesor Jean Muteba Rahier nos acompañó durante una visita que una delegación de la CODAE hizo a la Asamblea Constituyente en Montecristi. Esta es una constitución bastante progresista, que recoge todo lo que veníamos trayendo desde Durban. Tuvimos éxito con la adopción de varios instrumentos: en el artículo 1 se establece que el Ecuador es un Estado intercultural, plurinacional; en los artículos 56, 57 y 58 se nos reconocen los 21 derechos colectivos a nivel de Constitución. Somos reconocidos como el pueblo afroecuatoriano sujeto de estos derechos colectivos a más de gozar de los derechos civiles. Entonces en ese nivel de respuesta es como miramos los avances, son largos pasos en estos años. Conectando con la pregunta concreta que hace John: yo creo que hay una gran diferencia entre lo que está en el papel, en lo que está en la Constitución, y la nuestra es una constitución bonita, pero en la realidad de todos los días hay una gran distancia entre las dos. Y más aún en este preciso momento, con este gobierno de corte neoliberal, que anda atendiendo a las acciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), se corre el peligro de rechazarse al estado-nación, en donde la legislación a favor de los pueblos y las nacionalidades que hemos avanzado realmente tiene muy poca cabida. Es decir: aquí estamos ante, como diría Achille Mbembe (2016), en una parte de la

necropolítica y también del necro-neoliberalismo, donde los pueblos pensados así, sujetos de derechos colectivos, acciones afirmativas, reparaciones, realmente no estamos vistos pese a la legislación que nosotros logramos. Ahí está la gran, gran diferencia.

Pregunta: Gracias. Entonces, ¿le parece que tal vez podría contarnos como concibe esa distancia que existe entre estos textos y legislaciones bonitas y la práctica de los sistemas de justicia latinoamericanos?

¿Cuáles son las características significativas de esta distancia y cómo puede esto influir sobre la década que acaba de empezar en relación con la defensa y promoción de los derechos de los afrodescendientes?

José Chalá: En la República del Ecuador la función electoral, la función ejecutiva, la función judicial, el parlamento o la función legislativa, no han entendido qué es ser un estado intercultural, plurinacional de derechos y justicia. Entonces al no existir esa comprensión real sobre la base de derechos civiles, individuales y colectivos como pueblo, definitivamente en la aplicación de justicia hay una gran brecha. Un excelente ejemplo es lo que estamos viviendo en este momento: el Decenio internacional de los afrodescendientes-capítulo Ecuador, firmado por decreto ejecutivo 915 de 2016, no ha dado resultados luego de 5 años, y no hay realmente una voluntad real por parte del

Estado, en términos de justicia, reconocimiento y desarrollo. Es decir, no hay el reconocimiento de que los afrodescendientes tenemos derechos colectivos. Tenemos un derecho a la justicia y al desarrollo pensado en termino de procesos para superar las condiciones de pobreza y extrema pobreza que conocen nuestras comunidades. Eso apunta a niveles de racismo estructural, no solo para el país, sino para toda la América. Luego, cuando vemos estas grandes brechas y estos grandes desafíos en esta próxima década de los 2020s, vemos que efectivamente nosotros nuevamente somos los desheredados de la tierra (como diría Franz Fanon), con reconocimientos constitucionales, pero quedándonos sin embargo por fuera de lo nacional, como ciudadanos de segunda y tercera clase. Entonces el desafío es grande. Comenzamos a tener un debilitamiento en términos socio-organizativos y formulación de demandas en la agenda política. Uno de los grandes desafíos que tenemos aquí es que las funciones estatales faltan de voluntad política para implementar las políticas públicas constitucionales para ayudar a los ciudadanos a salir de la pobreza, la pobreza extrema para el pueblo afroecuatoriano. Y esto ocurre en pleno decenio. Por otro lado, la sociedad civil afroecuatoriana tiene gran debilidad, yesto es el caso a nivel hemisférico.

Pregunta: Entonces, esta situación es bastante deplorable. ¿Habrá empezado antes del gobierno de Lenin Moreno o no? ¿El capítulo Ecuador del decenio afrodescendiente se firmó cuando Correa aún era presidente?

José Chalá: Algunos actores del movimiento afroecuatoriano estábamos más cercanos a Rafael. ¡Yo mucho más cercano! Yo soy de la línea de Rafael, de la Revolución Ciudadana. Nosotros podemos ver lo que John Antón inició en la apertura de la entrevista con el tema del decreto 60. Sentados ahí en la CODAE, ahí los compañeros John Antón, Douglas Quintero, mi persona, fuimos parte de ese equipo que batalló para estos logros. Posteriormente, ocurrió todo el tema de la firma del decenio, capítulo Ecuador en el gobierno de Correa, efectivamente. Pero ahí podríamos decir que nosotros ya comenzamos a hacer unas buenas prácticas de políticas públicas en la CODAE, pensando en temas estructurales. Por ejemplo, en temas de vivienda, había un déficit de vivienda en el país entero del 40% en aquel momento, y del 61% para los afrodescendientes. Entonces lo clave era hacer política de vivienda. Pero allí hay que decir que esto es como una prueba piloto que iniciamos, pero nunca logramos obtener los recursos necesarios. En temas de educación y educación superior, hicimos un convenio para obtener becas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

(FLACSO), pero solo un número limitado de jóvenes afroecuatorianos pudieron ingresar ahí. Es como ir señalando un camino que se puede seguir. Luego, a nivel del gobierno nacional, hemos obtenido becas para que jóvenes afrodescendientes pudieran ir fuera del país para estudiar. No tenemos datos estadísticos sobre cuántos efectivamente se beneficiaron. Por llamar de alguna manera, fueron políticas pilotos. Pero desde la salida de Rafael Correa del gobierno, ha existido un vuelco total, una apuesta de espaldas total hacia la afroecuatorianidad.

Pregunta: José, hace poco hicimos una entrevista similar con Carlos Rosero del Proceso de Comunidades Negras (PCN) en Colombia. Pero en el caso de Ecuador ¿De qué manera el movimiento afroecuatoriano, la sociedad civil afroecuatoriana ha utilizado instrumentos de justicia para exigir el respeto y la protección de sus derechos colectivos? En el caso colombiano, Carlos Rosero nos hablaba de las acciones de tutela como un instrumento en la Constitución para que la sociedad civil reclame el cumplimiento de sus derechos. Esto ha generado en Colombia pronunciamientos de la Corte Constitucional donde se reafirman los derechos que están establecidos en la Constitución y en la ley 70. Y a pesar de que Carlos Rosero también coincide con lo que tú dices: es decir se predica, pero no se aplica. Sin embargo, estos pronunciamientos de la Corte Constitucional se han convertido en instrumentos de movilización con la legitimidad que dan estos fallos constitucionales. ¿En el caso del Ecuador, ustedes han utilizado reclamos ante la

justicia civil o penal para que los derechos que están en la Constitución sean cumplidos?

José Chalá: Nosotros en el 2006 ya teníamos la ley de derechos colectivos, que fue derogada arbitrariamente en el año 2016 con la creación de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Desde este momento hasta hace apenas 15 días ha sido calificada por el Consejo de Administración Legislativo (CAL) una propuesta de ley de derechos colectivos que he presentado, juntando la del 2006, más la del 2011 que trabajamos y con actualizaciones. Entonces este proyecto de ley está en la Comisión Permanente de Derechos Colectivos de la Asamblea para ser tratado. Ahí seguimos trabajando, seguimos peleando para la aprobación de esta nueva ley, en contra de otros intereses políticos, otras voluntades políticas que no están alineadas con una preocupación de proteger y promover los derechos colectivos del pueblo afroecuatoriano.

Con respecto a lo que decía Carlos Rosero, no nos hemos acercado a la Corte Constitucional para demandar la inconstitucionalidad de ciertas acciones estatales, como por ejemplo el dejarnos sin nuestra ley de derechos colectivos y crear los Consejos Nacionales para la Igualdad. Con John Antón decíamos que los consejos iban a volverse nada más que una oficina marginal en el sótano de cualquier ministerio. Y esto es mucho más dramático,

porque ahora eso se vuelve más que un simple problema técnico-político. Anteriormente, cuando estuve en el gobierno de Correa como director de la CODAE, tuvimos un mayor ámbito de movimiento y acción, pues interactuábamos con el ejecutivo directamente, hablando sobre estos temas, pero también empujando los temas de justicia. Desafortunadamente, el estado no tiene actualmente estas aperturas, pues hoy no estamos en un estado de derecho, estamos en una dictadura, pero es una dictadura en el marco de "democracia" entre comillas, en ese encubrimiento, en esa hipocresía de la democracia. Y entonces, respondiéndole a Carlos Efrén, efectivamente estos elementos no se han utilizado, sabiendo que tenemos mecanismos de presión, mecanismos de exigibilidad, pero lamentablemente eso debe ser en estados constitucionales de derecho. Nosotros desde la Asamblea también hemos escrito pedidos de inconstitucionalidad y protección estatal, hasta hoy no hemos tenido respuesta y eso que estoy hablando en calidad de asambleísta en este momento, si a ese nivel se hacen de la vista gorda o miran para otro lado, se puede imaginar lo que hacen con compañeros de la sociedad civil o de las organizaciones sociales.

Pregunta: ¿Se podría pensar que, en Ecuador, los movimientos sociales afroecuatorianos no han realmente desarrollado una estrategia político-legal?

Estoy pensando, de manera específica, a la estrategia político-legal que los afrodescendientes en los EE.UU. desarrollaron durante el período de los derechos civiles en los años 1960s y 1970s con la Asociación Nacional para la Defensa de los Derechos de las Personas de Color (National Association for the Advancement of Colored People, NAACP) y de su conocido grupo de abogados afrodescendientes que se lanzaron a litigar casos a través del país para forzar el respeto de las nuevas leyes.

José Chalá: En Ecuador no hubo todo este activismo a nivel de derechos o de la Corte Constitucional, no. Entonces quedan estas leyes ahí. Inclusive, no se hicieron demandas a la Asamblea Nacional. Posteriormente, las cosas empiezan a cambiar cuando yo llego en la Asamblea. Empecé a impulsar la pelea desde el interior de esta institución. Pero las organizaciones no desarrollaron tales estrategias. Sin embargo, si han habido casos que se han judicializado, como el caso de Andrés Padilla, también llamado "el caso Mascarilla", que está vinculado al racismo estructural, al racismo de estado. Allí sí, con las organizaciones del territorio ancestral del Chota, la Concepción y Salinas, de dónde era Andrés Padilla, nos hemos estado moviendo. Yo he logrado, también como parte de la Asamblea Nacional, a través de la Comisión de Derechos Colectivos de la que soy parte, llevar a la Ministra de Gobierno, María Paula Romo, al pleno de la Asamblea Nacional para que se explique sobre este crimen de estado.

En este caso, fue asesinado Andrés, a menos de cuatro metros de distancia por un miembro de la fuerza policial, utilizando su arma. El cartucho disparado llegó directamente a la cabeza de Andrés, de espaldas. Pero el presidente de la República, Lenin Moreno, más la Ministra de Gobierno María Paula Romo, asumieron la defensa de ese policía. Eso significa otra vez que estamos hablando de la necropolítica del Estado ecuatoriano hacia afrodescendientes. Eso significa que, entre comillas, estuvo bien hecho que hayan quitado la vida de un disparo a un negro. Entonces nosotros estamos desde esa perspectiva actuando con mucha fuerza tanto la familia de Andrés, algunas organizaciones de la sociedad civil, y yo desde la Asamblea.

Pregunta: Cuando menciona el caso de Andrés Padilla, que viene con una opinión del ejecutivo, quiero mencionar el caso de otro joven afrodescendiente, Michael Arce, en el cual intervinieron las fuerzas militares. Más atrás estuvo el caso de los 23 jóvenes afroecuatorianos que fueron detenidos por la policía en el Parque La Carolina en el año 2008. Recordemos que en ese tiempo Fernando Bustamante que era Ministro de Gobierno hizo una intervención respecto a este caso para tratar de resolverlo. Lo que encontramos es una constante de como la función ejecutiva incide en las decisiones judiciales, en estos casos de discriminación. La pregunta entonces tiene que ver con ¿Cuáles serían los principales obstáculos en el país y en la región para la garantía de los derechos de los afrodescendientes, tanto en

aspectos del derecho a la no discriminación como de los derechos colectivos?

José Chalá: Otra vez hay que hablar del estado colonial, es que no podemos zafarnos un poco desde eso, porque son construcciones que vienen desde largo rato; desde el secuestro de la esclavización, desde esa visión de que nosotros los afrodescendientes no somos seres humanos. Como alguna vez en un estudio decía el mismo Jean Muteba Rahier (Rahier 1999, 2008) nos vuelven predadores sociales y claro que esto ha durado desde 1830, cuando se conforma el estado-nación ecuatoriano y esta ideología racista del mestizaje. Viendo al mestizo y al blanco europeo como el arquetipo de la identidad nacional, al contrario de esos llamados "negros", que quedan por fuera de lo que se considera como la civilización. Ellos quedan por fuera de la ciudadanización y al margen de las sociedades nacionales latinoamericanas. Efectivamente, eso no ha terminado. Entonces el racismo no ha terminado, el racismo judicializado, por así decirlo, está ahí. Es decir, todos los casos que involucran a afrodescendientes en el sistema de justicia siempre involucran también a procesos de racialización. Entonces, al acercarnos a los tribunales de justicia no vamos a demostrar nuestra inocencia, todos somos inocentes hasta que nos demuestren lo contrario. Vamos a que se desvanezca la culpabilidad que ya nos sentenciaron. Yo no

voy como presunto inocente de un caso, no se asume la presunción de inocencia, sino más bien ya voy sentenciado: ¡ese negro es culpable! Yo tengo que ir a demostrar mi inocencia en estos tribunales, entonces, desde esa perspectiva, ese es uno de los obstáculos grandes que todavía perviven entre los operadores de justicia. Y claro, esto ocurre también en los otros sectores de las otras funciones del estado. Me parece muy importante el proyecto de ustedes con el Observatorio de Justicia por Afrodescendientes en Latinoamérica (OJALA). ¡Es muy interesante! Tenemos que entender cómo funcionan los operadores de justicia, para que se eduquen mejor. Ellos no han entendido que el Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia intercultural y plurinacional. Ellos--en las distintas funciones del estado--creen que basta que tengamos en la Asamblea Nacional a José Chala, José Corozo, Mae Montaña, unos cinco afroecuatorianos en total, para que se pueda celebrar que hemos llegado a una utopía intercultural. También creen que si hay algunos/as jueces o abogados/as afroecuatorianos/as como operadores de justicia hemos llegado a una era intercultural. Ese es uno de los grandes errores de muchos políticos nacionales quienes no entienden el concepto de interculturalidad o de justicia intercultural. Hay un racismo estructural, y eso es uno de los grandes problemas. Entonces, al tener estos problemas, esos

inconvenientes siempre van a llevar a un porcentaje mayor de afroecuatorianos/as en los centros de detención. Los afroecuatorianos representan más allá de 7,2 % de la población nacional. Representan mucho más del 7,2% de la población encarcelada. Entonces la pregunta es ¿Qué está pasando con los operadores de justicia?, con ese racismo estructural y esa pobre visión de la interculturalidad?

Pregunta: Ecuador tiene el Código Orgánico Integral Penal, donde hay dos artículos relacionados con delitos de odio y delitos de discriminación racial. Es con este instrumento del Código Penal que se ha podido judicializar el caso de Michael Arce (Rahier y Antón 2019), donde sabemos que no hubo una respuesta satisfactoria por parte de los jueces. Pero el caso se resolvió a favor de Arce aunque el juzgado decidió resolverlo con la no reparación. Pero también en la constitución hay una serie de artículos relacionados con la discriminación racial, como por ejemplo el artículo 57 que también habla de reparaciones, nos pone desafíos. La pregunta es: Conociendo el contexto del país, donde usted decía que existe una hegemonía neoliberal que aplica necropolíticas hacia los afrodescendientes, ¿Cuál es su perspectiva sobre las posibilidades de lograr reparaciones en el futuro?

José Chala: Esto no tiene ningún futuro antes de un cambio de gobierno en el 2021. Aquí estoy hablando de una esperanza política de volver a recuperar la patria, es decir salir de

esa visión neoliberalista del actual gobierno. Entonces, yo creo que no habrá ningún cambio antes del 2021. Me gustaría decirles cosas más alentadoras, pero eso es como veo las cosas, aquí rodeado de la fuerza de los ancestros en Pamba Hacienda (Casa de campo de la familia Chalá en el Valle del Chota), lo que me vuelve más cimarrón. Entonces, el recuperar la patria en el 2021 ¿Qué significa? Significa que la afrodescendencia reaparecerá como pueblo afroecuatoriano sujeto de derechos colectivos. Entonces, yo creo sin embargo que este es el preciso momento de poner en negro y blanco todos nuestros desafíos, una vez más. Por ejemplo, con la Federación de Comunidades y Organizaciones Negras de Imbabura y Carchi (FECONIC), estamos trabajando en esto, otra vez pensando en temas de justicia, de tierra y territorio, de gobierno con circunscripciones territoriales afroecuatorianas, de recuperación de medios de producción. También precisamos de acceso a una educación de calidad, de acceso a la salud, de acceso a empleos y trabajo desde una visión afroecuatoriana. En el marco de la justicia, sí, nosotros tenemos efectivamente en el Código Orgánico Integral Penal, los delitos de odio y discriminación. Su aplicación queda a discrecionalidad de los operadores de justicia que están atravesados de racismo judicial, o sea otra vez es la constante que se reproduce y se repite. Entonces, nosotros desde la afrodescendencia

y con el apoyo de organismos internacionales, otra vez planteamos el tema de reparaciones que está en nuestra constitución. Pero sin voluntad política, nada de esto se hará. Eso servirá para movilizar a las próximas generaciones y a nosotros mismos. Pero viéndolo así a corto plazo, yo lo veo muy complejo, muy complicado que podamos activar en lo jurídico, el tema de reparaciones, el tema de acción afirmativa. La máxima acción afirmativa, lo repito, fue la declaratoria del Decenio Afrodescendiente-Capítulo Ecuador, que está botado por ahí y que padece de falta de voluntad política. Entonces, yo pienso que, conversando, así todavía muy en borrador, nos atreveríamos a decir: sigamos operando por fuera del estado, es decir lo que hemos hecho siempre. Existen en el pueblo afroecuatoriano la ausencia del estado, siempre ha sido ausente, un estado de espaldas. Tenemos que seguir operando nosotros desde nuestras propias competencias. No creo mucho en el establecimiento, en el sistema actual, en esta dictadura con ropaje de democracia.

Pregunta: Usted plantea este escenario negativo, sin embargo, el Ecuador es el único país de la región que tiene una funcionaria afrodescendiente en la dirección de la Fiscalía General de la Nación. Entonces ¿Qué significa que una mujer afrodescendiente está encabezando la Fiscalía General de la Nación? ¿Esto tendrá algún impacto en cuanto a proveer más

garantías para la defensa de los derechos afrodescendientes en términos judiciales?

José Chalá: La respuesta a esa pregunta me duele muchísimo. La fiscal, sus familiares, son del territorio. Es mi amiga, pero me duele decir que ella es una de esos negros... quienes se arrodillan frente al sistema. Entonces claro, tenemos una fiscal afroecuatoriana, que yo cuando le iban a posesionar en la Asamblea, todo mi bloque político se fue. Pero, yo me quedé ahí porque yo creo que ese era un momento histórico en que una joven mujer afroecuatoriana realmente, ocupe tal puesto. Pero lo que sucedió fue que ella se volvió una herramienta de persecución política en contra de Rafael Correa y el gobierno precedente. Ella está haciendo todo lo que los que la pusieron ahí quieren, al pie de la letra. Yo muy apenado, pero son de esas o esos negros/as, simbólicos/as que en vez de ayudar al movimiento afroecuatoriano, nos regresan unos 30 años atrás. Hubiese preferido que no tengamos una fiscal afroecuatoriana para poder atacar y pelear la fiscal con más fuerza.

Pregunta: Un elemento complementario a este tema de la Fiscalía, la semana pasada con el profesor Fernando García de la FLACSO y otros colegas, invitaron también al John Antón a dar una capacitación en la Escuela de Fiscales del Ecuador sobre delitos de discriminación racial. Nunca se dijo que esto era una política expresa de la Dirección de la Fiscalía, pero se está desarrollando esta

capacitación en el marco de que tenemos una fiscal afrodescendiente. La pregunta es ¿No cree usted que el movimiento social podría aprovechar de esta presencia de una mujer afrodescendiente en la fiscalía para lograr actos transformadores? Uno de ellos podría ser el mejoramiento de la capacidad técnica de los fiscales para atender delitos de discriminación racial, tal como lo recomienda el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de las Naciones Unidas en su Recomendación General N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal .

José Chalá: Me estaba olvidando decirles que yo me comuniqué con la fiscal. Me reuní con ella para pedir que les capaciten a todos los operadores de justicia, incluyendo los jueces, en temas de derechos colectivos, y de perspectiva de los pueblos y nacionalidades. Esta capacitación de la cual me hablan no surgió al azar, sino siempre hubo una presión mía para ello. Por qué digo esto, porque yo también estoy siguiendo con mucha fuerza todos los temas de racismo y discriminación como el caso de Andrés Padilla. Estoy atento también al desarrollo de casos que involucran a operadores de la aduana. Uno de estos agentes de la aduana, en la frontera entre Colombia y Ecuador en el puente internacional de Rumichaca, le dijo a una persona afrochoteña: "Ustedes, los negros, son la peor raza del mundo". Entonces, ustedes ya se pueden imaginar, me movilicé inmediatamente y pedí que a este oficial de la

policía militar aduanera, le destituyan. Lo máximo que lograron es que le cambien de lo que estaba en la frontera de Tulcán, en la frontera con Colombia, a la otra frontera con el Perú. Eso fue lo máximo que logramos.

Pregunta: Usted enfatiza la importancia de la voluntad política para que estas herramientas jurídicas sean aplicadas de manera apropiada para mejorar la vida de los afrodescendientes, y que sus textos no queden en letra muerta. Entonces ¿Qué le parece el desarrollo del paisaje político ecuatoriano en los años que vienen? ¿Usted teme que la derecha podría regresar al poder?

José Chalá: De ahora hasta el 2021, las cosas van a estar políticamente muy feas. Actualmente, en este gobierno, hay altos niveles de corrupción, de influencia por cargos donde hay unos asambleístas que están cuestionados, que están metidos en temas de corrupción, en el mismo ejecutivo también. ¡Esto es horroroso, horroroso! ¡Hay mucha corrupción, hay un des-gobierno! Aquí es casi como en Macondo, en la literatura de García Márquez. Ecuador está viviendo eso, una cosa surrealista, de locos. Entonces lo que Rafael Correa ha planteado es que en la Constitución hay mecanismos para sacar este gobierno, es decir que salga Lenin Moreno y Otto, el señor vicepresidente, y nombran un gobierno de unidad nacional en el cual podría entrar hasta el Nebot o cualquiera de estos

hombres y mujeres políticos afiliados a partidos que son radicalmente opuestos a la revolución ciudadana. Pero yo creo que esto ya no va a ser posible, habrá que ver, todavía esto está en ebullición, en construcción, porque todos los días cambia el escenario político. Yo creo que en la papeleta hay un tema bien interesante que hay que analizar, en términos políticos en la papeleta electoral para el 2021 con Rafael Correa para el binomio de vicepresidente, porque él no puede ser presidente. De acuerdo con nuestras encuestas, con Correa en el binomio podríamos ganar en una sola vuelta. El binomio sin Rafael Correa, con personas cercanas, tendríamos que ir a una segunda vuelta. Es decir, nuestra esperanza es que tenemos una gran posibilidad que la Revolución Ciudadana recupere al país en el 2021.

Pregunta: Que está pasando con la pandemia y con lo que se ha visto de como ella afecta de una manera mucho más fuerte en América Latina a los afrodescendientes, a los Indígenas, a las minorías, a los sectores más vulnerables como ha ocurrido en el caso ecuatoriano más paradigmático en la ciudad de Guayaquil. El impacto de este fenómeno va a tener una trascendencia a mediano plazo. Un aspecto de los derechos que se ha reivindicado, como es el derecho a la salud, seguramente va a tener un peso más importante en lo que se refiere a las demandas afrodescendientes durante la década de los años 2020s. ¿Ustedes, los activistas, los líderes y dirigentes

afroecuatorianos han empezado un proceso de reflexión acerca de los impactos presentes de la pandemia, pero también de los impactos que va a tener a mediano plazo a nivel socioeconómico, etc.?

José Chalá: Yo creo que a finales del 2019 logramos a través del grupo parlamentario de los derechos de los pueblos y nacionalidades en la Asamblea, en donde están afroecuatorianos, indígenas, pero también personas mestizas, todos viniendo de diferentes agrupaciones políticas, como Mae Montaña, del partido Creando Oportunidades (CREO), y otros. Y entonces hicimos la gestión con Cancillería y con Naciones Unidas para que venga un grupo de expertos en temas afrodescendientes para examinar la existencia del racismo en Ecuador, en relación con el Decenio Afrodescendiente. ... En aquella oportunidad, logré incluir en las consideraciones el tema de Furukawa (un grupo de empresas japonesas), que es un tema de esclavitud moderna donde trabajadores de haciendas tabacaleras cultivan el abacá, una planta similar al plátano de la cual se saca una fibra para ropa, calzados, en fin. Cuando fuimos con John Antón a visitar varias aldeas como Yachay y Tapiapamba, vimos trabajadores viviendo en condiciones deplorables. Furukawa está presente en Santo Domingo de los Tsáchilas, y en las provincias de Esmeraldas y de Los Ríos. Estos expertos declararon que la

afrodescendencia, la afroecuatorianidad no ha mejorado en nada desde la esclavitud. Carecen de acceso a servicios de salud, de educación, al empleo. Este caso nos dio unos indicadores bastante desalentadores porque revelan que no hemos mejorado en nada.

Ahora, en cuanto al tema de la pandemia, ella desnudó totalmente todo el sistema neoliberal capitalista bajo el cual vivimos en el país, y el alto nivel de abandono del cual sufrimos los afroecuatorianos. Para nosotros, el tratamiento tradicional sigue vigente, porque es lo que nos ha salvado la vida antes de la pandemia, durante la pandemia, y será también el caso pos-pandemia. Para afroecuatorianos, los niveles de acceso a la salud oficial son muy bajos. Ahora bien, con la muerte de George Floyd en los Estados Unidos se pregunta en todo el hemisferio: ¿La vida de los afrodescendientes, de los afroestadounidenses, de los negros en la América es importante? ¿Es importante la vida de los afroecuatorianos para el Estado? Hasta ahora, la respuesta que doy es: no! Todo lo que hemos logrado antes y durante la pandemia, lo logramos con nuestro propio esfuerzo y vamos a seguir haciéndolo con nuestro propio esfuerzo, hasta que se reemplaza este gobierno racializante. A pesar de que el estado sigue siendo colonial, es importante que desde el estado se garanticen los derechos colectivos, y uno de esos es el

derecho a la salud de los pueblos. Los esfuerzos de las organizaciones sociales, de las ONGs de derechos humanos, desde la academia, todos sus esfuerzos son válidos, son muy importantes, pero jamás reemplazarán la responsabilidad del estado.

Lista de referencias citadas

- Mbembe, Achille. 2016. *Crítica de la Razón Negra*. Buenos Aires: Futuro Anterior.
- Rahier, Jean Muteba. 1999. "Mami, ¿qué será lo que quiere el negro?": Representaciones racistas en la revista *Vistazo*, 1957-1991." In *Ecuador racista: imágenes e identidades*, edited by E. Cervone and F. Rivera, pp. 73-110. Quito: FLACSO- Ecuador.
- Rahier, Jean Muteba. 2008. "El Mundial de Fútbol 2006 y la Selección Ecuatoriana: Discurso de Alteridad en la Internet y en la Prensa." *Discurso y Sociedad. Revista Multidisciplinaria de Internet*. 2(3) (Julio): pp. 609-641.
<http://www.dissoc.org/ediciones/v02n03/DS2%283%29Rahier.pdf>
- Rahier, Jean Muteba and Jhon Antón Sánchez. 2019. "Anti-discrimination law in two legal cases in Ecuador: Afro-Ecuadorian organizations and individuals versus Bonil/El Universo, and Michael Arce versus Lieutenant Fernando Encalada/Escuela Militar Eloy Alfaro." Special issue guest edited by J.M. Rahier, "Justice for Afrodescendants in Latin America: an interrogation of ethnoracial law," *Latin American and Caribbean Ethnic Studies (LACES)*, 14(3): pp. 270–293.
<https://doi.org/10.1080/17442222.2019.1673050>

"PONIENDO EL CADÁVER EN LA MESA...."

Entrevista con Carlos Rosero, del Proceso de Comunidades Negras, Colombia

"PUTTING THE CORPSE ON THE TABLE...."*Interview with Carlos Rosero of the Proceso de Comunidades Negras – Colombia***"COLOCANDO O CADÁVER SOBRE A MESA...."**

Entrevista com Carlos Rosero de Proceso de Comunidades Negras - Colômbia

Carlos Efrén Agudelo

Doctor

Associate Researcher, URMIS-Migration and Society Research Unit
University of Paris VII, and University of Nice
IRD-Development Research Institute
agudelo04@yahoo.fr

France

Orcid: 0000-0003-3157-4763

Jhon Antón Sánchez

Doctor

Associate Professor, Centro de Gobierno y Administración Pública
Instituto de Altos Estudios Nacionales
jhonanton@hotmail.com

Ecuador

Orcid: 0000-0001-9666-6349

Jean Muteba Rahier

Ph.D.

Professor of Anthropology and African & African Diaspora Studies
Department of Global & Sociocultural Studies
Florida International University (FIU)
jrahier@fiu.edu

United States

Orcid: 0000-0002-0526-4860

Texto recibido aos 04/01/2021e aprovado aos 08/11/2021

Resumen

Carlos Rosero nos hace un recorrido panorámico por la situación en materia de derechos y justicia para la población afrocolombiana. Es muy sugestiva su reflexión acerca de cómo el caso colombiano es un buen ejemplo en materia de logro de reconocimiento de derechos para sus poblaciones negras. Pero también él nos indica como Colombia es un mal ejemplo en materia de implementación de esos derechos reconocidos. Rosero ilustra a través de ejemplos concretos esta paradoja. Uno de los elementos que resalta es el impacto que ha tenido la agudización de la violencia desde fines de los años 1990 en regiones como



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

el Pacífico colombiano, poblado mayoritariamente por afrodescendientes. También nos habla del uso de instrumentos de justicia tanto a nivel nacional como internacional reconociendo la importancia de fortalecer este recurso como una herramienta que puede contribuir a mejorar la situación de los afrocolombianos. En el contexto de múltiples factores de vulnerabilidad que nos ha mostrado Rosero, llega la pandemia de la COVID 19 y es allí cuando nos plantea que visto el panorama crítico sobre la situación del pueblo negro en Colombia “con el cadáver puesto sobre la mesa” se avizoran perspectivas de agudización de la situación crítica para estas poblaciones.

Palabras clave: Derechos, afrocolombianos, justicia, PCN, COVID-19..

Abstract

Carlos Rosero provides an overview of the situation of rights and justice for the Afro-Colombian population. His thinking on how the Colombian case is a good example in terms of achieving the recognition of rights for its black populations is very revealing. But he also shows us how Colombia is a bad example in terms of the implementation of those recognized rights. Rosero illustrates this paradox through concrete examples. One of the elements he highlights is the impact of the worsening of violence since the late 1990s in regions such as the Colombian Pacific, populated mainly by Afro-descendants. It also speaks of the use of justice instruments at both national and international levels, recognizing the importance of strengthening this resource as a tool that can contribute to improving the situation of Afro-Colombians. In the context of the multiple factors of vulnerability shown by Rosero and with the arrival of the pandemic of COVID 19, he suggests that given the critical panorama of the situation of the black people in Colombia "with the corpse on the table", the worsening of the already critical situation for these populations is yet to come.

Key Words: Rights, Afro-Colombians, justice, PCN, COVID-19.

Resumo

Carlos Rosero oferece uma visão geral da situação de direitos e justiça para a população afro-colombiana. Sua reflexão sobre como o caso colombiano é um bom exemplo em termos de conseguir o reconhecimento de direitos para suas populações negras é muito sugestiva. Mas ele também nos mostra como a Colômbia é um mau exemplo em termos da implementação desses direitos reconhecidos. Rosero ilustra este paradoxo através de exemplos concretos. Um dos elementos que ele destaca é o impacto do agravamento da violência desde o final dos anos 90 em regiões como o Pacífico colombiano, povoadas principalmente por afrodescendentes. Também fala do uso de instrumentos de justiça tanto em nível nacional quanto internacional, reconhecendo a importância de fortalecer este recurso como uma ferramenta que pode contribuir para melhorar a situação dos afro-colombianos. No contexto dos múltiplos fatores de vulnerabilidade que Rosero nos mostrou, a pandemia da COVID 19 chega e é lá que ele sugere que, dado o panorama crítico da situação do povo negro na Colômbia, "com o cadáver sobre a mesa", há perspectivas de um agravamento da situação crítica para estas populações.

Palavras-chave: Direitos, Afro-colombianos, justiça, PCN, COVID-19.

Datos biográficos del entrevistado.

Carlos Rosero es antropólogo afrocolombiano nacido en Buenaventura, ciudad puerto de la costa Pacífica. Ha participado activamente durante más de 30 años en las luchas por los derechos de los afrodescendientes y es reconocido como uno de sus más notables líderes en Colombia y América Latina.

Es cofundador del movimiento “Proceso de Comunidades Negras – PCN” de Colombia. Participó activamente en el proceso de elaboración de la Ley 70 de 1993, una referencia en materia de reconocimiento de derechos para los afrodescendientes en Latinoamérica. Participó en la conformación de la “Alianza Estratégica de Afrodescendientes de América Latina y el Caribe” - red transnacional protagonista en el reconocimiento de la situación y los derechos de los afrodescendientes en la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo realizada en Durban (Sudáfrica) en el año 2001.

Pregunta: Carlos, nos interesa conocer algunas apreciaciones tuyas sobre dos aspectos de la problemática de derechos y justicia para los afrodescendientes en Colombia. De una parte, en cuanto a derechos colectivos, de otra, en lo que respecta a los que pueden ser no solo colectivos sino también individuales, como son derechos contra los actos de racismo y de discriminación racial. Y esto, en dos dimensiones, tanto un balance de lo que ha pasado y también en la perspectiva de lo que se puede avizorar para la década que estamos iniciando en un contexto marcado por la pandemia del COVID-19. Para empezar, tenemos un interés particular en conocer su opinión sobre la ley 70 de 1993 en la que se condensaron los principales derechos de las poblaciones negras en Colombia, luego de la institucionalización de la multiculturalidad con la Constitución Nacional de 1991.

Carlos Rosero: Yo empezaría diciendo que creo que Colombia es un buen ejemplo, en términos de reconocimiento de algunos derechos de la gente negra, pero a la vez es un mal ejemplo, a mi modo de ver, en términos de implementación de esos derechos. Eso podría incluso llevarse a una formulación de la siguiente manera, el movimiento negro ha sido eficaz, en medio de muchas dificultades, para que les reconozcan los derechos, pero esa misma eficacia no ha logrado actuar para avanzar en la implementación de esos derechos. Creo que la Ley 70 es un ejemplo, pero no es el único. De la ley 70 falta por reglamentar el capítulo cuarto, quinto, apartes del capítulo sexto, séptimo y medidas que están contenidas en el capítulo octavo, es decir los asuntos de derechos sobre recursos naturales, recursos mineros, sobre identidad

cultural, sobre el tema de desarrollo, que también es el tema del capítulo séptimo. Finalmente, las disposiciones que dicen que cada cuatro años el gobierno debe disponer los recursos para la implementación de la ley, es un asunto que está todavía en el aire después de cerca de 27 años de haberse expedido. Pero como decía, no es el único caso. Hay un auto de la Corte Constitucional, el 05 del 2009, que reconoce la situación de la gente negra en el marco del conflicto armado interno, en especial del desplazamiento forzado interno en sus diversas modalidades y establece un conjunto de órdenes para que el gobierno y la institucionalidad las cumpla con miras a proteger a la población desplazada, a la gente que estaba confinada en ese momento y a las comunidades en resistencia. Ya han pasado, desde el 2009 hasta el presente, 11 años sin que la mayoría de esas órdenes hayan sido cumplidas, pese a que son órdenes de la Corte Constitucional, que es uno de los altos tribunales de este país. Lo mismo puede decirse de lo que ocurrió en 2011, con el decreto Ley 4635, que es un decreto para subsanar un vicio de procedimiento de la Ley de Víctimas, ley 1448, que no fue sometida a consulta previa con los pueblos negros e indígenas. Tiene que ver con la reparación colectiva por las afectaciones de la gente negra en el marco del conflicto armado, pero igual con la restitución de los derechos territoriales y ambientales, y ahí el panorama es exactamente igual. El último que citaré, aunque hay más

casos, es el capítulo étnico del Acuerdo de Paz, que entra en el último momento de negociación, hace un conjunto de aseveraciones bien importantes, establece una serie de salvaguardias y finalmente orienta parte de lo que tiene que ver con la implementación del acuerdo de paz y lo relativo al enfoque étnico. En el balance nuestro, ese capítulo no ha tenido más allá de un 6 o 7% de implementación. Eso me lleva a afirmar que los derechos de la gente negra en Colombia son derechos reconocidos pero que en la práctica y en la realidad, son derechos aplazados. Entre el reconocimiento y el ejercicio del derecho hay una cantidad de cosas que finalmente terminan haciendo difícil el ejercicio real e integral de esos derechos.

Pregunta: ¿Cómo interpretar esa situación de la brecha tan profunda que existe entre el reconocimiento de derechos de los afrocolombianos y su implementación, aplicación práctica y eficaz?

Carlos Rosero: La respuesta personal mía es que siempre los derechos de la gente nuestra fueron aplazados, y de alguna manera es una constante en la historia. Antes de la Ley 70, una situación similar es la de 1851 con la abolición legal de la esclavización. Es una ley que se aprueba el 21 de mayo y entra en vigencia el 1 de enero de 1852. ¿Y qué pasó entre el 21 de mayo de 1851 y el 1 de enero de 1852?, pues que mucha gente negra

esclavizada fue sacada de zonas, como esta en la que yo estoy del norte de Cauca, llevada a Buenaventura, transportados y vendidos en el Perú. ¿Pasó solo ahí? no. Hablando con compañeros del Caribe me dicen que eso pasó también en el Caribe, gente que fue embarcada y llevada a las Antillas donde todavía existía la esclavización e igualmente vendidos. Y seguimos para atrás, en el tema de la “libertad de vientres”, como una suerte de aplazamiento, tienes la libertad más adelante, pero mientras tanto tienes que soportar un conjunto de cosas... Entonces aunque yo no sea un experto en historia, mi conclusión es que siempre los derechos de la gente negra han sido derechos aplazados, están reconocidos, están ahí sobre la mesa pero es como si uno persigue una mariposa, la mariposa va delante, da vueltas y vueltas, uno trata de cogerla pero finalmente la ve pero no la coge, de alguna forma creo que eso es lo que pasa en general con la mayoría de los asuntos contenidos en la ley 70 del 93.

Pregunta: A propósito de la ley 70 de 1993, un elemento central de ella es la de los derechos territoriales colectivos para las comunidades negras. Nos gustaría saber su apreciación sobre la forma como estos derechos territoriales se han ido implementando y los obstáculos que esto ha enfrentado desde su inicio hasta el presente.

Carlos Rosero: Se logra titular cerca de 6 millones de hectáreas colectivas de terrenos baldíos del Pacífico. La plata que se utiliza

inicialmente para la titulación es de un crédito del que nuestro movimiento le ayudó al gobierno a hacer el proyecto para conseguirlo y sólo avanzamos en el Pacífico. Luego hay una suerte de techo de cristal que hace muy difícil la titulación en zonas con características similares por fuera del Pacífico. Esto que discutimos con el gobierno entre el 92 y 93 era que la característica similar fundamental es que hubiera gente negra. Pero la titulación no avanza para el Caribe, no avanza para los valles interandinos. Hoy tenemos la situación donde hay alrededor de 300 solicitudes de titulación colectiva por un número considerable de hectáreas que no avanza. Con el agravante incluso que zonas donde la gente negra decidió juntar sus tierras, que eran propiedades familiares o personales, para protegerlas con títulos colectivos, pues tampoco avanza porque la institucionalidad no entiende y no tiene la decisión de hacer avanzar esos procesos de titulación. Entonces si avanzamos los procesos de titulación en el Pacífico, pero no avanzamos en la titulación en otros lados. En el caso del Pacífico el gran problema de fondo es que los títulos empiezan a expedirse creo que a partir del 95 y 96. Luego viene un período de lo que yo llamo de la contrarrevolución agraria, un período muy complejo en que la guerra se instala hasta hoy en los territorios y conduce a que tengamos la titulación, pero no tenemos la posibilidad de ejercer el gobierno al seno de la mayoría de los territorios colectivos. Ese gobierno en

términos fácticos, lo ejercen los actores armados legales o ilegales que están en los territorios. Eso se complementa con el hecho de que la ley preveía no sólo la tierra, el territorio, sino condiciones para que las comunidades pudieran ejercer el derecho al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones culturales, o los elementos de su cultura autónoma. Si estas dos condiciones no se dan, personalmente lo que encontramos es que hay territorio, pero no se ejerce la autoridad ni tampoco se puede orientar el desarrollo. Lo que se está viviendo ahora son los megaproyectos agroindustriales. El caso que yo conozco más es el de Nariño, y los intentos en Guapi, algunos de la zona norte del Chocó que están en contravía de la diversidad biológica, de la permanencia de la gente en el territorio. Y yo señalaría un elemento adicional en algunas zonas. Yo oí una parte de la presentación de un informe sobre el Chocó, en que un compañero que se especializó en el tema de titulación termina concluyendo que, en el Chocó, en toda esa zona del Bajo Atrato y de Urabá ha habido un repoblamiento. En el derecho internacional el repoblamiento es limpieza étnica y creo que tenemos varios ejemplos de eso en el Pacífico, uno en particular es el caso del Alto Mira y frontera en el límite entre Colombia y Ecuador.

Pregunta: Esa contrarrevolución agraria a la que se refiere tiene un corolario fundamental con la irrupción y agudización de múltiples

expresiones de violencia en el Pacífico. ¿Nos puede hablar de la forma como ustedes han tratado de enfrentar esta difícil situación y cómo esto ha afectado el proceso de consolidación del ejercicio de sus derechos?

Carlos Rosero: Además de que están aplazados los derechos, después de 1997 viene un contexto político-militar, muy desfavorable que cambió la agenda del movimiento y los derechos pasaron a estar en un segundo plano, todo el tema humanitario se instaló sobre la mesa por cerca de 20 años donde se hablaba de protección, de desplazamiento forzado interno, de alertas tempranas, toda esa serie de cosas. Entonces en este marco, avanzar en la reglamentación y en la lucha porque eso fuera una realidad, no tenía un lugar como muy propicio, había que salvar la vida de los compañeros de las comunidades, estar 24/7 alerta con las agresiones en los territorios. Eso finalmente tiene un desenlace, yo lo he estado mirando en los últimos dos meses y medio que he estado aquí encerrado por lo de la pandemia. Hay un artículo en la ley 70, al que le perdimos la pista por años, ocupándonos de otras cosas que eran importantes, pero no estratégicas. Ese artículo dice que el estado adoptaría medidas para garantizar a la gente negra el derecho al desarrollo en el marco de los elementos propios de su cultura y hay que leerlo en relación al artículo 57, que es donde se ordena que haya un Plan Nacional de Desarrollo, posteriormente el artículo 61 que habla de que el Gobierno dispondrá los

recursos para la implementación de la ley, el 64 que dice que podrá hacer los traslados presupuestarios de tal manera que la ley se pueda llevar a la práctica. En últimas, yo pienso que ese es uno de los núcleos duros de la ley 70, que define unos instrumentos que marcan el día a día de las comunidades pero que no se ha llevado a la práctica en términos reales. Entre 1994 y 2019 se formularon creo que 7 planes de desarrollo en la comunidad negra. En un balance que hicimos a partir de los datos de Silvio Garcés se concluye que entre el año 94 y 2019 se asignaron 60.8 billones, casi 61 billones de pesos para cumplir con la implementación de la Ley 70 y los planes de desarrollo de la gente negra, y si sumamos lo que se conoce del Plan de Desarrollo del 2010, del 2014 con lo que sabemos ahora del Plan de Desarrollo del cumplimiento de los acuerdos de 2020, encontraríamos que de esos casi 61 billones de pesos, están perdidos alrededor del 85%, siendo generosos.

Pregunta: ¿Cuáles son las implicaciones para la situación actual de las poblaciones negras en Colombia, en relación a esa constatación del enorme faltante en inversiones para implementar la ley 70 y, en general, los planes de desarrollo a que estaba comprometido el gobierno?

Carlos Rosero: Jamás se implementaron en las comunidades, entonces eso permite ahora entender que el coronavirus haga su agosto en

la mayoría de los territorios de la gente negra, porque si había la responsabilidad de invertir un conjunto de recursos, que no es poca plata, 60 billones como a cambio de hoy sería alrededor de 20 millones de dólares, en 25 años. Esto hubiera permitido hacer una diferencia enorme en términos de infraestructura en salud, de adecuación de equipamiento médico, de personal médico, de fortalecimiento de la medicina tradicional, de otro tipo de cosas, entonces, digamos que ese cuarto de siglo perdido en la implementación de los recursos de la Ley 70, pues abona el terreno y permite entender lo que tenemos ahora, y hay papeles que lo demuestran. Estaba revisando el Diagnóstico en Salud de PLAIDECOP del año 83, y sin que me acuerde de las cifras, la sensación que me queda es que si la pandemia hubiera llegado en 1983 hubiéramos estado en las mismas condiciones que en el 2020. El nivel de atraso en términos de infraestructura, en número de médicos por habitante, número de camas de hospitales por habitante, es lo mismo, puede que haya subido un punto, bajado un punto, esos juegos que a veces se hacen con las estadísticas, puede ser que tenga una ligera variación. La zanja de desigualdad sigue siendo enorme en 1983 y en 2020. Entonces si llega el Covid en ese tiempo estaríamos pasando las de San Tin Tin y ahora estamos pasando las de San Tin Tin. Porque los derechos están ahí, pero en la medida en que no se materializan en la práctica, las brechas de

desigualdad no se superan, sino que se cualifican y se mantienen, y creo que ese es un tema que está ahí y que permite entender lo que está pasando. Alguna gente dice, bueno la pandemia lo que hizo fue poner el muerto sobre la mesa y permitir que pudiéramos ver como los gusanos se comen el cadáver, como van limpiando los huesos y podemos ver las fracturas con mayor claridad, las fracturas del esqueleto, las fracturas que tiene la sociedad colombiana, no exclusivamente esta, muchas otras donde el orden racial ha hecho que la gente negra y la gente indígena ocupe los niveles más bajos de la pirámide, ese orden racial es el orden colonial. Eso está ahí sobre la mesa, no lo veíamos, pero es como los gusanos comiéndose absolutamente todo.

En lo que hemos estado discutiendo estos días, encontramos que no fuimos tan eficaces en poder generar las condiciones para que los derechos se hicieran realidad en la práctica. A pesar de que ganamos la ley, perdimos la capacidad de mirar como el conjunto de los elementos se relacionaban de forma dinámica, y nos dejamos enredar en la película de la institucionalidad. El 21 de mayo pasado hubo una audiencia organizada por la Procuraduría, en esa audiencia estuvo la Ministra del Interior, Alicia Arango. En algunas cosas esa audiencia se parece a la conversación del 2002 que tuvimos en el Departamento Nacional de Planeación, donde hubo funcionarios que dijeron que no se podía asignar recursos de

manera directa a la gente negra porque eso no está permitido por la ley, eso en el 2002, “eso no está permitido”, lo repitieron estos manes, y por lo tanto era una manera de escamotear. Bueno, ¿y qué dijo la ministra ahora? La ministra dijo que la pandemia nos está afectando a todos por igual, por lo tanto, aquí no va a haber un plan especial para atender a nadie. Y ya, lo dicen sin vergüenza. Los sinvergüenzas dicen eso sin vergüenza. Ni siquiera tienen la gentileza de ser políticamente correctos, ni de respetar sus propias leyes y la constitución porque si así fuera, hablarían del Artículo 13 de la Constitución, que dice que nadie va a ser discriminado por raza, por color, por nada de esas cosas, pero que si alguien tiene una desventaja notoria hay que tomar medidas para resolver esas desventajas y garantizar el derecho a la igualdad. En la pandemia el derecho a la igualdad simplemente significa resolver la desventaja histórica de acceso a servicio de salud de calidad y cantidad que permita por lo menos saber que tenemos una UCI , un respirador o que tenemos la posibilidad de morirnos en igualdad de condiciones. Aquí a todos nos está atacando por igual, entonces no va a haber planes especiales, esa es la lectura invertida de la realidad porque todos sabemos que el coronavirus no está afectando a todos por igual.

Pregunta: ¿Cómo se podrían articular estas reflexiones con ese otro aspecto del que nos interesa conocer su opinión, y es el de las normas que tiene que ver con el combate al racismo y a la discriminación racial?

Carlos Rosero: La nuestra es una sociedad que a duras penas asume boca pa' fuera que hay racismo y discriminación racial, pero no asume las consecuencias de una afirmación de ese talante. El Gobierno tiene un Observatorio de discriminación racial y una ley, pero si piensan que no hay necesidad de planes especiales para atender la pandemia, si el decenio de los afrodescendientes es un slogan sin sentido donde no hay justicia, no hay reconocimiento, no hay desarrollo para las comunidades acorde con las necesidades que tienen, pues no nos sirve de mucho que haya una ley--yo nunca la quise leer--que sirva para penalizar el racismo. Es una medida que hay que tomar, pero no necesariamente es la única. Si penaliza, pero es terriblemente difícil probar que hubo un acto de racismo o de discriminación racial, entonces todo queda en el intento. La otra serían medidas como las acciones afirmativas y los planes especiales. Entonces ahí tampoco se ha avanzado mucho en lo concreto. Porque puede haber mucho discurso, pero ya en la materialización concreta, ahí hay mucha espuma y poco jugo. Y creo que este es el panorama como en los dos sentidos, reconocimiento de derechos colectivos, implementación de esos derechos colectivos, poco. Reconocimiento de medidas

contra el racismo y la discriminación racial en lo penal, sí. Posibilidades de poder invertir la carga de la prueba y probar que la gente es racializada, difícil. Otras medidas para combatir el racismo y la discriminación racial en concreto, pocón, pocón.

Pregunta: Carlos, usted mencionó anteriormente el auto 05 de la Corte Constitucional. Nos gustaría conocer su apreciación acerca de las implicaciones para las poblaciones negras en Colombia en la reivindicación de sus derechos, del uso de los instrumentos de justicia como las Cortes y otro tipo de tribunales e instancias judiciales, ¿incluido a nivel internacional organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA?

Carlos Rosero: La verdad que yo no le hago mucho seguimiento a eso, pero de lo que yo conozco a nivel interamericano, nosotros hemos usado más la Comisión que la Corte. La Comisión para audiencias o para la solicitud de medidas cautelares que básicamente tienen que ver con la protección de la vida y muy pocas veces para demandar derechos colectivos. La situación de los derechos de la gente negra en Colombia ha trascendido el marco nacional y está lista para que, en cualquier momento, y el que quiera pueda acudir a la Corte o a la Comisión. En general eso se ha usado más con relación al tema del desplazamiento, al tema de protección de líderes, al tema de la protección del derecho a la consulta previa, contra

compañías mineras. Está es la experiencia de la gente de "Justicia y Paz". Eso es a grandes rasgos. En el caso de la Corte Constitucional, yo creo que la mayoría de los fallos de la Corte se han obtenido fundamentalmente por tutelas, desde el movimiento, no tanto por demandas de inconstitucionalidad y cosas sino fundamentalmente por tutelas o por control de constitucionalidad automático, creo que así se llama cuando la Corte revisa la pertinencia de ciertas leyes que se expiden en el país.

Si recuerdo bien, para la gente negra el primer fallo, es un fallo de 1995 o 1996 que se conoce como "el caso Cimarrón". Se presenta en la ciudad de Santa Marta. En ese momento la Corte falla para reconocer el derecho a la identidad de una persona. Creo que fue en una escuela o en un colegio. A alguien se le negó el derecho a identificarse y ser reconocido como negro. Hizo falta un fallo para decir que ese es un derecho que se ejerce no sólo en territorios colectivos y no solo en lo colectivo, sino que es un derecho que se ejerce en términos de lo individual también. Luego hay otros fallos alrededor del tema de la participación, fallos que tienen que ver con la consulta previa, libre e informada. El auto 05 de la Corte Constitucional es para referirse al caso del desplazamiento forzado interno y a las necesarias medidas especiales de atención a la gente negra en materia de desplazamiento. Dicho de otra manera, para afianzar la densidad de medidas de atención diferencial en

el caso particular del desplazamiento. Los fallos para proteger el derecho a la consulta previa, libre e informada son varios a lo largo de todos estos años, y como decía, han sido por tutela. Pero hay una particularidad de la mayoría de esos fallos. Siempre perdimos en primera instancia. Nunca un juez de primera instancia en algún municipio, o muy pocas veces, se atrevió a reconocer el derecho de nuestras comunidades a proteger sus derechos. Creo que casi siempre perdimos en segunda instancia y fue necesario acudir a pedir que la Corte revisará esas decisiones para lograr que los fallos fueran favorables. También está el ejercicio que se ha hecho de común acuerdo apoyados por la Defensoría o por algunas ONGs de Derechos Humanos que tienen experticia en eso. En estos casos la Corte revisa si la Defensoría o la Procuraduría le dice, aunque tiene la facultad de hacerlo de manera automática. Pero si hay el llamado de estas dos instituciones se logra la revisión. Hay unos casos particulares que ya son decisiones de la Corte alrededor de tutelas, respecto al tema del racismo y la discriminación racial. Si hay tutelas que se han ganado en temas de discriminación racial, pero eso es el día a día, eso es como a cuenta gotas, son casos individuales, tienen algún impacto, dejan un antecedente, pero finalmente no cambian en mucho el comportamiento racista. Ahora me estaba acordando de un Consejo Comunal que tuvo Uribe con la gente negra en Cali, creo que era en los primeros días del 2006 o 2007.

Nosotros hicimos un texto, lo expusimos ante varias personas. Había una delegación gringa que estaba ahí, cuando la delegación gringa se fue. Uribe dijo: "ahora sí que no están ellos discutamos". Y zampó esto: "en este país no ha habido racismo, aquí no los hemos colgado"-- no estoy seguro si uso la palabra, colgado o linchado--y después empezó su perorata. Digamos que, si hay un uso legal que se hace en ciertos casos. Lo concreto es que el movimiento negro en Colombia no tiene en conjunto una estrategia legal que sea sostenida, que le permita atacar los distintos aspectos que tiene el tema de los derechos. Por ejemplo, no hay ninguna acción legal para reclamar el cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa del 2010 y la suma de esa plata son 11 billones de pesos, que algo hubieran servido para la pandemia. Entonces ahí hay una posibilidad legal, son 27 años de incumplimiento de la ley 70 y de una suerte de vaciamiento de los distintos componentes de esa ley, con reglamentaciones que constituyen lo que un compañero llama falsa participación. Te dicen que vamos a participar, que hagamos un acuerdo. Finalmente, el acuerdo está ahí, está firmado, pero el acuerdo no se cumple. Cité estos dos ejemplos, pero igual podríamos colocar otros complejos y risibles. No deja de provocar una carcajada, no sé si chistosa o macabra. AFRODES surge en algún momento a finales de los 1990 comienzos del 2000, como una organización para agrupar a la gente negra desplazada inicialmente en

Bogotá. Con el tiempo AFRODES arma una estrategia que se llama la Comadre, que son un conjunto de compañeras desplazadas, y en el marco de la ley 1448, del decreto ley 4635, las mujeres negras y desplazadas de AFRODES piden reconocimiento como sujeto colectivo de sus derechos y la decisión institucional es que no, que ellas no pueden ser reconocidas, que ese reconocimiento es para los consejos comunitarios que están en los territorios. Entonces uno dice, ¿cómo es esto? yo no sé cuántos millones de desplazados salieron corriendo, huyendo para salvar su vida y ahora vienen estas pobres mujeres a decir que son desplazadas y pedir que las reconozcan y las instituciones les dicen: las reconocemos si se devuelven a sus territorios. ¡¡Pero es que no se pueden devolver!! Es como si nos dijeran ahora que, para reconocer el derecho a la identidad de la gente negra, ustedes tienen que devolverse para África... Uno se puede reír con eso. Pero tienen esa interpretación de la ley: si es colectivo es tierra, si es tierra es consejo comunitario, entonces las mujeres desplazadas de la Comadre no han sido reconocidas como sujetos colectivos de reparación. Todos saben que son desplazadas, todos saben que son bastantes, todos saben que ese también es un derecho que se puede ejercer en términos colectivos y en términos individuales. Y presentan una tutela, y la pierden.... Pero no son las únicas, aquí cerquita en Santander de Quilichao, están las mujeres de ASOM, son otras mujeres de una

organización del norte de Cauca. En Buenos Aires (Departamento del Cauca), donde hubo los horrores del conflicto armado, ellas también se organizaron, crearon una asociación de víctimas, pretendieron ser reconocidas como mujeres víctimas del conflicto armado para ser reparadas, y les dijeron: No! No las podemos reconocer si ustedes son parte de un consejo comunitario. ¿Entonces en qué cabeza cabe eso? Y todos esos problemas legales están ahí pero no hay en el movimiento la capacidad, nadie se planteó nunca en términos reales y concretos, aunque se crea mucho en la ley y el derecho y todo ese poco de asuntos que son necesarios, aunque no son exclusivamente lo único que nos va a garantizar los derechos. Nadie ha tenido una estrategia legal que sea sostenida, contundente, integral que ataque de manera integral la defensa de los derechos colectivos, los derechos individuales, los cruces entre una cosa y la otra, los derechos económicos, sociales y culturales; derechos para acceder a la justicia, eso no existe. No quiero decir que no hay abogados. Si hay abogados, hay casos que se llevan, pero no hay una estrategia legal que una organización o que varias organizaciones se hayan sentado y hayan diseñado frente a la gravedad y a lo que pasa en términos legales, entonces vamos a atacar de estas y estas maneras para intentar proteger los derechos. Aun sabiendo que al final no es que vaya a pasar gran cosa. Nosotros trabajamos en el 2007-2008 y ganamos el auto

05. Once años; ahí están las órdenes, no se han implementado. Se ganó la 1445, se ganó el 4635, aquí en el norte del Cauca hay 46 Consejos Comunitarios, 43 o 36 están reconocidos como sujetos colectivos. ¿Qué ha avanzado eso? Poquito. Entonces, es un esfuerzo que hay que hacer, pero creo que al final el movimiento tiene que volver a repensar en términos de la estructura organizativa y la capacidad de movilización, también como una herramienta que permita hacer avanzar los derechos. Llevamos muchos años (27) y mi conclusión lapidaria es que, en algunas cosas como el tema del derecho al desarrollo, este ha sido un largo camino hacia la nada. Hemos caminado, hemos andado, pero en términos reales y concretos es muy poco lo que pueda asirse con la mano para resolver los grandes problemas. Entonces lo legal es una posibilidad, pero este es un país donde no cumplen leyes, donde no cumplen acuerdos. Y no sólo acuerdos con la movilización de las comunidades; no cumplen acuerdos de paz. No es una historia de ahora, es la historia larga, no cumplen fallos de las leyes, no cumplen fallos de las cortes. Tocaré organizarse de otra manera y pelear de otras formas.

Pregunta: Finalmente quisiéramos conocer sus reflexiones sobre el momento actual marcado por la pandemia del COVID19 y las perspectivas que avizora para las poblaciones negras en Colombia.

Carlos Rosero: Yo lo veo de la siguiente manera: ¿Quién va a pagar la crisis? En los dos sentidos la van a pagar los territorios de la gente negra, en general los territorios étnicos. Uno porque una parte significativa de las víctimas del COVID son de esos territorios, ahora no me acuerdo, pero ya el número de gente contagiada en Buenaventura paso de 500, el número de Tumaco es alto, de Quibdó, del Chocó, la Costa caucana está creciendo Y además del coronavirus, hay dengue, malaria. Pero también en términos de medidas para la recuperación económica vamos a ver incrementado el extractivismo en nuestros territorios y eso va a poner en riesgo, a una escala mayor, los derechos colectivos al territorio, al medio ambiente, a la naturaleza, al desarrollo de las comunidades. Esto en un contexto en el que, en el Acuerdo de paz, en palabras del gobierno se está cumpliendo, pero en palabras de la propia realidad está seriamente afectado. La guerra está reinstalada en los territorios, con el agravante de que el narcotráfico sigue siendo una posibilidad enorme de financiar la guerra. En el contexto de la crisis, del olvido y el abandono en los territorios, la gente va a empezar ahora a buscar plata; la gente va a sembrar coca para producir cocaína, eso es lo que se va a vender, es lo que van a ir a comprarle a las comunidades. Ello va a tener una repercusión enorme en el día a día de la gente.

Así con el cadáver puesto sobre la mesa, de esta pandemia vamos a salir con los derechos colectivos más en riesgo, con una mayor brecha de desigualdad racial, entre nuestros territorios y otros territorios, entre nuestras comunidades y otras comunidades del país. Con mayor presión por los recursos naturales y del territorio, con la coca expandiéndose por todos los lados, y con una guerra remozada. Es el panorama, por lo menos como yo lo veo, como lo vemos en el PCN . No va a ser nada fácil. Va a ser demasiado complejo encontrar respuestas comunitarias con la suficiente fortaleza para enfrentar al mismo tiempo todo ese conjunto de adversidades sumadas en el mismo tiempo, todo jugando al mismo tiempo, en medio de la pandemia. Los actores armados han avanzado sus líneas y tienen mayor control de muchas comunidades, mayor control de territorios. Organizar significa conectar, y para nosotros es muy difícil conectar con esos aparatos, y si a eso le sumas, por lo menos en el caso del Pacífico, las dificultades de comunicación, las desconfianzas que tenemos con nuestros propios aparatos, quizá va a ser más difícil organizar una respuesta comunitaria en todo el territorio que pueda hacer frente a los múltiples problemas que hoy están sobre la mesa. Mi resumen es, antes habíamos afrontado situaciones difíciles, las que vamos a enfrentar en el futuro inmediato son mucho más difíciles de las que teníamos antes y las condiciones no son las mejores. Tocaré irse inventando cada día las cosas para

poder enfrentar todo esto. Hace tres semanas Francia dijo que había llegado una nueva ola de minería ilegal a los territorios y eso va a poner en mayor riesgo a los compañeros de Timbiquí, de Guapi, del Norte del Cauca, de la costa por el lado de Barbacoas, Payán. Y si ya estaba destrampada esa zona del alto Atrato y del bajo San Juan, ahora sí que va a quedar más destrampada. Y la fuerza pública y la institucionalidad no van a hacer, no tienen, ni van a tener el interés de controlar absolutamente nada. La mayoría de esa gente están metidos en la vuelta, en el cruce, en las maromas, viendo a ver cómo se enriquecen. Entre más economía ilegal haya y mayor tajada reciban, pues mucho mejor para esa gente. Ahí no va a haber ninguna institucionalidad con ninguna capacidad absolutamente de nada, más allá de los enunciados y de los operativos que son expositivos como para mostrar que algo están haciendo. No hay capacidad de esta institucionalidad de contener absolutamente nada, entonces tocará desde lo comunitario encontrando respuestas a una situación tremendamente difícil. Creo que algo parecido ha pasado en la zona de Esmeraldas, si no con sembrados de coca, si con la movilización de una parte de lo que se produce del lado colombiano y la descomposición de las comunidades de esas zonas. Y ese es más o menos el mismo balance, con otros elementos, que nos dicen los compañeros del Brasil, a los riesgos que corren allá, los derechos

territoriales, las comunidades quilombolas y de la gente negra en Honduras. Es ahí, donde se va a cerrar el círculo sobre la desgracia de nuestra buena suerte. Buena suerte por estar en territorios estratégicos, y desgracia porque son territorios sumamente ricos y apetecidos, y eso es algo que marca los riesgos. Vamos a ver cómo nos organizamos, si la gente es más consciente, aunque hay gente que se está radicalizando y tocara mirar a ver qué es lo que va a pasar.

EL MODUS OPERANDI MULTICULTURALISTA DEL ESTADO EN
AMÉRICA LATINA Y LA PRODUCCIÓN DE UNA ETNO-NORMATIVIDAD
EN TRES LIBROS DE RECIENTE PUBLICACIÓN

*THE MULTICULTURALIST MODUS OPERANDI OF THE STATE IN LATIN
AMERICA AND THE PRODUCTION OF AN ETHNO-NORMATIVITY IN THREE
RECENTLY PUBLISHED BOOKS*

O MODUS OPERANDI MULTICULTURALISTA DO ESTADO NA AMÉRICA
LATINA E A PRODUÇÃO DE UMA ETNO-NORMATIVIDADE EM TRÊS
LIVROS RECENTEMENTE PUBLICADOS

DOSSIÊ

Jean Muteba Rahier

Ph.D.

Professor of Anthropology and African & African Diaspora Studies
Department of Global & Sociocultural Studies
Florida International University (FIU)
jrahier@fiu.edu
United States

Orcid: 0000-0002-0526-4860

Texto recibido aos 04/01/2021 e aprovado aos 08/11/2021

Resumen

Esto es un ensayo-reseña de los siguientes libros:

Goodale, Mark. 2019. *A Revolution in Fragments: Traversing Scales of Justice, Ideology, and Practice in Bolivia*. Durham: Duke University Press.

Loperena, Christopher. Forthcoming. *A Fragmented Paradise: Blackness and the Limits of Progress in Honduras*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Jackson, Jean E. 2019. *Managing Multiculturalism: Indigeneity and the Struggle for Rights in Colombia*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Palabras-clave: el estado multiculturalista, América Latina, etno-normatividad, indigeneidad, afrodescendientes.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

This is a review-essay of the following three books:

Goodale, Mark. 2019. *A Revolution in Fragments: Traversing Scales of Justice, Ideology, and Practice in Bolivia*. Durham: Duke University Press.

Loperena, Christopher. Forthcoming. *A Fragmented Paradise: Blackness and the Limits of Progress in Honduras*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Jackson, Jean E. 2019. *Managing Multiculturalism: Indigeneity and the Struggle for Rights in Colombia*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Keywords: the multiculturalist state, Latin America, ethno-normativity, indigeneity, Afrodescendants.

Resumo

Este é um ensaio-resenha sobre os seguintes livros:

Goodale, Mark. 2019. *A Revolution in Fragments: Traversing Scales of Justice, Ideology, and Practice in Bolivia*. Durham: Duke University Press.

Loperena, Christopher. Forthcoming. *A Fragmented Paradise: Blackness and the Limits of Progress in Honduras*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Jackson, Jean E. 2019. *Managing Multiculturalism: Indigeneity and the Struggle for Rights in Colombia*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Palavra-chave: o estado multiculturalista, América Latina, etno-normatividade, indigenidade, afrodescendentes.

El multiculturalismo y el “nuevo constitucionalismo”: las prácticas de los estados-nación multiculturalistas latinoamericanos

EL multiculturalismo latinoamericano, el “nuevo constitucionalismo latinoamericano” y las prácticas de los estados-nación multiculturalistas latinoamericanos son los temas cruzados que justifican la agrupación de los tres libros objeto de esta reseña-ensayo.

Uno de los acontecimientos más notables de fines del siglo XX en la historia de América Latina ha sido sin duda el desarrollo del giro hacia el multiculturalismo, que comenzó a fines de la década de los 1980s, y consistió en un distanciamiento de las ideologías de identidad nacional que celebraban el mestizaje como el prototipo de una identidad nacional. En trabajos anteriores he denominado a este período “mestizaje monocultural” (Rahier 2012). El giro multiculturalista representó el abandono declarado de una narrativa ideológica de identidad nacional homogénea que emula el mestizaje y oculta las diferencias, para preferir una narración de la nación (Bhabha, 1990) que, en cambio, “celebra” la diversidad étnico-racial y presenta al estado “abrazando” y reconociendo constitucionalmente las diferencias en una lógica de

corporativismo/cooptación estatal (ver Rahier, 2012). Ese cambio se desarrolló a través de una ola latinoamericana de reformas constitucionales y adopción de nuevas constituciones (Hale, 2014) que comenzó con la promulgación de la constitución brasileña de 1988 (Bercovici, 2015), seguida pronto por la adopción de la constitución colombiana de 1991 (Wade, 1995). Estas constituciones nuevas o reformadas, a diferencia de sus predecesoras del mestizaje monocultural, ahora reconocen la pluralidad étnico-racial de las poblaciones nacionales en uno de sus primeros artículos. Los juristas latinoamericanistas han llamado a este período de renovación constitucional un “nuevo constitucionalismo latinoamericano” (Nolte and Schilling-Vacaflor 2012, Herrera 2015, Gaviria Díaz, 2015).

Los académicos que trabajan sobre los multiculturalismos latinoamericanos y el estado han subrayado la compatibilidad del multiculturalismo con políticas económicas neoliberales, que eventualmente hacen imposible que este aparato ideológico alcance sus objetivos utópicos. Como ha argumentado Charles Hale para el contexto guatemalteco, el multiculturalismo es el *modus operandi* particular del estado en su gobernanza de los pueblos y sus cosas en una sociedad que ahora se autodeclara como étnicamente diversa. Los estudios han revelado que las nuevas políticas multiculturalistas no han alcanzado a sus objetivos y han traicionado las promesas de

una sociedad más justa para todos. Esto se debe a la aplicación de dos principios elementales: 1) Las democracias latinoamericanas modernas reconocen ahora la diversidad cultural de sus sociedades y protegen a los desfavorecidos otorgándoles derechos; 2) conceden derechos culturales concebidos estratégicamente para evitar subvertir el statu quo socioeconómico y político o poner en riesgo la integridad del estado. Por el contrario, incluso fortalecen la capacidad de gobierno. Para Hale, esto explica por qué el surgimiento de los multiculturalismos latinoamericanos coincidió con el inicio de un período de políticas económicas neoliberales en la región (la década de los 1990s), que reveló la verdadera naturaleza de los multiculturalismos: no amenazan los aspectos sociopolíticos y económicos fundamentales, ni el ordenamiento étnico-racial de personas y cosas (Hale y Millaman 2006, Hale 2014) (ver también Gros 1997a, 1997b, 2003). Carmen Martínez Novo y Pavel Shlossberg (2018) amplían el alcance de la crítica al multiculturalismo neoliberal, al evidenciar que nuevas formas de circunscribir los derechos indígenas y afrodescendientes llegaron junto con la reafirmación de arraigadas prácticas coloniales y tradiciones de racismo. Enfatizan la necesidad de que los movimientos sociales desafíen las jerarquías racistas en lugar de simplemente celebrar la diferencia, y examinen la discriminación y la rearticulación

del racismo en regímenes posneoliberales de tendencia izquierdista aparentemente comprometidos con reformas descolonizadoras (ver también Martínez Novo 2018). Juan Carlos Calligos (2018) discutió la “etnonormatividad” que surgió con el giro multiculturalista y su marco de referencia para administrar y definir las diferencias culturales e identitarias, legitimar quién está dentro y quién está fuera de una determinada categoría étnico-racial, y en consecuencia asignar derechos y deberes derivados de esas identidades específicas (ver también Erazo 2013, Igreja y Ferreira 2019). En un contexto tan altamente etno-normativo, escribe Calligos haciéndose eco de Hale, la formación de organizaciones indígenas comprometidas con el activismo político no ha parecido “... ser una amenaza para el sistema productivo neoliberal ni para el poder del estado” (2018, 481). Al analizar el caso del multiculturalismo mexicano, Emiko Saldívar (2018) revela las formas en que las llamadas ideas, prácticas y políticas interculturales del estado mexicano informan el cómo funcionan los procesos de racialización actuales, y cómo categorías raciales neoliberales moldearon la política del estado y otros actores de reconocimiento. Ella concluye que ni el interculturalismo ni el multiculturalismo en México (al menos) han cambiado las jerarquías y privilegios étnico-raciales existentes, y el racismo anti-indígena. En un libro de reciente publicación, Claudia Zapata

Silva (2019) abraza la perspectiva de la política indígena para concluir que luego de más de veinte años de implementación (en los países en los que el giro multiculturalista se inició antes), el multiculturalismo en América Latina se encuentra en profunda crisis por no haber podido mantener su promesa fundamental de que las minorías étnico-raciales podrían vivir libres del peso de las desigualdades socioeconómicas y políticas de larga data.

Los Tres Libros

Creo que el reagrupamiento de los tres libros en este ensayo-reseña funciona maravillosamente. En conjunto, ilustran las profundas diferencias entre los contextos e historias nacionales de la región. Cada uno se centra en las prácticas sociales en un contexto nacional específico a medida que se desarrollaba el giro multicultural, inevitablemente enmarcado dentro de una configuración original del nuevo constitucionalismo latinoamericano. Es este último el que da forma a las actuales administraciones estatales, a través del trabajo de múltiples agencias y sub-agencias estatales que no siempre trabajan en conjunto.

A Revolution in Fragments: Traversing Scales of Justice, Ideology, and Practice in Bolivia (2019), de Mark Goodale, trata sobre lo que él llama la “revolución por constitución” boliviana. Esa expresión apunta

a los procesos políticos que llevaron al giro multiculturalista boliviano, y a la instalación del estado multiculturalista boliviano durante la presidencia de Evo Morales, el primer presidente indígena. El libro se publicó precisamente cuando Morales dejó la presidencia. Analiza el significado y el papel del cuadro jurídico y de la ideología en el desarrollo del “estado boliviano plurinacional” contemporáneo.

Como buen etnógrafo-historiador, Goodale revela el papel central que jugaron las leyes para construir y concretar identidades étnico-raciales (la creación de etnonormatividad), y cómo el Movimiento al Socialismo (MAS) lideró los procesos de transformaciones multiculturalistas de la sociedad boliviana. Goodale también amplía las formas en que el gobierno del MAS utilizó el aparato del estado multiculturalista boliviano para lidiar con aquellos que se atrevieron a desafiar su gobierno y su visión integral sobre todos los aspectos del estado-nación. El evento fundamental en el análisis de Goodale es la adopción de la constitución boliviana de 2008, que estableció un nuevo panorama legal y un nuevo orden político, al mismo tiempo que proporcionó la arquitectura ideológica para la construcción de un estado plurinacional.

El libro está bien escrito y tiene muchos pasajes cautivadores. Sus capítulos son ricos en información etnográfica y variadas perspectivas teóricas que permiten al

lector apreciar mejor las posiciones defendidas por los diversos actores involucrados en los hechos discutidos, desde los activistas y políticos del MAS, y burócratas del gobierno, hasta los diferentes actores opuestos a la revolución liderada por el MAS. Revela las formas en que se utilizaron las leyes para legitimar el proyecto político y social del MAS y para silenciar o marginar a figuras y movimientos de oposición.

Cualquiera que esté interesado en examinar las particularidades, orígenes y sustancias de la disposición utópica con el que los multiculturalismos siempre vienen enredados adorará este libro y el estudio de caso bastante meticuloso que presenta. A *Revolution in Fragments*, y en particular su capítulo 2 “Legal Cosmovisions”, comparte con el lector la microfísica de la instalación del multiculturalismo en Bolivia, y explica con éxito cuánto dependió esa instalación de la transformación del panorama legal y del sistema de justicia de Bolivia, incluido el Ministerio de Justicia a través de la creación de sub-agencias clave encargadas de implementar las nuevas leyes. El libro es lectura obligada para académicos interesados en el giro multiculturalista latinoamericano y en las prácticas de los estados y sistemas de justicia multiculturalistas. Aunque sigo entusiasmado con su contenido, me decepcionó no ver ninguna referencia a los afrobolivianos o a las posiciones particulares que ocupan, en cuanto a sus derechos, en la sociedad multiculturalista

boliviana, en contraste con los pueblos o comunidades e individuos indígenas, y mestizos y blanco-mestizos.

El libro de Christopher Loperena, *A Fragmented Paradise: Blackness and the Limits of Progress in Honduras* (Forthcoming), toma como premisa la afirmación de Charles Hale sobre la compatibilidad del multiculturalismo con la política y la economía neoliberales. El libro amplía la idoneidad del estado multiculturalista hondureño para promover y participar en el extractivismo, con la connivencia de inversionistas extranjeros y corporaciones, bajo el supuesto fin de promover el “desarrollo económico” de áreas costeras que a menudo se reportan como “vacías” o desocupadas, a pesar de que son territorios habitados por las comunidades garífunas. El extractivismo en que se enfoca Loperena es de la tierra y de la cultura garífuna, que una vez comodificadas deben ser empaquetadas y vendidas para el disfrute/consumo de los turistas extranjeros. Para Loperena, en Honduras, la industria del turismo provee de hecho el proceso mediante el cual inversionistas extranjeros, élites locales y “el estado” orquestan despojos de tierras y otros bienes bajo el disfraz y la manipulación de un discurso multiculturalista que siempre es “étnico-normativizante”. Es un libro fascinante que hace un excelente trabajo al revelar al turismo como un tipo de extractivismo entre otros.

A *Fragmented Paradise* analiza las lógicas extractivistas del progreso a escala nacional. Su intervención etnográfica revela cuánto han impactado estas lógicas a las comunidades garífunas. Estas lógicas extractivistas también han energizado la resistencia garífuna. El libro traza una genealogía del extractivismo en Honduras, que comenzó con la creación de enclaves bananeros en el período nacional temprano hasta el intento contemporáneo de establecer ciudades autónomas y semiautónomas en áreas supuestamente despobladas del país. Loperena muestra cómo el estado ha tratado de plasmar diversas visiones de progreso, todas íntimamente ligadas al extractivismo y, en particular, a lo que él llama “extractivismo racial”. Su argumento está en su mejor momento cuando analiza la idoneidad de la economía del turismo para facilitar la “extracción racializada”. El advenimiento de los derechos multiculturales se desarrolló cuando se diseñaron programas estatales para transformar a los garífunas en sujetos de “desarrollo”, y esto, en Honduras, parece inseparable de la comodificación de esas comunidades. Las políticas del gobierno hondureño, que consideran las tierras y la cultura garífunas como nada más que productos que se venderán en la economía del turismo, se presentan como—supuestamente—igualmente beneficiosas para los hondureños garífunas y para los que no son indígenas pero sí de la clase trabajadora que

permanecen caracterizados por la pobreza y el legado del “subdesarrollo”. Sin embargo, como insiste Loperena, el único ganador no es ninguno de estos grupos, sino la élite blanca-mestiza. La resistencia garífuna a estas políticas de comodificación expone el funcionamiento interno de las políticas multiculturalistas supuestamente inclusivas, y cómo estas, en última instancia, promueven su exclusión en lugar de asegurar su inclusión.

Tomando en cuenta el enfoque temático del número especial en el que se publicará este ensayo-reseña, no puedo resistirme a mencionar cuánto he apreciado la forma en que Loperena discute un testimonio en la corte como una forma de contar historias o narrativa (*story telling*) sobre el yo colectivo, y cómo el testimonio en realidad une discursos legales y afectivos en la construcción de la autonomía garífuna, en un argumento legal presentado en la corte para defender los derechos de los garífunas con convicción y persuasión.

El libro reserva un espacio importante para discutir el litigio de 2014 de los miembros de la comunidad garífuna de Triunfo de la Cruz contra el estado de Honduras. El caso fue trasladado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en San José, Costa Rica. Durante el proceso judicial, el fiscal general hondureño argumentó—en defensa del estado que representaba—que los garífunas no deberían ser considerados un “pueblo originario” (indígena de Honduras) y

por lo tanto no podían hacer reclamos legítimos sobre el territorio nacional. Los funcionarios estatales no solo socavaron la posibilidad de la indigeneidad negra, sino que también exaltaron una política de (des)reconocimiento que entrega la subjetividad indígena al proyecto de construcción de la nación mestiza y a las ideologías de blanqueamiento. Loperena subraya que en este caso, el estado reprodujo la percepción popular de que los negros son extranjeros en Honduras. La sentencia de la Corte a favor de la comunidad garífuna sentó un importante precedente legal para el reconocimiento de los derechos territoriales de comunidades afrodescendientes. También sirvió para apoyar la soberanía estatal sobre los recursos naturales considerados de “uso público”.

Este es un trabajo muy importante que tiene relevancia en una variedad de campos de investigación: estudios centroamericanos, estudios latinoamericanos, estudios afrolatinoamericanos, el estudio del multiculturalismo en América Latina, etc. Esto debería presagiar una gran población de lectores potenciales: estudiantes e investigadores interesados en el funcionamiento interno de un estado latinoamericano multiculturalista. Es una fina etnografía con agudos análisis de la historia reciente de Honduras y América Latina, y del alineamiento entre factores y actores locales, nacionales e internacionales.

Lo único que lamento de este libro es su tendencia a esencializar el estado, que el autor parece haber heredado de Charles Hale, uno de sus profesores y mentores. De hecho, al igual que Hale hace en la mayor parte de su trabajo cuando escribe sobre “el estado”, Loperena reproduce una comprensión del estado como una especie de entidad misteriosa y monolítica que está ahí y que siempre actúa al unísono siguiendo una única lógica: la del interés de las élites nacionales e internacionales. El estado está algo fetichizado, se presenta como un hecho, un gran monolito en el que las agencias siempre actúan juntas, yendo en una y sólo una misma dirección. Como he argumentado en otra parte, el estado no procede de esa manera en absoluto, y los agentes estatales eventualmente contradicen a otros agentes estatales de manera ordinaria, ya que eventualmente ocurre que trabajan para obtener diferentes resultados en litigios específicos (ver Rahier 2019a, 2019b).

Managing Multiculturalism: Indigeneity and the Struggle for Rights in Colombia de Jean Jackson, es una lectura muy agradable que recoge en un solo texto numerosas de las contribuciones de la autora a la antropología colombiana de los pueblos indígenas durante los últimos 50 años. Estas contribuciones tienen que ver con la etnonormatividad en Colombia y la naturaleza construida de la etnicidad. El libro trata de procesos a veces sorprendentes de formación identitaria y analiza la inevitable

etnonormatividad sancionada por el estado, que a su vez se creó con aportes de activistas indígenas. Ella hace todo eso en *Managing Multiculturalism* a través de la presentación de una serie de estudios de caso que se centran en comunidades indígenas colombianas. Uno de estos estudios de caso se refiere al trabajo etnográfico de Jackson con los Tukanos (un grupo indígena colombiano en el Vaupés) que mantuvieron una larga tradición de casarse con personas que no eran miembros de su comunidad y que hablaban un idioma diferente. La etnografía de Jackson sobre los Tukanos la había llevado a cuestionar la noción predominante en los estudios antropológicos de la década de 1970 de que las comunidades indígenas estaban cerradas. Esto llevó a Jackson a discutir sobre la naturaleza construida de las identidades étnicas y a rechazar el esencialismo cultural desde el principio de su trayectoria académica. Reveló el papel clave que el Estado colombiano y las organizaciones indígenas regionales de base jugaron, de alguna manera en conjunto, en la formación/construcción de la identidad étnica en Colombia. Si bien los académicos han documentado el papel de los actores estatales y no estatales colombianos en la formación de la identidad étnica de las comunidades indígenas “andinas”, dicha investigación ha sido muy limitada para los grupos indígenas ubicados en las tierras bajas de Colombia. Su libro ofrece información necesaria sobre la

organización política de los grupos indígenas en la selva tropical.

Todos los estudios de caso de Jackson tienen la preocupación de revelar procesos de construcción de identidades étnicas. Al escribir sobre los Tukanos y los Nukaks en el Vaupés, ella muestra cómo los pueblos indígenas también están sujetos a la etnonormatividad multiculturalista oficial hasta el punto de, en ocasiones, actuar aspectos de la representación estereotipada y etnonormativa de su grupo étnico que la sociedad colombiana blanca-mestiza reproduce. Lo hacen para asegurarse de ser visto como un pueblo indígena auténtico y de esa manera disipar cualquier duda sobre sus derechos legítimos, tal como los describe la ley. También explica admirablemente cómo los Tukanos, en su antagonismo con los Nukaks, utilizaron concepciones oficiales multiculturalistas un tanto esencialistas de la indigeneidad para cuestionar la autenticidad de la indigeneidad de los Nukaks. También escribe sobre los pueblos indígenas urbanos y los desafíos que enfrentan para ser vistos como indígenas.

Para Concluir, Brevemente

Los procesos de gestión del multiculturalismo y de los litigios iniciados para defender derechos étnico-raciales son confusos. En ellos, tanto los pueblos indígenas como los afrodescendientes y otras minorías

étnico-raciales, junto con los agentes estatales involucrados, han experimentado simultáneamente transformaciones de identidad que finalmente empujaron los límites de la etno-normatividad establecida. Sin embargo, dicha gestión del multiculturalismo siempre despliega una definición un tanto rígida de indigeneidad, de categorías étnico-raciales y de sus derechos correspondientes, a través de una práctica siempre local/nacional que refuerza los puntos de vista esencialistas sobre identidades étnico-raciales y autenticidad cultural.

El “lenguaje de contención” multiculturalista dominante (Roseberry 1994, Hale 2014) y los procesos institucionales de reivindicación de derechos elaborados por los estados multiculturalistas contemporáneos a menudo obligan a los pueblos indígenas, afrodescendientes y otras minorías étnico-raciales a realizar una actuación (performance) estática y esencialista de sí mismo de acuerdo con la forma en que normalmente son interpelados por la “sociedad mayoritaria” en la que viven, y ese es el precio que hay que pagar si quieren mantener su autonomía y soberanía. Los tres libros comparten numerosos ejemplos etnográficos de cada país: Bolivia, Honduras y Colombia. Cada libro, a su manera, enfatiza en que una vez los conjuntos o agrupaciones étnico-raciales participan en la política de reconocimiento, deben llevar la “carga étnico-normativa” de tener que convencer a otros de la legitimidad

de su pretensión de indigeneidad o de una identidad étnico-racial auténtica, porque en tiempos multiculturalistas, el éxito de tales afirmaciones depende de la aceptación de otros - particularmente la de los miembros de los grupos en poder - en lo que es de hecho un proceso relacional.

Referencias Citadas

BERCOVICI, G. 2015. "La Constitution brésilienne de 1988, les constitutions transformatrices, et le nouveau constitutionalisme latino-américain." In *Le constitutionalisme latino-américain aujourd'hui: entre renouveau juridique et essor démocratique*, edited by C. M. Herrera, Paris: Éditions Kimé, pp. 115-33.

GAVIRIA DÍAZ, C. 2015. "Le nouveau constitutionalisme latino-américain." In *Le constitutionalisme latino-américain aujourd'hui: entre renouveau juridique et essor démocratique?* C.M. Herrera, ed. Paris, France: Éditions Kimé, pp.18-30.

GROS, Christian. 1997a. "Indigenismo y etnicidad: el desafío neoliberal," in *Antropología de la Modernidad*, edited by M. V. Uribe and E. Restrepo, Bogota, ICAN, pp. 13-60.

GROS, Christian. 1997b. *Pour une sociologie des populations indiennes et paysannes de l'Amérique latine*, Paris: L'Harmattan,.

GROS, Christian. 2003. "Demandes ethniques et politiques publiques en Amérique latine," *Problèmes d'Amérique Latine*, n° 48, pp. 11-30.

GROS, Christian and Kervran Dumoulin, 2011 *Le multiculturalisme au concret: un modèle latino-américain?* Paris, France: Presses Sorbonne Nouvelle.

- BHABHA, H. 1990. "Introduction: narrating the nation." In *Nation and narration*, H. Bhabha, ed. London: Routledge, pp. 1-7.
- CALLIRGOS, Juan Carlos. 2018. "Neoliberal discourses and ethnonormative regime in post-recognition Peru: redefining hierarchies and identities," *Cultural Studies* 32, no. 3, pp. 477-496. DOI: 10.1080/09502386.2017.1420088
- ERAZO, Juliet. 2013. *Governing Indigenous Territories: Enacting Sovereignty in the Ecuadorian Amazon*. Durham: Duke University Press.
- HALE, Charles. 2014. "Entre lo decolonial y la formación racial: luchas afro-indígenas por el territorio y por (¿o en contra de?) un nuevo lenguaje contencioso." *Cuadernos de antropología social*, no. 40, diciembre, pp. 9-37.
- HALE, Charles. 2002. "Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights, and the Politics of Identity in Guatemala." *Journal of Latin American Studies* 43, pp. 485-524. doi:10.1017/S0022216X02006521.
- HALE, C. and Millaman, R. 2006. "Cultural agency and political struggle in the era of the 'indio permitido.'" In: *Cultural agency in the Americas*. D. Sommer, ed. Durham: Duke University Press, pp. 281-304.
- HERRERA, C. M., editor. 2015. *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui: entre renouveau juridique et essor démocratique*. Paris: Éditions Kimé, pp. 115-33.
- IGREJA, Rebecca and Gianmarco FERREIRA. 2019. "The Brazilian Law of Racial Quotas put to the test of labor justice: a legal case against Banco do Brasil," *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 14, no. 3, pp. 294-317, DOI: 10.1080/17442222.2019.1667635.
- MARTÍNEZ-NOVO, Carmen and Pavel SHLOSSBERG. 2018. "Introduction: Lasting and Resurgent Racism after Recognition in Latin America." *Cultural Studies* 32, no. 3, April, pp. 349-363.
- MARTÍNEZ-NOVO, Carmen. 2018. "Ventriloquism, Racism and the Politics of Decoloniality in Ecuador." *Cultural Studies* 32, no. 3, April, pp. 389-413.
- NOLTE, D. and SCHILLING-VACAFLOR, A., editors. 2012. *New constitutionalism in Latin America: promises and practices*. Farnham, UK: Ashgate.
- RAHIER, Jean Muteba. 2019a. "The Multicultural Turn, the New Latin American Constitutionalism, and Black Social Movements in the Andean Sub-Region." In *The Andean World*, edited by Linda J. Seligmann and Kathleen S. Fine-Dare, pp. 389-402. New York, London: Routledge.
- RAHIER, Jean Muteba. 2019b. "Evaluating the usefulness of contemporary ethnoracial law for Afrodescendants in Latin America through the examination of court cases and the appreciation of the state's processual nature," *Latin American and Caribbean Ethnic Studies (LACES)*, 14, n° 3, pp. 215-233.
- RAHIER, Jean Muteba. 2012. "Introduction. Black Social Movements in Latin America: From Monocultural Mestizaje and 'Invisibility' to Multiculturalism and State Corporatism/Co-optation." In *Black Social Movements in Latin America: From Monocultural Mestizaje to Multiculturalism*, Edited by J.M. Rahier, 1-12. New York: Palgrave-McMillan.
- ROSEBERRY, William. 1994. *Hegemony and the Language of Contention*. In: G. Joseph yand D. Nugent (eds.), *Everyday Forms of State Formation*, G. Joseph y D. Nugent (eds.), Durham: Duke University Press, pp. 355-366.

WADE, P. 1995. “The Cultural Politics of Blackness in Colombia.” *American Ethnologist* 22 (2): pp. 341–357.
doi:10.1525/ae.1995.22.2.02a00070.

WADE, Peter. 1997. *Race and Ethnicity in Latin America*. New York, NY: Pluto Press

ZAPATA SILVA, Claudia. 2019. *Crisis del multiculturalismo en América Latina: Conflictividad social y respuestas críticas desde el pensamiento político indígena*. Mexico City, Mexico: Editorial Universidad de Guadalajara.